

**Des prestations pour les enfants du Canada:
perspectives sur l'égalité des sexes et
la responsabilité sociale**

(Traduction)

Christa Freiler et Judy Cerny
Groupe de défense des enfants pauvres

La recherche et la production de cette étude ont été financées par le Fonds de recherche en matière de politiques de Condition féminine Canada. Ce document exprime les opinions et points de vue des auteures et ne correspond pas nécessairement à la politique officielle ou aux opinions de Condition féminine Canada ni du gouvernement du Canada.

Mars 1998

Condition féminine Canada s'est engagé à assurer que toute la recherche menée grâce à son Fonds de recherche en matière de politiques adhère à des principes professionnels, déontologiques et méthodologiques de haut niveau. La recherche se doit aussi d'apporter une contribution experte et unique en son genre au débat actuel sur les politiques, et être utile aux stratèges de politiques, à ceux et celles qui s'adonnent à la recherche, aux groupes de femmes, aux communautés et à tout autre personne intéressée au domaine des politiques. Chaque document a été révisé anonymement par des spécialistes de la question, à qui on a demandé de faire des commentaires sur la précision, le fini et la pertinence de l'information présentée :

- la mesure selon laquelle l'analyse et les recommandations sont endossées par l'approche méthodologique et les données recueillies;
- la contribution originale que le rapport est à même d'apporter aux travaux déjà effectués dans le domaine;
- l'utilité de cette contribution auprès d'organismes plaidant en faveur de l'égalité des sexes, les groupes de défense des droits, les stratèges de politiques des gouvernements, les chercheuses et chercheurs et autres publics cibles.

Condition féminine Canada remercie toutes les personnes qui ont participé à ce processus de révision entre pairs.

Données de catalogage avant publication (Canada)

Freiler, Christa

Des prestations pour les enfants du Canada : perspectives sur l'égalité des sexes et la responsabilité sociale

Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.

Titre de la p. de t. addit. : Benefiting Canada's children.

Comprend des références bibliographiques.

Également publ. sous forme électronique sur le réseau informatique Internet.

ISBN 0-662-63469-1

No de cat. : SW21-27/1998

1. Enfants pauvres -- Canada.
 2. Femmes pauvres -- Canada.
 3. Aide sociale -- Canada.
 4. Sécurité sociale -- Canada.
- I. Cerny, Judy.
 - II. Canada. Condition féminine Canada.
 - III. Titre.

HV745.A6F73 1998 362.7'086'9420971 C98-980107-1F

Gestion du projet : Cathy Winters et Angela Arnet Connidis, Condition féminine Canada

Coordination de l'édition : Angela McLaughlin, Condition féminine Canada

Révision : PMF Editorial Services Inc.

Traduction : Société Gamma Inc.

Pour d'autres renseignements, veuillez communiquer avec la :

Division de la recherche
Condition féminine Canada
360, rue Albert, bureau 700
Ottawa, Ontario K1A 1C3
Téléphone : (613) 995-7835
Télécopieur : (613) 957-3359
ATME : (613) 996-1322
C. élec. : research@swc-cfc.gc.ca

**Ce document est aussi accessible sur le site
Web de Condition féminine Canada à
l'adresse : <http://www.swc-cfc.gc.ca/>.**

PRÉFACE

Le Fonds de recherche en matière de politiques de Condition féminine Canada a été créé en 1996 dans le but de soutenir la recherche indépendante en matière de politiques, valable à l'échelle nationale, qui porte sur des enjeux liés à l'égalité entre les sexes. Afin de déterminer la structure et les priorités du Fonds de recherche en matière de politiques, Condition féminine Canada a tenu, de mars à mai 1996, des consultations avec une gamme de groupes de femmes nationaux, régionaux et locaux, des chercheuses et chercheurs et des organismes de recherche, des groupes communautaires, de services sociaux et professionnels, ainsi que d'autres paliers de gouvernement et des personnes que la question de l'égalité des femmes intéresse. Les participantes et participants aux consultations ont exprimé leur appui pour le Fonds, qui doit se pencher sur des enjeux à long terme et nouveaux, ainsi que sur des enjeux urgents, et ont recommandé qu'un petit comité externe non gouvernemental joue un rôle clé dans la détermination des priorités, le choix des propositions de recherche à financer et le contrôle de la qualité des rapports de recherche finaux.

En tant que mesure provisoire, au cours de l'exercice 1996-1997, les participantes et participants aux consultations ont convenu que des projets de recherche à court terme, qui aborderaient des besoins immédiats, seraient entrepris en attendant la formation du comité externe chargé d'élaborer des priorités à plus long terme. Dans ce contexte, on a identifié comme prioritaire la recherche en matière de politiques portant sur des enjeux liés au Transfert canadien en matière de santé et des programmes sociaux (TCSPS) et sur l'accès au système de justice.

Le 21 juin 1996, un appel de propositions sur l'incidence du TCSPS sur les femmes a été lancé. Les propositions ont été évaluées par Condition féminine Canada et par des évaluatrices externes. Les projets de recherche retenus à des fins de financement dans ce domaine ont porté sur les femmes qui ont recours à l'assistance sociale, la sécurité économique des familles avec des enfants, les femmes ayant un handicap, la disponibilité et le caractère abordable des services de garde d'enfants, les femmes et les soins de santé et les droits humains des femmes.

L'appel de propositions sur l'accès à la justice a été lancé le 18 juillet 1996. Les projets de recherche en matière de politiques retenus et examinés par Condition féminine Canada et des évaluatrices externes comprennent des études sur les femmes immigrantes victimes de violence, les lesbiennes, les femmes et l'aide juridique en matière civile, la médiation familiale et les conséquences pour les victimes de harcèlement sexuel de la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Béliveau-St-Jacques*.

Le but du Fonds de recherche en matière de politiques est de favoriser le débat public sur les questions liées à l'égalité entre les sexes et d'accroître la capacité des personnes et des organisations de participer plus efficacement au processus d'élaboration de politiques, pour assurer de meilleures politiques gouvernementales. Condition féminine Canada remercie les auteures et auteurs de toutes les recherches d'avoir contribué à l'atteinte de cet objectif.

On trouvera, à la fin du présent rapport, la liste complète des projets de recherche financés par Condition féminine Canada sur les enjeux liés au Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux et à l'accès à la justice.

POLICY AND RESEARCH REFERENCE GROUP DU GDEP

M^{me} Brigitte Kitchen
Professeure agrégée, School of Social Work
Atkinson College, York University

Andrew Mitchell
Directeur de programme
Social Planning Council of Metropolitan Toronto

M^{me} Susan Silver
Professeure adjointe, School of Social Work
Ryerson Polytechnic University

Colin Hugues
Président, Campagne 2000 du Grand Toronto
Animateur communautaire
Children's Aid Society of Metro Toronto

REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier les personnes suivantes de leur contribution à l'élaboration du présent document : Wendy Atkin et Lynne Toupin, qui ont lu et commenté une ébauche précédente; Susan McGrath, Andy Ranachan et Marvyn Novick, pour leurs observations critiques et leurs suggestions de lectures; Condition féminine Canada, qui a financé la recherche, et tout particulièrement Cathy Winters et Angela Connidis, pour leur appui tout au long du processus. Enfin, le Groupe de défense des enfants pauvres est très reconnaissant à la Fondation Trillium pour le soutien financier qu'elle lui accorde régulièrement.

RÉSUMÉ

Le cadre déjà fragile du soutien accordé à la famille a été gravement affaibli par l'avènement du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux et par l'abandon croissant par le gouvernement fédéral du rôle de premier plan qu'il jouait dans le domaine de la politique sociale. Cette situation exacerbe les problèmes de la pauvreté des enfants et de la vulnérabilité économique des femmes, qui découlent tous deux de la sous-évaluation par la société du rôle parental, de l'ambivalence par rapport au rôle de la femme et de l'incapacité du marché du travail et du système de sécurité sociale d'assurer un revenu suffisant aux familles avec des enfants. L'élimination de la pauvreté des enfants et la réduction des inégalités entre les sexes nécessitent la mise en place d'un cadre de responsabilité sociale afin de remplacer le modèle de la responsabilité individuelle et les notions de « non-sexisme », tellement répandus dans la réforme gouvernementale de la sécurité sociale. Le projet de Régime national de prestations pour enfants et les réformes provinciales qui touchent les enfants pourraient être les premières étapes d'une stratégie nationale pour contrer la pauvreté chez les enfants. Il faut, à cette fin, un engagement à l'égard d'un éventail plus large d'objectifs de responsabilité sociale, un ensemble précis d'objectifs et la reconnaissance de la légitimité et de la valeur des soins dispensés aux enfants.

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	xi
INTRODUCTION ET APERÇU	1
La pauvreté des enfants et des familles au nombre des questions d'intérêt national	2
Buts du rapport	4
Méthodologie de recherche	4
PARTIE I : CADRE DE RESPONSABILITÉ SOCIALE.....	5
Aspects de la pauvreté des enfants et des familles liés aux rapports sociaux entre les sexes	5
Perspectives sur l'égalité des femmes et les politiques familiales	7
Soutenir les femmes dans leurs rôles de travailleuses, de mères, ou les deux?.....	8
La responsabilité individuelle sous le couvert du non-sexisme	9
Relever un double défi : soutenir les familles et réduire les inégalités entre les sexes.....	12
Promotion de la sécurité sociale par la responsabilité sociale.....	14
PARTIE II : CAUSES DE LA PAUVRETÉ ET DE LA VULNÉRABILITÉ AU CANADA.....	19
La pauvreté des enfants redéfinie en fonction de l'échec de la famille et de l'irresponsabilité des parents.....	19
Ampleur du problème	22
Facteurs liés au marché du travail	25
Incapacité du système de sécurité sociale de protéger le revenu familial	29
Le Canada, en retard sur le plan des politiques familiales	30
Conséquences différentes de la pauvreté, même pour les mères seules	35
PARTIE III : LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ ET LA VULNÉRABILITÉ DANS LA FOULÉE DU TCSPS : DÉFIS ET CONTRAINTES	37
Le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux et le nouveau fédéralisme	37
Incidence du TCSPS sur les provinces : des transferts en espèces aux points d'impôt	41
Réactions des provinces au TCSPS	42
Budgets équilibrés et réductions d'impôt.....	46
Responsabilité et rôles des gouvernements dans la nouvelle union sociale	47

PARTIE IV : EXAMEN ET ÉVALUATION DE LA PRESTATION NATIONALE POUR ENFANTS ET DES PROGRAMMES PROVINCIAUX.....	49
Orientations et thèmes communs de la réforme de la sécurité sociale	49
Réforme de la sécurité sociale et restructuration économique	49
Dénigrement des femmes qui élèvent seules des enfants, qualifiées de « dépendantes ».....	50
Réforme des prestations pour enfants	52
Évaluation préliminaire du Régime national de prestations pour enfants	57
La Prestation fiscale canadienne pour enfants et le cadre de réinvestissement.....	61
Programmes provinciaux de prestations pour enfants	64
Réforme de l'aide sociale dans les provinces.....	70
 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	 79
Contrer les obstacles à l'égalité sociale et économique des femmes : principales conclusions	79
Vers un cadre national de responsabilité sociale : orientations proposées	80
Recommandations.....	82
 NOTES.....	 85
 ANNEXE A.....	 87
 ANNEXE B.....	 91
 ANNEXE C.....	 93
 BIBLIOGRAPHIE.....	 99

LISTE DES TABLEAUX ET DES FIGURES

TABLEAUX

T1 : Enfants de moins de 18 ans vivant dans la pauvreté, 1995	24
T2 : Incidence du faible revenu chez les familles avec des enfants, 1980 et 1995, selon le type de famille	24
T3 : Incidence des emplois mal rémunérés dans les pays membres de l'OCDE	28
T4 : Taux de salaire horaire minimum pour les adultes, par province, janvier 1997	29
T5 : Différences entre la politique familiale au Canada et en Europe occidentale	31
T6 : Comparaison du soutien à la famille et de la richesse nationale	34
T7 : Programmes provinciaux de prestations pour enfants et de supplément au travail pour les familles avec des enfants	66
T8 : Taux de chômage, par province, 1997	74
T9 : Suffisance des prestations d'aide sociale, 1995	75
T10 : Aptitude au travail des mères seules en fonction de l'âge du plus jeune enfant	76
T11 : Trois propositions pour aider les familles avec des enfants	84
TB1 : Revenu annuel, au salaire minimum, mesuré par rapport aux seuils de faible revenu, par province, 1995	91
TB2 : Revenu annuel, au salaire minimum, par province, 1976 et 1995	91
TB3 : Indice de la pauvreté du marché par province, 1984 et 1994	92
TC1 : Réductions en espèces du TCSPS aux provinces	93
TC2 : Examen des budgets provinciaux de 1996 : réponses au TCSPS	95
TC3 : Examen des budgets provinciaux de 1996 : déficits, dettes et mesures fiscales	97

FIGURES

F.1 : Incidence de la pauvreté des enfants et taux de chômage, 1980 - 1995	26
F.2 : Taux de faible revenu des ménages à parent unique, avant et après impôt	35

SOMMAIRE

Les réalisations du Canada sur le plan de l'aide dispensée aux familles avec des enfants n'ont jamais été exemplaires. Le bilan du Canada en matière de soutien du revenu des familles et de programmes connexes est plutôt décevant, si on le compare à celui d'autres pays industrialisés et aux réalisations dont peut s'enorgueillir notre pays dans les domaines des soins de santé et du soutien du revenu des personnes âgées. La pauvreté persistante des enfants et des familles et la vulnérabilité économique des femmes qui ont des enfants en sont deux conséquences troublantes. L'avènement du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) et l'hésitation du gouvernement fédéral à jouer un rôle de chef de file ont gravement affaibli le cadre déjà fragile de soutien à la famille. L'absence de politiques significatives de soutien à la famille demeure un obstacle à l'égalité sociale et économique des femmes.

La pauvreté des enfants et la vulnérabilité économique des femmes dénotent l'absence de soutien gouvernemental à la condition de parent, la sous-estimation de l'importance des enfants et l'ambivalence quant aux rôles des femmes. Ces deux phénomènes sont aussi symptomatiques d'un marché du travail qui n'a pu offrir d'emplois convenables et sûrs, assortis de salaires raisonnables, particulièrement pour les femmes, et d'un système de sécurité sociale qui n'a pas su protéger les revenus familiaux pendant les périodes de difficultés économiques.

Comparativement à certains pays d'Europe occidentale qui connaissent de faibles taux de pauvreté infantile, même chez les familles monoparentales dirigées par une femme, le Canada n'offre pas d'appui convenable aux femmes, que ce soit dans leur rôle de mères ou dans celui de travailleuses. La tendance du droit de la famille et de la politique sociale au Canada en faveur du « non-sexisme » témoigne d'une approche qui préconise la responsabilité individuelle envers la famille et qui ne tient pas compte de la responsabilité collective de la société à l'endroit des enfants. Le modèle de responsabilité individuelle a gravement entravé la lutte contre la pauvreté des enfants et la réduction des inégalités entre les sexes. Cette situation a des conséquences particulièrement graves pour les femmes qui élèvent seules des enfants.

Il faut adopter un cadre de responsabilité sociale pour définir les responsabilités et les obligations des parents et de l'État, ainsi que des hommes et des femmes, et établir que les enfants ont des droits sur l'État qui sont distincts de ceux de leurs parents. Un système de sécurité sociale qui a pour but de contrer la pauvreté des enfants et des familles doit donc viser les objectifs suivants :

- affirmer la responsabilité que partage la société à l'endroit des enfants;
- assurer un revenu minimal suffisant aux familles avec des enfants;
- réduire les inégalités entre les sexes;

- élargir les options qui s'offrent aux parents pour consacrer du temps à leur famille;
- garantir un niveau de vie suffisant et stable à l'ensemble des enfants et des familles au Canada.

Le TCSPS entrave l'adoption de mesures pour contrer la pauvreté chez les enfants parce qu'il a sensiblement réduit les transferts fédéraux aux provinces, qu'il a contribué à affaiblir le rôle de chef de file du gouvernement fédéral dans le domaine de la politique sociale et qu'il accorde aux provinces un plus grand contrôle sur la détermination des priorités de la politique sociale. Les réactions des provinces au TCSPS ont été mitigées. Elles s'opposent d'une part à la réduction des transferts fédéraux, tout en accueillant favorablement la flexibilité que leur accorde le financement global.

Avec en toile de fond le TCSPS et le nouveau fédéralisme, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il allait consacrer 850 millions de dollars de plus à une prestation fiscale pour enfants améliorée, investissement de taille en prévision d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté chez les enfants. Il vise ainsi à élargir et à réviser le système actuel de prestations pour enfants pour en faire un Régime national de prestations pour enfants, qui remplacerait par un régime de prestations pour enfants pour toutes les familles à faible revenu, sans égard à la source de revenu, l'aide sociale versée par les provinces pour les enfants. L'objectif premier du programme est de réduire la pauvreté chez les enfants et de favoriser l'activité sur le marché du travail. Même s'il s'agissait du premier signe prometteur depuis plusieurs années, le régime de prestations fiscales pour enfants tant attendu a déçu par son manque d'engagement ferme à l'égard d'une stratégie nationale et par sa vision très étroite et restreinte des objectifs de la prestation nationale pour enfants. La stratégie a aussi surestimé la capacité du marché du travail peu rémunéré de contrer la pauvreté chez les enfants et exagéré l'effet dissuasif de l'aide sociale sur le travail.

Sur un plan plus positif, l'annonce de la prestation fédérale pour enfants signale le retour du gouvernement fédéral sur la scène de la politique sociale, consolide son rôle dans la sécurité du revenu et crée un régime de prestations fiscales pour enfants qui, lorsqu'il sera élargi, pourrait être une composante importante d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté chez les enfants.

Parallèlement, les provinces réforment leurs programmes d'aide sociale en resserrant les critères d'admissibilité, en renforçant les programmes de transition au travail pour les bénéficiaires de l'aide sociale et, dans certains cas, en réduisant les prestations. Plusieurs provinces ont aussi adopté des programmes de prestations pour enfants, ou s'appêtent à le faire.

Les prestations pour enfants aux échelons fédéral et provincial et les programmes connexes sont d'importants points de départ. Ils ne vont cependant pas jusqu'à créer des politiques familiales solides :

- l'échelle de la prestation fiscale pour enfants ne convient pas;
- il n'y a pas d'évaluation sérieuse de la capacité des marchés du travail;

- la valeur et la légitimité des soins dispensés aux enfants ne sont pas reconnus;
- l'importance des soins dispensés aux enfants n'est pas prise en compte;
- la nécessité d'un rôle énergique distinctif pour le gouvernement fédéral est sous-estimée.

Les mesures suivantes sont notamment recommandées pour remédier aux lacunes des stratégies de lutte contre la pauvreté :

- permettre aux parents qui touchent des prestations d'aide sociale de conserver une partie ou la totalité de la prestation pour enfants améliorée;
- augmenter la prestation fiscale pour enfants pour améliorer le sort des femmes vulnérables sur le plan économique et celui d'autres familles à revenu modeste;
- s'engager à réduire de 50 p. 100 le taux de pauvreté des enfants au cours des cinq prochaines années;
- élaborer un plan d'action pour les services de garde d'enfants;
- prévoir un congé pour obligations familiales ou un supplément de soutien aux familles afin d'aider les familles et d'offrir une solution de rechange à l'aide sociale;
- fixer des objectifs et élaborer des plans pour augmenter le nombre de bons emplois assortis de salaires raisonnables.

INTRODUCTION ET APERÇU

L'absence de politiques solides de soutien aux familles demeure un obstacle important à l'égalité sociale et économique des Canadiennes qui ont des enfants. La politique sociale de notre pays a toujours été caractérisée par une dualité troublante. Le contraste entre les réalisations dont nous pouvons nous enorgueillir sur le plan des soins de santé universels et de la sécurité du revenu des personnes âgées et nos résultats peu enviables dans le domaine des politiques familiales est saisissant. Par rapport aux normes internationales qui régissent les programmes de revenu familial et autres, le Canada accuse un retard sur le plan de la politique sociale (Olsen 1994). Les femmes qui ont des enfants sont donc devenues extrêmement vulnérables sur le plan économique et, par voie de conséquence directe, sur le plan social. Le taux de pauvreté des enfants et des familles au Canada est l'un des plus élevés dans le monde industrialisé (Ross *et al.* 1996).

Parmi les facteurs qui ont contribué aux résultats peu enviables du Canada sur le plan de la sécurité sociale des familles, mentionnons les suivants :

- Ambivalence par rapport au rôle des femmes au sein des familles et sur le marché du travail¹. Les politiques gouvernementales au Canada n'offrent pas de soutien convenable aux femmes, tant dans leur rôle de mères que dans celui de travailleuses. Les inégalités entre les sexes sont donc maintenues et consolidées au sein de la famille et dans le milieu de travail.
- Sous-estimation, par la société, de l'importance des enfants et des soins qui leur sont dispensés. Il en est résulté un modèle de la famille axé sur la responsabilité individuelle (Eichler 1997) et la privatisation du rôle parental.
- Faiblesse du rôle joué par le gouvernement fédéral dans les politiques familiales, dont témoigne l'absence de programme national de services de garde et la dépendance excessive, au Canada, à l'égard de l'aide sociale dispensée par les provinces comme principale source de soutien du revenu pour un nombre croissant de familles avec des enfants, particulièrement les familles monoparentales dirigées par des femmes.

Il ne faut pas sous-estimer l'importance du rôle de chef de file du gouvernement fédéral pour la mise en place et le maintien d'un cadre social national. Les pays d'Europe de l'Ouest dont les gouvernements centraux jouent un rôle important dans le soutien du revenu des familles avec des enfants s'en tirent beaucoup mieux que le Canada par rapport au double objectif de réduction de la pauvreté des enfants et de diminution globale des inégalités entre les gens.

Sur le plan des soins de santé, le rôle du gouvernement a été crucial, comme l'indique Silver (1996) :

[Traduction] Compte tenu de toutes ses restrictions, le succès du régime d'assurance-maladie, qui est notre réalisation la plus égalitaire, n'aurait pu être maintenu sans le rôle joué par le gouvernement fédéral pour rendre les principes du programme opérationnels et imposer des pénalités exécutoires liées au [financement]... *Les seuls aspects « nationaux » de notre système de soins de santé sont ceux pour lesquels le gouvernement fédéral a revendiqué un rôle important* [c'est nous qui soulignons] (p. 68).

D'autres experts souscrivent à cet avis au sujet du rôle joué par le gouvernement fédéral sur le plan de la sécurité du revenu des personnes âgées. Selon Novick et Shillington (1996), le principal indicateur du succès a été l'élimination virtuelle de l'assistance sociale [provinciale] comme source principale de revenu et de soutien social pour les personnes âgées au Canada (p. 4). Le gouvernement fédéral n'a jamais assumé la même responsabilité pour la sécurité du revenu des familles que pour celle des personnes âgées. Bien sûr, il verse certaines prestations pour enfants à la plupart des familles canadiennes avec des enfants. Les prestations sont cependant relativement faibles à la fois par rapport à celles que versent d'autres pays et par rapport à l'investissement fait dans le régime de prestations aux aîné(e)s. L'assistance sociale provinciale constitue donc la principale forme de soutien du revenu pour nombre de familles canadiennes ayant des enfants, même s'il a depuis longtemps été établi que l'aide sociale est un moyen inopportun et inadéquat pour assurer un revenu de base aux familles.

La pauvreté des enfants et des familles au nombre des questions d'intérêt national

En 1997, la question de la pauvreté des enfants a reçu une attention inégalée des médias et du gouvernement. Le ministre des Finances, Paul Martin, l'avait qualifiée de grand défi du siècle pour la politique sociale et avait promis que le gouvernement jetterait les bases d'une stratégie à long terme en vue de réduire la pauvreté des enfants au Canada. Le fait qu'environ 1,5 million d'enfants grandissent dans des familles à faible revenu, dont près de 40 p. 100 dans des familles monoparentales dirigées par des femmes, justifie certainement un effort concerté pour lutter contre la pauvreté des enfants et des familles.

Malgré leur importance, les statistiques peuvent cacher la réalité. La pauvreté est une condition commune à des gens qui ont des antécédents différents. Il est essentiel, dans le contexte de toute stratégie nationale sérieuse, de comprendre et de prévenir les conditions qui rendent des personnes vulnérables sur le plan économique. Il faut donc reconnaître que la pauvreté des enfants et des familles est :

- un indicateur avancé des problèmes et des difficultés éprouvés par une majorité de familles canadiennes²;
- symptomatique du lien inexorable et universel entre la vulnérabilité économique des femmes et le niveau de vie des enfants.

L'intérêt que manifestent actuellement les gouvernements fédéral et provinciaux pour la question de la pauvreté chez les enfants est encourageant et arrive à point nommé. Les Canadiennes et les Canadiens ne devraient cependant pas oublier que la pauvreté chez les enfants a aussi été une priorité en 1994, à l'occasion de l'examen de la sécurité sociale par le gouvernement fédéral. Le budget de 1995 et l'avènement du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) ont ralenti le processus de réforme de la sécurité sociale et déplacé le mouvement vers les provinces.

En réponse au document de travail de 1994 du gouvernement fédéral sur la réforme de la sécurité sociale, le Groupe de défense des enfants pauvres (GDEP) a déterminé que les éléments suivants sont essentiels à une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté chez les enfants :

- **Nécessité de mettre l'accent sur les familles à revenu modeste et faible.** Pour contrer la pauvreté chez les enfants, il faut s'intéresser aux familles à revenu modeste (en règle générale, celles dont le revenu se situe entre 25 000 \$ et 45 000 \$) et les empêcher de sombrer dans la pauvreté, ainsi qu'aux familles qui vivent déjà dans la pauvreté, afin d'améliorer leur situation économique. On a jugé qu'une première étape consisterait à instituer une prestation fiscale pour enfants plus généreuse, établie à un montant qui protège le revenu des familles à revenu modeste et augmente sensiblement celui des familles à faible revenu.
- **Plus grande responsabilité fédérale pour la sécurité du revenu des familles.** Le gouvernement fédéral devrait assumer la responsabilité principale pour la sécurité du revenu des familles avec des enfants, comme il le fait pour les personnes âgées. L'objectif visé serait un rôle beaucoup moins important de l'aide sociale provinciale dans la satisfaction des besoins des familles avec des enfants sur le plan du revenu. Le transfert de plus grandes responsabilités aux provinces au moyen d'un financement global s'éloigne de cette orientation souhaitée.

Le GDEP considère que le TCSPS est une forme d'abandon aux provinces de la responsabilité à l'endroit des familles avec des enfants. Malgré les politiques familiales sous-développées du Canada, il y avait, avant l'avènement du TCSPS, au moins la possibilité que le gouvernement fédéral joue un rôle plus important pour assurer la sécurité du revenu des familles. On ne sait pas au juste comment le gouvernement fédéral parviendra à l'avenir à façonner une vision nationale et à maintenir un cadre national de soutien aux familles avec des enfants.

Des mesures fédérales-provinciales conjointes pour lutter contre la pauvreté des enfants offrent au gouvernement fédéral de nouvelles possibilités pour s'attaquer à la pauvreté des familles et à d'autres secteurs de la réforme de la politique sociale. Dans son budget de février 1997, le gouvernement fédéral annonçait une amélioration du régime de prestations pour enfants dans le but de réduire la pauvreté chez les enfants et de favoriser l'activité sur le marché du travail. Cette annonce a été le premier signe prometteur donné par le gouvernement fédéral depuis l'avènement du TCSPS.

Buts du rapport

1. Examiner le rapport entre la pauvreté des familles et des enfants et la vulnérabilité économique des femmes au Canada, en particulier les liens entre la sous-estimation de l'importance d'élever des enfants et l'ambivalence qui entoure le double rôle des femmes.
2. Examiner l'incidence du TCSPS sur la capacité et la volonté des gouvernements fédéral et provinciaux de lutter contre la pauvreté des enfants et des familles.
3. Évaluer les incidences du Régime national de prestations pour enfants proposé, y compris la stratégie de réinvestissement, sur la prévention et la réduction de la pauvreté des enfants, sur les moyens de remédier à la vulnérabilité économique des femmes et sur l'adoption de politiques de soutien à la famille qui favorisent l'égalité sociale et économique des femmes.
4. Examiner les tendances fédérales et provinciales sur le plan des réformes de la sécurité sociale, et plus particulièrement de l'aide sociale et des programmes connexes.
5. Proposer un cadre de responsabilité sociale et formuler des recommandations de politiques qui soutiennent les familles avec des enfants, luttent contre la pauvreté des enfants et des familles et réduisent les inégalités entre les sexes.

Méthodologie de recherche

La méthodologie de recherche a notamment fait appel à un examen et à une analyse d'articles, de rapports et de documents gouvernementaux, à des questionnaires remplis par les ministres et les responsables des services sociaux des provinces, ainsi qu'à un examen des budgets et des discours du budget des provinces. À l'exception de l'information obtenue directement des provinces, le rapport s'est fondé sur des sources secondaires d'information et de données.

Dans le cadre du processus de recherche, on a obtenu directement de l'information des provinces au moyen de sondages et d'interviews téléphoniques. Le GDEP a élaboré deux questionnaires : un pour les ministres provinciaux des services sociaux et l'autre pour les fonctionnaires ministériels responsables des services sociaux. Les questionnaires à l'intention des ministres des services sociaux ont été envoyés par la poste en décembre 1996 et les réponses écrites ont été reçues entre janvier et avril 1997. Les réponses ont été obtenues des responsables des ministères à l'occasion d'interviews téléphoniques, ou ont été reçues par écrit. Les questionnaires figurent à l'annexe A. Les ministres et les responsables des services sociaux ont été informés que le GDEP effectuait une recherche stratégique sur la sécurité économique des familles avec des enfants dans la foulée du TCSPS. Plus précisément, on leur a dit que la recherche portait sur les mesures prises par les provinces à la suite du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux dans des domaines liés à la sécurité du revenu et aux services aux familles ayant des enfants, ainsi

que sur l'évaluation des propositions en faveur d'une prestation nationale intégrée pour enfants. L'ensemble des provinces et territoires ont répondu aux deux sondages.

PARTIE I : CADRE DE RESPONSABILITÉ SOCIALE

Aspects de la pauvreté des enfants et des familles liés aux rapports sociaux entre les sexes³

L'insécurité familiale, la vulnérabilité économique des femmes et la pauvreté des enfants sont concentrées à une extrémité du continuum du bien-être de la famille. Les forces externes à l'origine de l'insécurité des familles sont essentiellement les mêmes que celles auxquels sont attribuables les niveaux continuellement élevés de pauvreté chez les enfants et les familles : chômage et emplois précaires, faibles salaires et système de sécurité sociale n'ayant pas réussi à protéger convenablement les revenus des familles pendant les périodes difficiles.

McDaniel (1993) nous rappelle que les « questions reliées à la famille et celles qui concernent la sécurité se croisent au niveau politique, et que leur point d'intersection est nettement féminin » (p. 167). Il est reconnu depuis longtemps que les facteurs responsables de la pauvreté et de l'insécurité des familles sont liés aux rapports sociaux entre les sexes. En 1979, le Conseil national du bien-être social concluait en effet que « si les experts dans le domaine de la pauvreté s'étaient arrêtés au nombre prédominant de femmes parmi les pauvres » (p. 2), ils auraient compris qu'une bonne part de la pauvreté au Canada est attribuable au fait qu'on inculque à la moitié de la population qu'elle doit assumer la responsabilité de l'éducation des enfants et à l'autre moitié qu'elle doit gagner sa vie.

Même lorsque les femmes *assument* la responsabilité de gagner leur vie, leur famille et elles-mêmes demeurent vulnérables sur le plan économique. *Le travail des femmes, un rapport* (Congrès du travail du Canada 1997) a révélé qu'au Canada, le taux d'emplois mal rémunérés pour les femmes figure parmi les plus élevés et que 80 p. 100 des femmes qui sont les principales pourvoyeuses occupent des emplois qui leur rapportent entre 24 000 \$ et 30 000 \$ par année. Il n'est donc pas surprenant que parmi tous les groupes, ce soient les familles monoparentales dirigées par une femme qui risquent le plus de connaître la pauvreté. La fréquence de la pauvreté se maintient autour de 56 p. 100 et de 57 p. 100 depuis 1980; il s'agit d'un des taux les plus élevés dans le monde industrialisé.

La vulnérabilité économique des femmes s'explique aussi par le fait que le temps passé à l'extérieur de la population active pour s'occuper de jeunes enfants contribue beaucoup à la pauvreté des familles sur le marché du travail (Schellenberg et Ross 1997). Il est bien établi que les femmes demeurent désavantagées sur le plan économique, même après avoir réintégré le marché du travail (Gunderson et Muszynski 1990; Kitchen *et al.* 1991).

Le risque que les femmes connaissent la pauvreté et les possibilités d'assurer leur sécurité économique sont liés à leur situation de dispensatrices de soins, à leurs responsabilités familiales et aux exigences contradictoires des responsabilités professionnelles et familiales (Kitchen *et al.* 1991; McDaniel 1993). Selon les économistes, le fait d'avoir un enfant réduit des deux tiers les gains moyens à vie des femmes (Hewitt et Leach 1993). En fait, d'après ces mêmes études, réalisées en Grande-Bretagne, *l'écart salarial entre les femmes et les hommes est en grande partie attribuable aux responsabilités familiales*. En Grande-Bretagne, les gains des femmes seules sans enfant correspondent en moyenne à plus de 95 p. 100 de ceux des hommes seuls sans enfant. Cependant, les gains des mères mariées ne correspondent qu'à 60 p. 100 de ceux des pères mariés (Hewitt et Leach 1993).

La situation est semblable au Canada. Les gains moyens des femmes célibataires (seules) correspondaient en 1995 à 86 p. 100 de ceux des hommes célibataires (seuls). Par ailleurs, les gains moyens des femmes mariées avec des enfants de moins de 18 ans correspondaient en moyenne à moins de 54 p. 100 de ceux des hommes mariés (Statistique Canada 1996c). Ces chiffres justifient pleinement la préoccupation selon laquelle les coûts de la maternité, à la fois les coûts directs et la réduction de la capacité de gagner sa vie, font contrepois à de nombreux droits individuels acquis par les femmes. Le rôle parental représente aussi un fardeau pour les hommes, puisque les règles du jeu ne sont pas les mêmes pour les adultes avec et sans enfants. Les femmes et les hommes qui ont des enfants sont nettement désavantagés dans un monde très individualiste et concurrentiel, où tous les adultes doivent lutter pour obtenir des emplois, des augmentations de salaire et d'autres avantages pour s'assurer un niveau de vie raisonnable (Hewitt et Leach 1993, p. v).

Le fardeau du rôle parental n'est toutefois pas aussi lourd pour les hommes que pour les femmes, qui subissent toujours un stress économique et social beaucoup plus grand. Sur le plan économique, ce stress se manifeste surtout par la forte prévalence de la pauvreté chez les familles monoparentales dirigées par une femme. Les femmes qui vivent dans une famille biparentale assument aussi un plus grand fardeau que les hommes. Même si au Canada, les femmes sont beaucoup plus présentes qu'autrefois sur le marché du travail, ce phénomène ne s'est pas accompagné d'une augmentation de la contribution des hommes à la « gestion du ménage » et au soin des enfants (Eichler 1997; Folbre 1994). Les femmes vivant dans une famille biparentale risquent moins que les mères seules d'être pauvres, mais elles sont énormément à court de temps. Ce stress par rapport au temps que subissent les parents, et plus particulièrement les femmes, a naturellement été exacerbé par la diminution des salaires et l'insécurité croissante sur le marché du travail. Dans des familles où les ressources sont déjà utilisées au maximum, les femmes augmentent les heures qu'elles passent sur le marché du travail pour protéger le niveau de vie de leur famille. La chute des revenus marchands, même chez les familles biparentales, montre que cette « stratégie de survie » n'a réussi qu'en partie à empêcher les familles de devenir pauvres.

La pauvreté des enfants et la vulnérabilité économique des femmes qui ont des enfants sont reliées d'une autre façon par l'absence de soutien gouvernemental pour le rôle de parent et la sous-évaluation des enfants dans notre société. Ces deux phénomènes sont enracinés dans l'ambivalence par rapport aux rôles des femmes, à savoir si c'est l'« éthique des soins » ou l'« éthique du travail » qui doit définir le rôle des femmes dans la société canadienne.

Perspectives sur l'égalité des femmes et les politiques familiales

Les politiques familiales d'un pays sont le reflet des besoins en main-d'œuvre de ce pays, de la notion politique de l'égalité favorisée par l'État et des attitudes de la population par rapport à l'égalité entre les sexes, à la maternité et au rôle des femmes (Spakes 1995). On reconnaît généralement deux approches européennes⁴ en matière de politiques familiales, qui reposent sur des hypothèses différentes quant au rôle des femmes, ainsi que sur des priorités nationales différentes.

Les politiques de pays comme la France et la Belgique sont reconnues pour être « axées sur la famille » parce qu'elles soutiennent l'institution qu'est la famille, qu'elles valorisent les enfants et qu'elles reconnaissent que l'éducation des enfants est une contribution importante des parents à l'ensemble de la société (Lesemann et Nicol 1994). On ne s'attend pas à ce que les femmes qui ont de jeunes enfants soient sur le marché du travail, et de généreux programmes de soutien du revenu font en sorte que même les parents seuls qui ont de jeunes enfants ne les élèvent pas dans la pauvreté. Les parents seuls avec de jeunes enfants ne sont généralement pas considérés comme « aptes au travail ». En France, par exemple, près de 95 p. 100 des enfants de trois à cinq ans sont inscrits dans des programmes préscolaires financés par l'État, dont tous les parents peuvent se prévaloir, quel que soit leur revenu (Baker 1995a).

Dans d'autres pays comme la Suède et la Norvège, l'emploi et l'accès à l'emploi sont le fondement de la politique sociale, qui englobe les politiques familiales. L'un des objectifs de la politique familiale de la Norvège, voire de l'ensemble de sa politique sociale, est la promotion de l'égalité entre les sexes. Les mères de jeunes enfants, y compris les mères seules, sont incitées à entrer sur le marché du travail (bien que souvent à temps partiel). Elles reçoivent de l'aide grâce à une combinaison de programmes de soutien du revenu généreux et adaptés à leurs besoins, de services de garde d'enfants et de congés parentaux offerts aux hommes et aux femmes (Baker 1995a; Lesemann et Nicol 1994).

Il n'est donc pas surprenant de constater des différences entre la Suède et la France sur le plan de l'égalité des femmes. La Suède, avec ses objectifs explicites de plein emploi et d'égalité pour les femmes, a atteint un niveau d'égalité entre les sexes plus élevé que la France. Cependant, même en Suède, il reste beaucoup de chemin à parcourir. Bien que le taux d'activité des femmes sur le marché du travail figure parmi les plus élevés au monde, 41 p. 100 des Suédoises ne travaillent qu'à temps partiel. Le marché du travail demeure par ailleurs fortement marqué par les rapports sociaux entre les sexes, et les femmes sont plus nombreuses que les hommes à occuper des postes moins bien rémunérés et à prendre des congés pour obligations familiales (Baker 1995b; Spakes 1995).

Malgré leurs différences, ces deux modèles ont largement réussi à prévenir la pauvreté chez les enfants et les familles. En fait, la plupart des pays d'Europe occidentale s'en tirent mieux que le Canada par rapport au double objectif de réduction de la pauvreté et des inégalités globales entre les gens : entre les hommes et les femmes, entre les familles

monoparentales et les familles biparentales, et entre les familles avec enfants et les familles sans enfant (Phipps 1993).

Soutenir les femmes dans leurs rôles de travailleuses, de mères, ou les deux?

Les deux approches à l'égard du soutien à la famille présentées dans les paragraphes qui précèdent sont aussi les deux voies qui assurent l'indépendance économique des femmes avec des enfants : accroître l'accès à un travail convenablement rémunéré et les services qui rendent cet accès possible, principalement les services de garde d'enfants, ou voir à ce que les femmes qui restent à la maison avec de jeunes enfants disposent de revenus suffisants (Evans 1996).

Le Canada n'offre pas un soutien adéquat aux femmes, tant dans leur rôle de travailleuses que dans celui de mères, comme en témoignent la pénurie de services de garde d'enfants abordables et de qualité ainsi que le taux élevé de pauvreté chez les enfants et les familles. À l'instar des États-Unis, mais contrairement à de nombreux pays d'Europe, le Canada semble ambivalent quant au rôle que doivent jouer les femmes, ou du moins au rôle que l'État est disposé à soutenir. Cette ambivalence se manifeste par les taux élevés de pauvreté, particulièrement chez les familles monoparentales dirigées par une femme, ainsi que par :

- les messages contradictoires donnés aux parents, en particulier aux femmes, quant à la nécessité de travailler plus fort et plus longtemps (mais contre une rémunération moindre), d'une part, et, d'autre part, aux attentes quant à la satisfaction des besoins en matière de développement et autres de leurs enfants, ce qui exige beaucoup de temps personnel. Ce message contradictoire est illustré par les critiques formulées par le premier ministre de l'Ontario, Mike Harris, à l'endroit des femmes qui ne sont pas à la maison pour préparer des déjeuners chauds à leurs enfants, tandis qu'il instaure des politiques qui obligeront les femmes à travailler pour obtenir leurs prestations d'aide sociale dès que leur plus jeune enfant a trois ans (Orwen 1996);
- les politiques nouvelles et de plus en plus coercitives à l'égard du travail des mères seules qui vivent de l'aide sociale. En Alberta, par exemple, les femmes qui touchent des prestations d'aide sociale doivent maintenant être sur le marché du travail lorsque leur plus jeune enfant a 6 mois. Les femmes qui vivent de l'aide sociale et s'occupent de jeunes enfants sont considérées comme « dépendantes » et le problème de l'aide sociale, comme un problème de dépendance (Evans 1996).

Même les féministes sont ambivalentes lorsqu'il s'agit de déterminer s'il est préférable de fournir une aide gouvernementale aux mères seules pendant que leurs enfants sont jeunes ou de les envoyer sur le marché du travail. Ne voulant pas appuyer la position des femmes au foyer, les féministes américaines ont soutenu la réforme de l'aide sociale qui a fait du travail une condition pour que les mères seules aient droit au bien-être social en vertu du programme Aid for Families with Dependent Children (AFDC). Evans (1996) a qualifié ce phénomène d'alliance entre ceux qui croient que l'emploi et la dépendance à l'égard des salaires contribuent dans l'ensemble à consolider la situation des femmes et ceux qui veulent utiliser l'emploi pour punir les femmes déviantes (p. 165).

Bien qu'il soit sans doute préférable de disposer d'un revenu d'emploi, les féministes ne devraient pas considérer le fait de toucher de l'aide sociale comme une simple transition « du patriarcat privé au patriarcat public ». Soutenir que les mères bénéficiaires de l'aide sociale doivent faire un travail rémunéré, c'est donner une définition étroite au travail et affirmer qu'élever des enfants n'est pas un travail (Evans 1996).

Cette ambivalence s'explique par un désaccord quant au meilleur moyen d'atteindre l'égalité pour les femmes. Une bonne partie du discours féministe a porté sur le débat entre les similitudes et les différences, qui a débouché sur trois positions (Spakes 1995).

1. Parce que les hommes et les femmes ne sont pas différents, les lois et les politiques ne devraient pas tenir compte des sexes ni être non sexistes. Les droits et responsabilités des hommes et des femmes devraient être les mêmes, sans aucune distinction.
2. L'égalité ne signifie pas un traitement identique pour les hommes et les femmes parce que leurs situations ne sont pas les mêmes. L'égalité exige la reconnaissance et la validation des responsabilités des femmes sur les plans de la reproduction et de l'éducation des enfants.
3. Les responsabilités génésiques des femmes et la discrimination dont elles ont été victimes par le passé les ont défavorisées. Il faut donc tenir compte des différences et y faire contrepoids afin que les femmes concurrencent les hommes sur un pied d'égalité au sein du marché du travail.

La responsabilité individuelle sous le couvert du non-sexisme

Au Canada, le droit de la famille et les politiques sociales des paliers fédéral et provincial sont, pour la plupart, « non sexistes » ou « sans distinction de sexe ». Cette approche ne tient pas compte des différences dans les expériences de vie et les responsabilités relatives à la prestation de soins entre les hommes et les femmes, et ne reconnaît pas davantage que les politiques sont biaisées en faveur des intérêts et des régimes de travail des hommes. Cela peut avoir des conséquences très négatives pour les femmes et leurs enfants; en effet, certains types de ménages qui ne sont pas conformes aux normes de la société peuvent être stigmatisés et les mères de jeunes enfants poussées sur le marché du travail sans bénéficier de services de garde d'enfants convenables (Baker 1995b).

En surface, le non-sexisme peut sembler intéressant parce qu'il préconise une stricte égalité sur le plan des procédures entre les hommes et les femmes; cependant, cela ne se traduit pas nécessairement par une égalité sur le plan matériel. Étant donné l'émergence de l'élément de neutralité par rapport à la notion de travailleur/travailleuse-citoyen/citoyenne dans les politiques régissant l'aide sociale des provinces, les femmes ne peuvent plus faire valoir leurs droits sur l'État en tant que mères. Scott (1996a) soutient que, faute de services de garde d'enfants adéquats et d'emplois convenables, l'égalité des chances semble supposer la possibilité d'être tout aussi pauvre (p. 79). Selon certaines critiques, l'objectif premier de ce

concept « néo-libéral » par rapport au non-sexisme est de limiter et de réduire les activités de l'aide sociale qui portent sur le marché et la famille (Schunter-Kleemann 1995, p. 85).

Eichler (1997) condamne le non-sexisme pour des motifs similaires. Tout en reconnaissant que la récente tendance en faveur de la prise en charge de responsabilités égales sur le plan économique et de la prestation de soins par les épouses et les maris, les mères et les pères, découle directement de l'égalité entre les sexes, elle considère qu'il s'agit d'une tendance dangereuse en raison des conséquences paradoxales suivantes.

[Traduction] Comme on suppose que les deux parents sont en mesure de s'occuper des enfants et de pourvoir à leurs besoins, il s'ensuit que l'un ou l'autre des parents peut s'acquitter des deux fonctions, et on en vient à la conclusion qu'un parent devrait être en mesure de faire les deux. À l'opposé, dans le modèle patriarcal, un seul parent assumait la responsabilité soit du volet économique, soit du volet prestation de soins. *Dans le cadre du modèle prônant la responsabilité individuelle, le terrain idéologique est préparé en prévision d'une érosion des prestations publiques pour un très grand nombre de familles, particulièrement les familles monoparentales, parce qu'on ne reconnaît pas qu'un parent doit disposer d'une aide additionnelle en l'absence de l'autre parent. Cette redéfinition des responsabilités sociales n'est pas, par surcroît, non sexiste* [italiques ajoutés] (pp. 13-14).

Cette approche a des conséquences particulièrement graves pour les femmes, qui représentent environ 85 p. 100 des parents seuls, ainsi que pour leurs enfants. L'incapacité de reconnaître qu'il est impossible pour une personne de s'occuper de personnes à charge à plein temps tout en gagnant de l'argent est, d'après Eichler, le principal problème posé par le modèle de la responsabilité individuelle (p. 107). Les conséquences pour les mères seules qui vivent de l'aide sociale sont évidentes et seront examinées plus à fond dans l'évaluation préliminaire du projet de Régime national de prestations pour enfants.

Eichler (1997) conclut qu'il sera impossible d'atteindre l'égalité entre les sexes tant et aussi longtemps que les soins dispensés aux enfants et à d'autres personnes à charge continueront d'être considérés comme une question de nature strictement privée. Elle soutient que :

[Traduction] L'inaction par rapport à cet enjeu est l'une des raisons qui expliquent la persistance de l'inégalité économique entre les hommes et les femmes, ce qui fait alors sembler raisonnable que les hommes accordent la priorité aux obligations professionnelles plutôt qu'aux obligations familiales, alors que les femmes font l'inverse. Ainsi, une série d'inégalités renforce l'autre. Le cercle vicieux ne pourra être rompu que lorsque nous reconnaitrons enfin que le soin des enfants représente un service utile à la société, pour lequel une aide gouvernementale est nécessaire (p. 107).

Eichler en vient à la conclusion qu'un modèle de responsabilité sociale de la famille est une solution de rechange nécessaire aux modèles patriarcal et de responsabilité individuelle. Les deux autres approches à l'égard de l'égalité des femmes correspondent plus ou moins

aux deux modèles européens de soutien de la famille décrits précédemment. Les deux peuvent être qualifiés de modèles de responsabilité sociale, malgré leurs différences à d'autres égards.

Validation des responsabilités des femmes en matière de prestation de soins et d'éducation des enfants

Selon Fraser (1994), cette approche à l'égard de la promotion de l'égalité des femmes peut être qualifiée de « parité pour les prestataires de soins ». Elle repose sur l'hypothèse selon laquelle la vie des femmes ne sera pas identique à celle des hommes et ne doit pas nécessairement l'être (p. 84); un grand nombre de femmes connaîtront des périodes de travail (à temps plein ou à temps partiel) et des périodes consacrées à la prestation de soins (encore une fois à temps plein ou à temps partiel). Cette vision correspond à celle de la plupart des sociales-démocrates et des féministes occidentales et européennes. Si l'on en croit ce point de vue, l'objectif de la sécurité sociale devrait être de faire en sorte que la différence n'engendre pas de coûts en éliminant les pénalités imposées aux femmes qui se retirent du marché du travail pour assumer des responsabilités de prestations de soins.

Il ne faut pas confondre cette démarche avec celle qui préconise un salaire pour les travaux ménagers, car cette approche n'accorde pas une valeur égale à toutes les tâches domestiques. Les soins dispensés aux personnes à charge, comme des enfants ou des parents âgés, sont considérés comme différents sur le plan qualitatif par rapport à d'autres travaux domestiques de nature générale comme le ménage, puisqu'ils sont utiles à la société et qu'ils profitent à tous. Comme il est dans l'intérêt de la société d'appuyer les soins aux enfants ainsi que, pour bien des personnes, aux parents âgés et aux personnes handicapées de la famille, c'est aussi une responsabilité sociale.

Afin d'assurer la parité pour les prestataires de soins, il faut leur offrir une indemnité ou un salaire parental ainsi que des programmes qui permettraient aux femmes et aux parents de faire la transition entre les différentes étapes de leur vie, notamment des congés de maternité payés, des programmes de recyclage, de l'aide à la recherche d'emploi et des horaires variables (Fraser 1994).

Assurer un pied d'égalité sur le marché du travail en offrant une compensation pour les différences

Une version extrême en est le modèle du soutien de famille universel que Fraser (1994) décrit comme la vision de la plupart des féministes nord-américaines. On souhaite que le rôle de soutien de famille s'universalise pour que les femmes puissent elles aussi gagner un salaire qui leur permette de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille. Pour nombre de féministes, pouvoir rivaliser sur un pied d'égalité avec les hommes sur le marché du travail est la seule, ou du moins la principale voie vers l'égalité et l'indépendance. Les rôles de mères et de dispensatrices de soins que jouent les femmes ont, selon ce point de vue, limité les choix et l'avenir des femmes.

Pour en arriver à un rôle de soutien de famille universel, il faut mettre en place des services et des réformes liés au travail, comme des garderies, l'équité en matière d'emploi, la parité salariale et des mesures contre le harcèlement. Ce sont, bien sûr, les principales revendications des groupes féministes, au Canada et aux États-Unis.

Relever un double défi : soutenir les familles et réduire les inégalités entre les sexes

Bien que les deux dernières approches puissent contribuer à prévenir la pauvreté, ni l'une ni l'autre ne peut offrir tout ce qu'il faut pour relever le double défi de soutenir les familles et de réduire les inégalités entre les sexes. L'approche du soutien de famille universel est plus efficace pour assurer l'égalité des revenus entre les femmes et les hommes et prévenir la marginalisation des femmes. La parité pour les prestataires de soins pourrait contribuer à l'institution d'une « voie maternelle » pour l'emploi et au renforcement de la « domesticité des femmes » (Fraser 1994). On craint aussi qu'elle soit détournée afin de redéfinir les femmes en tant que mères avant tout, et ainsi utilisée pour justifier le retour des femmes au foyer. Par ailleurs, la parité pour les prestataires de soins est plus efficace pour combattre l'androcentrisme (vision du monde centrée sur l'homme) parce qu'elle valorise les soins dispensés aux enfants. Elle appuie ainsi davantage le rôle des parents et de la vie familiale, élément important pour les femmes qui ont des enfants.

Tandis que certaines féministes reprochent à la Suède de ne pas aller assez loin dans l'atteinte de l'égalité des femmes, la population suédoise se demande si le fait d'encourager les femmes à accepter le modèle masculin de l'emploi n'a pas une incidence négative sur les enfants. On semble craindre que les enfants soient négligés parce qu'ils passent trop peu de temps avec leurs parents, à cause des politiques préconisant le plein emploi pour les hommes et pour les femmes (Baker 1995b). La population suédoise se fait l'écho des questions soulevées dans d'autres pays industrialisés. Dans un rapport rédigé pour la British Commission on Social Justice, Hewitt et Leach (1993) soutiennent que permettre aux femmes de voir aussi peu leurs enfants que les hommes le faisaient traditionnellement est un piètre objectif pour les réformateurs (p. 24).

Folbre (1994) se penche sur l'allégation voulant qu'une partie du ressac conservateur contre le féminisme constaté en Amérique du Nord et en Europe découle de la crainte qu'il incite les femmes à se montrer moins altruistes et mette ainsi en danger le processus de la reproduction sociale, qui dépend, dans une très grande mesure, de notre comportement altruiste (p. 250). Elle conclut ce qui suit :

[Traduction] Si on tient compte des antécédents d'abandon paternel et des efforts des hommes pour se soustraire aux responsabilités parentales, sur les plans individuel et social, on peut comprendre pourquoi la perspective de voir les femmes assumer des rôles masculins (et peut-être ressembler davantage aux hommes) est plutôt terrifiante. Cela aide à expliquer pourquoi les féministes ont souvent lutté pour défendre les valeurs féminines tout en revendiquant les droits des hommes et pourquoi elles ont souvent refusé de choisir entre « égalité » et « différence » (p. 252).

La promotion d'une plus grande activité des femmes sur le marché du travail en tant que *seule et unique voie* vers l'égalité pour les femmes peut avoir des incidences contradictoires sur le mieux-être des femmes et des enfants. D'une part, cette stratégie fait augmenter les capacités et les choix des femmes et contribue probablement à l'efficacité économique mais, d'autre part, elle peut aussi entraîner une dépréciation du rôle de parent, ce qui a des conséquences néfastes dans la mesure où elle contribue à la vulnérabilité économique des femmes qui ont des enfants (Folbre 1994). Les appels à la « revalorisation du rôle de parent » suscitent par ailleurs de la méfiance et des craintes chez bon nombre de féministes qui préconisent l'accès à des emplois à temps plein comme étant la principale voie vers l'égalité des femmes. Elles craignent qu'une politique privilégiant le rôle de mères des femmes plutôt que leur rôle de travailleuses compromette l'égalité des femmes parce qu'elle fait l'éloge des aspects mêmes de la vie des femmes qui sont à l'origine de leur état de subordination (Evans 1996, p. 164).

Ce n'est pas dans l'émulation par les femmes des régimes de travail des hommes, ni dans des efforts aveugles pour rivaliser avec le modèle masculin du milieu de travail que réside la solution aux dilemmes posés par ces enjeux. Ce n'est pas non plus dans le retrait des femmes du marché du travail pour qu'elles reviennent à leur rôle traditionnel, ce que la plupart des femmes et des familles ne souhaitent pas ou ne peuvent se permettre. Bien que la question du choix individuel des femmes soit importante, il faut mettre l'accent sur la politique gouvernementale, et plus particulièrement sur la politique gouvernementale fondée sur la notion de responsabilité sociale. Sinon, seule une minorité de femmes favorisées sur le plan économique seront en mesure de choisir parmi les multiples rôles qui s'offrent aux femmes.

En dernier lieu, l'inquiétude au sujet de l'érosion de la vie familiale et du bien-être des enfants est légitime et forte. Cependant, *la responsabilité de régler ces problèmes doit reposer également sur les hommes, les femmes et l'ensemble de la société*. Comme le soutiennent Novick et Shillington (1996) :

[Traduction] De toute évidence, les parents assument une importante responsabilité personnelle pour la qualité des soins et l'encadrement de leurs enfants. Il est tout aussi évident qu'en tant que société, nous sommes tous responsables de la qualité de l'environnement social dans lequel les parents doivent assumer leurs responsabilités. Bien des personnes n'hésitent pas à sermonner les parents pour leurs échecs sur le plan de la responsabilité personnelle. Nous sommes moins disposés à évaluer comment nous nous sommes acquittés de nos responsabilités collectives (p. 39).

Cela ne signifie pas pour autant qu'il faille faire des concessions entre les politiques familiales et l'égalité entre les sexes. Il est possible d'atteindre le double objectif du soutien aux familles et de la réduction des inégalités entre les sexes par l'adoption d'un cadre de responsabilité sociale⁵ qui repose sur les principes suivants :

- **La responsabilité des enfants devrait être partagée entre les parents et l'État.** Il incombe à la société d'assumer une part des coûts directs (c.-à-d. vêtements, nourriture et

logement) et indirects (c.-à-d. diminution de la capacité des parents de gagner un revenu) de l'éducation des enfants. Si on considère les enfants comme un bien public, les décisions que prennent les parents au sujet de l'éducation des enfants et les ressources dont ils disposent pour ce travail ont des conséquences sociales et économiques pour tout le monde (Folbre 1994; Novick et Shillington 1996).

- **La responsabilité des enfants devrait être partagée entre les hommes et les femmes** pour que *les deux* parents combinent leurs responsabilités professionnelles et familiales pendant la durée de leur rôle parental. Les parents ne devraient pas avoir à choisir entre gagner un revenu convenable et consacrer suffisamment de temps à leurs enfants. Les politiques gouvernementales pourraient faire en sorte que les hommes assument une plus grande part des responsabilités en offrant une meilleure rémunération pour le travail familial dans le contexte de la sécurité sociale (Schunter-Kleemann 1995). Les règles sur le marché du travail devraient aussi inciter les hommes et les femmes à combiner le travail familial et une activité rémunérée (Folbre 1994)⁶.
- **Les enfants doivent avoir un droit distinct sur les ressources de l'État.** Même si le mieux-être des enfants est généralement indissociable de celui des prestataires de soins (en particulier les mères), les enfants doivent avoir un droit distinct à part entière sur les ressources de la société. En fait, l'égalité entre les sexes ne pourra devenir réalité si les enfants n'ont pas des droits distincts de ceux de leur mère (et de leur père) sur l'État (Kitchen 1995). L'État a donc l'obligation de soutenir les enfants, que leurs parents soient ou non membres de la population active. La reconnaissance du droit des enfants sur l'État n'élimine pas la nécessité pour les parents d'occuper un emploi et de bénéficier d'autres formes d'aide aux familles, et elle n'entre pas en conflit avec cette nécessité. Les politiques gouvernementales doivent s'intéresser à la fois aux enfants et à leurs parents, mais en tant que demandeurs distincts⁷.

Promotion de la sécurité sociale par la responsabilité sociale

Seules les politiques qui reflètent les principes de la responsabilité sociale peuvent simultanément soutenir les familles, réduire les inégalités entre les sexes et contrer la pauvreté chez les enfants. Les objectifs suivants sont proposés comme critères de responsabilité sociale en fonction desquels devrait être évaluée une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté chez les enfants, y compris la prestation nationale pour enfants.

Premier objectif : Énoncer la responsabilité que partage la société à l'endroit des enfants.

- Le principe selon lequel la société devrait contribuer aux coûts que suppose l'éducation des enfants est-il *explicitement* formulé?
- La stratégie contribue-t-elle aux coûts additionnels entraînés par l'éducation des enfants? Pour qui? Dans quelles circonstances?

- Reconnaît-elle l'importante contribution des parents qui élèvent la prochaine génération?
- Contribue-t-elle à l'équité horizontale⁸ entre les adultes avec et sans enfants, afin de tenir compte des coûts additionnels assumés par les familles avec des enfants?

Deuxième objectif : Assurer un revenu minimum convenable aux familles avec des enfants.

- La stratégie prévient-elle la pauvreté des enfants et des familles (en accordant des prestations aux familles à revenu modeste et moyen)?
- Le montant de la prestation correspond-il à ce qu'il en coûte réellement pour élever des enfants?
- Le nombre d'enfants et de familles pauvres est-il réduit?
- Le *taux* de pauvreté des familles avec des enfants, plutôt que l'*ampleur* seule de la pauvreté, est-il réduit?
- Les taux des prestations sont-ils suffisants, indépendamment de la situation professionnelle des parents?
- La stratégie contribue-t-elle à la redistribution verticale et à la réduction des disparités sur le plan du revenu?
- Favorise-t-elle l'équité et la redistribution régionales?

Troisième objectif : Réduire les inégalités entre les sexes.

- La stratégie cherche-t-elle à contrer la vulnérabilité économique des femmes?
- Soutient-elle les femmes dans leur rôle de mère?
 - Reconnaît-elle la valeur et la légitimité des soins des jeunes enfants?
 - Réduit-elle la marginalisation des femmes qui s'occupent de leurs enfants?
 - Assure-t-elle un revenu suffisant qui ne contribue pas à stigmatiser les mères seules qui ne sont pas sur le marché du travail (comme solution de rechange à l'aide sociale)?
- La stratégie appuie-t-elle les femmes en tant que travailleuses?
 - Prévoit-elle la prestation de services de garde d'enfants et d'autres formes de soutien nécessaires à l'obtention d'un emploi?
- Appuie-t-elle les choix des femmes quant à la combinaison convenable et souhaitable d'activité économique et d'éducation des enfants?

- Favorise-t-elle un partage plus équitable des responsabilités professionnelles rémunérées et des responsabilités parentales entre les hommes et les femmes?
- Permet-elle de réduire le « manque de temps » des femmes, dans les familles monoparentales et dans les familles biparentales?

Quatrième objectif : Élargir les options offertes aux parents pour passer du temps avec leur famille⁹.

- La stratégie permet-elle aux parents de s'absenter temporairement du marché du travail pour s'occuper à plein temps d'un enfant?
- Rend-elle le travail à temps partiel viable sur le plan financier pour l'un ou l'autre des parents pendant les premières années de leur enfant?
- Permet-elle aux parents de passer plus de temps avec leurs enfants?
- Aide-t-elle les parents à concilier les exigences concurrentes de la vie professionnelle et familiale?
- Réduit-elle le problème de manque de temps que connaissent les familles?

Cinquième objectif : Assurer un niveau de vie convenable et stable à l'ensemble des enfants et des familles au Canada.

- Reconnaît-on les exigences et les besoins *communs* des femmes, des familles et des enfants au Canada?
- Existe-t-il un cadre national de soutien aux familles qui ont des enfants?
- Ce cadre permet-il aux enfants et aux familles de toutes les régions du Canada de bénéficier d'un accès égal à une sécurité du revenu de base et à des services publics essentiels, comme les services de santé, les services de garde d'enfants et de développement de l'enfant?
- Existe-t-il un mécanisme qui assure le respect des normes et des principes nationaux en matière de sécurité du revenu et de services publics essentiels pour les familles avec des enfants dans toutes les régions du Canada?
- Ce mécanisme est-il transparent, responsable et démocratique?
- Le gouvernement fédéral joue-t-il un rôle particulier dans l'élaboration et le maintien du cadre national de soutien aux familles avec des enfants?

PARTIE II : CAUSES DE LA PAUVRETÉ ET DE LA VULNÉRABILITÉ AU CANADA

La pauvreté des enfants redéfinie en fonction de l'échec de la famille et de l'irresponsabilité des parents

Tous s'entendent pour dire que les enfants sont pauvres parce que leurs parents le sont. Les points de vue sont cependant très différents quant aux raisons pour lesquelles les parents, et plus particulièrement les mères seules, sont pauvres. L'échec de la famille ou l'irresponsabilité des parents gagnent en popularité auprès des groupes de réflexion et des journalistes de droite pour expliquer la pauvreté croissante des enfants et des familles. Christopher Sarlo, du Fraser Institute de Vancouver, est l'un des plus ardents défenseurs de ce point de vue. Il a d'ailleurs écrit que, pour que les enfants partent du bon pied dans la vie, il leur faut d'abord et avant tout des parents responsables (Sarlo 1997).

The Globe and Mail (30 novembre 1996, p. D8) a adopté une position analogue dans ses pages éditoriales. Soutenant que, pour aider les enfants pauvres, il faut aller à la source du problème, le rédacteur en chef William Thorsell déplore ce qui suit :

[Traduction] On ne discute pratiquement jamais ouvertement des causes comportementales profondes de la pauvreté et on parle peu des stratégies pour remédier au comportement dysfonctionnel des pauvres... Nous nous sentons coupables d'examiner les causes comportementales de la pauvreté parce que cela sous-entend que les pauvres sont eux-mêmes responsables de leur pauvreté... *Nous nous trouvons par ailleurs devant une corrélation terriblement gênante entre des prestations plus élevées pour les pauvres et un plus grand nombre de pauvres qui vivent de l'aide sociale.* [C'est nous qui soulignons.]

The Globe and Mail et le Fraser Institute, entre autres, contribuent à l'amorce d'un virage philosophique en ce qui concerne les principes qui régissent la prestation de programmes sociaux. La pauvreté des enfants et des familles est redéfinie comme un problème personnel attribuable à un comportement immoral ou irresponsable, plutôt qu'à des facteurs sociaux et économiques externes. De récentes politiques fédérales et provinciales semblent supposer que les Canadiennes et les Canadiens qui dépendent de programmes de soutien du revenu, comme l'aide sociale ou l'assurance-emploi, souffrent d'une certaine déficience, que ce soit de paresse, de passivité, ou de la toute dernière affection, connue sous le nom de « dépendance ».

Un récent sondage d'opinion publique a révélé que les points de vue des Canadiennes et des Canadiens sur les causes de la pauvreté des enfants étaient fonction du niveau de sécurité ou d'insécurité économique des personnes interrogées. Les Canadiennes et les Canadiens¹⁰ dont la situation économique est précaire ont tendance à croire que la pauvreté des enfants est essentiellement attribuable à des facteurs externes, hors du contrôle des personnes et des familles. Ils invoquent notamment la mondialisation, les changements technologiques et la malchance. Par ailleurs, les Canadiennes et les Canadiens qui bénéficient d'une sécurité économique tendaient davantage à considérer que la pauvreté des enfants est attribuable à

des facteurs internes sur lesquels les parents peuvent largement exercer un contrôle, comme l'absence d'autodiscipline, le manque de jugement ou l'égoïsme des parents, ou encore à des compétences parentales déficientes. Les hommes d'âge mûr, en particulier, montraient généralement moins d'empathie devant le problème de la pauvreté des enfants et des familles et s'interrogeaient sur la pertinence d'en faire une priorité nationale. Pour appuyer leurs arguments, ils ont soulevé la question des lacunes des parents et de la pertinence d'utiliser des mesures de la pauvreté relatives plutôt que des mesures absolues (Les Associés de recherche Ekos 1997).

Les groupes conservateurs comme le Fraser Institute soutiennent que le seuil de faible revenu (SFR), seuil non officiel de la pauvreté utilisé par Statistique Canada, est trop élevé et qu'il ne reflète pas la pauvreté réelle. Cet argument repose sur le point de vue selon lequel la privation absolue, comme dans les pays en développement, correspond à la seule véritable définition de la pauvreté. Les taux de morbidité et de mortalité seraient les seules mesures convenables. Cette vision étroite ne tient pas compte d'une bonne part de ce que disent les documents qui traitent de promotion de la santé et d'autres sujets sur l'état de santé et le mieux-être. Alors que le niveau de vie absolu porte uniquement sur les conditions matérielles dans lesquelles vivent les gens, le niveau de vie relatif est une mesure sociale; il met en jeu une conception de notre situation propre par rapport aux autres¹¹. Le niveau d'inégalité des revenus dans un pays peut donc être aussi important que le taux de pauvreté en ce qui concerne les répercussions sur la santé sociale et physique des citoyennes et des citoyens. Décrivant la pauvreté comme une « source profonde d'humiliation » pour la population canadienne, Marvyn Novick faisait observer ce qui suit :

[Traduction] Lorsqu'on parle de pauvreté [dans les villes canadiennes], on ne veut pas dire que les gens tombent malades et meurent dans les rues. On veut dire qu'ils sont soumis à un stress incroyable et qu'ils ne sont pas en mesure d'offrir un niveau de vie égal à celui de leurs pairs, qu'ils manquent d'argent à la fin du mois, qu'ils ne peuvent pas acheter un livre à un enfant ou payer certains frais à l'école (Monsebraaten, *The Toronto Star*, le 2 août 1997, p. A1).

Les divergences de vues sur les causes de la pauvreté sont considérables, puisque nos solutions au problème sont le reflet de nos hypothèses et de nos croyances quant à ses causes. Si la pauvreté des enfants et des familles est considérée comme l'« échec de la famille », on mettra l'accent sur des politiques visant à rendre le divorce encore plus difficile pour les parents. Si on considère qu'il s'agit d'un problème personnel ou parental, les politiques gouvernementales seront axées sur des stratégies visant à modifier le comportement des parents. Cela suppose inévitablement de donner des conseils aux parents pauvres sur les compétences parentales ou sur la gestion financière, plutôt que d'adopter des politiques qui amélioreraient la situation matérielle des familles. Cela nous rappelle l'insistance des réformateurs du XIX^e siècle à donner des conseils aux pauvres sur les compétences maternelles, la prévoyance et la propreté.

Le sondage mené par les Associés de recherche Ekos (1997) a révélé que les groupes bénéficiant d'une sécurité économique préconisaient des améliorations aux *services*

dispensés aux familles pauvres avec des enfants, plutôt qu'un *soutien du revenu*. Les personnes dont la situation était précaire avaient tendance à opter pour une démarche plus équilibrée qui combinait des prestations de soutien du revenu plus élevées et de meilleurs services. Le problème, d'après les personnes qui s'opposent au soutien du revenu, c'est que les parents pourraient dépenser l'argent de façon irresponsable. Une meilleure stratégie de lutte contre la pauvreté des enfants consisterait peut-être à offrir un soutien direct aux enfants au moyen, par exemple, de programmes de petits déjeuners à l'école. Le ministre des Finances, Paul Martin, a abordé la préoccupation selon laquelle on ne pouvait faire confiance aux familles à faible revenu pour qu'elles consacrent à leurs enfants l'argent des prestations pour enfants lorsqu'il a affirmé ce qui suit :

[Traduction] Il s'agit, selon moi, d'une forme intrinsèque d'élitisme, d'une façon arrogante de dire en quelque sorte qu'une personne qui gagne 50 000 \$ par année a un sens des valeurs supérieur à celui d'une personne pauvre. Je crois tout simplement que c'est faux (Kennedy 1997a).

Il est généralement reconnu qu'il faut une combinaison de services et de revenus pour subvenir aux besoins des familles et améliorer le bien-être des enfants (Havemann et Wolfe 1995; Novick et Shillington 1996; Steinhauer 1996). Certains groupes, habituellement ceux qui préconisent une mesure « absolue » de la pauvreté, tentent de discréditer les solutions qui touchent le revenu en soutenant qu'on ne peut compter sur les parents pour qu'ils utilisent l'argent pour leurs enfants et que le niveau d'investissement requis pour véritablement commencer à régler le problème de la pauvreté est tellement important qu'une meilleure utilisation de ressources publiques limitées consisterait à offrir des services en vue de réduire les effets négatifs sur les enfants du fait de grandir dans la pauvreté¹². Le premier argument n'est absolument pas fondé et est élitiste, comme l'a indiqué le ministre des Finances, Paul Martin. Le second ne tient pas compte des recherches récentes sur la dynamique sociale de la disparité des revenus dans la détermination du bien-être des enfants et des parents (Novick et Shillington 1996).

La promotion de services et l'exclusion du soutien du revenu présentent un risque, celui de répondre aux besoins des enfants en grande partie à l'extérieur du contexte familial. Par exemple, les programmes alimentaires à l'école ne règlent pas le problème de l'insuffisance du revenu des parents et ne soulagent pas la faim des mères et des jeunes frères et sœurs à la maison. Sans nous opposer aux programmes alimentaires à l'école, nous voulons faire une mise en garde, car les services et les interventions à l'intention des enfants ne peuvent et ne devraient pas remplacer un revenu parental suffisant.

Le changement d'optique de la responsabilité publique aux problèmes personnels a des répercussions particulièrement graves sur les femmes. Premièrement, des revirements philosophiques de cet ordre entraînent toujours des réductions des dépenses sociales et une plus grande privatisation du rôle parental. De nombreuses données indiquent que ce sont les femmes qui souffrent le plus lorsque des programmes publics sont démantelés et que la responsabilité des enfants est considérée comme la seule affaire des familles (Lightman et Baines 1996; Kitchen 1997a). Deuxièmement, les femmes risquent davantage d'être blâmées pour les problèmes sociaux mettant en cause les enfants et les familles parce

qu'elles assument toujours la responsabilité principale des enfants et que le nombre de familles monoparentales dirigées par une femme augmente. La féminisation des problèmes sociaux n'est pas un phénomène nouveau (McDaniel 1993). L'attaque à peine déguisée contre les mères seules menée au nom de la réforme de l'aide sociale en est un exemple bien actuel.

Cette optique, si elle n'est pas représentative des vues de la majorité des Canadiennes et des Canadiens, a du poids parce qu'elle offre une justification pratique aux types de compressions imposées au nom de la réduction du déficit et qu'elle est utile pour expliquer la hausse des coûts de l'aide sociale. Elle semble avoir à la fois des origines financières et idéologiques et constitue la toile de fond d'une bonne partie de la réforme de la sécurité sociale proposée ou entreprise au cours des dernières années, notamment de la réforme de l'aide sociale.

L'échec de la famille est habituellement défini étroitement comme l'éclatement de la famille, le divorce ou l'irresponsabilité des parents. Nous allons un peu plus loin en soutenant que l'échec de la famille doit aussi être celui du marché du travail et des systèmes de sécurité sociale qui n'ont pas assuré un soutien convenable aux familles.

Ampleur du problème

Avant d'examiner comment le marché du travail et les systèmes de sécurité sociale ont contribué à la pauvreté des enfants et des familles, il importe de comprendre l'ampleur statistique du problème.

Pendant le plus gros des années 1980, le nombre d'enfants vivant dans la pauvreté s'est maintenu aux alentours du million, ou un peu plus. Il est passé sous le cap du million une seule fois, en 1989, mais augmente régulièrement depuis (Battle et Muszynski 1995). En 1995, environ 1 472 000 enfants, soit 21 p. 100 des enfants, vivaient dans une famille à faible revenu (Statistique Canada 1996a). Cela représente une augmentation de 538 000 enfants, soit 58 p. 100, depuis 1989, année où la Chambre des communes s'est engagée à éliminer la pauvreté chez les enfants avant l'an 2000.

La plupart des enfants des familles pauvres (53 p. 100) vivent avec leurs deux parents, ce qui indique que la plupart des enfants au Canada vivent avec deux parents. Cependant, un nombre important d'enfants pauvres vivent dans une famille dirigée par une mère seule. En 1995, 38,9 p. 100 des enfants pauvres vivaient dans une famille de ce genre, contre 31,2 p. 100 en 1980 (Statistique Canada 1996a). Les enfants de familles dirigées par une mère seule représentaient près des deux tiers de l'augmentation (de 1980 à 1993) du nombre d'enfants pauvres (Hatfield 1997).

En 1995, le taux de pauvreté des enfants de familles dirigées par une femme seule atteignait une proportion foudroyante de 61,9 p. 100, soit presque cinq fois celle des enfants de familles biparentales (14,1 p. 100). Pour les Canadiennes et les Canadiens de moins de 65 ans, le sexe et le type de famille (monoparentale, biparentale ou personne seule) semblent être devenus les deux principaux déterminants du risque de pauvreté, suivis de

près par l'âge, les risques les plus importants étant courus par les personnes seules et les parents de moins de 25 ans (Statistique Canada 1996a).

Les revenus des familles pauvres avec des enfants sont considérablement inférieurs à la moyenne. En 1995, le revenu moyen de familles biparentales pauvres était de 20 020 \$, soit à peine 32 p. 100 du revenu moyen de 62 082 \$ pour tous les couples avec des enfants. Cette même année, le revenu moyen des familles monoparentales pauvres dirigées par une femme se situait à 14 612 \$ (Caledon Institute 1996b). Environ 42 p. 100 des familles monoparentales dirigées par une femme comptaient sur l'aide sociale en 1994, comparativement à près de 8 p. 100 des familles biparentales avec des enfants (CCDS, à paraître en 1998).

Le tableau 1 présente les écarts dans les taux de pauvreté des enfants au pays, qui varient entre un maximum de 26,2 p. 100 à Terre-Neuve, et 14,2 p. 100 à l'Île-du-Prince-Édouard. Le taux de pauvreté des enfants dans les familles biparentales se situe entre 20,1 p. 100 (Terre-Neuve) et 8,8 p. 100 (Île-du-Prince-Édouard), alors que les taux pour les enfants de familles monoparentales dirigées par une femme se situent entre 77,5 p. 100 (Terre-Neuve) et 56,4 p. 100 (Colombie-Britannique).

Le tableau 2 présente l'incidence (risque) de la pauvreté pour les familles biparentales et les familles monoparentales en 1980 et en 1995 au Canada. Il n'est pas surprenant de constater que c'est chez les familles monoparentales dirigées par une femme que l'incidence de la pauvreté est la plus forte, soit 56,8 p. 100. Le risque de pauvreté est cependant demeuré pratiquement inchangé au sein de ce groupe depuis 15 ans. Cette situation s'explique par la plus faible activité des femmes chefs de familles monoparentales sur le marché du travail par rapport aux autres types de familles. Les femmes n'ont donc pas été touchées aussi directement que d'autres groupes par la restructuration du marché du travail. Les données sur l'emploi des mères seules ont chuté depuis 1981, passant de 54 p. 100 à 52 p. 100, tandis que le nombre de femmes de familles biparentales occupant un emploi est passé de 49 p. 100 à 65 p. 100 (Scott 1996a).

TABLEAU 1 : ENFANTS DE MOINS DE 18 ANS VIVANT DANS LA PAUVRETÉ, 1995

	Tous les types de familles		Familles biparentales		Femmes monoparentales	
	Nombre d'enfants	Taux de pauvreté (%)	Nombre d'enfants	Taux de pauvreté (%)	Nombre d'enfants	Taux de pauvreté (%)
Terre-Neuve	36 000	26,2	24 000	20,1	11 000	77,5
Île-du-Prince-Édouard	5 000	14,2	3 000	8,8	2 000	58,5
Nouvelle-Écosse	47 000	21,5	20 000	11,5	25 000	73,6
Nouveau-Brunswick	43 000	24,4	22 000	15,4	18 000	74,8
Québec	378 000	22,6	226 000	16,5	132 000	55,7
Ontario	506 000	19,1	267 000	12,0	210 000	62,1
Manitoba	63 000	23,2	37 000	16,4	21 000	66,2
Saskatchewan	58 000	21,8	33 000	14,9	21 000	65,0

Alberta	156 000	21,7	83 000	13,9	66 000	71,6
Colombie-Britannique	181 000	20,8	106 000	14,9	66 000	56,4
Canada	1 472 000	21,0	822 000	14,1	573 000	61,9

Source : Préparé par le GDEP, à l'aide de données de Statistique Canada.

TABLEAU 2 : INCIDENCE DU FAIBLE REVENU CHEZ LES FAMILLES AVEC DES ENFANTS, 1980 ET 1995, SELON LE TYPE DE FAMILLE

Familles avec des enfants	1980	1995	CHANGEMENT
Familles biparentales			
- total	9,7	12,8	32,0 %
- un soutien économique	16,6	27,4	65,1 %
- deux soutiens économiques	5,8	7,3	25,9 %
Familles monoparentales			
- total	52,9	53,0	0,2 %
- père seul	25,4	30,7	20,9 %
- mère seule	57,3	56,8	(0,9) %

Source : Préparé par le GDEP, à l'aide de données de Statistique Canada.

C'est chez les familles biparentales avec un seul soutien économique que le risque de pauvreté a augmenté de la façon la plus marquée. En 1980, 16,6 p. 100 de ces familles vivaient dans la pauvreté, alors qu'en 1995, ce pourcentage atteignait 27,4 p. 100, soit une augmentation de 65 p. 100 du risque de connaître la pauvreté. Il est évident que, de plus en plus, les deux parents doivent travailler pour éviter que leurs enfants et eux-mêmes connaissent la pauvreté. Bien que l'incidence de la pauvreté chez les familles biparentales avec deux soutiens économiques n'ait été que de 7,3 p. 100 en 1995, le risque de pauvreté a augmenté même auprès de ce groupe, ce qui témoigne une fois de plus de l'incapacité du marché du travail

d'offrir des salaires convenables. Dans les années 1990, la pauvreté des enfants et des familles est devenue un indicateur avancé de l'insécurité et des difficultés que connaissent une majorité de familles canadiennes (Novick et Shillington 1996).

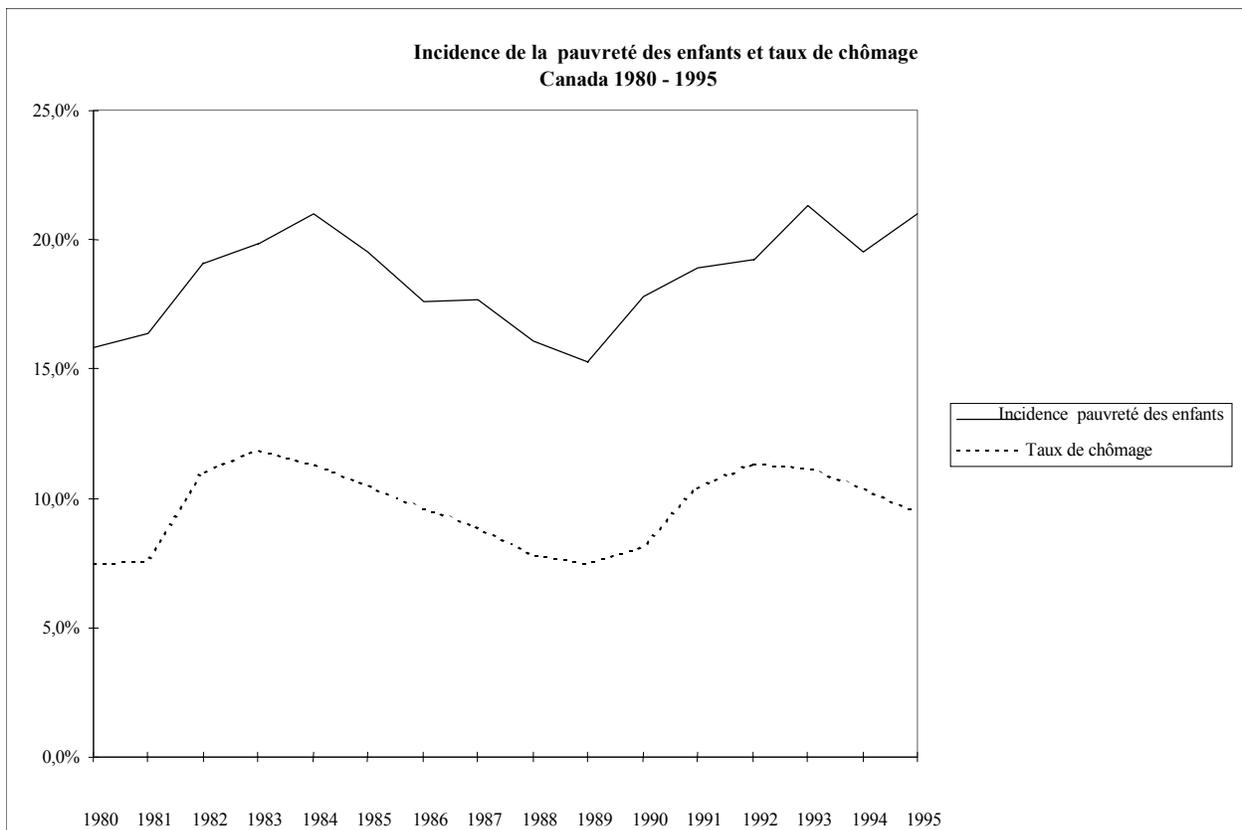
Facteurs liés au marché du travail

La semaine où *The Globe and Mail* publiait à la page en regard de l'éditorial l'article susmentionné sur les causes comportementales de la pauvreté des enfants, un éditorial du *Toronto Star* reproduisait un tableau montrant le lien direct entre le taux de pauvreté des enfants et le taux de chômage, qui offrait un point de vue différent sur les causes de la pauvreté des enfants. Dans l'un des trois éditoriaux qui ont suivi le lancement du document de travail *Crossroads for Canada* (Novick et Shillington 1996) de la Campagne 2000, *The Toronto Star* faisait observer que la raison de l'importante augmentation du nombre d'enfants pauvres était fort simple : lorsque l'économie laisse tomber les gens, elle laisse aussi tomber leurs enfants, fait que ce tableau illustre avec éclat. Cet éditorial laisse entendre que l'augmentation du chômage est à elle seule responsable de la moitié de

l'augmentation globale de la pauvreté chez les enfants depuis 1989 (*The Toronto Star*, 25 novembre 1996, A21).

La figure 1 montre qu'entre 1980 et en 1994, le taux de pauvreté chez les enfants a augmenté et diminué parallèlement au taux de chômage. Cette corrélation ne s'est cependant pas maintenue entre 1994 et 1995, où le taux de pauvreté a augmenté, tandis que diminuait le taux de personnes sans emploi. Cette situation s'explique par la croissance des emplois à temps partiel et la perte nette d'emplois à plein temps. Seulement 99 000 nouveaux emplois, tous à temps partiel, ont été créés en 1995 (Caledon Institute 1996b).

FIGURE 1 : INCIDENCE DE LA PAUVRETÉ DES ENFANTS ET TAUX DE CHÔMAGE, 1980-1995



Source : Préparé par le GDEP, à l'aide de données de Statistique Canada.

D'après le sondage mené par Ekos en 1996, 44 p. 100 des Canadiennes et des Canadiens ont peur de perdre leur emploi, 81 p. 100 craignent que le Canada soit en voie de devenir une société de nantis et de pauvres, et la majorité croit que la situation économique s'améliorera au cours des dix prochaines années, mais que les niveaux d'inégalité seront plus grands encore (Novick et Shillington 1996). Ces craintes sont justifiées, comme en témoignent les taux élevés de chômage, la diminution des revenus marchands et la polarisation du marché du travail entre les « bons » emplois qui permettent de subvenir aux besoins d'une famille et

les « mauvais » emplois qui ne le permettent pas (Lochhead et Shalla 1996; Novick et Shillington 1996).

Le marché du travail canadien a connu une croissance à la fois pour les emplois non conventionnels (c.-à-d. mal rémunérés, précaires) et assortis de très peu d'avantages sociaux et les emplois bien rémunérés. Les emplois assortis de salaires moyens sont moins nombreux et temporaires, et les emplois mal rémunérés remplacent nombre des emplois stables et bien rémunérés sur lesquels les familles pouvaient autrefois compter. Les emplois à temps partiel, temporaires ou à contrat, sans régimes de pension, d'avantages sociaux ou de sécurité, représentent maintenant environ 30 p. 100 des emplois.

Outre le risque de pauvreté, l'augmentation des cas d'assistance sociale et de familles pauvres qui travaillent viennent témoigner du fait que le marché du travail a laissé tomber les familles. Entre 1985 et 1995, le nombre de personnes vivant de l'aide sociale a augmenté de 60 p. 100; en effet, un(e) Canadien(ne) sur 12 touchait des prestations d'aide sociale en 1995, comparativement à un(e) sur 20, dix ans auparavant (Social Planning Council of Metropolitan Toronto 1995). Environ un million d'enfants, soit plus de 40 p. 100 des prestataires, vivent dans des familles assistées sociales, dont plus de la moitié dans des familles monoparentales dirigées par une femme. Le gros de l'augmentation du nombre de cas d'assistance sociale n'est cependant pas principalement attribuable aux mères seules, mais à des groupes qui ont traditionnellement peu eu recours à l'aide sociale, comme les personnes seules jugées « aptes au travail » et les couples avec des enfants. En 1994, on a dénombré autant de femmes avec enfants vivant de l'aide sociale qui faisaient partie de familles biparentales que de familles monoparentales, ce qui illustre les difficultés vécues par de nombreuses familles canadiennes dans la foulée des ratés du marché du travail (CCDS, à paraître en 1998).

Un emploi rémunéré ne protège pas nécessairement les familles de la pauvreté. En 1995, plus de la moitié des familles à faible revenu, soit 52,7 p. 100, faisaient partie de la population active, mais vivaient dans la pauvreté. Près de 13 p. 100 des Canadiennes et des Canadiens qui travaillent à plein temps toute l'année gagnaient moins de 15 000 \$. Chez les femmes, la situation était plus décourageante encore : près de 17 p. 100 des femmes qui travaillaient à plein temps toute l'année gagnaient moins de 15 000 \$ (Statistique Canada 1996b). Environ 58 p. 100 des enfants pauvres vivent dans une famille dont un des parents a été sur le marché du travail durant l'année (Novick et Shillington 1996).

Le Conseil canadien de développement social a relevé trois raisons qui expliquent la pauvreté sur le marché du travail : faibles salaires, chômage et périodes de temps passées à l'extérieur du marché du travail. Il en est venu à la conclusion que ces facteurs brossent un tableau différent pour les hommes et pour les femmes. Dans le cas des hommes, la pauvreté sur le marché du travail est principalement attribuable à des problèmes survenus pendant qu'ils s'y trouvaient déjà, par exemple les salaires peu élevés et les périodes de chômage. Par ailleurs, les femmes risquent bien davantage de connaître des difficultés sur le plan de l'accès au marché du travail, principalement du fait des responsabilités qu'elles assument pour les enfants et les travaux ménagers (Schellenberg et Ross 1997).

Les salaires peu élevés et le chômage étaient aussi des facteurs importants pour expliquer la pauvreté des femmes sur le marché du travail. Comme le montre le tableau 3, le Canada se classe au deuxième rang (après les États-Unis) sur le plan des emplois à plein temps mal rémunérés (23,7 %) parmi les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Le taux chez les hommes est de 16,1 p. 100, alors qu'il est de 34,3 p. 100 chez les femmes (Congrès du travail du Canada 1997).

L'érosion de la valeur du salaire minimum à cause de l'inflation, l'élimination des emplois dans le secteur public et l'affaiblissement des syndicats ont contribué à l'échec du marché du travail. Des postes sont éliminés dans le secteur public, tant fédéral que provincial, qui a toujours été une bonne source d'emplois pour bien des familles, en particulier pour les femmes. Ce sont les fonctionnaires moins bien rémunérés, les plus vulnérables à la pauvreté en cas de perte d'emploi, qui ont été le plus durement touchés par les renvois dans la fonction publique fédérale (Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada 1996).

TABLEAU 3 : INCIDENCE DES EMPLOIS MAL RÉMUNÉRÉS DANS LES PAYS MEMBRES DE L'OCDE

Pays (année)	Total	Hommes	Femmes
Australie (1995)	13,8	11,8	17,7
Autriche (1993)	13,2	7,0	22,8
Belgique (1994)	7,2	3,9	14,2
CANADA (1994)	23,7	16,1	34,3
Finlande (1994)	5,9	3,3	8,7
France (1994)	13,3	10,6	17,4
Allemagne (1994)	13,3	7,6	25,4
Italie (1993)	12,5	9,3	18,5
Japon (1994)	15,7	5,9	37,2
Pays-Bas (1994)	11,9	ND	ND
Nouvelle-Zélande (1994/1995)	16,9	14,4	20,7
Suède N/D	5,2	3,0	8,4
Suisse (1995)	13,0	6,8	30,4
Royaume-Uni (1995)	19,6	12,8	31,2
États-Unis (1994)	25,0	19,6	32,5

Source : Préparé par le Congrès du travail du Canada (1997), à l'aide de données de l'OCDE.

Comme le montre le tableau 4, les salaires minimums au Canada sont peu élevés et bien en-dessous du seuil de pauvreté dans toutes les provinces canadiennes. Pour les familles monoparentales, le revenu minimum annuel variait entre 55 p. 100 (du seuil de faible revenu) à Terre-Neuve et à l'Île-du-Prince-Édouard, et 80 p. 100 en Colombie-Britannique. Pour les familles biparentales, le revenu minimum se situait entre 36 p. 100 du seuil de pauvreté à Terre-Neuve et 53 p. 100 en Colombie-Britannique (voir le tableau B1 de l'annexe B).

Par ailleurs, les salaires minimums des provinces ont connu une très forte érosion au cours des vingt dernières années, qui s'établit en moyenne à 26 p. 100 entre 1976 et 1995. Selon un rapport du Conseil canadien de développement social, la valeur du salaire minimum a

connu une diminution qui a atteint 34 p. 100 en Alberta et 6 p. 100 en Ontario (Schellenberg et Ross 1997), (voir le tableau B2 à l'annexe B).

TABLEAU 4 : TAUX DE SALAIRE HORAIRE MINIMUM POUR LES ADULTES, PAR PROVINCE, JANVIER 1997

Province	Salaires horaires minimum	Date d'entrée en vigueur
Terre-Neuve	5,25 \$	avril 1997
Île-du-Prince-Édouard	5,40 \$	septembre 1997
Nouvelle-Écosse	5,50 \$	février 1997
Nouveau-Brunswick	5,50 \$	juillet 1996
Québec	6,70 \$	octobre 1996
Ontario	6,85 \$	janvier 1995
Manitoba	5,40 \$	janvier 1996
Saskatchewan	5,60 \$	décembre 1996
Alberta	5,00 \$	avril 1992
Colombie-Britannique	7,00 \$	octobre 1995

Source : Préparé par le GDEP, à l'aide de données de Développement des ressources humaines Canada.

Schellenberg et Ross (1997) ont aussi constaté ce qui suit :

- Les raisons de la pauvreté de la population active variaient d'une région à l'autre au Canada. Dans la région de l'Atlantique, les familles risquaient davantage d'être pauvres parce qu'elles n'arrivaient pas à trouver du travail. Par ailleurs, les familles des Prairies étaient plus susceptibles d'être pauvres, même lorsqu'elles occupaient un plein emploi, ce qui laisse croire que les salaires sont la cause de la pauvreté.
- L'ampleur de la pauvreté dans les provinces canadiennes varie, tout comme les raisons de la pauvreté. Lorsque l'on combine le taux de pauvreté à l'ampleur du phénomène, on constate que la pauvreté a augmenté de la façon la plus marquée en Ontario entre 1984 et 1994. Inversement, la gravité de la pauvreté a diminué pendant cette même décennie au Nouveau-Brunswick, même si le taux de pauvreté y est demeuré élevé (voir le tableau B3 de l'annexe B).

Incapacité du système de sécurité sociale de protéger le revenu familial

Les familles canadiennes avec des enfants ont été coincées entre la diminution des bons emplois et les réductions des programmes sociaux. Compte tenu de précarité du marché du travail et de la diminution des revenus marchands, les programmes de sécurité sociale ont pris de plus en plus d'importance dans la protection du revenu familial. Pour bien des familles, les paiements de transfert des gouvernements représentent un supplément du revenu marchand faible mais apprécié. Pour d'autres, il s'agit d'une source nécessaire de revenu. Pour les familles biparentales avec des enfants, les programmes de sécurité sociale jouent un rôle important dans la réduction et la prévention de la pauvreté. Entre 1980 et 1994, 11 p. 100 des familles biparentales avaient des revenus modestes; sans les paiements de transfert, la proportion des familles pauvres aurait atteint 17 p. 100. Autrement dit, les

paiements de transfert réduisent du tiers le nombre de familles biparentales à faible revenu (Crompton 1996).

Dans le cas des familles monoparentales (qui sont à 85 p. 100 dirigées par des femmes), l'incidence est sensiblement moins radicale, puisque nombre de ces familles tirent leurs revenus des prestations d'aide sociale qui sont, dans toutes les provinces, considérablement inférieures au seuil de pauvreté. Les paiements de transfert font diminuer d'un dixième le nombre de familles monoparentales pauvres et font passer le taux de 62 p. 100 à 54 p. 100 (Crompton 1996).

À une époque où les risques économiques pour les familles canadiennes sont à la hausse, la capacité du régime de sécurité sociale de protéger les familles des risques et des difficultés est de plus en plus limitée. À preuve, mentionnons :

- **La réduction de l'admissibilité à l'assurance-chômage.** La réduction du programme d'assurance-chômage (a.-c., maintenant appelé assurance-emploi) par la diminution des prestations et le resserrement des critères d'admissibilité a fait en sorte qu'un moins grand nombre de chômeuses et de chômeurs bénéficient des protections autrefois offertes par l'assurance-chômage. Entre 1989 et 1994, la proportion de parents en chômage qui ne bénéficiaient pas de l'a.-c. est passée de 28 p. 100 à 41 p. 100. Cela signifie que 350 000 soutiens de famille de plus se sont retrouvés sans revenu de remplacement (Novick et Shillington 1996). Les prestations hebdomadaires moyennes d'a.-c. sont passées de 265,40 \$ en 1993 à 259,52 \$ en 1995 (Caledon Institute 1996b).
- **L'érosion de la valeur des prestations pour enfants.** Dans le cadre d'une série de modifications entreprises par le gouvernement conservateur à l'échelon fédéral, les prestations pour enfants sont devenues plus ciblées, et seulement 85 p. 100 des familles avec des enfants, plutôt que 100 p. 100, ont maintenant droit aux prestations. La valeur des prestations a aussi diminué de 800 millions de dollars par année depuis 1984, par suite de la réduction des prestations et de l'inflation (CCDS 1997b). Le supplément du revenu gagné adopté en 1993 a assuré une augmentation très modeste des prestations pour les familles pauvres qui travaillent, mais n'offre aucune augmentation aux familles qui dépendent de l'aide sociale. (On trouvera à la partie IV une analyse plus complète des changements aux prestations pour enfants.)

Le Canada, en retard sur le plan des politiques familiales

Comme nous l'avons mentionné précédemment, le Canada accuse un retard par rapport à d'autres pays sur le plan des politiques familiales et de la prestation de programmes sociaux et de soutien du revenu, comme des services de garderie, des prestations pour enfants et des congés parentaux. Les éléments qui contribuent aux différences entre la politique familiale au Canada et en Europe occidentale sont présentés ci-après et résumés au tableau 5.

TABLEAU 5 : DIFFÉRENCES ENTRE LA POLITIQUE FAMILIALE AU CANADA ET EN EUROPE OCCIDENTALE

	Canada	Europe occidentale
Valeur attribuée aux enfants et au rôle des parents	<ul style="list-style-type: none"> • les enfants sont considérés comme un « style de vie » que l'on choisit, comme des « biens privés » à élever à l'aide des ressources personnelles • la famille est considérée comme étant essentiellement privée et autonome • le gouvernement a un rôle à jouer et la collectivité un soutien à fournir uniquement lorsque les enfants sont à « risque » ou que les familles se trouvent « dans le besoin » • le rôle parental est sous-estimé parce que les enfants le sont 	<ul style="list-style-type: none"> • les enfants sont considérés comme une responsabilité collective ou des « biens publics », qui contribuent au mieux-être de l'ensemble de la société • la contribution importante des parents à l'ensemble de la société est reconnue • engagement de l'État, qui contribue aux coûts liés aux enfants
Idées au sujet de qui devrait profiter des programmes sociaux	<ul style="list-style-type: none"> • à cause du modèle de « charité publique », on est de moins en moins disposé à aider les pauvres assistés sociaux qui sont « non méritants » • oppose les familles à revenu modeste aux familles pauvres; menace la cohésion sociale • privatisation de l'éducation des enfants et prestations de base ciblées principalement pour les pauvres • les familles à revenu moyen sont exclues des prestations élevées 	<ul style="list-style-type: none"> • volonté des gens de consacrer des recettes publiques au bien commun de <i>toutes</i> les familles • les personnes dont les revenus sont les plus faibles ne sont pas les seules à profiter des programmes sociaux • les politiques assurent d'importantes prestations à toutes les familles ou à la plupart, ce qui dénote un esprit de responsabilité collective • universalité et allocations plus élevées pour les familles
Façons de soutenir les familles et les femmes	<ul style="list-style-type: none"> • la réduction et la prévention de la pauvreté sont des objectifs explicites de la politique gouvernementale, qui ne réussit cependant pas à prévenir la pauvreté • les femmes ne bénéficient pas d'un soutien convenable en tant que mères ou travailleuses • on s'attend à ce que les mères de jeunes enfants soient sur le marché du travail, mais elles bénéficient de très peu d'aide (soutien du revenu, garderies, programmes de congés parentaux) • modèle de responsabilisation individuelle non sexiste 	<ul style="list-style-type: none"> • la réduction et la prévention de la pauvreté des familles avec des enfants sont des effets secondaires des politiques et des programmes de soutien à la famille • deux approches différentes : l'approche axée sur la famille et l'approche axée sur l'emploi • les deux approches ont connu beaucoup de succès pour prévenir la pauvreté, même chez les parents seuls • modèle de responsabilité sociale pour appuyer l'éthique familiale ou l'éthique des soins pour les femmes

Conséquences différentes	<ul style="list-style-type: none"> • l'assistance sociale est la principale forme de soutien du revenu pour de nombreuses familles avec des enfants • taux élevés de pauvreté chez les enfants, particulièrement ceux qui vivent dans une famille monoparentale dirigée par une femme • importants écarts sur le plan du revenu et inégalités 	<ul style="list-style-type: none"> • l'assistance sociale est véritablement résiduelle • faibles taux de pauvreté, même pour les familles monoparentales dirigées par une femme • moins grandes disparités de revenu général
--------------------------	--	---

- **Des valeurs différentes sont attribuées aux enfants et au rôle des parents.** Dans des pays comme le Canada, le rôle parental est sous-évalué parce que les enfants le sont. Au Canada, les enfants sont considérés comme des « choix de style de vie » ou des « biens privés » qu'il faut élever avec ses ressources personnelles, plutôt que comme une responsabilité collective ou des « biens publics », qui contribuent au mieux-être de l'ensemble de la société (Folbre 1994; Novick et Shillington 1996). Au Canada, l'éducation des enfants est essentiellement considérée comme une responsabilité personnelle plutôt que collective. C'est également le cas en Nouvelle-Zélande, en Australie, en Grande-Bretagne et aux États-Unis. L'importante contribution des parents à l'ensemble de la société n'est pas reconnue et l'État ne s'engage pas à participer aux coûts des enfants. La famille est présumée être essentiellement privée et autosuffisante; par conséquent, les programmes gouvernementaux de sécurité sociale et le soutien de la collectivité ont tendance à être axés sur les enfants à « risque » ou sur les familles « dans le besoin », plutôt que sur une forme d'aide à l'ensemble des enfants et des familles. Il existe une différence importante entre le Canada et la plupart des pays d'Europe occidentale parce que le Canada adopte de plus en plus l'attitude voulant que les enfants soient la responsabilité privée des parents et que l'aide de l'État [soutien du revenu] n'est nécessaire que dans les cas de carences graves (Phipps 1996, p. 95).
- **Divergence d'idées quant aux personnes qui devraient bénéficier des programmes sociaux.** Selon des données internationales, l'indicateur le plus fiable des niveaux des prestations pour enfants est la volonté (et pas nécessairement la capacité) des gens de consacrer des recettes publiques au bien commun de *toutes* les familles (Novick et Shillington 1996, p. 15). Les Européens comprennent, à la fois du point de vue du soutien à la famille et de la cohésion sociale, l'importance de faire en sorte que les programmes sociaux ne profitent pas uniquement aux personnes dont les revenus sont les plus faibles. Phipps (1996) a constaté que les pays qui dépensent le plus pour les programmes de soutien des familles sont ceux qui consacrent le moins d'argent à l'assistance sociale pour les familles pauvres. En outre, les pays qui investissent dans des programmes de soutien des familles ont réussi à réduire les disparités sociales et économiques si évidentes dans des pays comme le Canada et les États-Unis.

Loin de profiter uniquement aux pauvres, les programmes de sécurité sociale protègent les familles qui travaillent des difficultés durant les périodes de transition et de risque, tiennent compte des coûts additionnels liés au fait d'élever des enfants, facilitent l'accès à la propriété, peuvent améliorer les options quant au temps consacré au travail et aux soins

dispensés par les parents, permettent aux familles qui travaillent d'économiser pour répondre aux besoins futurs de leurs enfants et réduisent la polarisation des niveaux de vie entre les enfants (Novick et Shillington 1996, p. 13). Un modèle de « charité publique » qui cible les prestations versées essentiellement aux pauvres exclut habituellement les familles à revenu modeste ou moyen. Cela peut opposer les familles à revenu modeste qui luttent pour survivre avec des revenus de 30 000 \$ ou de 40 000 \$ par année et les familles pauvres; cette situation menace la cohésion et l'harmonie sociales du pays (Campagne 2000 1994; Novick et Shillington 1996).

Dans la plupart des pays d'Europe, les politiques de soutien de la famille prévoient d'importantes prestations pour *toutes ou la plupart* des familles avec des enfants, ce qui témoigne de la responsabilité collective de participer aux coûts de l'éducation des enfants. Les stratégies de privatisation de l'éducation des enfants et de ciblage de prestations de base essentiellement vers les pauvres sont rejetées. Les pays où le taux de pauvreté chez les enfants est le plus faible ont maintenu l'universalité et continuent de verser des allocations familiales plus élevées que le Canada ne l'a jamais fait, même avant l'abolition de l'allocation familiale universelle, en 1993 (Baker 1995a).

D'après Phipps (1996), le système européen qui prévoit de généreuses prestations universelles pour enfants présente trois avantages par rapport à la démarche ciblée du Canada, sensiblement moins généreuse.

- il est simple à administrer, car aucun calcul n'est nécessaire pour déterminer l'admissibilité;
- il contribue plus efficacement à atténuer la pauvreté. Il a été démontré que plus le niveau moyen des prestations pour enfants est élevé, plus on réussit à prévenir la pauvreté des familles avec des enfants;
- il offre une plus grande sécurité économique aux familles et contribue à prévenir la pauvreté des enfants et des familles. De généreuses prestations pour enfants versées à toutes les familles constituent un excellent moyen d'aider les familles à composer avec des réductions soudaines du revenu attribuable, par exemple, à une perte d'emploi (p. 100).

Contrairement au Canada, les pays d'Europe ont accru ou maintenu les niveaux des prestations pour enfants afin de protéger les revenus des familles pendant les périodes de difficultés économiques. Comme nous l'avons mentionné précédemment, les familles de travailleurs pauvres au Canada ont connu une augmentation modique des prestations pour enfants grâce à l'avènement du Supplément du revenu gagné. Cependant, les familles à revenu moyen et modeste, qui sont les plus vulnérables à la pauvreté en cas de perte d'emploi, ont vu diminuer la valeur des prestations pour enfants depuis 1984. Ainsi, le Canada offre les prestations les moins généreuses des pays industrialisés aux familles à revenu moyen, même si le pays se classe au deuxième rang sur le plan de la richesse. Cela signifie que le régime canadien de prestations pour enfants contribue très peu à protéger les revenus des familles et, par conséquent, ne prévient pas la pauvreté des enfants et des

familles. Le tableau 6 montre que, au Canada, la valeur annuelle de la prestation de base pour enfants en 1994, pour une famille à revenu moyen avec deux enfants, était de 936 \$, comparativement à 3 920 \$ en Autriche et à 2 650 \$ aux Pays-Bas, pays dont le niveau de richesse est inférieur à celui du Canada.

Même si le ciblage et les réductions des dépenses sociales sont au nombre des questions politiques auxquelles doivent s'attaquer certains gouvernements en Europe, ceux-ci ne savent pas tous dans les politiques conçues pour soutenir les familles. Ditch (1996) en a conclu que certains pays ont su mieux que d'autres protéger les familles des difficultés économiques en faisant des choix différents sur le plan des politiques sociales et financières.

TABLEAU 6 : COMPARAISON DU SOUTIEN À LA FAMILLE ET DE LA RICHESSE NATIONALE : VALEUR ANNUELLE DE LA PRESTATION DE BASE POUR ENFANTS POUR UNE FAMILLE À REVENU MOYEN AVEC DEUX ENFANTS DE 7 ET 11 ANS, 1994; PIB RÉEL PAR HABITANT (PPA \$), 1993, DANS CERTAINS PAYS DE L'OCDE

SOUTIEN COMPARATIF DES FAMILLES		RICHESSE NATIONALE COMPARATIVE	
Classement du pays	Prestation de base pour enfants 1994 (\$) *	Classement du pays	PIB réel /par habitant (PPA \$) 1993
1. Autriche	3 920	1. États-Unis	24 680
2. Belgique	3 917	2. CANADA	20 950
3. Norvège	3 731	3. Japon	20 660
4. Suède	2 925	4. Norvège	20 370
5. Pays-Bas	2 650	5. Danemark	20 200
6. Japon**	2 490	6. Belgique	19 540
7. Danemark	2 486	7. France	19 140
8. Royaume-Uni	1 889	8. Autriche	19 115
9. États-Unis ***	1 811	9. Allemagne	18 840
10. Allemagne	1 805	10. Suède	17 900
11. France	1 748	11. Pays-Bas	17 340
12. CANADA	936	12. Royaume-Uni	17 230

Nota :

* Conversion en dollars canadiens fondée sur les taux de change étrangers en vigueur à la mi-janvier 1994.

** Valeur de l'exemption fiscale pour deux enfants à un taux d'imposition central et local combiné de 30 %.

*** Valeur de l'exemption fiscale pour deux enfants au taux d'imposition fédéral des États-Unis de 28 %.

Source : Préparé par Novick et Shillington (1996), à l'aide de données de l'OCDE (1995) et du PNUD (1996).

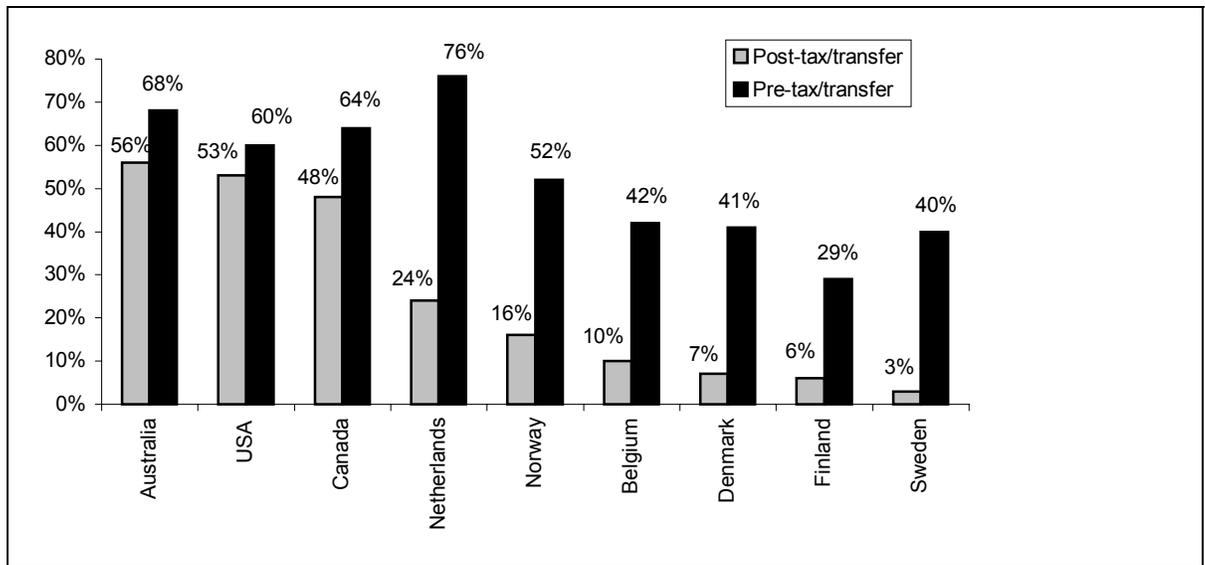
Conséquences différentes de la pauvreté, même pour les mères seules

Quels que soient l'optique nationale ou l'objectif visé par les programmes de soutien des familles, une chose est certaine : les deux approches européennes ont largement réussi à prévenir la pauvreté chez les familles avec des enfants, même chez les familles monoparentales dirigées par une femme. Dans certains pays d'Europe, le taux de pauvreté des parents seuls est inférieur au taux canadien pour les familles biparentales.

Le nombre de familles monoparentales dirigées par une femme augmente dans tous les pays industrialisés, en Europe aussi bien qu'au Canada et aux États-Unis. Dans tous les pays, le risque de pauvreté pour les femmes et les enfants est important. Comme l'indique la figure 2, les pays d'Europe ont beaucoup mieux réussi que le Canada à réduire le taux de pauvreté des parents seuls grâce à un ensemble de mesures fiscales et de transferts.

La figure 2 montre que dans tous les pays, les perspectives des parents seuls (presque toutes des femmes) sur le marché du travail sont médiocres, comme en témoignent les taux extrêmement élevés de pauvreté avant impôt et transferts. Les six pays d'Europe ont réussi à réduire considérablement leurs taux de pauvreté, tandis que les familles monoparentales des pays anglophones que sont l'Australie, les États-Unis et le Canada connaissent toujours des taux de pauvreté extrêmement élevés, *même avec* les paiements de transfert. Il est possible de tirer deux conclusions de ce fait : le marché du travail ne peut à lui seul contrer le problème de la pauvreté des familles monoparentales dirigées par une femme et les programmes de transfert canadiens n'ont pas très bien réussi à réduire la pauvreté des familles monoparentales.

FIGURE 2 : TAUX DE FAIBLE REVENU DES MÉNAGES À PARENT UNIQUE, AVANT ET APRÈS IMPÔT (VERS 1991)



Source : Préparé par le Centre de statistiques internationales, à l'aide de données de l'OCDE.

Il est essentiel de comprendre pourquoi les familles monoparentales dirigées par une femme risquent autant de vivre dans la pauvreté au Canada. D'une part, comme il a déjà été souligné, de plus en plus d'enfants pauvres vivent uniquement avec leur mère. D'autre part, la très grande vulnérabilité économique des mères seules soulève plusieurs questions importantes en matière de politiques qui sont abordées dans le présent document.

- Incombe-t-il à la société de protéger le niveau de vie des femmes et des enfants après un divorce ou une séparation?
- Pourquoi les femmes peuvent-elles rarement subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs enfants sans l'aide du gouvernement?
- En supposant qu'il incombe à la société de protéger le niveau de vie des familles monoparentales dirigées par une femme, comment cette responsabilité peut-elle et devrait-elle être exercée?
- Étant donné qu'une aide gouvernementale *est* nécessaire parce qu'on *ne peut* compter uniquement sur le marché du travail pour prévenir et réduire la pauvreté des femmes monoparentales, à quel titre les femmes devraient-elles faire valoir leurs droits auprès de l'État : en tant que travailleuses, sans distinction de sexe, en tant que mères, ou en tant que parents seuls, sans distinction de sexe?

PARTIE III : LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ ET LA VULNÉRABILITÉ DANS LA FOULÉE DU TCSPS : DÉFIS ET CONTRAINTES

Le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux et le nouveau fédéralisme

Les réductions des dépenses n'ont pas commencé avec le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS). Néanmoins, le budget fédéral de février 1995 a été un point tournant de la politique sociale canadienne. Annoncé en 1995 et mis en œuvre en 1996, le TCSPS a *officialisé* le processus de retrait du gouvernement qui avait jusque-là été caractérisé par une érosion constante des prestations au moyen de modifications techniques comme la désindexation et la redéfinition des critères d'admissibilité. Les critiques aussi bien que les partisans conviennent que le TCSPS a marqué le début d'une nouvelle ère, non seulement sur le plan de la politique sociale, mais aussi pour le fédéralisme au Canada. L'importance du TCSPS peut être résumée ainsi :

- il a sensiblement réduit les transferts fédéraux aux provinces pour l'assistance sociale, les services sociaux, la santé et l'enseignement postsecondaire;
- il a remplacé des mécanismes de financement existants par un financement global qui accorde aux provinces plus de contrôle sur la façon dont les sommes sont dépensées;
- il a marqué le retrait du gouvernement fédéral de ses pouvoirs de répartition fiscale, de sa capacité d'inciter et de favoriser les dépenses provinciales consacrées aux programmes sociaux en partageant les coûts;
- il a signalé l'affaiblissement du rôle du gouvernement fédéral dans la mise en place et le maintien d'un cadre social national;
- il a représenté le triomphe de l'impératif financier, point de vue selon lequel il faut réduire les dépenses sociales pour combattre le déficit.

Réduction des transferts fédéraux

Le TCSPS donne lieu à une importante réduction des montants en espèces que le gouvernement fédéral transfère aux provinces pour l'assistance sociale et les services sociaux, l'enseignement postsecondaire et les soins de santé¹³. La réduction annoncée dans le budget de 1995 correspondait à 7 milliards de dollars sur trois ans. En avril 1997, le gouvernement fédéral s'est engagé à maintenir à son niveau actuel de 12,5 milliards de dollars la composante en espèces pour les années à venir, plutôt que de poursuivre la réduction à 11,1 milliards, comme il avait été annoncé dans le budget de 1996. Ainsi, une somme de 700 millions est remise pour 1998-1998 et de 1,4 milliard pour 1999-2000 et les exercices suivants.

Bien que la décision du gouvernement fédéral d'augmenter le plafond des transferts en espèces ait reçu un accueil favorable, la réduction des transferts représente toujours une diminution de taille. Les effets s'en font déjà sentir dans des programmes et services partout au pays¹⁴. Les réductions apportées aux programmes sociaux toucheront probablement les femmes de façon disproportionnée parce qu'elles ont besoin d'un État actif et interventionniste pour les aider à concilier les exigences contradictoires de leurs différents rôles d'employées sur le marché du travail, de dispensatrices de soins dans la famille et d'utilisatrices de programmes et de services sociaux (Kitchen 1995)¹⁵. Bon nombre de critiques estiment que le TCSPS représente le désengagement symbolique et substantiel du gouvernement fédéral des programmes sociaux (Silver 1996, p. 67).

Le financement global et le rejet croissant du pouvoir de répartition fiscale du gouvernement fédéral

Sur le plan structurel, le TCSPS a d'importantes retombées, puisque des programmes auparavant financés sur une base distincte ont été regroupés sous un seul financement global. Les partisans de cette formule soutiennent que le financement global offre une plus grande souplesse aux provinces, qui leur permet de faire des essais et de rationaliser des services sociaux. Les opposants, par ailleurs, ont prédit que le financement global fera en sorte que dans bien des provinces, les perdants seront les programmes d'assistance et de services sociaux, qui seront inévitablement en concurrence avec les soins de santé et l'enseignement postsecondaire.

Depuis l'avènement d'un financement global, le gouvernement fédéral n'offre plus aux provinces d'incitatifs fiscaux pour investir dans certains types de services. Par suite de l'élimination du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), Ottawa ne partage plus dans une proportion de 50/50 les coûts de l'assistance sociale et des services sociaux. Il ne faut pas sous-estimer l'importance des ententes à frais partagés. Le dollar partagé à 50 cents a été, d'après certains experts, la plus importante protection offerte aux pauvres du Canada, puisqu'il garantissait une contribution fédérale de 50 cents pour chaque dollar consacré à la population à faible revenu et indigente (Novick 1995). Le TCSPS n'offre aucune garantie de la sorte. En fait, les provinces ne sont plus tenues d'offrir de l'assistance sociale en fonction des besoins. Au moment où le RAPC a vu le jour, en 1966, l'obligation de fournir l'aide en fonction du besoin représentait un progrès important sur le plan de la politique sociale (Torjman et Battle 1995).

Le RAPC, malgré tous ses défauts, a permis de contribuer efficacement et avec souplesse 50 p. 100 des coûts des programmes d'assistance sociale, d'aide à l'enfance, de services sociaux et de garde d'enfants administrés par les provinces (Moscovitch 1995)¹⁶. Sous le régime du TCSPS, la plupart des conditions nationales (à l'exception de l'interdiction d'imposer une exigence minimale en matière de résidence) pour le financement fédéral ont été éliminées. En utilisant son pouvoir de dépenser, le gouvernement fédéral assurait l'équité nationale entre l'ensemble des Canadiennes et des Canadiens et entre les régions du pays.

Il sera plus difficile de promouvoir l'équité nationale par la sécurité du revenu sans le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral¹⁷. Les provinces pourront procéder à des réductions plus importantes encore et apporter des changements à l'aide sociale et aux services sociaux pour maintenir des programmes comme les soins de santé et l'enseignement postsecondaire qui ont l'appui ferme de la classe moyenne. La perte du RAPC signifie en outre que les provinces peuvent faire une distinction encore plus marquée entre les pauvres qui méritent de l'aide et ceux qui n'en méritent pas en déclarant certaines catégories de personnes non admissibles à un soutien du revenu, ce qui ouvre la voie aux programmes provinciaux de travail obligatoire. (Nous aborderons dans la prochaine section la mesure dans laquelle le gouvernement fédéral pourra favoriser l'équité nationale, du moins chez les familles avec des enfants, par l'entremise du Régime national de prestations pour enfants.)

Le gouvernement fédéral délaisse son rôle de chef de file dans la mise en place d'un cadre national

Le TCSPS a contribué à la perception qu'Ottawa délaisse de plus en plus son rôle de chef de file sur le plan de la politique sociale et que le Parlement du Canada n'a aucun rôle particulier à jouer dans le domaine social au Canada. On craint que le gouvernement fédéral soit le seul intervenant autour de la table fédérale-provinciale-territoriale. Il est évident que ni le gouvernement fédéral ni les provinces ne considèrent que le gouvernement fédéral a l'autorité morale nécessaire pour adopter des programmes sociaux nationaux ou pour établir et appliquer unilatéralement des conditions et des normes. Le message véhiculé par le TCSPS à la population est que les Canadiennes et les Canadiens devront de plus en plus se tourner vers leur gouvernement provincial, plutôt que vers le Parlement du Canada, pour assurer la protection de leurs intérêts sociaux et de leur mieux-être.

Le milieu de la politique sociale n'a pas hésité à critiquer le gouvernement fédéral pour ce qu'il perçoit comme une abrogation du rôle historique important qu'il a joué sur le plan de la politique sociale au Canada. D'après le Caledon Institute of Social Policy :

[Traduction] Le vénérable gouvernement fédéral, qui jouait un rôle tellement important et fier dans l'édification du cadre social national, s'est retiré de l'avant-scène pour se retrouver à l'arrière-scène. Le rideau risque de tomber bientôt sur le gouvernement fédéral s'il continue de battre en retraite en maintenant l'approche qu'il s'est imposée, selon laquelle le mieux-être des Canadiennes et des Canadiens est laissé entre les mains des provinces (Torjman 1996, p. 2).

Une table ronde d'organismes nationaux, qui se sont réunis pour discuter du rapport provincial sur la réforme de la politique sociale, a conclu que le gouvernement fédéral devait reprendre son rôle traditionnel de dirigeant du pays. Les 40 organismes, qui représentaient une diversité d'intérêts, ont convenu que la position de retrait qu'il [le gouvernement fédéral] a adoptée n'a absolument rien apporté d'utile au bien-être du pays et que l'inertie du gouvernement fédéral

constitue aussi une menace dangereuse pour l'unité nationale, car les Canadiennes et les Canadiens s'interrogent de plus en plus sur la nécessité d'un gouvernement national (Caledon Institute 1996a, p. 1).

Dans la même veine, le Groupe de défense des enfants pauvres (1996) a soutenu qu'il est d'une importance critique que le gouvernement fédéral — en sa qualité de seul gouvernement commun du Canada — assume un rôle fort et particulier sur le plan de la politique sociale pour les raisons suivantes.

- Premièrement, il y a des choses que seul le gouvernement fédéral peut faire. Son rôle particulier devrait être de *niveler les possibilités et de réduire les disparités entre les niveaux de vie au pays*. Il faut pour cela offrir des garanties nationales d'accès commun à un soutien du revenu de base et aux services publics essentiels, comme les soins de santé, l'éducation postsecondaire, le développement de la petite enfance et les services de garde d'enfants. Au nombre des garanties nationales d'accès commun figurent l'accès financier et l'assurance de services de qualité raisonnable.
- Deuxièmement, si le gouvernement fédéral ne joue pas un rôle fort et distinctif au Canada, quelle en est l'utilité? Le Canada n'est pas simplement un ensemble de collectivités dans lesquelles le Parlement du Canada n'a pas de rôle particulier. Les gouvernements provinciaux n'ont peut-être pas appuyé les décisions unilatérales du gouvernement fédéral par rapport au TCSPS (ou le plafond imposé précédemment au RAPC), mais il ne faudrait pas se fonder sur ces mesures pour rejeter le rôle du gouvernement fédéral. Les Canadiennes et les Canadiens (y compris les gouvernements provinciaux) doivent faire la distinction entre le comportement et la popularité d'un gouvernement *donné* et la *légitimité* de l'*institution* appelée gouvernement fédéral.

Triomphe de l'impératif financier

L'avènement du TCSPS est symboliquement important, puisqu'il signale le triomphe de l'« impératif financier ». Selon cette vision, les dépenses excessives du gouvernement sont la cause première du déficit et le gouvernement fédéral n'avait pas d'autre choix que de réduire les dépenses et la taille de la fonction publique pour réagir à la crise financière (Courchene 1996). Le budget fédéral de 1995 proposait de réduire le déficit fédéral de 29 milliards de dollars sur trois ans. La quasi-totalité de cette somme (25 milliards de dollars) devait provenir de réductions des dépenses, dont la moitié de l'enveloppe de la politique sociale. Le TCSPS a connu la principale réduction, 7 milliards de dollars étant retranchés de son budget (Yalnizyan et Tester 1996).

D'après Thomas Courchene (1996), qui appuie le TCSPS, le principal avantage du TCSPS réside dans le fait qu'il permettra une restructuration de la politique sociale déterminée par la capacité financière, plutôt que par la politique sociale. Ainsi, le transfert de fonds d'un groupe à un autre (p. ex. transferts du budget de la politique sociale entre les personnes âgées et les enfants), qui s'est révélé particulièrement difficile par le passé, sera beaucoup plus facile à réaliser sur le plan politique. Le TCSPS, comme le souligne M. Courchene, a finalement mis un terme au bras-de-fer au niveau des politiques et des compétences dans le

domaine de la politique sociale (p. 60). L'avantage qu'il y voit est que cela permettra aux gouvernements provinciaux de procéder à une restructuration davantage axée sur les priorités (Courchene 1996). Il entend par cela des réformes déterminées par la capacité financière.

Incidence du TCSPS sur les provinces : des transferts en espèces aux points d'impôt

L'incidence la plus immédiate du TCSPS a été la vaste réduction de la portion espèces du transfert fédéral. En 1996-1997, ces réductions représentaient une perte oscillant entre 16 p. 100 et 21 p. 100 des transferts fédéraux en espèces à chacune des provinces pour les programmes sociaux, de santé et d'enseignement postsecondaire. En 1996-1997, les réductions en espèces variaient entre 14 millions de dollars pour l'Île-du-Prince-Édouard, et 1,3 milliard de dollars pour l'Ontario. Pour rajuster leur tir, les provinces *comblent* les réductions en espèces du gouvernement fédéral et procèdent à des réductions et à des restructurations de programmes (on trouvera de plus amples détails dans les tableaux à l'annexe C).

La pression exercée sur les provinces sera énorme au cours des années à venir, puisque le mécanisme de financement global du TCSPS n'est pas lié aux changements sociaux et économiques des provinces. Le TCSPS ne tiendra pas compte des nouveaux coûts associés, par exemple, à une récession et à l'augmentation des coûts de l'aide sociale, ou au vieillissement de la population et à l'augmentation des coûts des services de santé. La valeur totale du TCSPS (espèces et points d'impôt) ne commencera pas à augmenter avant l'an 2000, et de façon très modeste. Les provinces devront non seulement s'ajuster aux réductions annuelles des transferts en espèces du TCSPS, mais également s'adapter aux besoins sociaux nouveaux et changeants. Les répercussions sur les collectivités locales lorsque frappera la prochaine récession sont inimaginables, surtout si un plus grand nombre de provinces commencent à transférer des responsabilités aux municipalités, comme l'Ontario se propose de le faire.

En échange d'un fardeau financier plus lourd par suite d'un financement fédéral réduit, les provinces ont davantage leur mot à dire sur les priorités en matière de financement. Un financement global permet aux provinces de déterminer comment l'argent sera dépensé, à condition que les dispositions de la *Loi canadienne sur la santé* soient respectées et qu'aucune exigence minimale en matière de résidence ne soit imposée pour l'aide sociale. Le TCSPS fait aussi passer le soutien fédéral des transferts en espèces aux points d'impôt. La valeur totale du TCSPS comprend des transferts en espèces et des points d'impôt. Comme il a été mentionné, la portion en espèces diminuera sensiblement d'ici 1999-2000, mais la valeur des points d'impôt (qui découlent de la réduction des taux fédéraux d'impôt sur le revenu pour permettre aux provinces d'augmenter les leurs d'un montant comparable afin de financer la santé et l'enseignement postsecondaire dans le cadre du Financement des programmes établis) continue de croître dans le cadre du TCSPS. La valeur prévue des points d'impôt, qui augmente en fonction de l'économie, passera de 11,2 milliards de dollars, en 1995-1996, à 16,1 milliards de dollars d'ici 2002-2003 (Conseil national du bien-être social 1991).

L'importance de ce changement en faveur des points d'impôt réside dans le fait que les montants en espèces versés par le gouvernement fédéral contribuent à établir sa présence et la légitimité de son intervention dans les programmes sociaux. Donnant moins d'argent, comme il a déjà été indiqué, le gouvernement fédéral est moins présent dans certains programmes sociaux provinciaux et moins en mesure d'imposer ses conditions. Les provinces considèrent les transferts fédéraux en espèces comme étant le niveau réel de l'aide fédérale pour les programmes sociaux (Conseil des ministres sur la réforme et la refonte des politiques sociales 1995). En effet, le gouvernement du Québec, qui considère comme une intrusion les activités d'Ottawa en matière de politique sociale, préférerait qu'Ottawa se retire du financement de la politique sociale et lui cède des points d'impôt à titre de compensation (Discours sur le budget du Québec de 1996). Comme la valeur des points d'impôt augmente en fonction de l'économie des provinces, cela compense les réductions fédérales dans les transferts en espèces. Toutefois, l'orientation vers les points d'impôt signale aussi un rôle et un poids accrus pour les provinces sur le plan de la politique sociale nationale.

L'annexe C présente une liste provinciale détaillée des réductions des transferts en espèces du TCSPS entre 1996 et l'an 2000, ainsi que des estimations fédérales de la valeur des points d'impôts cédés aux provinces.

Réactions des provinces au TCSPS

En réponse aux questions posées aux responsables des ministères (voir l'annexe A), les énoncés qui suivent reflètent les vues de la plupart des provinces concernant la réduction des paiements de transfert aux provinces.

La province reconnaît que les mesures prises par le gouvernement fédéral pour limiter la croissance du déficit fédéral et de la dette nationale ont pour objectif de soutenir et de consolider l'économie du pays et qu'une réduction des transferts fédéraux, bien que non souhaitable, est une réalité (Joan Marie Aylward, ministre des Services sociaux, Terre-Neuve).

Le Nouveau-Brunswick comprend que le gouvernement fédéral doit s'occuper de ses problèmes financiers; nous adoptons depuis un certain temps des mesures d'austérité analogues dans notre province. Cela étant dit, la réduction des paiements de transfert fédéraux a occasionné des difficultés pour la province (Marcelle Mersereau, ministre du Développement des ressources humaines, Nouveau-Brunswick).

L'Alberta appuie les efforts déployés par le gouvernement fédéral pour mettre de l'ordre dans ses finances. Nous avons cependant exprimé notre crainte que les réductions dans les transferts fédéraux aux provinces soient de beaucoup supérieures aux réductions des dépenses consacrées aux programmes fédéraux (Stockwell Day, ministre de la Famille et des Services sociaux, Alberta).

Alors que certaines provinces, notamment la Colombie-Britannique, l'Ontario et le Québec, se sont fermement opposées aux réductions des transferts, la plupart des provinces semblent convenir que tous les ordres de gouvernements doivent réduire leurs dépenses afin d'éliminer les déficits.

La province s'oppose toujours fermement aux réductions soutenues dans les paiements de transfert fédéraux... n'a laissé d'autre choix au gouvernement de la C.-B. que d'adopter un certain nombre de mesures de réduction des coûts... a obligé le gouvernement de la C.-B. à tenir compte des réductions de revenus pour la conception et la gestion des programmes sociaux (Dennis Streifel, ministre des Ressources humaines, Colombie-Britannique).

Ces coupes ont eu comme conséquence de grever lourdement la capacité d'agir du Québec en le limitant sévèrement dans ses choix et priorités. De plus, le nouveau régime d'assurance-emploi du gouvernement fédéral se traduira par des économies prévues de 1,9 milliard de dollars à terme pour le gouvernement fédéral. Ces modifications ont commencé à drainer à la sécurité du revenu une clientèle additionnelle. Cette clientèle additionnelle arrive à la sécurité du revenu au moment même où le financement fédéral de la sécurité du revenu est réduit considérablement (Louise Harel, ministre de la Sécurité du revenu, Québec).

Les objections les plus véhémentes aux réductions fédérales sont énumérées dans les budgets provinciaux. Partout au pays, les ministres des Finances ont fait connaître leurs préoccupations au sujet de la dissolution du partenariat fédéral et de la réduction de la présence du gouvernement fédéral ainsi que des inévitables compressions provinciales. Les réductions fédérales ont posé un énorme défi aux provinces et les ont obligées à réévaluer les priorités des dépenses provinciales à court terme et à long terme¹⁸.

Incidences à court terme sur les programmes sociaux

À court terme, le TCSPS a très peu d'incidence sur la gestion des programmes sociaux du Nouveau-Brunswick... Les effets à long terme sur les programmes sociaux ne sont pas encore connus (Marcelle Mersereau, ministre du Développement des ressources humaines, Nouveau-Brunswick).

L'élimination du Régime d'assistance publique du Canada et l'adoption du TCSPS n'ont pas encore eu de répercussions importantes sur la structure des programmes de la Saskatchewan (Lorne Calvert, ministre des Services sociaux, Saskatchewan).

Plusieurs provinces ont indiqué que l'incidence du TCSPS sur la conception et l'administration des programmes sociaux à court terme avait été minime. Certaines

disent avoir été en mesure de maintenir les programmes d'aide sociale parce qu'elles tirent suffisamment de revenus d'autres sources ou parce qu'elles ont procédé à des réaffectations budgétaires dans d'autres secteurs afin de maintenir ces programmes.

Il a fallu se pencher sur les mécanismes de prestation des programmes pour s'assurer qu'ils sont les plus rentables possibles et pour réexaminer les priorités afin que l'on continue de répondre aux besoins des citoyennes et des citoyens les plus vulnérables. Je suis heureuse que nous ayons été en mesure de respecter l'engagement pris envers les familles et les enfants, en dépit de la réduction du financement fédéral (Bonnie Mitchelson, ministre des Services à la famille, Manitoba).

Les réductions du financement fédéral dans le cadre du TCSPS ont obligé la C.-B. à tenir compte de recettes moindres pour la conception et la gestion des programmes sociaux. Néanmoins, le gouvernement s'est engagé à protéger les personnes les plus vulnérables de la société (Dennis Streifel, ministre des Ressources humaines, Colombie-Britannique).

La plupart des provinces ont exprimé leur détermination à maintenir des programmes sociaux pour les personnes les plus à risque. Parallèlement, les provinces réduisent aussi les dépenses consacrées aux programmes.

L'adoption du TCSPS et la perte correspondante de recettes fédérales ont rendu nécessaires des réductions des taux pour les clients aptes au travail (Bonnie Mitchelson, ministre des Services à la famille, Manitoba).

Dans plusieurs cas, les réductions provinciales ont pris la forme d'une diminution des taux des prestations d'aide sociale. Dans la plupart des cas, seuls les taux applicables aux adultes aptes au travail ont été réduits. L'importance accordée à la protection de certains groupes à faible revenu (familles avec des enfants, personnes handicapées) aux dépens d'autres personnes à faible revenu (adultes aptes au travail) a créé des écarts encore plus importants entre les personnes que l'on considère méritantes et non méritantes.

Incidences à long terme sur les programmes sociaux

L'incidence à long terme du TCSPS est plus difficile à évaluer. Malgré la diminution des paiements de transfert fédéraux, de nombreuses provinces ont accueilli favorablement le TCSPS parce qu'il leur offrait la possibilité d'améliorer leurs programmes. Les provinces estimaient que le RAPC était trop contraignant.

Grâce au TCSPS, l'Ontario et les autres provinces exercent un pouvoir absolu sur l'orientation de la réforme de la sécurité sociale (Janet Ecker, ministre des Services sociaux et communautaires, Ontario).

La fin du Régime d'assistance publique du Canada a permis au Manitoba de modifier l'orientation de l'aide sociale, qui est passée d'un programme d'admissibilité inconditionnelle aux prestations à un programme de responsabilité réciproque (Bonnie Mitchelson, ministre des Services à la famille, Manitoba).

Les provinces ont peut-être accordé trop d'importance aux prétendues contraintes du RAPC, puisque nombre des changements aux politiques et programmes d'assistance sociale ont été apportés avant la mise en place du TCSPS. Les provinces du Nouveau-Brunswick, du Manitoba et de l'Alberta ont effectué une réforme en profondeur de leurs programmes d'assistance sociale à un moment où les règles du RAPC étaient toujours en vigueur. Bien que le TCSPS ne soit pas responsable de l'apport de ces changements structurels dans toutes les provinces, il joue un rôle important dans ce phénomène pancanadien, du fait de la souplesse accrue qu'il accorde aux provinces (ONAP 1996). Par ailleurs, les provinces sont préoccupées par le fait que cette souplesse doit s'exercer dans le contexte des normes nationales.

La nouvelle méthode de financement global pourrait assurer une plus grande souplesse à la province dans l'atteinte des objectifs qu'elle établira pour ses programmes sociaux. Il importera cependant que la toute nouvelle souplesse des provinces soit exercée dans le contexte de normes nationales, qui font actuellement l'objet de discussions entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux (Lorne Calvert, ministre des Services sociaux, Saskatchewan).

Le TCSPS assure aux provinces une plus grande souplesse sur le plan de la conception des programmes afin de mieux tenir compte des besoins des provinces. Cette province appuie en outre l'élaboration de normes nationales pour la politique sociale afin que les Canadiennes et les Canadiens aient tous un accès comparable aux programmes sociaux et que tous les gouvernements disposent des ressources nécessaires pour assurer la prestation de ces programmes (Joan Marie Aylward, ministres des Services sociaux, Terre-Neuve).

Budgets équilibrés et réductions d'impôt

Un examen des budgets provinciaux de 1996, première année d'existence du TCSPS, révèle que la réduction du déficit et de la dette sont prioritaires pour tous les gouvernements. Sept provinces ont équilibré leur budget, l'Ontario et le Québec ont fixé des objectifs de réduction du déficit et Terre-Neuve a déclaré que l'accumulation de déficits importants n'était pas envisagée. Les ministres provinciaux des Finances soulignent la pression qu'ont exercée les réductions au TCSPS sur les budgets provinciaux. En effet, cinq ont adopté ou préparent des lois rendant les budgets équilibrés obligatoires.

Il est aussi prioritaire, dans la plupart des budgets provinciaux, de ne pas augmenter les impôts. Six provinces prévoient des réductions d'impôt ou en discutent. L'Ontario, dont

le budget n'est pas équilibré, met en œuvre la réduction d'impôt de loin la plus importante, soit 30,2 p. 100 sur trois ans. Plusieurs provinces examinent la fiscalité dans un contexte plus large et peut-être plus progressif. La Saskatchewan examine l'équité et l'efficacité de son régime fiscal et tient des consultations sur la réduction des impôts. Le Québec limite les allègements fiscaux, examine le régime fiscal et le financement des services publics, tout en se penchant sur le rôle de la fiscalité comme outil de la politique familiale et de la sécurité du revenu.

Il faut examiner d'un œil critique la nouvelle tendance aux réductions afin de préserver les programmes et les services touchés par les compressions fédérales, de répondre aux besoins de la société, comme les enfants pauvres, et de tenir compte des questions de l'impartialité et de l'équité. Il existe des différences importantes entre la réduction d'impôt de 30 p. 100 de l'Ontario et les changements proposés par d'autres gouvernements provinciaux. L'intérêt manifesté pour les réductions d'impôts par des partis politiques aux priorités différentes témoigne cependant du peu d'envergure des options proposées aux Canadiennes et aux Canadiens pour la période de l'après-déficit. Nous devrions tous nous inquiéter que les réductions d'impôts soient considérées comme une option stratégique importante. Tout en manquant de logique sur le plan économique, des réductions générales des impôts limiteront la capacité des gouvernements de répondre à d'importants besoins de la population... contribueront à accroître encore davantage la répartition polarisée des revenus... et représentent un programme de misère sociale au Canada (Novick et Shillington 1996, p. 37). Les réductions d'impôts, qui accentuent les disparités entre les revenus et réduisent la capacité financière du gouvernement de financer des programmes sociaux nécessaires, ne sont pas compatibles avec l'institution d'un cadre national de soutien des femmes et des enfants.

Le Caledon Institute of Social Policy (1997b) souligne que les réductions d'impôts ne sont pas toutes égales. Dans une lettre adressée au Premier ministre, l'Institut offre les conseils suivants concernant d'éventuelles réductions d'impôt :

- laisser une marge de manœuvre pour la reconstruction sociale et ne pas utiliser toute la marge de manœuvre financière pour des réductions d'impôt;
- adopter uniquement des réductions d'impôt qui réduisent les inégalités entre les revenus, et non des réductions qui accentuent les disparités entre les revenus marchands;
- trouver des réductions d'impôts innovatrices qui stimulent l'emploi.

Responsabilité et rôles des gouvernements dans la nouvelle union sociale

Après le budget de février 1995, le gouvernement fédéral s'est engagé à établir des principes et des objectifs pour le TCSPS. Le gouvernement fédéral envisageait de collaborer avec les provinces à l'établissement concerté d'une série de principes et d'objectifs communs qui régiraient le nouveau transfert (Biggs 1996, p. v). Les provinces ont plutôt mis sur pied le

Conseil des ministres sur la réforme et la refonte des politiques sociales, qui a recommandé que les provinces et les territoires élaborent un cadre national qui orientera le processus de réforme dans les sphères de compétence provinciale, y compris un mécanisme de règlement des différends.

Après la Conférence annuelle des Premiers ministres, en août 1996, les provinces ont formé un groupe de travail chargé de trouver des options de mécanismes ou de processus intergouvernementaux en vue de définir des normes et des principes nationaux et d'en promouvoir le respect. Le groupe de travail est présidé par l'Ontario, mais ne compte pas de représentante ou de représentant du gouvernement fédéral. Le rapport du groupe de travail a été déposé à l'occasion de la Conférence annuelle des Premiers ministres, en 1997.

En attendant la conclusion d'un accord sur les rôles du gouvernement fédéral et des provinces¹⁹, il y a un vide sur le plan de la responsabilité et des normes nationales au regard de l'aide sociale et des services sociaux. Comme nous le verrons ultérieurement, la question des conditions et de leur application est importante pour la prestation nationale pour enfants et le cadre de réinvestissement proposé.

La question du rôle du gouvernement fédéral et des provinces dans les programmes sociaux pourrait devenir une source de conflit entre les provinces. Toutes les provinces (à l'exception du Québec, qui n'a pas participé à la conférence) étaient d'accord avec le Rapport de 1995 du Conseil des ministres, qui recommandait d'accorder aux gouvernements provinciaux un plus grand contrôle et plus d'influence sur la politique sociale nationale. Comme il a déjà été mentionné, les critiques du rapport du Conseil des ministres craignaient que le rôle distinct et fort du gouvernement fédéral disparaisse dans la foulée des transferts de responsabilités. D'après les articles parus dans les journaux à l'occasion de la Conférence annuelle des Premiers ministres, certains premiers ministres provinciaux ont de sérieuses réserves relativement au transfert de pouvoirs considérablement élargis à des provinces déjà surchargées. Le premier ministre de la Saskatchewan, Roy Romanow, a déclaré qu'il faut se montrer très prudent et ne pas poursuivre aveuglément un programme de transfert de responsabilités motivé par

l'idéologie plutôt que par le bon sens (Urquhart 1997). De même, certaines des provinces prétendument moins nanties de l'Atlantique insistent sur l'importance d'un rôle fort du gouvernement fédéral dans des programmes sociaux que leurs provinces ne pourraient autrement se payer (Walker, *The Toronto Star*, 7 août 1997).

PARTIE IV : EXAMEN ET ÉVALUATION DE LA PRESTATION NATIONALE POUR ENFANTS ET DES PROGRAMMES PROVINCIAUX

Orientations et thèmes communs de la réforme de la sécurité sociale

Dans le budget de février 1997, le gouvernement fédéral annonçait son intention d'étendre et de remanier le système actuel de prestations pour enfants en un Régime national de prestations pour enfants. Dans un premier temps, Ottawa a engagé une somme de 850 millions de dollars qui s'ajoute aux 5,1 milliards de dollars actuellement dépensés dans le but de majorer et de restructurer la Prestation fiscale pour enfants (PFE) et le Supplément du revenu gagné (SRG). On vise à adopter un système qui remplacerait l'aide sociale versée par les provinces pour les enfants par un régime de prestations pour enfants pour toutes les familles à faible revenu, quelle que soit la source de revenu, qu'il s'agisse de salaires, de prestations d'aide sociale ou d'un emploi. Plusieurs provinces ont déjà adopté, ou sont sur le point de le faire, des programmes de prestations pour enfants qui, dans l'avenir, seront regroupés en un seul régime unifié avec la prestation fédérale.

De plus, la plupart des gouvernements provinciaux réforment leurs programmes d'assistance sociale en resserrant les critères d'admissibilité, en renforçant les programmes de transition au travail et, dans certains cas, en réduisant les prestations. (Nous aborderons ultérieurement la réforme provinciale de l'aide sociale.)

Réforme de la sécurité sociale et restructuration économique

La réforme de la sécurité sociale au Canada, y compris celle de l'aide sociale provinciale, vise en grande partie à soutenir les besoins en main-d'œuvre découlant de la restructuration économique. Les propositions de réforme des programmes, aux échelons fédéral et provincial, visent toutes, dans une certaine mesure, à adapter la sécurité sociale en fonction de la nouvelle économie.

Les liens entre la restructuration économique et la réforme de la sécurité sociale, particulièrement leur incidence sur les femmes, sont bien documentés (Brodie 1996; Scott 1995b; Yalnizyan 1994). Les messages nous sont devenus familiers : le Canada doit s'adapter pour pouvoir soutenir la concurrence dans le nouveau marché international; les gouvernements fédéral et provinciaux doivent réduire leurs activités et leurs dépenses pour devenir plus efficaces, et il faut réduire et transformer les programmes sociaux pour aider les personnes déplacées par les nouvelles réalités économiques à entrer sur le marché du travail et à devenir autonomes (Brodie 1996, p. v).

Ces perspectives ont donné lieu à l'établissement des objectifs suivants pour la réforme de la sécurité sociale : réduire les désincitatifs au travail, maintenir un nombre suffisant de travailleuses et de travailleurs à faibles salaires en offrant des suppléments au salaire, accroître la souplesse en ce qui a trait à la main-d'œuvre et jeter des ponts entre les emplois peu rémunérés et le monde de l'aide sociale (Scott 1996a). Le discours de la réforme a par la suite été inondé de thèmes qui font la promotion de ces objectifs : privilégier l'activité rémunérée plutôt que d'autres formes d'activités, comme le soin des enfants, rétablir la

distinction entre les « personnes méritantes » et les « non méritantes » et définir le problème de l'aide sociale comme un problème de dépendance, en particulier pour les mères seules.

La terminologie non sexiste de la réforme a contribué à masquer le fait que ces réformes ont le plus souvent une incidence négative sur les femmes. Comme le souligne Scott (1996a, p. 29) :

[Traduction] La démarche qui vise à établir des équivalences entre les prestataires de l'aide sociale, d'une part, et entre les pauvres qui travaillent et qui bénéficient de transferts, d'autre part, mine les éventuelles conséquences positives de l'intégration des femmes au marché du travail. Les femmes sont chosifiées uniquement pour être mises en concurrence avec les hommes en vue d'obtenir une part réduite du gâteau économique.

Dénigrement des femmes qui élèvent seules des enfants, qualifiées de « dépendantes »

Bien que l'on ait collé l'étiquette de « dépendantes » à la plupart des bénéficiaires de l'aide sociale (et de l'assurance-emploi), les mères seules sont probablement les plus souvent visées. Evans (1996) propose les raisons suivantes.

- La hausse des dépenses provinciales au chapitre de l'aide sociale, largement attribuable à la récession du début des années 1990, a forcé nombre de personnes à demander de l'assistance sociale. Pour les trois provinces « nanties » (Ontario, Alberta et Colombie-Britannique), la difficulté a été exacerbée par le fait que le gouvernement fédéral a imposé un plafond (limite du RAPC) au montant qu'il était disposé à contribuer aux coûts additionnels.
- La plus forte présence de femmes qui ont des enfants sur le marché du travail a contribué à redéfinir les mères seules comme étant aptes au travail, puisque la plupart des femmes font maintenant partie de la population active. D'après Evans, les femmes qui vivent dans une famille biparentale ne considèrent pas nécessairement qu'elles ont eu le choix de leurs décisions sur le plan de l'emploi (p. 176).
- L'intensification de l'écart entre les salaires et les prestations d'aide sociale découle du fait que les taux de l'aide sociale, contrairement aux salaires, tiennent compte de la taille de la famille. La diminution de la valeur du salaire minimum, dont nous avons déjà parlé, a contribué au déséquilibre entre les salaires et l'aide sociale.

Afin de réintégrer les mères seules qui reçoivent de l'aide sociale au nombre des préoccupations de la majorité par rapport à l'indépendance économique des femmes, Evans (1996, p. 165) recommande d'éviter le piège qui consiste à considérer l'aide sociale comme une forme de dépendance. Autrement, on accepte que l'éducation des enfants n'est pas du travail et que les femmes ne doivent rien demander à l'État en tant que mères, mais uniquement en tant que travailleuses. C'est une façon de penser extrêmement importante et opportune. Nombre des changements apportés aux programmes provinciaux d'aide sociale

reposent implicitement ou explicitement sur le point de vue selon lequel même les femmes seules qui ont de jeunes enfants devraient être sur le marché du travail rémunéré. Comme nous le verrons plus loin, la plupart des provinces ont réduit le nombre d'années pendant lesquelles les mères seules peuvent toucher de l'aide sociale sans avoir à se trouver un emploi rémunéré. Elles soutiennent que la plupart des parents seuls souhaitent être autonomes et considèrent l'aide sociale comme une forme de dépendance. Les provinces ont donc déplacé la priorité vers des programmes de transition au travail et, dans certains cas, vers des programmes de travail obligatoire.

Des études successives et des récits anecdotiques ont montré que la plupart des parents seuls préféreraient faire partie de la population active lorsque leurs enfants sont à l'école, et même avant. Novick et Shillington (1996) ont constaté que lorsque le taux de chômage augmente de 1 p. 100, il en va de même pour la pauvreté chez les enfants. Il est significatif que seulement 29 p. 100 des enfants pauvres vivent dans des familles sans revenu d'emploi, alors que l'on s'attend clairement à ce que les parents travaillent. Cependant, même pour ce groupe, Novick et Shillington en sont venus à la conclusion suivante :

[Traduction] Il est beaucoup trop facile de parler de « dépendance » pour ces personnes, compte tenu du niveau élevé de chômage et de la médiocrité des emplois subalternes au Canada. Rien ne vient étayer fortement l'hypothèse qui sous-tend les programmes de travail obligatoire, selon laquelle la plupart des parents pauvres n'ont pas de motivation pour travailler (p. 20).

Non seulement l'étiquette de dépendance est non fondée, mais elle ne tient pas compte de l'importance et de la légitimité de l'éducation des enfants. Comme le souligne Pearce :

[Traduction] Tant et aussi longtemps que nous accepterons que les femmes qui s'occupent d'enfants à charge soient dénigrées et qualifiées de « dépendantes », et tant et aussi longtemps que le problème de l'assistance sociale sera considéré comme une question de « dépendance », les choix politiques seront limités à une série de choix tous aussi impossibles pour les mères seules (cité dans Evans 1996, p. 165).

C'est dans ce contexte que le modèle de responsabilité individuelle de la famille, dont il a été question précédemment, se retourne le plus sévèrement contre les femmes qui ont des enfants. Les demandes formulées par les femmes à l'État en tant que mères sont redéfinies au moment où nombre de provinces réduisent l'aide accordée dans le contexte de leur rôle de travailleuses (p. ex. services de garde d'enfants, parité salariale, équité en matière d'emploi, sans parler du marché du travail qui offre trop peu d'emplois convenables). Evans (1996) nous invite à la vigilance pour faire en sorte que les taux d'aide sociale, qui sont déjà bien inférieurs au seuil de la pauvreté, ne diminuent pas davantage pour inciter au travail les personnes qui se joignent à la population active rémunérée. L'auteure conclut en proposant trois critères, qui sont conformes au cadre de responsabilité sociale proposé, pour l'évaluation des réformes fédérales et provinciales.

- La légitimité du soutien du revenu est-elle reconnue pour les mères seules par un engagement à offrir des prestations suffisantes et à ne pas pousser ces femmes au travail (p. ex. travail obligatoire ou prestations conditionnelles à de la formation)?
- Les propositions accentuent-elles la discrimination sur le marché du travail en reléguant les femmes à des emplois mal rémunérés et précaires (en plus du besoin de services de garde d'enfants abordables et accessibles et de formation en vue de bons emplois)?
- Des mesures sont-elles prises pour augmenter le nombre d'emplois?

Réforme des prestations pour enfants

La prestation nationale pour enfants, pierre angulaire des politiques de sécurité du revenu et de la famille en Europe, n'est pas nouvelle pour le Canada. Depuis le milieu des années 1940, le Canada a offert une prestation nationale aux familles avec des enfants, qui a d'abord pris la forme d'une allocation familiale universelle et, depuis 1993, de la Prestation fiscale pour enfants, ou PFE, qui est fonction du revenu (et le Supplément du revenu gagné, ou SRG) et qui combine l'allocation familiale et le crédit d'impôt pour enfants remboursable et non remboursable.

Les prestations pour enfants ont été restructurées à plusieurs reprises au cours des dernières années. Un changement majeur a été l'institution d'une plus grande sélectivité au moyen de mesures comme l'indexation partielle des crédits d'impôt pour enfants remboursables et non remboursables et la disposition de récupération qui a remplacé les allocations familiales universelles par des allocations sélectives. Ce processus a donné lieu à l'élimination complète du programme d'allocations familiales universelles, en 1993. D'après certaines critiques, deux des objectifs traditionnels de la prestation pour enfants, à savoir la reconnaissance du rôle parental et l'équité horizontale, ont été « troqués » contre des programmes qui ciblent les familles à faible revenu (Kitchen 1997; Scott 1995a; Shillington 1994). Bien que ces critiques exagèrent peut-être le but visé par les changements à la politique, il est certainement vrai que les objectifs visant la reconnaissance du rôle parental et l'équité horizontale ont été affaiblis au cours des dernières années et, en fait, entièrement abandonnés pour les familles des paliers supérieurs de revenu, qui ne touchent plus aucune prestation.

Fait tout aussi important, la valeur de la prestation pour enfants a sensiblement diminué au cours des dernières années, par suite de l'inflation et des réductions des prestations. Dans une comparaison des niveaux de prestations en 1984 et en 1996, le Conseil canadien de développement social (CCDS 1997a) estime que :

- dans l'ensemble, les familles reçoivent 800 millions de dollars de moins chaque année;
- les familles à revenu modeste touchent environ 1 100 \$ de moins par année;
- les familles à revenu moyen touchent près de 1 200 \$ de moins par année.

Il est ironique de constater que les changements apportés dans le but de « cibler » l'aide n'ont pas beaucoup amélioré la situation des familles et des enfants pauvres et qu'ils ont empiré celle des familles à revenu modeste et moyen (Shillington 1994). Comme nous l'avons déjà mentionné, les familles à faible revenu qui touchent un revenu d'emploi ont droit à une légère augmentation de 500 \$ par année depuis l'avènement du supplément du revenu gagné. Les familles à faible revenu sans revenu d'emploi n'ont cependant pas bénéficié du supplément.

La PFE et le SRG ont été adoptés en 1993. La PFE maximale est de 1 020 \$ par enfant par année, ce qui correspond pratiquement au montant que les familles touchaient autrefois avec l'allocation familiale et le crédit d'impôt pour enfants. Le crédit d'impôt pour enfants est réduit lorsque le revenu familial net atteint 25 921 \$ et il est nul lorsque le revenu est de 66 700 \$ pour les familles comptant un ou deux enfants.

Les familles dont le revenu gagné se situe entre 3 750 \$ et 25 921 \$ reçoivent aussi le supplément du revenu gagné. La prestation maximale de 500 \$ par famille (non par enfant) vise les familles dont le revenu se situe entre 10 000 \$ et 20 921 \$, ce qui représente environ 30 p. 100 des familles qui touchent la PFE. Le but du supplément du revenu gagné est de compenser les dépenses additionnelles engagées lorsque les familles à faible revenu travaillent.

Modifier les objectifs d'une prestation pour enfants

L'avènement du SRG a marqué un changement important dans les objectifs visés par la prestation pour enfants par rapport aux objectifs de l'allocation familiale que la PFE et le SRG ont remplacés. La prestation pour enfants a toujours visé à reconnaître que les parents ont besoin de ressources financières additionnelles pour assumer les coûts liés à l'éducation des enfants. Elle favorisait ainsi une plus grande équité entre les adultes avec et sans enfants. Qui plus est, les prestations pour enfants contribuaient à assurer aux enfants de familles à faible revenu une plus grande égalité des chances pour qu'ils soient moins défavorisés par rapport aux autres enfants. Étant donné que les enfants sont généralement considérés comme des témoins innocents de la situation économique de leurs parents, ils ont, comme nous l'avons soutenu précédemment, un droit spécial sur les ressources de l'État.

L'inclusion du SRG dans la prestation pour enfants va à l'encontre de ce droit distinct. Le SRG a fait du Canada le premier pays à relier le soutien aux enfants pauvres à la présence de leurs parents sur le marché du travail peu rémunéré (Kitchen 1997). Le SRG élude la question : pourquoi les enfants de parents incapables de se trouver un emploi ou des services de garde d'enfants satisfaisants devraient-ils avoir droit à une prestation inférieure à celle des enfants qui vivent dans des régions du Canada où les perspectives d'emploi sont meilleures et les services de garde d'enfants abordables et plus accessibles?

Il n'est pas surprenant de constater que le SRG a fait l'objet de critiques parce qu'il renforce la notion de pauvres « méritants » et « non méritants » et qu'il dresse un mur entre les pauvres qui travaillent et ceux qui touchent de l'aide sociale en privilégiant les familles qui

ont un revenu gagné (Pulkingham et Ternowetsky 1997; Scott 1995a). On a aussi souligné que la somme de 500 \$ par année est purement symbolique, puisqu'elle ne couvre pas toutes les dépenses réelles liées au travail, comme les frais de garde d'enfants (Scott 1995a). Il y a aussi le fait que le SRG pénalise nombre des pauvres qui travaillent, particulièrement les femmes qui occupent un emploi à temps partiel à faible salaire ou au salaire minimum. Les seuils de revenu, de 3 750 \$ et de 10 000 \$, sont jugés trop élevés parce qu'ils excluent les parents qui gagnent moins, principalement les travailleuses et les travailleurs à temps partiel et à faible salaire, où les femmes sont surreprésentées (Pulkingham et Ternowetsky 1997).

Le SRG est le reflet des contradictions de la réforme des prestations pour enfants qui sont également manifestes dans le régime national de prestation pour enfants. D'une part, la réforme fédérale et celle des provinces ont adopté une stratégie qui place l'enfant au premier plan et met l'accent sur ses besoins. Cette stratégie a été critiquée parce qu'elle fait passer les besoins des enfants avant ceux des parents, ou pire encore, qu'elle sépare les besoins des enfants de ceux de leur mère; elle a tout de même réussi à attirer l'attention sur les besoins des enfants et des familles. D'autre part, les prestations pour enfants ont été repositionnées pour favoriser la présence des parents, et plus particulièrement des mères, sur le marché du travail peu rémunéré. Scott (1995a) soutient que l'accent ainsi mis sur les désincitatifs au travail mine la stratégie principale, qui consiste à placer les enfants au premier plan en visant les parents, véritables objectifs de la politique, qui se rapproche ainsi des projets de réforme de l'aide sociale des provinces (p. 19).

Les incitatifs et les désincitatifs au travail semblent être primordiaux dans les programmes et les régimes fédéraux et provinciaux de prestations pour enfants. Même si l'élimination des désincitatifs au travail et du mur de l'aide sociale sont des objectifs valables de la réforme, ils ne devraient pas empêcher les enfants de recevoir un soutien financier à cause de l'activité professionnelle de leurs parents. Cette démarche risque de miner les chances de développement des enfants dans le seul but de punir leurs parents. D'après Kitchen (1997), peu d'autres pays industrialisés ont éprouvé tant de difficulté à concilier leurs préoccupations au sujet des enfants et la crainte de favoriser la dépendance économique des parents.

Briser le « mur de l'aide sociale » et affranchir les enfants de l'aide sociale

Le thème de l'affranchissement des enfants de l'aide sociale se retrouve dans nombre des propositions formulées au cours des dix dernières années au Canada pour contrer la pauvreté des enfants et des familles. En 1988, le Comité d'examen de l'aide sociale (CEAS) de l'Ontario recommandait l'intégration des programmes fédéraux et provinciaux de sécurité du revenu pour les familles avec des enfants dans le but d'affranchir les enfants de l'aide sociale. Craignant que les enfants de familles vivant de l'aide sociale soient stigmatisés par cette situation, le Comité a recommandé qu'une seule prestation liée au revenu remplace les prestations fédérales et provinciales. D'autres organismes, dont le Groupe de défense des enfants pauvres, avaient auparavant proposé un programme élargi, inspiré des allocations familiales en remplacement de l'aide sociale, soutenant que les programmes provinciaux d'aide sociale nuisaient aux enfants et humiliaient les parents (GDEP 1986; Freiler 1996).

L'objectif qui vise à affranchir les enfants de l'aide sociale parce que cela est nuisible et source de stigmatisation a donné lieu à d'autres arguments en faveur d'une prestation pour enfants liée au revenu. Il s'agit notamment d'éliminer l'écart sur le plan de l'équité entre les pauvres qui touchent de l'aide sociale et ceux qui travaillent, de briser le « mur de l'aide sociale » et d'éliminer les désincitatifs possibles au travail, de faciliter la transition de l'aide sociale au marché du travail et de réduire la dépendance à l'égard de l'aide sociale. Il est vrai, dans certains cas et dans certaines provinces, que le revenu des familles assistées sociales peut être supérieur à celui de familles pauvres qui travaillent. Cette situation a donné lieu à l'argument voulant que le « mur de l'aide sociale » ou le « piège de l'aide sociale » contribue beaucoup à dissuader les familles de s'affranchir de l'aide sociale pour entrer sur le marché du travail. La formulation suivante de cet argument par Ken Battle (1997) se reflète dans la vision des gouvernements fédéral et provinciaux et dans le projet de Régime national de prestations pour enfants.

[Traduction] Les parents qui échangent un chèque d'aide sociale contre un chèque de paie perdent des prestations financières et non financières pour leurs enfants, voient leurs salaires réduits par l'impôt sur le revenu et les charges sociales et doivent assumer des dépenses liées à leur emploi. La situation financière des parents qui touchent le salaire minimum ou un peu plus est pire que s'ils continuaient à vivre de l'aide sociale (p. 48).

Bien que cette opinion soit répandue parmi les gouvernements au Canada, l'accent mis sur les désincitatifs au travail et le mur de l'aide sociale demeure en grande partie sans fondement. La documentation sur la recherche sociale au Canada et aux États-Unis ne confirme pas l'inquiétude actuelle par rapport à l'effet dissuasif de l'assistance sociale sur le travail. La recherche et les données anecdotiques montrent plutôt que le problème porte moins sur les murs ou les pièges de l'aide sociale que sur la piètre qualité et la pénurie des emplois viables pour les parents, notamment l'absence de soutien à l'emploi comme des services de garde d'enfants.

Cet argument ne tient pas compte du fait que nous ne sommes pas en présence de deux groupes de personnes de part et d'autre du mur de l'aide sociale. En fait, beaucoup de familles, et plus particulièrement les familles dirigées par des mères seules, entrent sur le marché du travail et en sortent selon la demande de main-d'œuvre et les besoins des enfants. La distinction entre les mères seules qui sont prêtes à entrer sur le marché du travail et celles qui ne le sont pas, que certains programmes provinciaux de transition au marché du travail tentent d'établir, n'est peut-être pas aussi logique que le pensent certains décideurs (Evans 1996). Le fait que les mères seules fassent partie du marché du travail rémunéré ou vivent de l'aide sociale à un moment donné s'explique davantage par d'autres facteurs que par le concept du mur de l'aide sociale.

[Traduction] Les mères seules cessent parfois de travailler parce qu'elles sont mises à pied ou parce que leur contrat prend fin. Souvent, elles cessent de travailler ou que leurs enfants ont besoin d'elles, ou parce qu'elles sont renvoyées pour avoir pris trop de congés de maladie afin de s'occuper d'un enfant. Il arrive aussi qu'elles arrêtent de travailler parce qu'elles s'épuisent à tenter de concilier leurs deux emplois (Stairs 1994, p. 16).

D'après des recherches effectuées aux États-Unis, il arrive souvent que les types d'emplois trouvés par les femmes assistées sociales ne soient pas très compatibles avec leur rôle de mère (Edin et Lein 1997). Ce sont habituellement des emplois peu spécialisés, qui ne sont assortis d'aucun avantage ou presque et offrent très peu de souplesse. Il devient très onéreux de concilier les responsabilités professionnelles et familiales si la mère ne peut s'absenter lorsqu'un enfant est malade ou ne peut quitter son lieu de travail pendant dix minutes pour téléphoner à la maison.

Une prestation pour enfants intégrée

Les propositions visant à briser le mur de l'aide sociale et à affranchir les enfants de l'aide sociale, comme le Régime national de prestations pour enfants, comprennent une prestation distincte liée au revenu pour tous les parents à faible revenu, peu importe la provenance du revenu, que ce soit un salaire ou le bien-être social. Les propositions antérieures de prestation pour enfants intégrée prévoyaient le remplacement de la partie de l'aide sociale accordée pour l'enfant et l'octroi de prestations pour enfants aux familles pauvres qui travaillent. Un régime de prestations pour enfants de ce genre pourrait être administré par la province ou intégré aux prestations fédérales pour enfants en une seule prestation unifiée pour toutes les familles à faible revenu qui ont des enfants. Dans un cas comme dans l'autre, les premiers bénéficiaires de ces régimes et propositions sont presque toujours les familles pauvres qui travaillent, puisque la prestation remplace l'aide sociale versée pour les enfants, ce qui n'améliore pas la situation des familles assistées sociales tant qu'elles vivent de l'aide sociale. Il existe déjà un programme du genre en Colombie-Britannique et plusieurs autres provinces en sont à l'étape des propositions. (Les programmes provinciaux seront décrits dans une section ultérieure.)

À vrai dire, un régime comme celui-là ne permettra pas d'affranchir les enfants de l'aide sociale tant que le revenu de leurs parents proviendra de l'assistance sociale. La distinction entre la portion de l'aide sociale consacrée aux enfants et celle des adultes peut aussi poser des problèmes. Elle renforce le point de vue selon lequel les parents qui touchent de l'aide sociale devraient être considérés comme des personnes seules aptes au travail, tant sur le plan du taux des prestations que des autres besoins.

Si les parents étaient considérés comme des personnes seules aptes au travail, les femmes seraient touchées de façon démesurée. Même avec une prestation pour enfants visant à aider à compenser les coûts liés à l'éducation d'un enfant, un parent qui vit de l'aide sociale ne se trouve pas dans la même situation, financière ou autre, qu'une personne seule sans aucune personne à charge. La prestation pour enfants ne couvre pas tous les coûts liés aux enfants;

par conséquent, il faudrait que la portion de l'aide sociale du parent couvre aussi une partie des coûts associés aux enfants. On craignait autrefois que la prestation pour adulte soit réduite s'il y avait une prestation distincte pour enfants²⁰.

Bien qu'une prestation liée au revenu pour toutes les familles à faible revenu soit une mesure positive vers la réduction de la pauvreté chez les enfants, il faut reconnaître les risques éventuels pour les femmes et agir en conséquence. Il ne faudrait pas que la distinction entre la prestation des enfants et celle des adultes rende plus vulnérables les mères seules qui touchent de l'aide sociale, que ce soit sur le plan économique ou social. Il semble contradictoire et contraire au but recherché d'élargir la portée des prestations versées aux enfants tout en se montrant de plus en plus rigide à l'endroit des mères seules. Comme nous l'avons constaté, c'est également inutile, puisque la plupart des parents, y compris les mères seules, veulent travailler.

Malgré ces réserves, le concept d'une prestation pour enfants distincte de celle des parents a beaucoup de valeur. Une prestation liée au revenu, accordée à tous les parents pauvres, qu'ils travaillent ou qu'ils touchent de l'aide sociale, représente une amélioration considérable par rapport à l'aide sociale liée aux ressources. Il faut souligner certaines des embûches et des limites possibles que comporte le concept, surtout à la lumière de l'orientation que prend la réforme de l'assistance sociale dans les provinces.

Évaluation préliminaire du Régime national de prestations pour enfants

L'« investissement de taille » du gouvernement fédéral

Le budget de 1997 qualifiait l'investissement de 850 millions de dollars d'« investissement de taille » en prévision d'un Régime national de prestations pour enfants qui sera mis en place en deux étapes.

- Le Supplément du revenu gagné passe d'une prestation par famille à une prestation par enfant, le montant maximal étant porté de 500 \$ par enfant à 605 \$ pour le premier enfant, 405 \$ pour le deuxième enfant et 330 \$ pour le troisième enfant et les autres enfants à compter de juillet 1997.
- Une Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE) simplifiée et plus généreuse intégrerait le SRG modifié *versé uniquement aux familles pauvres qui travaillent* à la PFE *pour toutes les familles à faible revenu*. Dès juillet 1998, les familles à faible revenu pourront toucher une PFCE maximale de 1 625 \$, comparativement à 1 020 \$, pour le premier enfant et de 1 425 \$ pour chaque enfant additionnel. Ces maximums s'appliquent aux revenus familiaux jusqu'à concurrence de 20 921 \$. La PFCE conserverait le supplément de la PFE de 213 \$ pour les enfants de moins de 7 ans pour qui n'est demandée aucune déduction pour frais de garde d'enfants (ministère des Finances du Canada 1997b; Caledon Institute 1997a).

Cette nouvelle Prestation fiscale canadienne pour enfants fera office de *programme* fédéral que les provinces et les territoires pourront compléter, soit en augmentant le montant des

prestations ou, plus probablement, en offrant des prestations supplémentaires aux familles pauvres qui travaillent (p. ex. assurance dentaire ou prestations pharmaceutiques, prestations pour enfants liées au revenu, services de garde d'enfants). Lorsque la formule sera opérationnelle, le programme fédéral et les programmes provinciaux formeront le Régime national de prestations pour enfants. Ce dernier remplacera la portion de l'aide sociale qui couvre les besoins des enfants et offrira les mêmes prestations unifiées pour enfants aux familles pauvres qui travaillent et à celles qui touchent de l'aide sociale. Les gouvernements fédéral et provinciaux ont convenu des objectifs suivants pour le nouveau programme :

- aider à prévenir et à réduire l'ampleur de la pauvreté chez les enfants;
- favoriser la participation au marché du travail;
- réduire les chevauchements et le double emploi par une meilleure harmonisation des objectifs et des prestations des programmes et par une administration simplifiée.

Les bénéficiaires visés par cette proposition sont les familles pauvres qui travaillent, puisque les provinces pourront récupérer des familles assistées sociales le montant complet de la prestation fédérale majorée. Les provinces devront cependant réinvestir ces sommes « libérées » dans « d'autres programmes visant à renforcer les incitations au travail ainsi qu'à venir en aide aux enfants des familles à faible revenu ». Les gouvernements fédéral et provinciaux élaborent conjointement un cadre de réinvestissement afin d'orienter la réaffectation des fonds provinciaux et territoriaux. « Le public disposera ainsi d'un outil important pour vérifier la manière dont les ressources sont réinvesties en faveur des enfants. » (ministère des Finances du Canada 1997b, p. 14).

Le Caledon Institute of Social Policy (1997a) considère la somme de 850 millions de dollars comme un investissement sérieux parce qu'elle correspond à 42 p. 100 des 2 milliards de dollars en nouveaux fonds fédéraux jugés nécessaires au financement d'un système opérationnel. Deux milliards de dollars, c'est le montant qu'il faut pour remplacer les sommes actuellement consacrées par les provinces à la portion de l'aide sociale pour les enfants.

Il faut toutefois souligner que la somme de « nouveaux » fonds n'est pas aussi importante qu'il n'y paraît. Le nouvel engagement correspond seulement à 600 millions de dollars, une somme de 250 millions ayant été prévue au budget de 1996 pour augmenter le Supplément du revenu gagné. Pendant la campagne électorale de 1997, le gouvernement fédéral a promis d'investir 850 millions de plus dès que cette somme serait disponible.

L'évaluation qui suit est préliminaire, d'une part parce qu'on ne dispose pas encore de renseignements détaillés sur l'incidence du programme proposé et, d'autre part, parce que lorsque le régime sera opérationnel, il comprendra le programme fédéral et ceux des provinces, y compris le réinvestissement des sommes libérées d'aide sociale. Ces questions font toujours l'objet de discussions entre les gouvernements fédéral et provinciaux.

Les prestations pour enfants, fondement d'une stratégie nationale de lutte contre la

pauvreté chez les enfants

Le ministre des Finances, Paul Martin, et les ministres provinciaux responsables des services sociaux ont promis que la prestation nationale pour enfants serait le fondement permanent d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté chez les enfants. En tant que *fondement d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté des enfants*, le Régime national de prestations pour enfants proposé comporte de graves lacunes, mais aussi deux caractéristiques prometteuses.

- **Il semble signaler le retour du gouvernement fédéral sur la scène de la politique sociale et un renforcement possible du rôle du gouvernement fédéral sur le plan de la sécurité du revenu des familles avec des enfants.** À une époque où d'autres programmes sont transférés aux provinces ou font l'objet de négociations entre les gouvernements fédéral et provinciaux, il faut considérer comme un progrès positif l'annonce d'un nouveau programme où le gouvernement fédéral joue un rôle.
- **Une prestation pour enfants élargie est une première étape importante de ce qui pourrait devenir une stratégie nationale de prévention et de réduction de la pauvreté chez les enfants.** En dépit d'un investissement modeste, le régime de prestations pour enfants proposé pourrait contribuer à réduire sensiblement la pauvreté chez les enfants en mettant en place ce que le Caledon Institute (1997b) appelle un revenu garanti pour les enfants. Il est généralement reconnu qu'une prestation pour enfants ne peut *à elle seule* mettre un terme à la pauvreté des enfants, mais elle joue un rôle important dans le cadre d'une stratégie globale de soutien aux familles qui comprend des politiques dans les domaines du travail rémunéré et non rémunéré, de la sécurité sociale et des services communautaires.

En tant que fondement d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté chez les enfants, le Régime national de prestations pour enfants annoncé dans le budget comporte aussi les importantes lacunes suivantes.

- **Le but et les objectifs de la prestation nationale pour enfants sont trop limités et trop restrictifs.** On fait passer la réforme de l'aide sociale pour une stratégie de lutte contre la pauvreté chez les enfants. Cette réforme vise à favoriser l'activité sur le marché du travail et à rendre le travail payant. Une prestation nationale pour enfants et une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté chez les enfants doivent comporter une série d'objectifs plus larges. Par rapport aux objectifs de responsabilité sociale décrits précédemment, la prestation nationale pour enfants réussit à réduire *l'ampleur* de la pauvreté des familles pauvres qui travaillent et à faciliter la transition de l'aide sociale vers le marché du travail pour les familles en marge. Elle n'exprime cependant pas de façon explicite la responsabilité de l'ensemble de la société à l'égard des enfants, pas plus qu'elle ne réduit la pauvreté des familles assistées sociales ou qu'elle ne protège les revenus des familles à revenu modeste, ce qui préviendrait la pauvreté chez les enfants.
- **La démarche repose largement sur deux hypothèses non confirmées quant aux liens qui existent entre l'aide sociale, le travail et la pauvreté chez les enfants :** la capacité du secteur peu rémunéré de réduire ou de prévenir la pauvreté chez les enfants et

l'importance de l'obstacle que représente le soi-disant mur de l'aide sociale lorsqu'il s'agit de s'affranchir de l'aide sociale. Comme nous l'avons soutenu précédemment, l'effet dissuasif de l'aide sociale sur le travail a été considérablement exagéré. La recherche sociale ne montre pas l'existence d'un important mur de l'aide sociale. De même, l'optimisme quant à la capacité du secteur peu rémunéré de contrer la pauvreté des enfants n'est pas justifié. Même si l'élargissement des prestations pour enfants aux pauvres qui travaillent peut réduire l'ampleur de la pauvreté, les prestations pour enfants ne pourront à elles seules compenser les emplois précaires et le niveau peu élevé des salaires minimums.

- **Il n'existe pas de stratégie ou d'engagement clair en vue de réduire soit le *taux*, soit le *risque de pauvreté des familles avec des enfants*.** L'objectif de la prestation nationale pour enfants (et, comme nous le verrons, des programmes provinciaux) est de réduire l'ampleur de la pauvreté (c.-à-d. rapprocher les familles du seuil de la pauvreté). La réduction de la pauvreté chez les enfants est devenue synonyme d'une réduction de l'écart de pauvreté (différence entre les revenus réels et le seuil de pauvreté). Il ne s'agit pas d'un indicateur très utile ni ambitieux du succès, puisque même des prestations minimales en réduisent l'ampleur. La diminution du taux de pauvreté sur une période donnée serait une mesure plus rigoureuse du succès. La prévention de la pauvreté chez les enfants en est venue à signifier la réduction des dommages causés par la pauvreté, et non pas la prévention de la pauvreté chez les familles. Les concepts de la vulnérabilité économique et du risque ne font pas partie des stratégies de lutte contre la pauvreté du gouvernement fédéral et des provinces. Ils revêtent pourtant une importance particulière pour les femmes qui élèvent seules des enfants. Celles-ci risquent, plus que tout autre groupe au Canada, de connaître la pauvreté.
- **Les gouvernements fédéral et provinciaux ne semblent pas conscients de l'ampleur de l'investissement nécessaire pour lutter sérieusement contre la pauvreté des enfants et des familles.** Lorsque le programme sera opérationnel, l'investissement du gouvernement fédéral sera probablement de l'ordre de 2 milliards de dollars, soit la somme que les provinces consacrent actuellement à l'aide sociale pour les enfants. Cela représente une prestation d'environ 2 500 \$ par enfant par année. Toutefois, une prestation nationale pour enfants qui prévient et réduit la pauvreté des enfants (pour tous les enfants pauvres et non pas uniquement pour ceux qui font partie de familles de travailleurs pauvres) nécessiterait un investissement sensiblement plus élevé. Campagne 2000 évalue ce montant à environ 11 milliards de dollars pour une prestation de près de 4 000 \$ par année. Si l'on ajoutait les autres composantes nécessaires, comme des services de garde d'enfants et une pension alimentaire pour enfants améliorée, l'investissement requis serait de l'ordre de 15 à 20 milliards de dollars, soit 2 p. 100 à 2,5 p. 100 du produit intérieur brut (PIB) (Novick et Shillington 1996). Le régime de prestations aux aîné(e)s (évalué à 23 milliards en 2001) correspond à ce qui est requis pour un régime de revenu familial garanti, plutôt que les 7 milliards de dollars envisagés par le gouvernement fédéral lorsque le régime sera opérationnel.
- **Le budget fédéral ne contenait aucun engagement à long terme pour contrer la pauvreté des enfants.** Il ne comportait aucun carnet de route, aucun plan précis et

aucun objectif. L'engagement du ministre des Finances Paul Martin à fournir des ressources additionnelles dès que nous en aurons les moyens n'est pas assez ferme. L'engagement subséquent d'une somme additionnelle de 850 millions de dollars n'était pas définitif et aucune date précise n'a été donnée.

La Prestation fiscale canadienne pour enfants et le cadre de réinvestissement

La Prestation fiscale canadienne pour enfants

Avantages :

- Lorsque le Régime national de prestations pour enfants sera opérationnel, il pourrait simplifier la gestion du système et assurer la coordination des programmes fédéraux et provinciaux.
- La PFCE maintient les prestations pour les familles à revenu modeste et moyen tout en augmentant celles des familles à faible revenu.
- Elle élargit les prestations aux familles de travailleurs pauvres; dans la mesure où elle dissuade les gens d'accepter des emplois mal rémunérés, elle contribuerait à réduire les désincitatifs et à faciliter, pour certaines familles, la transition de l'aide sociale au marché du travail.
- Les provinces et le gouvernement fédéral ont convenu qu'aucune famille ne toucherait moins dans l'ensemble.

Lacunes :

- Comme la nouvelle prestation n'est pas élargie aux familles assistées sociales, les distinctions entre les pauvres « méritants » et « non méritants » sont renforcées.
- À l'heure actuelle, environ 55 p. 100 des familles assistées sociales sont dirigées par une mère seule. Compte tenu du fait que seulement le tiers des familles pauvres qui travaillent sont dirigées par une femme seule, il semble y avoir un déplacement graduel des bénéficiaires de familles monoparentales dirigées par une femme vers les familles biparentales²¹.
- Si l'on n'investit pas dans des services de garde d'enfants, même les objectifs limités de la réforme de l'aide sociale risquent de ne pas être atteints, du moins sans que les enfants soient placés dans des services de garde non réglementés et peut-être de piètre qualité, où leur sécurité et leur bien-être pourraient être en jeu.
- Comme les familles qui touchent le PFE perdent environ 170 millions de dollars par année en raison de la désindexation partielle (faute d'indexation en fonction de

l'inflation), les 600 \$ couvrent à peine les pertes subies depuis l'arrivée au pouvoir du parti libéral, en 1993.

Même lorsque le régime sera opérationnel, la valeur de la prestation (2 500 \$ par année) sera trop faible. Il ne s'agirait pas d'une amélioration significative pour les familles vulnérables sur le plan économique, malgré le fait que les familles à faible revenu se rapprocheraient du seuil de la pauvreté.

Permettre aux provinces de déduire les prestations des sommes versées aux familles assistées sociales pour les réinvestir ailleurs

Avantages :

- Le gouvernement s'est engagé à élaborer un cadre de réinvestissement pour assurer un niveau de base uniforme de soutien du revenu pour tous les enfants du pays, tout en permettant aux provinces et territoires de faire preuve de souplesse et d'innovation (ministère des Finances du Canada 1997b, p. 10).
- La démarche satisfait à la demande de souplesse des provinces.

Lacunes :

- Les deux objectifs principaux de la réforme, qui sont la réduction de la pauvreté chez les enfants et la promotion de l'activité sur le marché du travail, s'affrontent ici. Une stratégie qui vise à réduire la pauvreté chez les enfants ne peut permettre aux provinces de déduire (ou peut-être les inciter à le faire) la valeur complète de la nouvelle prestation de l'aide sociale.
- Compte tenu du modeste investissement initial du gouvernement fédéral, le principal problème est le manque d'argent à réinvestir pour que cette mesure ait vraiment de l'effet. Selon les estimations préliminaires de Développement des ressources humaines Canada, le montant initial pouvant être réinvesti sera de l'ordre de 300 à 450 millions de dollars (entre 50 p. 100 et 75 p. 100 des 600 \$).
- Dans le monde de l'après-TCSPS, où les programmes nationaux, et donc le cadre de réinvestissement, doivent faire l'objet d'une entente entre les provinces et le gouvernement fédéral, on craint que, pour tenter de satisfaire toutes les provinces, des critères trop généraux et trop vastes soient établis. Bien que cela puisse favoriser l'harmonie et la bonne volonté entre le gouvernement fédéral et les provinces, il n'en résultera pas nécessairement des normes et des critères applicables.

- Dans un contexte idéologique où la pauvreté des enfants et des familles peut, dans certaines provinces, être considérée comme la conséquence d'un échec personnel ou de l'irresponsabilité des parents, les prestations accordées aux parents dans le cadre de programmes de soutien du revenu pourraient être jugées moins acceptables et souhaitables qu'une intervention précoce ou des programmes alimentaires à l'école qui visent directement les enfants. Cela pourrait avoir des conséquences néfastes pour les parents, et plus particulièrement les mères.
- La stratégie de réinvestissement suscite des inquiétudes.
 - Il semble impossible d'appliquer une entente de réinvestissement entre les provinces et le gouvernement fédéral dans le cadre des mécanismes de financement actuels.
 - Les provinces pourraient jouir de trop de souplesse par rapport à ce qui est jugé nécessaire au réinvestissement (il peut s'agir de supplément du revenu ou de services comme des cours de formation sur l'art d'être parent ou des programmes de petits déjeuners à l'école).
 - Il pourrait en résulter une transition des solutions liées au revenu vers des solutions liées aux services pour contrer la pauvreté des enfants. Ces deux types de solutions sont nécessaires. On craint que les solutions liées au service remplacent des revenus suffisants dans certaines provinces.
 - Il pourrait y avoir d'énormes différences et disparités partout au pays.
 - La stratégie pourrait donner lieu à une approche disparate à l'endroit d'une stratégie nationale, car aucune province n'utiliserait une démarche globale.
 - Des conditions punitives pourraient être rattachées à l'assistance sociale (p. ex. obligation de suivre des cours sur l'art d'être parent pour avoir droit à l'aide sociale).
 - La stratégie pourrait être utilisée pour financer des services que les gouvernements provinciaux s'étaient déjà engagés à offrir, plutôt que pour de « nouveaux » programmes.

En conclusion, l'argument en faveur de la stratégie de réinvestissement est le même que celui qui favorisait un plus grand transfert de responsabilités aux provinces : les gouvernements provinciaux doivent exercer une plus grande souplesse et un contrôle accru parce que cet ordre de gouvernement est plus directement branché sur les besoins des familles et des enfants des provinces. Cela suppose que les besoins liés au développement des enfants et les besoins économiques et sociaux des parents varient sensiblement d'une province à l'autre. Rien ne tend à prouver cette hypothèse. Au contraire, selon les comptes rendus de recherche sur le développement de l'enfant et les déterminants de la santé, par exemple, une série de conditions *communes* doivent être réunies pour que le développement sain des enfants et des adultes soit maximisé. Sur un plan général, cela comprend des

revenus raisonnables, l'accès au logement et aux soins de santé, ainsi que des familles et des collectivités qui offrent du soutien. Bien que les circonstances soient différentes, celles-ci varient d'une collectivité à l'autre au Canada et à *l'intérieur des provinces*, mais pas nécessairement d'une province à l'autre. La lutte contre la pauvreté des enfants et des familles peut nécessiter, par exemple, des stratégies différentes pour les collectivités rurales et urbaines. Cela fait ressortir la nécessité pour le gouvernement fédéral de jouer un rôle important afin de fournir des garanties nationales aux familles avec des enfants, comme c'est le cas pour les soins de santé et le système de sécurité du revenu des personnes âgées, en vue d'assurer un niveau de vie convenable et uniforme à toutes les familles canadiennes qui ont des enfants.

Programmes provinciaux de prestations pour enfants²²

Il s'agit d'une mesure tangible pour lutter contre la pauvreté chez les enfants... offre une juste part aux familles qui travaillent et qui ont des enfants... uniformisera les règles du jeu pour ces familles en contribuant aux coûts liés aux enfants... il sera plus facile pour les familles qui ont des enfants de s'affranchir à jamais de l'aide sociale parce qu'elles continueront de toucher des prestations pour leurs enfants à l'extérieur du système d'aide sociale (Colombie-Britannique 1996, p. 10).

Nous croyons que le gouvernement doit hausser uniformément l'aide financière octroyée aux familles à faible revenu, que les parents soient prestataires d'aide sociale ou travaillent, au niveau du seuil des besoins reconnus par notre régime fiscal. Le système actuel présente des lacunes sur le plan de l'incitation au travail des parents. Ainsi, le parent prestataire qui quitte l'aide sociale pour aller travailler à faible salaire perd les sommes que lui octroyait l'aide sociale pour subvenir aux besoins de ses enfants. (Louise Harel, ministre de la Sécurité du revenu, Québec).

La structure et le montant des prestations accordées aux familles varient selon les programmes provinciaux de prestations pour enfants. Bien qu'il soit trop tôt pour en évaluer l'incidence sur les taux de pauvreté, les programmes de prestations pour enfants peuvent contribuer à réduire l'écart de pauvreté. Un examen du programme de prestations pour enfants de la C.-B. a révélé qu'au cours des cinq premiers mois, l'écart de pauvreté a été réduit de 18 p. 100 pour toutes les familles pauvres qui travaillent. Dans le cas des familles monoparentales, la réduction de l'écart de pauvreté a été de 25 p. 100. L'examen a aussi montré qu'il y avait eu une diminution considérable du nombre de cas d'aide sociale, particulièrement chez les parents seuls (Mendelson 1996).

La dernière tendance dans trois programmes provinciaux de prestations pour enfants a été de combiner la portion de l'assistance sociale consacrée aux enfants à un nouveau programme de prestations pour enfants qui fournit des prestations aux familles assistées sociales et aux familles qui travaillent. Si ce type de programme est avantageux pour les familles qui travaillent parce qu'il vient compléter leur revenu, le montant total du revenu familial n'augmente pas pour les familles assistées sociales. La portion des

enfants est tout simplement versée dans le cadre d'un programme distinct. La Colombie-Britannique a été la première province à adopter un programme de ce genre, le BC Family Bonus (prime familiale), en vigueur depuis juillet 1996. L'allocation unifiée pour enfants du Québec est en place depuis septembre 1997 et le Child Benefit Program de la Saskatchewan est prévu pour 1998.

Les objectifs des nouveaux programmes de prestations pour enfants sont d'inciter davantage les familles à passer de l'aide sociale au marché du travail, ou de réduire les obstacles à cette transition, puisque les prestations pour enfants continuent d'être versées aux familles à faible revenu qui quittent l'aide sociale. La prestation pour enfants augmente le revenu des familles qui travaillent et affranchit l'enfant de l'aide sociale, la portion de l'assistance sociale des enfants étant versée par l'entremise d'un autre programme que le bien-être.

Trois provinces offrent actuellement ou prévoient offrir d'autres types de programmes liés aux enfants. Le Manitoba accorde un supplément de revenu aux familles à faible revenu qui ont des enfants, l'Alberta offre un crédit d'impôt aux familles à faible revenu qui travaillent et le Nouveau-Brunswick a institué une prestation pour enfants et un supplément au travail. Une description des prestations et autres programmes pour enfants des provinces qui ont récemment mis en place de nouveaux programmes (ou qui s'appêtent à le faire) est présentée dans les pages qui suivent. Le tableau 7 résume ces programmes.

**TABLEAU 7 : PROGRAMMES PROVINCIAUX DE PRESTATIONS POUR ENFANTS ET DE SUPPLÉMENT AU TRAVAIL POUR LES FAMILLES
AVEC DES ENFANTS**

Province	Programme	Familles admissibles	Prestation max.	Revenu annuel pour la prestation max.	Taux de réduction	Seuil	Autres programmes
Colombie-Britannique	BC Family Bonus	Familles à revenu faible et modeste qui travaillent ou qui touchent de l'aide sociale	103 \$/mois/enfant	Jusqu'à 18 000 \$	20 p. 100 du revenu net supérieur à 18 000 \$ (2 enfants ou plus); 10 p. 100 du revenu net supérieur à 18 000 \$ (1 enfant)	32 000 \$/1-2 enfants; 40 000 \$/3 enfants; 48 000 \$/4 enfants; 56 000 \$/5 enfants	Healthy Kids (soins dentaires et ophtalmologiques pour toutes les familles à faible revenu)
Alberta	Alberta Employment Tax Credit	Familles à revenu faible et modeste qui travaillent	250 \$/année/enfant jusqu'à un max. de 500 \$ par famille (le crédit doublera en 1998)	12 750 \$ à 25 000 \$	Entrée en vigueur progressive à 6 500 \$ et crédit partiel jusqu'à concurrence de 12 750 \$; crédit partiel de 25 000 \$ à 37 500 \$	37 500 \$; doit être porté à 50 000 \$ (2 enfants ou plus) en 1998	
Saskatchewan	Family Income Plan	Familles à faible revenu qui travaillent	105 \$/mois/enfant (doit être porté à 120 \$ en mai 1997)	Jusqu'à 10 200 \$	Prestation réduite de 40 cents pour chaque dollar gagné au-delà de 850 \$/mois		La Saskatchewan Child Benefit et le Saskatchewan Employment and Maintenance Program remplaceront le FIP en 1998
Manitoba	Programme de revenu supplémentaire des parents	Familles à faible revenu qui travaillent et qui reçoivent la Prestation fiscale pour enfants	30 \$/mois/enfant	Jusqu'à 12 384 \$	Les prestations annuelles sont réduites de 25 cents pour chaque dollar de revenu familial net supérieur à 12 384 \$		
Québec	Allocation unifiée pour enfants (en sept. 1997, l'AUE remplacera toutes les allocations familiales actuelles)	Familles à revenu faible et modeste qui travaillent ou touchent de l'aide sociale	Couples : 975 \$/année/enfant Parents seuls : 2 275 \$/année (premier enfant) 975 \$/enfant additionnel	Couples : jusqu'à 21 000 \$ Parents seuls : jusqu'à 15 000 \$	50 cents pour chaque dollar de revenu supérieur à 21 000 \$ (couples) et 15 000 \$ (parents seuls), jusqu'à un min. de 131 \$ (1 enfant) et de 305 \$ (2 enfants)	50 000 \$ - 52 000 \$ (selon le nombre d'enfants)	Aide au revenu de travail des parents (pour les familles dont le revenu de travail est d'au moins 100 \$/mois; prestation max. : 2 843 \$/couple 1 948 \$/personne seule)
Nouveau-Brunswick	Prestation pour enfants du Nouveau-Brunswick	Familles à faible revenu qui travaillent ou qui touchent de l'aide sociale	250 \$/année/enfant	Jusqu'à 20 000 \$		20 000 \$; les familles de 3 enfants peuvent toucher des prestations avec un revenu jusqu'à	Supplément du revenu gagné du N.-B. (250 \$/année pour les familles ayant des revenus allant jusqu'à

						concurrence de 30 000 \$	20 000 \$)
--	--	--	--	--	--	-----------------------------	------------

Colombie-Britannique

L'avènement du BC Family Bonus, en juillet 1996, a fait de la C.-B. la première province canadienne à créer une prestation pour enfants à l'intention des familles assistées sociales et des familles pauvres qui travaillent. Cette initiative a réduit l'ampleur de la pauvreté chez les enfants en augmentant le revenu des familles de travailleurs pauvres et en rendant le travail plus intéressant que le bien-être social (Dennis Streifel, ministre des Ressources humaines, Colombie-Britannique).

Le BC Family Bonus est un programme de prestations pour enfants qui offre une prestation mensuelle de 103 \$ par enfant pour les familles dont le revenu annuel net est de 18 000 \$ au maximum. La prestation est accordée aux familles qui travaillent et à celles qui touchent de l'aide sociale. Dans le cas des familles assistées sociales, le BC Family Bonus remplace la portion de l'aide sociale consacrée aux enfants. Autrement dit, la prestation des familles assistées sociales est réduite d'un montant correspondant à la valeur de la prestation pour enfants. Leur situation ne s'en trouve donc pas améliorée. Selon le nombre d'enfants, les familles ayant un revenu net maximal de 56 000 \$ peuvent avoir droit à des prestations partielles. Cependant, 84 p. 100 des prestations sont versées à des familles dont le revenu est inférieur à 30 000 \$ par année. La mise en œuvre du programme est assurée par Revenu Canada au nom de la province, par l'entremise du régime actuel de Prestation fiscale pour enfant. Les familles qui reçoivent le BC Family régime touchent aussi la PFE fédérale. En plus du BC Family Bonus, la province a adopté un nouveau programme de soins dentaires et ophtalmologique, BC Healthy Kids, pour les enfants des familles à faible revenu qui travaillent.

Alberta

Afin d'aider les familles à revenu faible et modeste à subvenir aux besoins de leurs enfants en travaillant, nous proposons un crédit d'impôt à l'emploi remboursable pour les familles qui ont des enfants (Alberta 1996).

L'Alberta Employment Tax Credit vise les familles qui ont des enfants et est fonction du nombre d'enfants. Dans le cadre de ce programme, une famille qui a des enfants touchera un crédit d'impôt sur le revenu des particuliers de huit cents par dollar de revenu d'emploi de la famille supérieur à 6 500 \$, y compris les revenus de travail indépendant. Le crédit maximal de 1 000 \$ sera intégré progressivement. En 1997, le maximum sera de 250 \$ par enfant et de 500 \$ par famille. Après 1988, le crédit maximum passera à 500 \$ par enfant, jusqu'à concurrence de 1 000 \$ par famille. Pour les familles dont les revenus annuels nets sont supérieurs à 25 000 \$, le crédit sera réduit à un taux de quatre cents par dollar gagné. Lorsque le crédit intégral sera remis en vigueur en 1998, il profitera aux familles ayant des revenus jusqu'à concurrence de 37 500 \$ (un enfant) et de 50 000 \$ (deux enfants ou plus).

Saskatchewan

Les changements proposés aux programmes de la Saskatchewan réduiraient les obstacles et les désincitatifs au travail que comporte le régime d'assistance sociale et amélioreraient les incitatifs pour toutes les familles à faible revenu. Nous espérons que ces changements aideront les parents à profiter des possibilités de travail et favoriseront une réduction viable et à long terme de la pauvreté chez les enfants et les familles. Nous nous intéressons aussi à des mesures qui favoriseraient le paiement plus régulier des pensions alimentaires pour enfants par les parents qui n'ont pas la garde, pour le bénéfice des enfants de familles à faible revenu (Lorne Calvert, ministre des Services sociaux, Saskatchewan).

Dans le cadre de son Family Income Plan, en vigueur depuis les années 1970, la Saskatchewan verse jusqu'à 105 \$ par mois pour chacun des trois premiers enfants d'une famille et jusqu'à 95 \$ par mois pour chaque enfant additionnel. La prestation mensuelle maximale a été portée à 120 \$ en mai 1997. Les prestations versées sous le régime de ce programme lié au revenu sont des suppléments au revenu non imposables. La Saskatchewan est la seule province qui ne considère pas que la Prestation fiscale pour enfants est exempte d'impôt dans le calcul des prestations d'aide sociale. Ainsi, la valeur de la composante allocation familiale de la Prestation fiscale pour enfants est déduite des prestations d'aide sociale.

En prévision de la nouvelle prestation nationale pour enfants, la Saskatchewan élabore une version provinciale. La Saskatchewan Child Benefit remplacera le Family Income Plan en 1998. Cette nouvelle prestation ciblera les familles à faible revenu et remplacera la portion des prestations d'aide sociale consacrée aux enfants, « retirant » ainsi 34 000 enfants de l'aide sociale. Il est probable que les taux d'assistance sociale seront réduits d'un montant correspondant à la nouvelle prestation pour enfants, mais le montant de la prestation n'a pas encore été déterminé. La Saskatchewan Child Benefit devrait mieux répondre aux besoins que d'autres prestations provinciales et fédérales parce qu'elle sera fondée sur le revenu gagné durant l'année en cours, plutôt que sur le revenu de l'année précédente.

Outre l'adoption de la nouvelle prestation pour enfants, la Saskatchewan offrira un supplément du revenu gagné pour inciter les parents à accroître leurs revenus ou à chercher à obtenir des pensions alimentaires pour enfants. C'est le premier programme au pays qui comprend une incitation à obtenir des paiements de pensions alimentaires pour enfants, puisque ces paiements seront considérés comme un revenu gagné. Le supplément mensuel sera fonction du nombre d'enfants dans la famille et du revenu gagné.

Manitoba

Le Programme de revenu supplémentaire des parents du Manitoba (PRSP) est un supplément mensuel non imposable, accordé aux familles à faible revenu. La prestation maximale de 30 \$ par mois par enfant est offerte aux familles avec des enfants qui reçoivent la Prestation fiscale pour enfants et dont le revenu annuel net est de 12 384 \$ ou moins. Les prestations annuelles sont réduites de 25 cents par dollar de revenu familial net supérieur à cette somme. Par suite d'une modification apportée au programme en juillet 1996, les familles assistées sociales ne sont plus admissibles aux prestations du PRSP. Cela n'a eu aucune incidence sur le revenu total de ces familles, puisque les prestations d'aide sociale avaient déjà été réduites d'un montant correspondant aux prestations du PRSP reçues.

Québec

Le gouvernement a donc annoncé la mise en place d'une allocation unifiée pour enfants qui permettra à toutes les familles à faible revenu, qu'elles soient prestataires d'aide sociale ou non, de bénéficier de l'aide maximale à l'égard des enfants, alors que, à l'heure actuelle, seules les familles prestataires reçoivent le maximum de l'aide. L'allocation unifiée pour enfants variera en fonction du revenu familial et du nombre d'enfants afin de rétablir l'équité entre les prestataires d'aide sociale et les travailleurs à faible revenu. L'instauration d'une allocation unifiée rendra pour un parent prestataire l'occupation d'un emploi plus avantageuse que ce n'est actuellement le cas, puisque les besoins des enfants continueront d'être couverts. Par ailleurs, la réduction de l'écart de soutien financier au bénéfice des enfants entre familles prestataires et familles de travailleurs à faible revenu est de nature à encourager ces derniers à demeurer sur le marché du travail (Louise Harel, ministre de la Sécurité du revenu, Québec).

Le Québec a récemment annoncé une nouvelle allocation unifiée pour enfants qui doit couvrir tous les besoins essentiels des enfants de soutiens économiques à faible revenu, que les parents soient assistés sociaux ou qu'ils aient un revenu d'emploi. Elle regroupera toutes les allocations familiales du Québec ainsi que la portion de l'aide sociale prévue pour les besoins des enfants. À l'heure actuelle, la province offre divers programmes d'allocations familiales aux familles à faible revenu, en plus de la Prestation fiscale pour enfants du gouvernement fédéral. Les paiements varient aussi en fonction de l'âge et du nombre d'enfants dans la famille. Le Québec offre en outre aux travailleuses et aux travailleurs à faible revenu qui ont des enfants un supplément de revenu, l'Aide aux parents pour leurs revenus de travail.

Nouveau-Brunswick

La prestation fiscale pour enfants du Nouveau-Brunswick, qui été adoptée récemment, entrera en vigueur en octobre 1997. La prestation annuelle maximale de 250 \$ pour chaque enfant sera offerte aux familles dont le revenu net est inférieur à 20 000 \$. Selon le nombre d'enfants, les familles ayant un revenu maximum de 38 000 \$ peuvent avoir droit à des prestations partielles. Elle sera administrée par Revenu Canada, dans le cadre du programme de Prestation fiscale pour enfants du gouvernement fédéral. Les familles à faible revenu qui travaillent et les familles assistées sociales pourront toutes deux profiter de la prestation, mais elle ne sera pas intégrée à la portion de l'aide sociale des enfants. En d'autres mots, il s'agira d'un programme distinct de celui de l'aide sociale. Le programme devrait venir en aide à environ 50 000 familles.

Le Supplément du revenu gagné du Nouveau-Brunswick est un programme destiné aux familles de travailleurs qui ont des enfants à charge et dont le revenu d'emploi se situe entre 3 750 \$ et 25 921 \$. La prestation prendra la forme d'un paiement pouvant aller jusqu'à 250 \$ par année. On prévoit que 24 000 familles profiteront de ce programme. Certaines familles recevront de l'argent des deux programmes. Les crédits seront traités automatiquement au moment de la production des déclarations d'impôt sur le revenu et des demandes de crédits fédéraux.

Réforme de l'aide sociale dans les provinces

Partout au pays, les provinces ont apporté d'importants changements à leurs programmes d'aide sociale. Bien que dans certaines provinces, la réforme des programmes d'aide sociale ait été entreprise avant le TCSPS, l'élimination du RAPC a de beaucoup facilité le processus de restructuration pour les autres provinces. Dans certains cas, cela leur a permis d'adopter des programmes, comme le travail obligatoire, ce qui n'aurait pas été possible sous le régime du RAPC.

Malgré les différentes idéologies politiques, les provinces ont adopté des approches similaires pour la réforme de l'aide sociale. Toutes ont mis l'accent sur la réduction des coûts, le resserrement des critères d'admissibilité et l'élaboration de programmes plus efficaces de transition de l'aide sociale vers le milieu du travail. Il existe néanmoins d'importantes différences.

Une approche est manifeste en Alberta et en Ontario. Dans les deux cas, les taux de l'assistance sociale pour les familles avec des enfants ont été réduits de façon draconienne. En Alberta, les taux sont les plus faibles au pays par rapport au seuil de pauvreté. Les parents seuls reçoivent à peine 50 p. 100 du seuil de faible revenu et les couples 55 p. 100. Les parents seuls qui touchent des prestations d'aide sociale sont jugés aptes au travail lorsque leur plus jeune enfant a 6 mois. De plus, le salaire minimum en Alberta est le plus bas au pays et n'a pas été augmenté depuis 1992.

En Ontario, seules les personnes âgées et handicapées ont été exclues de la réduction de 21,6 p. 100 des taux d'aide sociale. D'autres réductions des programmes en Ontario

visaient clairement les femmes : les programmes de counseling pour les femmes victimes d'agressions, les refuges, les services de garde d'enfants et les programmes de loisirs pour les enfants, les services pour les femmes de minorités ethniques, la parité salariale et les foyers pour jeunes femmes enceintes figurent au premier rang des programmes ontariens qui ont subi des réductions ou ont été éliminés (Lightman et Baines 1996, p. 146). En outre, le rétablissement en Ontario de la règle relative à la présence d'un conjoint a contribué à perpétuer la dépendance financière des femmes à l'égard de l'aide sociale, ce qui les empêche d'établir des relations durables ou, inversement, qui assure la dépendance économique des femmes envers les hommes (Lightman et Baines 1996).

D'autres provinces adoptent une démarche plus positive par rapport à la réforme de l'aide sociale. Comme nous l'avons déjà mentionné, plusieurs provinces ont adopté des programmes de prestations pour enfants afin de tenter de mettre un terme à la pauvreté chez les enfants. La Colombie-Britannique, la Saskatchewan et le Québec ont élaboré des programmes de prestations pour enfants qui retirent la portion de la prestation d'aide sociale consacrée aux enfants pour la verser par l'entremise d'un nouveau programme à l'intention de toutes les familles à faible revenu. Bien que le revenu des bénéficiaires de l'aide sociale n'augmente pas, ces programmes, qui visent à contrer la pauvreté des familles de travailleurs pauvres, représentent une étape vers la reconnaissance du fait que l'aide sociale n'est pas un programme de soutien convenable pour les enfants. Ces trois provinces se penchent aussi autrement sur la pauvreté des familles et le soutien à la vie familiale. C'est en Colombie-Britannique que le salaire minimum est le plus élevé, et la Saskatchewan majore non seulement le salaire minimum provincial, mais aussi les salaires des personnes (des femmes, pour la plupart) qui s'occupent des enfants : les puéricultrices et les puériculteurs ainsi que les travailleuses et travailleurs de première ligne dans les abris et les refuges (Faits saillants du budget de la Saskatchewan 1997-1998).

Finalement, le Québec est la seule province à avoir une politique globale de la famille.

Nous jugeons important de maintenir une aide universelle aux familles... Nous savons qu'il est primordial d'aider les parents à concilier famille, travail, études ou recherche d'un emploi. Pour y arriver, nous proposons d'établir des services éducatifs et des services de garde de qualité, financièrement accessibles et stimulants pour les enfants. Nous désirons aussi assurer un accès plus large, plus équitable et plus généreux aux congés de maternité et aux congés parentaux (Québec 1996, p. v).

Le Québec a récemment annoncé des améliorations aux services à la petite enfance et un soutien financier pour les familles. Ces changements comprennent la maternelle à plein temps pour tous les enfants de cinq ans et la mise en œuvre, sur une période de six ans, de services de garde d'enfants à frais minimes pour tous les jeunes enfants dont les parents travaillent ou étudient. L'aide financière améliorée pour les familles comprend une allocation unifiée pour enfants (en plus de l'allocation du supplément au revenu pour les parents), ainsi qu'un programme d'« assurance parentale ». Il s'agit d'une prestation

financée par les employeurs, les employées et les employés, y compris les travailleuses et les travailleurs indépendants, qui assurera 75 p. 100 du revenu net d'emploi pendant une période de 25 semaines à la naissance des enfants (Québec, Premier ministre 1996).

Justification de la réforme de l'aide sociale

L'objectif de la révision était de mieux comprendre la raison de l'augmentation des dépenses : était-ce une question de volume (plus grand nombre de personnes), de prix (augmentation des taux), de durée (bénéficiaires qui touchent des prestations pendant plus longtemps) ou un ensemble de facteurs (David Sloan, ministre de la Santé et des Services sociaux, Yukon)?

À la fin de la présente récession, on compte quatre fois plus de bénéficiaires de l'aide sociale et les coûts sont de plus de six fois supérieurs [à 1982] (Parti progressiste-conservateur de l'Ontario 1995, p. 9).

La réforme de l'aide sociale a fait appel à la réduction des prestations et des avantages non financiers connexes, au resserrement des critères d'admissibilité et à l'obligation de passer de l'aide sociale au marché du travail²³. Toutes les provinces ont vu augmenter les coûts de leur système d'aide sociale. Ce phénomène est directement attribuable aux niveaux élevés de chômage et a été exacerbé par les changements récemment apportés par le gouvernement fédéral au régime d'assurance-emploi. Au moment où augmentait le nombre de cas d'assistance sociale, les provinces ont commencé à considérer leurs programmes d'aide sociale comme des programmes de sécurité du revenu « passifs » qui perpétuent la dépendance. On considérait que les programmes offraient peu de possibilités ou d'incitation à quitter l'aide sociale pour entrer sur le marché du travail.

Nous avons mis un frein à la croissance historique et coûteuse du nombre de cas d'aide sociale en resserrant les critères d'admissibilité, en réduisant la fraude et en aidant les gens à quitter l'aide sociale pour travailler. (Andrew Petter, ministre des Finances et des Relations ministérielles, Colombie-Britannique).

À partir de septembre, les bénéficiaires devront travailler pour recevoir leurs prestations d'aide sociale (communiqué du ministère des Services sociaux et communautaires de l'Ontario, 12 juin 1996).

Nous apportons des changements à l'aide sociale en Ontario en transformant le système actuel qui fait la charité aux bénéficiaires en un système qui les aide à s'en sortir. Ce programme [Ontario au travail] vise à aider les bénéficiaires à quitter le cycle de l'aide sociale créé par l'administration précédente (David Tsubouchi, ministre des Services sociaux et communautaires de l'Ontario 1^{er} juin 1996, p. 1).

Transition des programmes passifs aux mesures actives

DRH-NB a pour mandat de promouvoir l'autonomie de sa clientèle; il faut inciter nos clientes et nos clients à se voir comme des personnes productives, conscientes de la responsabilité qu'elles ont de subvenir aux besoins de leur famille lorsque cela est possible (Marcelle Mersereau, ministre du Développement des ressources humaines, Nouveau-Brunswick).

L'orientation recherchée dans le cadre du programme de soutien du revenu de cette province est une démarche plus active et la conclusion d'ententes avec la clientèle, notamment avec les parents seuls, relativement à des objectifs d'emploi (Joan Marie Aylward, ministre des Services sociaux, Terre-Neuve).

C'est pourquoi notre plan comprend un engagement à investir 500 millions de dollars dans des programmes nouveaux et innovateurs afin d'aider les personnes qui en ont le plus besoin et souhaitent véritablement un coup de main, et non l'aumône (Révolution du bon sens, PC de l'Ontario).

En mettant l'accent sur le passage de programmes d'aide sociale « passifs » à des mesures « actives », la plupart des provinces affectent davantage de fonds à l'élément « actif » de l'aide sociale, comme la formation professionnelle et les programmes de transition de l'aide sociale vers le travail, tout en réduisant la composante « passive » du soutien du revenu.

Seule l'Ontario qualifie de programme de travail obligatoire son programme de transition de l'aide sociale au travail, même si toutes les provinces ont prévu un certain niveau de participation obligatoire à des programmes de formation ou de recherche d'emploi. Plusieurs provinces réduisent les prestations des personnes qui ne répondent pas aux attentes sur le plan de l'emploi ou de la formation.

L'insistance mise sur le passage de la dépendance à l'égard de l'État sur le plan du revenu au marché du travail repose sur des hypothèses au sujet de la disponibilité des emplois et des « incitatifs » dont ont besoin les bénéficiaires de l'aide sociale pour se trouver un emploi. La vision qui prédomine, c'est qu'il y a des emplois et qu'avec certains « incitatifs », les bénéficiaires de l'aide sociale peuvent s'affranchir de l'aide sociale pour entrer sur le marché du travail. Cependant, comme le montre le tableau 8, les taux de chômage sont élevés dans toutes les provinces et se situent entre 11 p. 100 et 20 p. 100 dans la moitié des provinces.

TABLEAU 8 : TAUX DE CHÔMAGE, PAR PROVINCE, 1997

Province	Taux de chômage, en %
Terre-Neuve	20,0
Île-du-Prince-Édouard	16,0
Nouvelle-Écosse	13,5
Nouveau-Brunswick	13,4
Québec	11,9
Ontario	9,1
Manitoba	6,7

Saskatchewan	6,2
Alberta	6,8
Colombie-Britannique	8,6
Canada	9,7

Source : Préparé par le GDEP, à l'aide de données de Statistique Canada.

Réductions des taux

Au cours des dernières années, toutes les provinces ont réduit leurs taux de base pour l'aide sociale ou les avantages connexes, ou les deux²⁴. Ce sont l'Alberta et l'Ontario qui ont imposé les réductions les plus draconiennes touchant les familles avec des enfants. Les prestations d'aide sociale de l'Alberta ont été réduites de 13 p. 100 en 1993 et celles de l'Ontario, de 21,6 p. 100 en 1995. Plusieurs autres provinces ont réduit les taux pour les adultes seuls aptes au travail, tout en maintenant les prestations pour les familles avec des enfants. Il s'agit notamment de la Colombie-Britannique, du Québec, de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard. Le Nouveau-Brunswick et le Manitoba envisagent d'augmenter légèrement le taux des prestations pour les familles avec des enfants et les personnes handicapées.

Les taux de l'aide sociale dans toutes les provinces sont bien en deçà des seuils de faible revenu de Statistique Canada. Le tableau 9 présente les taux de l'aide sociale dans les provinces en 1995 par rapport aux seuils de faible revenu de Statistique Canada. Les revenus de l'aide sociale pour les familles monoparentales variaient entre un taux de 50 p. 100 en Alberta et de 75 p. 100 en Ontario. Pour les familles biparentales, l'échelle variait entre 48 p. 100 au Nouveau-Brunswick et 69 p. 100 à l'Île-du-Prince-Édouard. Si les taux de l'Ontario en 1995 pour les familles avec des enfants se rapprochaient davantage des seuils de faible revenu que ceux des autres provinces, les taux actuels sont de beaucoup inférieurs, car les chiffres de 1995 ne comprennent pas la réduction complète de 21,6 p. 100.

TABLEAU 9 : SUFFISANCE DES PRESTATIONS D'AIDE SOCIALE, 1995

Province et type de famille	Revenu total de l'aide sociale	Seuil de faible revenu *	Revenu total de l'aide sociale en tant que pourcentage du seuil de faible revenu
Terre-Neuve			
Parent seul, un enfant	12 989 \$	18 835 \$	69 %
Couple, deux enfants	14 834 \$	27 561 \$	54 %
Île-du-Prince-Édouard			
Parent seul, un enfant	12 285 \$	18 399 \$	67 %
Couple, deux enfants	18 511 \$	26 927 \$	69 %
Nouvelle-Écosse			
Parent seul, un enfant	12 271 \$	18 835 \$	65 %
Couple, deux enfants	15 120 \$	27 561 \$	55 %
Nouveau-Brunswick			
Parent seul, un enfant	11 151 \$	18 835 \$	59 %

Couple, deux enfants	13 256 \$	27 561 \$	48 %
Québec			
Parent seul, un enfant	13 105 \$	21 442 \$	61 %
Couple, deux enfants	16 104 \$	31 383 \$	51 %
Ontario			
Parent seul, un enfant	16 042 \$	21 442 \$	75 %
Couple, deux enfants	21 070 \$	31 383 \$	67 %
Manitoba			
Parent seul, un enfant	11 331 \$	21 442 \$	53 %
Couple, deux enfants	19 422 \$	31 383 \$	62 %
Saskatchewan			
Parent seul, un enfant	12 091 \$	18 835 \$	64 %
Couple, deux enfants	17 451 \$	27 561 \$	63 %
Alberta			
Parent seul, un enfant	10 800 \$	21 442 \$	50 %
Couple, deux enfants	17 367 \$	31 383 \$	55 %
Colombie-Britannique			
Parent seul, un enfant	13 699 \$	21 442 \$	64 %
Couple, deux enfants	17 906 \$	31 383 \$	57 %

Nota : Si on avait utilisé les seuils de faible revenu de Statistique Canada pour 1992, les chiffres seraient légèrement plus élevés et la suffisance des prestations, légèrement inférieure.

* Seuils de faible revenu de Statistique Canada pour la ville la plus importante de chaque province (1986).

Source : Adapté du Conseil national du bien-être social (1997b), à l'aide des données de Statistique Canada.

Du statut de mère à celui de travailleuse

Auparavant, dans la plupart des programmes gouvernementaux les parents seuls – et surtout les mères seules – étaient considérés comme inemployables ... nous rectifions cette situation. Au lieu de créer des obstacles, nous fournissons aux participants les outils et les encouragements nécessaires pour qu'ils trouvent un emploi ainsi qu'une carrière satisfaisante (Développement des ressources humaines Canada, 9 septembre 1994, p. 2).

Un des changements les plus remarquables apportés aux règles d'admissibilité à l'aide sociale a été l'aptitude au travail des parents seuls, principalement des mères seules. Il s'agit d'un changement important par rapport à l'orientation de la politique sociale, non seulement parce que des taux différents s'appliquent aux catégories de personnes aptes et inaptes au travail mais, ce qui est plus important encore, parce que cela témoigne d'un changement par rapport à la valeur accordée au rôle de parent. Nombre de provinces considèrent maintenant les mères seules comme des travailleuses sans emploi, même lorsqu'elles ont de très jeunes enfants. C'est l'Alberta qui a la position la plus extrême à cet égard, puisqu'elle considère que les mères seules sont aptes au travail lorsque leur plus jeune enfant a 6 mois. La liste des provinces qui ont récemment apporté des modifications à l'aptitude au travail des mères seules figure au tableau 10. Les autres provinces n'ont pas fixé pour l'enfant le plus jeune d'âge précis à partir duquel les parents seuls sont considérés comme aptes au travail. Bien que ces provinces s'attendent à ce

que les parents seuls cherchent à travailler lorsque cela est possible, elles ont indiqué que chaque famille est évaluée selon sa situation personnelle. Ces provinces aident les parents seuls à se trouver un emploi ou à suivre de la formation pendant que la famille reçoit des prestations d'aide sociale.

TABLEAU 10 : APTITUDE AU TRAVAIL DES MÈRES SEULES EN FONCTION DE L'ÂGE DU PLUS JEUNE ENFANT

Province	Âge du plus jeune enfant	
	Actuellement	Auparavant
Québec	2 ans *	6 ans
Ontario	3 ou 6 ans	18 ans
Manitoba	6 ans	18 ans
Alberta	6 mois	2 ans
Colombie-Britannique	7 ans	19 ans, puis 12 ans
Yukon	2 ans	5 ans

Nota :

* Application graduelle au cours des cinq prochaines années.

** Sera adopté avec la prochaine phase d'Ontario au travail (programme de travail obligatoire).

Plusieurs provinces disent exiger que les mères seules se trouvent un emploi pour favoriser la participation à la vie active de femmes qui autrement passeraient de nombreuses années à l'extérieur du marché du travail et auraient par la suite de la difficulté à se trouver un emploi. Cependant, les mères seules vivent beaucoup moins longtemps de l'aide sociale qu'on le croit couramment. Le Comité d'examen de l'aide sociale de l'Ontario (1988) a constaté qu'en moyenne, les parents seuls reçoivent de l'aide sociale pendant une période variant entre un et quatre ans. De plus, les parents seuls qui ont des enfants d'âge préscolaire touchent des prestations d'aide sociale pendant de plus courtes périodes en moyenne que les parents dont les enfants fréquentent déjà l'école lorsqu'ils commencent à retirer des prestations. En Colombie-Britannique, la majorité des parents seuls ont besoin d'aide pour une courte période, en moyenne un an, avant de participer à des programmes de formation ou d'emploi.

Le « non-sexisme » est maintenant prédominant, puisqu'on s'attend à ce que les mères seules travaillent. Comme il a déjà été indiqué, ce virage a pour effet de retirer aux femmes les droits à prestation du fait de leur rôle de « mère » et de définir les mères seules comme des travailleuses, sans tenir compte de leurs responsabilités relatives au soin des enfants. De plus, ce changement se produit au moment où la prestation de soins aux enfants se dégrade dans la plupart des provinces, où les sommes consacrées à la formation des femmes diminuent et où les possibilités d'emploi se limitent de plus en plus aux emplois non conventionnels (Evans 1997, p. 139).

Valeur et légitimité des soins aux enfants

Le Groupe de défense des enfants pauvres a posé la question suivante aux ministres responsables des services sociaux :

Tous conviennent, en dépit de certaines divergences de vues à savoir si les parents seuls de jeunes enfants devraient se trouver à plein temps sur le marché du travail, qu'il est essentiel que les parents occupent un emploi pour contrer la pauvreté des enfants et des familles. Croyez-vous que les parents qui élèvent seuls de jeunes enfants devraient être tenus d'occuper un emploi rémunéré à plein temps?

Dans l'affirmative, de quels services de soutien auraient-ils besoin? Dans la négative, croyez-vous que l'aide sociale soit un moyen convenable et pertinent de répondre aux besoins en revenu des parents seuls que l'on ne s'attend pas à voir sur le marché du travail (p. ex. en attendant que le plus jeune enfant atteigne un certain âge)?

Quelques provinces ont souligné l'importance des soins dispensés par les parents au cours des premières années de la vie d'un enfant, tout en insistant sur l'équilibre à atteindre entre la valeur des soins dispensés à la maison par les parents et l'importance de réduire au minimum l'absence du marché du travail. La plupart des provinces mettent l'accent sur des programmes visant à aider les parents à passer de l'aide sociale au marché du travail. La plupart des répondantes et des répondants ont indiqué que l'aide sociale n'était pas la formule qui convenait pour assurer la sécurité du revenu des familles qui ont des enfants; il s'agit selon eux d'une source résiduelle de soutien du revenu, d'un dernier recours, qui comporte un certain nombre de lacunes, notamment l'effet démoralisant sur les prestataires et la dissuasion des activités productives qui profiteraient, à long terme, autant aux prestataires qu'à l'ensemble de la société. Les provinces recommandent que l'emploi, les pensions alimentaires, les suppléments du revenu et les mesures fiscales soient au nombre des soutiens à privilégier. Enfin, la réponse du Nouveau-Brunswick est révélatrice.

Bien des parents, qu'ils vivent ou non de l'aide sociale, aimeraient beaucoup rester à la maison avec leurs enfants d'âge préscolaire. Malheureusement, la réalité économique d'aujourd'hui rend cette option impossible pour bon nombre de parents, qu'ils soient mariés ou seuls. Leur revenu subvient aux besoins de leur famille et nous admirons l'habileté des parents, et surtout des parents seuls, à conjuguer leur travail et l'écrasante responsabilité d'élever des enfants. *Je ne crois pas qu'il soit juste de s'attendre à ce que les parents seuls qui vivent de l'aide sociale ne cherchent pas de l'emploi lorsque tant d'autres parents, qui aimeraient eux aussi rester à la maison avec leurs enfants, ne peuvent le faire parce qu'ils travaillent.* Je ne crois pas que les contribuables du Nouveau-Brunswick accepteraient une politique qui autoriserait certains parents à rester à la maison avec leurs enfants et à recevoir de l'aide sociale tandis que d'autres doivent travailler pour subvenir aux besoins de ces personnes (Marcelle Mersereau, ministre du Développement des ressources humaines, Nouveau-Brunswick).

La ministre Mersereau a souligné un dilemme de la politique gouvernementale : pourquoi certaines femmes devraient-elles recevoir un revenu pour s'occuper de leurs enfants à la maison (c.-à-d. les assistées sociales), alors que d'autres doivent gagner leur vie en travaillant, tout en payant des services de garde d'enfants et des impôts? Il y a deux façons d'aborder cette iniquité apparente. On peut adopter un processus d'équité négative axé sur le nivellement par le bas. Autrement dit, *personne* ne devrait recevoir de transferts de revenu subventionnés par les impôts pour rester à la maison et élever des enfants. Cela semble être la position d'un nombre croissant de gouvernements provinciaux.

Une autre démarche, plus positive, consiste à offrir à un plus large éventail de parents, hommes et femmes, la possibilité de jouer un rôle parental plus actif pendant les premières années de l'enfant. Si la société canadienne reconnaissait la valeur et la légitimité des soins dispensés aux enfants, il serait possible d'adopter des politiques familiales appuyant le choix des parents quant à la façon de s'occuper de leurs enfants. Nous convenons avec les ministres des affaires sociales du Canada que l'aide sociale n'est pas un régime pertinent pour les parents qui élèvent de jeunes enfants. Cependant, la seule solution n'est pas de contraindre les parents à retourner rapidement sur le marché du travail peu rémunéré. Ce n'est peut-être pas non plus la meilleure solution. Pour les mères seules en particulier, cela n'est peut-être même pas une option viable si elles ne disposent pas de services de garde d'enfants abordables. Nous présenterons dans la prochaine section plusieurs propositions de programmes de soutien du revenu qui pourraient à la fois constituer une solution de rechange à l'aide sociale pour les mères seules qui élèvent de jeunes enfants et élargir les possibilités de congés parentaux à d'autres parents.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Contre les obstacles à l'égalité sociale et économique des femmes : principales conclusions

Le lien qui existe entre la pauvreté des enfants et des familles et la vulnérabilité économique des femmes n'a jamais été remis en question. Le niveau continuellement élevé de pauvreté chez les Canadiennes qui élèvent seules des enfants en est aussi une preuve éloquente. Cependant, les femmes et les enfants de familles biparentales risquent aussi de plus en plus de connaître la pauvreté en raison de la polarisation et de la précarité du marché du travail.

Le présent rapport a mis en relief les liens intrinsèques entre le mieux-être économique des femmes et les conditions dans lesquelles grandissent leurs enfants. Plusieurs facteurs sont à la base du problème de la vulnérabilité économique des femmes et de la pauvreté des enfants.

- Le marché du travail compte de moins en moins d'emplois convenables, sûrs, assortis de salaires qui permettent aux parents de subvenir aux besoins de leurs enfants.
- Les femmes continuent d'être mal soutenues dans leurs rôles de mères et de travailleuses. Elles se retrouvent essentiellement dans des emplois mal rémunérés tout en demeurant les principales responsables des enfants.
- Le système de sécurité sociale a dû compenser la diminution du revenu marchand tout en composant avec les réductions du financement gouvernemental.
- Des politiques familiales fragiles et mal définies font des enfants une responsabilité individuelle, plutôt qu'une responsabilité commune des parents et de l'État.

Le présent rapport reposait sur la prémisse que l'absence de politiques familiales solides demeure un obstacle à l'égalité sociale et économique des femmes. Il est donc raisonnable, en conclusion, de poser la question suivante : *dans quelle mesure les stratégies canadiennes de lutte contre la pauvreté des enfants contribuent-elles à établir des politiques de soutien à la famille qui favorisent l'égalité des femmes?*

Après avoir examiné les programmes fédéraux et provinciaux de prestations pour enfants ainsi que les programmes connexes, nous avons recensé les lacunes importantes suivantes.

1. **Le barème des prestations pour enfants ne permet pas de régler le problème de la vulnérabilité économique des femmes.** L'objectif des régimes fédéral et provinciaux de prestations pour enfants est de rapprocher les gens du seuil de la pauvreté (c.-à-d. réduire l'ampleur de la pauvreté). Étant donné le risque important de pauvreté pour les femmes, et plus particulièrement les mères seules, il faut établir la valeur d'une prestation pour enfants à un niveau qui empêche aussi les familles de devenir pauvres.

2. **Aucune évaluation sérieuse de la capacité des marchés du travail locaux de contrer la pauvreté et la vulnérabilité économique des femmes avec des enfants n'a été faite.** Selon Statistique Canada, près de 17 p. 100 des femmes qui travaillent à plein temps gagnent moins de 15 000 \$ par année. Comme nous le savons, les femmes, sont surreprésentées au sein de la main-d'œuvre mal rémunérée et à temps partiel. Ce n'est pas en reléguant les femmes au marché du travail peu rémunéré, même si elles ont droit à une prestation pour enfants, que l'on réglera leur problème de pauvreté et de vulnérabilité. Il faut accorder tout autant d'attention aux échecs du marché du travail local et national.
3. **La valeur et la légitimité des soins dispensés aux jeunes enfants ne sont généralement pas reconnus.** La tendance à redéfinir comme des personnes aptes au travail les assistées sociales qui élèvent seules des enfants d'âge préscolaire, ou à les discréditer en disant que ce sont des personnes dépendantes, témoigne du peu de valeur accordée aux soins des enfants. Il y a aussi le fait que l'aide sociale de subsistance est le seul programme de revenu offert aux parents (le plus souvent des femmes) qui s'occupent de jeunes enfants et ne font pas partie de la population active.
4. **Il n'est pas tenu compte de l'importance des soins aux enfants comme composante essentielle d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté chez les enfants.** L'existence de services de garde abordables et de qualité est une condition préalable de toute stratégie visant à aider les familles qui travaillent et à contrer la vulnérabilité économique des femmes. Une prestation pour enfants et des services de garde d'enfants convenables sont complémentaires; il ne faut pas considérer une prestation pour enfants comme une solution de rechange aux services de garde d'enfants.
5. **L'importance du rôle du gouvernement fédéral dans l'édification et le maintien d'un cadre national pour appuyer les femmes avec des enfants est sous-estimée.** Le besoin de souplesse et de contrôle accrus pour les provinces est justifié, puisque cet ordre de gouvernement est plus directement branché sur les besoins des familles et des enfants qui relèvent de sa compétence. Ce point de vue ne tient pas compte des besoins communs des enfants et de leurs parents partout au Canada, ni du fait que ces besoins sont les mêmes d'une province à l'autre. Sans un cadre national assuré par une forte présence fédérale, on ne sait pas exactement comment la cohérence pourrait être assurée dans l'ensemble du pays, compte tenu des capacités financières et des cultures politiques différentes des provinces. Bien que les provinces aient un rôle à jouer, la population canadienne compte encore sur le gouvernement fédéral pour définir une vision nationale et appliquer des valeurs nationales.

Vers un cadre national de responsabilité sociale : orientations proposées

Afin de prévenir et d'atténuer la pauvreté chez les enfants, d'éliminer les inégalités entre les sexes et de contrer la vulnérabilité économique des femmes, il faut adopter une série complète de politiques et de programmes dans les domaines suivants.

- Soutien des possibilités d'emploi pour les femmes et les hommes, notamment un salaire minimum, des programmes d'assurance sociale liés à l'emploi, des politiques de répartition et de partage du travail, des prestations pour la main-d'œuvre à temps partiel, des dispositions antidiscriminatoires et relatives à l'équité en matière d'emploi, des congés parentaux et de formation.
- Système de soutien communautaire comprenant le développement de la petite enfance et des services de garde d'enfants, des centres de ressources pour les familles, des centres de crise et des logements avec services de soutien.
- Système de sécurité sociale reflétant le modèle proposé de responsabilité sociale et comprenant les éléments essentiels suivants. Un résumé des récentes propositions qui répondent à ces objectifs est présenté au tableau 11.

1. **Une prestation pour enfants** visant à prévenir et à réduire la pauvreté des enfants et des familles, à énoncer le principe de la responsabilité publique pour le soin des enfants et à reconnaître les coûts additionnels engagés par toutes les familles qui élèvent des enfants. Le GDEP (1994) a proposé que la valeur d'une *prestation pour enfants progressive* soit fixée à un montant qui protégerait et améliorerait le niveau de vie des familles à revenu modeste et faible. S'inspirant de cette approche, Novick et Shillington (1996) ont proposé une prestation évaluée à 4 200 \$ par année, par enfant (voir le tableau 11).

Les prestations pour enfants proposées par le GDEP ainsi que par Novick et Shillington seraient offertes à toutes les familles ou presque, et les familles à faible revenu toucheraient le montant complet. Dans le cadre des deux propositions, les familles à revenu moyen auraient tout de même droit à des prestations importantes, en reconnaissance de l'importance que revêt la prestation pour enfants dans la prévention de la pauvreté par la protection du revenu familial. La proposition de Novick et de Shillington, par exemple, prévoit qu'une famille de deux enfants avec un revenu familial de 45 000 \$ toucherait 3 000 \$ en prestations (c.-à-d. environ trois fois ce que reçoit maintenant cette même famille).

Mendelson (1996) propose une allocation familiale universelle pour chaque famille en reconnaissance de la part que doit assumer la société au chapitre des coûts liés aux enfants, ainsi qu'un supplément qui est fonction du revenu familial afin d'augmenter l'allocation (voir le tableau 11).

2. **Un programme de soutien du revenu qui reconnaît la valeur et la légitimité des soins aux jeunes enfants.** Le GDEP (1994) et Campagne 2000 (Novick et Shillington 1996) ont mis de l'avant des propositions précises concernant des programmes de soutien du revenu qui élargiraient les choix qui s'offrent pour consacrer du temps à la famille, tiendraient compte de la valeur des soins dispensés aux jeunes enfants et offriraient une solution de rechange à l'aide sociale pour les parents seuls. Le GDEP a proposé un programme en trois volets comprenant une *allocation pour congé familial liée au revenu* qui remplacerait l'aide sociale

provinciale pour les parents d'enfants d'âge préscolaire. L'allocation serait offerte, sur une base proportionnelle, aux parents qui désirent travailler à temps partiel. L'un des objectifs de la proposition du GDEP est de rendre le travail à temps partiel financièrement viable pendant la petite enfance. L'allocation globale sous forme de congé parental ou familial comblerait une partie ou la totalité de l'écart entre les gains à temps partiel et à temps plein. Tout en donnant aux parents des choix dont ne disposent actuellement pas plusieurs d'entre eux, un programme de ce genre aiderait aussi à faire la transition de l'aide sociale à un emploi rémunéré.

Shillington et Novick ont proposé un *supplément de soutien aux familles* dans le cadre d'un régime global de prestations pour enfants qui permettrait aux parents s'occupant à plein temps de jeunes enfants de s'affranchir de l'aide sociale. Le programme comprendrait un supplément de la prestation pour enfants de base à l'intention des parents seuls et des couples dont les gains sont limités, un peu comme le Supplément de revenu garanti pour les personnes âgées.

Le *salaire de participation* proposé par Mendelson est une solution de rechange à l'aide sociale qui pourrait être un complément au salaire minimum. Bien qu'il ne soit pas expressément conçu comme un soutien pour les familles avec des enfants, le concept de participation pourrait être élargi pour inclure l'éducation des enfants²⁵.

- 3. Un régime d'assurance ou de versements anticipés des pensions alimentaires pour enfants** afin de protéger les enfants et les femmes de la perte du revenu de base par suite d'une séparation ou d'un divorce. Selon sa conception, ce régime verserait une avance sur les pensions alimentaires pour enfants au parent qui a la garde (habituellement la mère), pour ensuite en récupérer le montant auprès du parent non gardien, ou il garantirait un paiement minimum.

Recommandations

1. Afin d'établir un juste équilibre entre les deux objectifs de la prestation nationale pour enfants, soit la réduction de la pauvreté des enfants et la promotion de l'activité sur le marché du travail, nous recommandons que toutes les familles à faible revenu avec des enfants voient leurs revenus augmenter, que les parents vivent de l'aide sociale ou qu'ils travaillent. Les provinces et le gouvernement fédéral devraient s'entendre pour que toutes les familles assistées sociales puissent conserver au moins 50 p. 100 de la valeur de la prestation fédérale améliorée.

2. Afin de reconnaître la valeur et la légitimité des soins aux jeunes enfants, ainsi que les difficultés spéciales que connaissent les personnes (femmes et hommes) qui s'occupent seules d'enfants, nous recommandons que les parents seuls qui ont des enfants d'âge préscolaire et touchent des prestations d'aide sociale bénéficient pleinement de l'amélioration apportée par le gouvernement fédéral. Aucune portion de la prestation fédérale améliorée ne devrait être déduite de l'aide sociale à laquelle ont droit les mères seules (et les pères seuls) que l'on ne s'attend pas à voir sur le marché du travail, en reconnaissance de l'important travail non rémunéré accompli par les parents qui élèvent des enfants.
3. Afin de protéger la valeur de la prestation améliorée, indexer entièrement la Prestation fiscale canadienne pour enfants en fonction de l'inflation.
4. Élaborer un plan précis assorti d'objectifs et de repères et prévoyant une réduction de 50 p. 100 du taux de pauvreté chez les enfants d'ici cinq ans.
5. Améliorer la prestation pour enfants afin que les femmes financièrement vulnérables et d'autres familles à revenu modeste voient leurs prestations améliorées d'ici l'an 2000. Il faudrait former un comité en prévision de l'institution d'un régime national de prestations pour enfants qui offrirait des prestations importantes aux familles à revenu modeste et moyen.
6. Élaborer un plan d'action pour la garde d'enfants et instituer un congé pour obligations familiales ou un programme de supplément du revenu familial qui compléteraient les prestations pour enfants et offrirait une solution de rechange à l'aide sociale pour les parents d'enfants d'âge préscolaire (voir les descriptions qui précèdent).
7. Fixer des objectifs et élaborer des plans pour augmenter le nombre de bons emplois assortis de salaires raisonnables. Un plan national de réduction de la pauvreté chez les enfants doit comprendre des stratégies visant à augmenter le nombre de bons emplois dans les collectivités²⁶.

TABLEAU 11 : TROIS PROPOSITIONS POUR AIDER LES FAMILLES AVEC DES ENFANTS

<p>1. Une prestation pour enfants progressive qui comprend :</p> <ul style="list-style-type: none"> • une prestation non imposable de 3 000 \$ par année, par enfant, montant correspondant à environ 50 p. 100 de ce qu'il en coûte pour élever un enfant. Les familles à faible revenu (moins de 25 921 \$) toucheraient la prestation maximale et les familles à revenu modeste environ la moitié de la prestation maximale. • Un crédit d'impôt maximal de 600 \$ par enfant, par année (environ 10 p. 100 de ce qu'il en coûte pour élever un enfant) pour les familles qui ne reçoivent pas la prestation pour enfants afin de tenir compte des coûts liés aux enfants et d'assurer l'équité horizontale du régime fiscal entre les personnes avec et sans enfants. <p>3. Un congé parental prolongé, une allocation pour congé familial et un programme communautaire de garde d'enfants, ce qui comprend :</p> <ul style="list-style-type: none"> • une prestation universelle pour congé parental de 12 mois par enfant, à prendre par l'un ou l'autre parent ou à partager entre les deux. • une allocation pour congé familial liée au revenu et financée par le gouvernement fédéral qui assurerait un revenu garanti aux parents n'ayant pas droit au congé parental. • des services de garde d'enfants communautaires complets et de grande qualité, dont l'accès est universel et qui sont financés par le gouvernement. <p>4. Un régime d'assurance ou de versements anticipés des pensions alimentaires pour enfants qui comprend les éléments suivants : une pension alimentaire pour enfants garantie, des lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants et un versement anticipé en cas de manquement aux obligations.</p> <p>(GDEP 1994)</p>	<p>1. Un système complet de prestations pour enfants qui comprend :</p> <ul style="list-style-type: none"> • une prestation plus généreuse de 4 200 \$ par enfant aux familles les plus pauvres. La valeur de l'aide serait réduite de façon proportionnelle si le revenu familial est de 18 000 \$ ou plus. La valeur de la prestation pour enfants de base serait nulle pour les familles à revenu plus élevé, mais un crédit d'impôt non remboursable ferait en sorte que toutes les familles reçoivent une aide publique pour leur contribution sociale en tant que parents. • Un supplément de soutien aux familles serait fourni aux parents seuls et aux couples qui ont des enfants d'âge préscolaire. Il s'ajouterait à la prestation pour enfants de base jusqu'au seuil de pauvreté. Le niveau d'aide serait réduit de 50 p. 100 du revenu provenant d'autres sources. • Un régime de paiement anticipé des pensions alimentaires pour enfants qui verserait à l'avance la moitié des pensions alimentaires aux parents gardiens à revenu faible et modeste. Le gouvernement fédéral recevrait le montant complet du parent non gardien. <p>2. Un système complet de développement de la petite enfance et de services de garde d'enfants. Un fonds national comblerait les lacunes importantes des programmes de développement de la petite enfance et de garde d'enfants.</p> <p>3. Une fondation nationale pour l'éducation des jeunes qui prendrait la forme d'un fonds de dotation public pouvant atteindre 20 000 \$ pour tous les jeunes, particulièrement ceux des familles de travailleurs, afin d'aider à financer leurs études postsecondaires.</p> <p>(Novick et Shillington 1996)</p>	<p>1. Une allocation familiale universelle : chaque famille recevrait une prestation forfaitaire non imposable pour chaque enfant, qui correspondrait à la part des coûts assumée par la société pour les enfants.</p> <p>2. Un supplément aux familles sous la forme d'un supplément lié au revenu dans le but d'augmenter l'allocation familiale. Le montant serait fixé de manière à correspondre à environ la moitié de ce qu'il en coûte pour élever un enfant dans la dignité lorsqu'il est combiné à l'allocation. Ce supplément serait offert à tout le monde, les familles pauvres de travailleurs et les familles assistées sociales, et réglerait le problème issu des salaires qui ne tiennent pas compte de la taille de la famille.</p> <p>3. Un salaires de participation serait une nouvelle forme d'assistance sociale qui s'ajouterait au salaire minimum.* Il serait conçu de manière à s'intégrer pleinement au marché du travail et à se rapprocher le plus possible d'un salaire. Combiné à d'autres programmes de sécurité du revenu et à un faible taux de chômage, le salaire de participation serait véritablement un programme de dernier recours, car très peu de familles à la fois compteraient sur ce salaire.</p> <p>* Outre ces programmes, le salaire minimum serait fixé à un taux de gains minimal acceptable pour la société. Il y aurait aussi un programme d'assurance sociale cohérent et autofinancé.</p> <p>(Mendelson 1996)</p>
---	---	---

NOTES

- ¹ Cette affirmation est étayée par une enquête de Statistique Canada qui a révélé que les attitudes des Canadiennes et des Canadiens à l'égard des femmes, du travail et de la famille sont quelque peu contradictoires. (Statistique Canada, *Tendances sociales canadiennes*, automne 1997)
- ² Des recherches effectuées par le Conseil canadien de développement social (Lochhead et Shalla 1996) et Campagne 2000 (Novick et Shillington 1996) ont révélé que 60 p.100 des familles canadiennes avec des enfants ont connu une diminution de leurs revenus d'emploi entre 1984 et 1994.
- ³ Les expressions « pauvreté des enfants » et « pauvreté des familles » seront utilisées de façon interchangeable dans le présent rapport. Comme le soulignaient Ross *et al.* (1996), « la pauvreté des *enfants* est une pauvreté *familiale*, puisqu'on ne saurait s'attendre d'un jeune enfant qu'il subviennne lui-même à ses propres besoins... Ainsi, pour éliminer la pauvreté infantile, il faut éliminer la pauvreté familiale. L'examen des conditions environnementales qui empêchent les parents de toucher un revenu adéquat s'impose donc » (p. 2).
- ⁴ Bien que la division de la politique de la famille européenne en deux grandes catégories suffise pour la présente analyse, il est reconnu que des distinctions plus subtiles ont été faites. Schunter-Kleemann (1995), par exemple, distingue six types de régimes d'assistance sociale « capitalistes-patriarcaux ».
- ⁵ Le modèle de responsabilité sociale de la famille proposé par Eichler (1997) a largement contribué à l'élaboration de ce cadre. Ce modèle comprend cependant des dimensions qui vont au-delà de la portée du présent document, comme l'unité d'administration, les hypothèses au sujet du statut légal du mariage ainsi que l'hétérosexualité et l'homosexualité.
- ⁶ On trouvera dans le rapport des directeurs du Forum intitulé *Forum national sur la sécurité des familles* (CCDS 1996) une analyse utile des rôles respectifs des familles, du milieu de travail, des collectivités et des gouvernements ainsi que du soutien aux familles.
- ⁷ Le concept des enfants en tant que demandeurs distincts est aussi reconnu dans les lois sur la protection de l'enfance.
- ⁸ « Équité horizontale » signifie que le système fiscal et de transferts devrait offrir des prestations à toutes les familles avec des enfants parce que les parents assument un fardeau financier plus lourd que les familles sans enfants ou les personnes seules. Depuis l'abolition du régime universel d'allocations familiales, en 1993, le Canada est le seul pays industrialisé qui ne reconnaît pas que les familles avec des enfants assument des coûts plus importants.
- ⁹ De Novick et Shillington (1996).
- ¹⁰ Les chômeuses et les chômeurs, ainsi que les personnes inquiètes de leur situation financière ou de leur avenir économique, qui craignent de perdre leur emploi dans un proche avenir, étaient au nombre des Canadiennes et des Canadiens dont la situation économique est précaire.
- ¹¹ On trouvera plus d'information sur la signification du débat sur la pauvreté dans Sarlo (1992), Mitchell et Patterson (1990) et Ross *et al.* (1994).
- ¹² Voir McGrath (1997) pour un examen intéressant et utile de certains enjeux abordés, notamment le rôle des groupes de réflexion de la droite qui influencent le discours sur la pauvreté des enfants et des familles.
- ¹³ Le fait que le gouvernement fédéral soit largement en avance par rapport à son objectif de réduction du déficit consolide la position des personnes qui soutenaient que les compressions pratiquées dans les programmes sociaux étaient inutiles.
- ¹⁴ On trouvera par exemple dans *Profile of a Changing World* (Municipality of Metropolitan Toronto 1997), projet conjoint du Social Planning Council of Metropolitan Toronto, de la ville de Toronto et de la Municipality of Metropolitan Toronto, un compte rendu détaillé de l'incidence des réductions fédérales et provinciales sur les organismes de services sociaux d'un grand centre urbain.
- ¹⁵ Pour une analyse des répercussions du TCSPS sur les femmes qui touchent des prestations d'aide sociale, voir Martha Jackman (1995).
- ¹⁶ Le RAPC avait l'inconvénient de ne pas permettre le partage des coûts de programmes liés au revenu, comme les prestations provinciales pour enfants.
- ¹⁷ Il faut souligner que le budget fédéral de 1995 a consolidé les paiements de péréquation de la plupart des provinces, parallèlement à l'avènement du TCSPS. Les paiements de péréquation sont cependant

inconditionnels et ne financent pas nécessairement les programmes sociaux. On trouvera dans Broadway (1995) et Baker Collins (1996) une analyse utile des répercussions du TCSPS sur l'équité nationale.

¹⁸ L'information sur les budgets provinciaux provient de l'analyse faite par le GDEP des discours et des documents connexes sur les budgets des provinces en 1996.

¹⁹ Au moment où le présent document a été rédigé, les premiers ministres provinciaux se rencontraient au Nouveau-Brunswick afin de discuter notamment du rééquilibrage de la Confédération. Le document de travail des provinces, *Nouvelles façons d'aborder l'union sociale canadienne* (Conseil provincial/territorial sur la refonte des politiques sociales 1997), présente diverses options pour la coopération intergouvernementale.

²⁰ Il faut souligner que les provinces, en réponse à cette inquiétude, ont convenu que la situation des familles assistées sociales ne se dégraderait pas par suite de l'adoption du projet de Régime national de prestations pour enfants.

²¹ Au moment de la rédaction du présent document, nous venions tout juste de recevoir les ventilations statistiques de DRHC par rapport aux « gagnants » et aux « perdants » probables. Nous en faisons actuellement l'examen.

²² Sauf indication contraire, les propos des ministres sont tirés des réponses au sondage de l'annexe A.

²³ On trouvera dans ONAP (1996) et Conseil national du bien-être social (1997a) des rapports détaillés sur la réforme de l'aide sociale.

²⁴ De récents rapports ont fait état des conséquences des réductions apportées par les provinces à l'aide sociale pour les prestataires (ONAP 1996; OSSN 1996).

²⁵ L'étude menée par Terrance Hunsley en 1997 sur les familles monoparentales dans certains pays renforce la nécessité de politiques de ce genre. L'auteur ajoute aussi les suppléments au loyer pour les travailleurs à faible revenu ainsi que la formation et l'éducation des parents seuls au nombre des programmes importants.

²⁶ Plusieurs de ces recommandations reprennent et consolident les recommandations formulées par la Campagne 2000 aux premiers ministres provinciaux (Popham et Novick 1997).

ANNEXE A

Questions à l'intention des fonctionnaires ministériels

Initiatives pour lutter contre la pauvreté chez les enfants

1. Quels programmes votre province offre-t-elle pour contrer la pauvreté des enfants?
 - a) Des changements ont-ils été apportés à ces programmes au cours des cinq dernières années?
2. La province offre-t-elle une prestation pour enfants ou un programme de soutien du revenu des enfants? Veuillez en donner une description.
 - a) Si vous n'avez pas de régime de prestation pour enfants, votre province envisage-t-elle d'en adopter un?

Réforme de l'aide sociale

3. Veuillez décrire les réformes de l'aide sociale ou du bien-être social entreprises au cours des cinq dernières années.
 - a) Quelles sont les raisons de ces réformes?
 - b) La fin du Régime d'assistance publique du Canada et l'avènement du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux ont-ils eu une incidence sur ces réformes?
 - c) Votre province prévoit-elle d'autres réformes?
4. *Taux* : Il semble que le Conseil national du bien-être social publiera son document intitulé *Revenus de bien-être social, 1995* plus tard durant l'année. Nous utiliserons ce rapport pour présenter de l'information sur les taux. Y a-t-il eu des changements récents aux taux des prestations d'aide sociale qui ne figureraient pas dans le rapport du Conseil national du bien-être social?
5. *Admissibilité* : Votre province envisage-t-elle de modifier la définition de personne apte au travail?
 - a) Pour les personnes handicapées?
 - b) Pour les parents?
6. *Garde d'enfants* : La question de la garde d'enfants fait-elle partie de vos plans de réforme de l'aide sociale?
 - a) De quelle façon?
7. *Travail obligatoire* : Des programmes de travail obligatoire ont-ils été adoptés?
 - a) Comment votre province définit-elle le travail obligatoire?
 - b) Le programme est-il obligatoire? Pour qui?

Observations finales

8. Avez-vous quelque chose à ajouter au sujet des répercussions du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux sur les initiatives visant à contrer la pauvreté des enfants ou sur la réforme de l'aide sociale?

Questions à l'intention des ministres responsables des services sociaux

Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux

1. Comment votre province compose-t-elle avec la réduction des paiements de transfert du gouvernement fédéral?
2. Quelle a été l'incidence de la réduction des paiements de transfert fédéraux sur votre capacité de lutter contre la pauvreté des enfants et des familles?
3. Quelle a été l'incidence du TCSPS sur la conception et la gestion des programmes sociaux dans votre province?

Stratégies pour contrer la pauvreté des enfants et des familles

4. D'après vous, quels devraient être les rôles respectifs des gouvernements fédéral et provinciaux dans la lutte contre la pauvreté des enfants et des familles?
5. Quelle serait la mesure la plus importante ou la plus efficace que vous pourriez prendre pour contrer la pauvreté des enfants et des familles dans votre province?
6. Il semble que des discussions soient en cours au sujet d'une prestation nationale pour enfants qui intégrerait la prestation fiscale canadienne pour enfants et l'aide sociale versée par la province pour les enfants. À votre avis, quels seraient pour votre province les avantages et les inconvénients d'une prestation pour enfants intégrée?
7. Tout le monde s'entend pour dire que l'emploi des parents est un élément crucial dans la lutte contre la pauvreté des enfants et des familles, malgré des divergences de vues quant à savoir si les parents seuls de jeunes enfants devraient se trouver sur le marché du travail à temps plein. Croyez-vous que l'on devrait s'attendre à ce que les parents seuls qui ont de jeunes enfants occupent un emploi rémunéré à temps plein?

Dans l'affirmative, de quels services de soutien auraient-ils besoin?

Dans la négative, croyez-vous que l'aide sociale soit une façon convenable de répondre aux besoins en revenu des parents seuls que l'on ne s'attend pas à voir sur le marché du travail (p. ex. avant que le plus jeune des enfants ait atteint un certain âge)?

ANNEXE B

TABLEAU B1 : REVENU ANNUEL, AU SALAIRE MINIMUM, MESURÉ PAR RAPPORT AUX SEUILS DE FAIBLE REVENU (SFR), PAR PROVINCE, 1995

	Parent seul (un soutien de famille) avec un enfant		Couple avec un soutien de famille et deux enfants	
	Différence entre le revenu au salaire minimum et le SFR*	Revenu au salaire minimum en tant que % du SFR	Différence entre le revenu au salaire minimum et le SFR*	Revenu annuel au salaire minimum en tant que % du SFR
Terre-Neuve	- 8 211	55	- 17 355	36
Île-du-Prince-Édouard	- 8 085	55	- 17 166	37
Nouvelle-Écosse	- 7 379	59	- 16 523	39
Nouveau-Brunswick	- 7 691	57	- 16 835	38
Québec	- 5 611	69	- 14 755	46
Ontario	- 3 843	79	- 12 987	52
Manitoba	- 6 859	62	- 16 003	41
Saskatchewan	- 6 963	62	- 16 107	41
Alberta	- 7 691	57	- 16 835	38
Colombie-Britannique	- 3 531	80	- 12 675	53

Nota :

* On calcule la différence en soustrayant du seuil de faible revenu le revenu total des travailleuses et travailleurs employés 40 heures par semaine, 52 semaines par année, au salaire minimum dans chacune des provinces. Les seuils de pauvreté sont ceux des centres urbains dont la population se situe entre 100 000 et 499 999 (1992), sauf à l'Île-du-Prince-Édouard, où les seuils de pauvreté sont ceux de centres urbains qui comptent entre 30 000 et 99 999 personnes.

Source : Schellenberg et Ross 1997.

**TABLEAU B2 : REVENU ANNUEL, AU SALAIRE MINIMUM, * PAR PROVINCE, 1976 ET 1995
(\$ CONSTANTS DE 1995)**

	1976	1995	% Changement
Terre-Neuve	14 615	9 880	- 32 %
Île-du-Prince-Édouard	14 031	9 880	- 30 %
Nouvelle-Écosse	14 615	10 712	- 27 %
Nouveau-Brunswick	14 569	10 400	- 29 %
Québec	16 573	12 480	- 25 %
Ontario	15 210	14 248	- 6 %
Manitoba	16 065	11 232	- 30 %
Saskatchewan	16 368	11 128	- 32 %
Alberta	15 851	10 400	- 34 %
Colombie-Britannique	17 537	14 560	- 17 %

Nota :

* On suppose que les soutiens de famille travaillaient 40 heures par semaine, 52 semaines par année. En 1995 et en 1996, le salaire minimum a été augmenté en Ontario, au Manitoba et en Colombie-Britannique. Le tableau tient compte de ces augmentations.

Source : Schellenberg et Ross 1997.

TABLEAU B3 : INDICE DE LA PAUVRETÉ DU MARCHÉ * PAR PROVINCE, 1984 ET 1994

	1984	1994	Changement
Terre-Neuve	156	149	- 7
Île-du-Prince-Édouard	81	86	+ 5
Nouvelle-Écosse	99	106	+ 7
Nouveau-Brunswick	133	103	-30
Québec	121	118	- 3
Ontario	77	100	+23
Manitoba	84	97	+13
Saskatchewan	98	95	- 3
Alberta	105	87	-18
Colombie-Britannique	108	103	- 5
Canada	100	106	+ 6

Nota :

* On a établi l'indice en combinant l'ampleur et le taux de pauvreté et en comparant les résultats de 1984 à ceux de 1994. Le changement indique si le problème de la pauvreté dans chacune des provinces s'est aggravé ou résorbé au cours de la décennie.

Source : Schellenberg et Ross 1997.

ANNEXE C

TABLEAU C1 : RÉDUCTIONS EN ESPÈCES DU TCSPS AUX PROVINCES

(millions \$)	1995-1996*	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000** (Estimation)	Perte cumulative
Terre-Neuve						
Transferts en espèces	411 \$	343 \$	277 \$	259 \$	243 \$	
Réduction annuelle en espèces	---	(68 \$)	(66 \$)	(18 \$)	(16 \$)	
Réduction annuelle en %	---	-16,5 %	-19,2 %	-6,5 %	-6,0 %	
Réduction par rapport à 1995-1996	---	(68 \$)	(134 \$)	(152 \$)	(168 \$)	(522 \$)
Île-du-Prince-Édouard						
Transferts en espèces	86 \$	72 \$	60 \$	57 \$	54 \$	
Réduction annuelle en espèces	---	(14 \$)	(12 \$)	(3 \$)	(3 \$)	
Réduction annuelle en %	---	-16,3 %	-16,7 %	-5,0 %	-6,0 %	
Réduction par rapport à 1995-1996	---	(14 \$)	(26 \$)	(29 \$)	(32 \$)	(101 \$)
Nouvelle-Écosse						
Transferts en espèces	624 \$	513 \$	427 \$	403 \$	379 \$	
Réduction annuelle en espèces	---	(111 \$)	(86 \$)	(24 \$)	(24 \$)	
Réduction annuelle en %	---	-17,8 %	-16,8 %	-5,6 %	-6,0 %	
Réduction par rapport à 1995-1996	---	(111 \$)	(197 \$)	(221 \$)	(245 \$)	(774 \$)
Nouveau-Brunswick						
Transferts en espèces	488 \$	404 \$	334 \$	315 \$	296 \$	
Réduction annuelle en espèces	---	(84 \$)	(70 \$)	(19 \$)	(19 \$)	
Réduction annuelle en %	---	-17,2 %	-17,3 %	-5,7 %	-6,0 %	
Réduction par rapport à 1995-1996	---	(84 \$)	(154 \$)	(173 \$)	(192 \$)	(603 \$)
Québec						
Transferts en espèces	5 496 \$	4 568 \$	3 871 \$	3 632 \$	3 415 \$	
Réduction annuelle en espèces	---	(928 \$)	(697 \$)	(239 \$)	(217 \$)	
Réduction annuelle en %	---	-16,9 %	-15,3 %	-6,2 %	-6,0 %	
Réduction par rapport à 1995-1996	---	(928 \$)	(1 625 \$)	(1 864 \$)	(2 08 \$1)	(6 498 \$)
Ontario						
Transferts en espèces	6 253 \$	4 925 \$	4 063 \$	3 837 \$	3 607 \$	
Réduction annuelle en espèces	---	(1 328 \$)	(862 \$)	(226 \$)	(230 \$)	
Réduction annuelle en %	---	-21,2 %	-17,5 %	-5,6 %	-6,0 %	
Réduction par rapport à 1995-1996	---	(1 328 \$)	(2 190 \$)	(2 416 \$)	(2 646 \$)	(8 580 \$)
Manitoba						
Transferts en espèces	726 \$	601 \$	500 \$	471 \$	443 \$	
Réduction annuelle en espèces	---	(125 \$)	(101 \$)	(29 \$)	(28 \$)	
Réduction annuelle en %	---	-17,2 %	-16,8 %	-5,8 %	-6,0 %	
Réduction par rapport à 1995-1996	---	(125 \$)	(226 \$)	(255 \$)	(283 \$)	(889 \$)
Saskatchewan						
Transferts en espèces	625 \$	496 \$	423 \$	400 \$	376 \$	
Réduction annuelle en espèces	---	(129 \$)	(73 \$)	(23 \$)	(24 \$)	
Réduction annuelle en %	---	-20,6 %	-14,7 %	-5,4 %	-6,0 %	
Réduction par rapport à 1995-1996	---	(129 \$)	(202 \$)	(225 \$)	(249 \$)	(805 \$)
Alberta						
Transferts en espèces	1 416 \$	1 134 \$	927 \$	885 \$	832 \$	
Réduction annuelle en espèces	---	(282 \$)	(207 \$)	(42 \$)	(53 \$)	
Réduction annuelle en %	---	-19,9 %	-18,3 %	-4,5 %	-6,0 %	
Réduction par rapport à 1995-1996	---	(282 \$)	(489 \$)	(531 \$)	(584 \$)	(1 886 \$)
Colombie-Britannique						
Transferts en espèces	2 194 \$	1 792 \$	1 562 \$	1 497 \$	1 407 \$	
Réduction annuelle en espèces	---	(402 \$)	(230 \$)	(65 \$)	(90 \$)	
Réduction annuelle en %	---	-18,3 %	-12,8 %	-4,2 %	-6,0 %	
Réduction par rapport à 1995-1996	---	(402 \$)	(632 \$)	(697 \$)	(787 \$)	(2 518 \$)

Territoires du Nord-Ouest						
Transferts en espèces	52 \$	44 \$	38 \$	35 \$	33 \$	
Réduction annuelle en espèces	---	(8 \$)	(6 \$)	(3 \$)	(2 \$)	
Réduction annuelle en %	---	-15,4 %	-13,6 %	-7,9 %	-6,0 %	
Réduction par rapport à 1995-1996	---	(8 \$)		(17 \$)	(19 \$)	(58 \$)
Yukon						
Transferts en espèces	21 \$	19 \$	17 \$	16 \$	15 \$	
Réduction annuelle en espèces	---	(2 \$)	(2 \$)	(1 \$)	(1 \$)	
Réduction annuelle en %	---	-9,5 %	-10,5 %	-5,9 %	-6,0 %	
Réduction par rapport à 1995-1996	---	(2 \$)	(4 \$)	(5 \$)	(6 \$)	(17 \$)

* En 1995-1996, les fonds proviennent du Régime d'assistance publique du Canada et du Financement des programmes établis. Les données sur les « transferts en espèces » proviennent du ministère des Finances, sauf celles pour 1999-2000.

** L'estimation prévoit que la part de chacune des provinces en tant que pourcentage de l'ensemble des transferts fédéraux en espèces pour l'exercice 1998-1999 est la même que pour l'exercice 1999-2000. Dans le budget de 1996, le plancher en espèces pour le TCSPS a été établi à 11,1 milliards de dollars pour 1999-2000.

Sources : Calculs du Groupe de défense des enfants pauvres, établis à l'aide de données du ministère des Finances du Canada (1996a, 1996b, 1997a).

Tableau C2 : Examen des budgets provinciaux de 1996 : réponses au TCSPS

	Points de vue sur le TCSPS	Points de vue et choix au chapitre des dépenses sociales *
T.-N.	Le mécanisme ne tient pas compte des différences sociales et économiques. Il y a « dissolution » du partenariat fédéral.**	Le gouvernement doit protéger les programmes sociaux de base. Réduire les coûts du gouvernement, rationaliser, restructurer l'éducation, la santé et les services sociaux. Fonds additionnels pour tenir compte de l'augmentation du nombre de cas d'assistance sociale. Revoir les dépenses et les programmes.
Î.-P.-É.	Les réductions annulent la croissance des revenus de l'économie. Il faut viser une plus grande « autonomie ».	L'aide et les services aux personnes dans le besoin sont assurés à des niveaux comparables d'une région à l'autre. Adopter une approche préventive et communautaire à l'égard de la santé et des services sociaux. Aucune réduction cette année.
N.-É.	Un « changement important » par rapport au partage des coûts. La province « dépend trop des transferts fédéraux qui diminuent ». Les réductions contribuent à une « diminution de la présence du gouvernement fédéral » en Nouvelle-Écosse.	Les objectifs financiers pour les services communautaires augmentent de 2,4 % d'ici 1999-2000. Prévention, services de garde d'enfants plus nombreux et intervention précoce, désinstitutionnalisation des enfants handicapés. Réforme de l'aide sociale, prestation à un seul niveau, économies réalisées grâce à l'efficacité administrative, réinvestissement dans des programmes de formation et d'emploi. (L'ONAP note une réduction de 36 % des taux pour les refuges pour les personnes seules aptes à l'emploi en vigueur depuis avril 1996).
N.-B.	Le « principal défi et le plus difficile » posé par la réduction de la dette. Prendre des « mesures fermes » par rapport aux « réductions draconiennes » dans les transferts fédéraux.	Le maintien de nos services de santé et la protection des personnes les plus à risque sont les principales priorités. En 1996, les dépenses des Services familiaux et communautaires sont passées à 139,5 millions de dollars, comparativement à 144,8 millions. Restructurer l'aide sociale; une augmentation des taux de 1,5 % est prévue pour l'automne. Prestation fiscale pour enfants du N.-B. annoncée dans le budget de 1997-1998. (Le CNBES note que les prestations des familles monoparentales et biparentales ont été augmentées de 5 % en 1994-1995. En 1995, les taux étaient parmi les plus bas au Canada).
QUÉ.	La réduction de 7 milliards de dollars est « aberrante » et les économies ont été utilisées pour contrer les nouvelles intrusions. Ottawa devrait se retirer du financement des politiques sociales et transférer des points d'impôt en compensation.	(Nota - en octobre, on a fait connaître les grandes lignes de la politique familiale qui fera l'objet d'un Livre blanc. Une somme de 1,67 milliard de dollars sera réaffectée et des programmes seront regroupés. Investir graduellement de nouvelles ressources d'ici l'an 2000, pour atteindre 249 millions en 2002-2003. Pour les maternelles, les services de garde d'enfants, l'assurance parentale et l'allocation unifiée pour enfants).
ONT.	Les réductions correspondent à d'« étranges priorités » qui ne « reflètent pas les priorités des gens ».	Réductions d'environ 5,5 milliards de dollars dans les dépenses gouvernementales. Le ministère des Services sociaux dispose de 1,16 milliard de moins qu'en 1994-1995. Réductions de 2,5 % pour tous les services sociaux, élimination de programmes. 10 millions pour le programme Bon départ et 5 millions pour les programmes de petit déjeuner. Diminution des taux de 21,6 % = -938 millions; resserrement des critères d'admissibilité = -5 millions; fin de l'aide aux municipalités = -30 millions. BoulotOntario + autres programmes de formation éliminés, adoption du travail obligatoire.
MAN.	En désaccord avec la réduction disproportionnée des programmes qui font de nous « un des meilleurs pays ». Le gouvernement fédéral est responsable des coupes inévitables pratiquées par les provinces.	Réduction des services à la famille d'environ 1,5 %, réductions moins importantes aux chapitres de l'éducation et de la santé. Autres réductions de 2,2 % nécessaires en prévision du TCSPS en 1997-1998. Subventions pour enfants inchangées par rapport à l'an dernier, 4 millions de plus pour les enfants pris en charge. Réforme de l'aide sociale, rationalisation, réduction des fraudes, incitation au travail et apport à la collectivité, exclusion pour certains crédits d'impôt. (L'ONAP note que Winnipeg a perdu le partage des coûts avec le gouvernement fédéral pour les taux des enfants, en 1996 - réduction des tarifs de 10 % pour les personnes seules et les couples sans enfant, 2 % de réduction pour les parents seuls).
SASK.	Protégera les principaux programmes sociaux des coupes pratiquées par le gouvernement fédéral. « Des pierres angulaires essentielles à notre qualité de vie subissent une érosion ».	Compensera 100 % des réductions fédérales en 1996-1997 et 96 % des réductions jusqu'en 1999-2000. Un document de travail sur la réforme de l'aide sociale pour favoriser l'emploi et l'indépendance + examen de la prestation pour enfants pour les soutiens de familles à faible salaire. 0,5 million pour les salaires dans le secteur de la garde d'enfants. (L'ONAP note que l'initiative de lutte contre la pauvreté des enfants doit être mise en œuvre en septembre 1997).

ALB.	Ne transférera pas les réductions fédérales à la population. « Aucune autre province ne peut protéger ainsi ses citoyennes et ses citoyens — autre avantage direct de nos mesures financières ».	Réductions de 19 % aux services familiaux et sociaux depuis 1992-1993; au cours des 3 prochaines années, le budget de fonctionnement sera réduit de 64 millions de dollars, élimination de 560 emplois à plein temps. Les enfants sont la priorité numéro un - le financement pour l'intervention précoce est doublé et porté à 20 millions. On propose un crédit d'impôt à l'emploi par enfant afin d'aider les familles à revenu faible et moyen et à encourager les gens à travailler.
C.-B.	Les réductions sont « injustes et arbitraires », « effondrement du partenariat avec le gouvernement fédéral ».	Les dépenses consacrées aux services sociaux en baisse de 3,5 %. Resserrement des critères d'admissibilité à l'aide sociale; on note une diminution des cas. Lancement du BC Family Bonus en 1995, assurance dentaire et prestations de soins de la vue aux soutiens de familles à faible revenu qui ont des enfants en avril 1996. L'ONAP note une réduction de 8 à 10 % de l'aide sociale aux jeunes et aux adultes aptes à l'emploi sans enfant en 1995, utilisée pour financer le Family Bonus.

Nota :

- * Comprend l'information du Conseil national du bien-être social (1995) et de l'Organisation nationale anti-pauvreté (ONAP 1996).
- ** Les mots et expressions entre guillemets sont directement tirés (et traduits) des discours du budget.

Tableau C3 : Examen des budgets provinciaux de 1996 : déficits, dettes et mesures fiscales

	Déficit	Dettes	Fiscalité
T.-N.	Budget équilibré en 1995-1996. Déficit en 1996-1997. Des déficits importants ne « sont pas une option ».		Surtaxe sur les revenus élevés + augmentation d'impôt pour les sociétés financières. (Les plus pauvres ne peuvent contribuer davantage à la réduction du déficit. La famille moyenne supporte un lourd fardeau fiscal.)
Î.-P.-É.	Deuxième année d'excédents budgétaires. Budgets équilibrés jusqu'en l'an 2000. Ajustement des programmes, aucun financement par déficit.	Continuer de réduire la dette nette.	Pas d'augmentation d'impôt ou de nouvelles taxes.
N.-É.	Première année d'excédent budgétaire. Mesures législatives exigeant le recouvrement en deux ans de tout déficit actif.	Mesures législatives exigeant l'utilisation des excédents pour réduire la dette ou les impôts.	Mesures législatives exigeant l'utilisation des excédents pour réduire la dette ou les impôts. Réduction de 3,4 % de l'impôt sur le revenu des particuliers en 1997. Amélioration du programme de réduction d'impôt pour les personnes à faible revenu.
N.-B.	Deuxième année d'excédents. Adoption en 1995 d'une loi sur l'équilibre budgétaire.	Plan de réduction de la dette : excédents utilisés pour réduire la dette, chaque année jusqu'en 1999-2000.	Pas d'augmentation d'impôt ou de nouvelles taxes (budget 1996-1997). Prestation fiscale pour enfants du N.-B. et supplément du revenu gagné. Réduction d'impôt de 10,2 % sur 2 ans (budget 1997-1998).
QUÉ.	Déficit ramené à 3,9 milliards en 1995-1996. Réduction de 700 millions, pour ramener le déficit à 3,275 milliards en 1996-1997. Mesures législatives prévoyant un budget équilibré d'ici l'an 2000.		Limiter les allègements fiscaux. Commission sur la fiscalité et le financement des services publics. Examiner le rôle de la fiscalité en tant qu'instrument de la politique familiale et de la sécurité du revenu.
ONT.	Déficit de 8,2 milliards en 1996-1997. Budget équilibré d'ici l'an 2000. Établissement d'objectifs relativement au déficit.	Un budget équilibré jette les bases de la réduction de la dette. Les fonds libérés par le dépassement des objectifs relatifs au déficit et la vente de biens serviront à la réduction de la dette.	Réduction de 30,2 % du taux d'impôt sur le revenu en 3 ans. Un plus grand nombre de contribuables à faible revenu profiteront des réductions d'impôt de l'Ontario, mais les montants de base ont été réduits.
MAN.	Deuxième année d'excédents. Loi prévoyant un budget équilibré chaque année. Les excédents sont versés au Fonds de stabilisation des recettes afin de protéger les services publics.	Remboursement de la dette en 30 ans. Programme de réduction entrepris en 1997-1998 à un rythme de 75 millions par année. (<i>Loi sur l'équilibre budgétaire, le remboursement de la dette et la protection des contribuables</i>).	Neuvième année consécutive d'un gel des impôts. Aucune augmentation importante des impôts sans approbation par voie de référendum (mesure législative).

SASK.	Troisième année de budget équilibré - excédents prévus jusqu'en l'an 2000.	Remboursement de la dette - 2,4 milliards de moins en 1999-2000 qu'en 1994. Vente de parts dans une société d'uranium portée en réduction de la dette.	Aucune augmentation d'impôt. Diminution de la surtaxe pour la réduction de la dette. Examen de l'équité et de l'efficacité du régime fiscal. Consultation sur la réduction des impôts par une diminution des dépenses, un remboursement plus lent de la dette ou la vente de biens.
ALB.	Troisième année de budgets équilibrés. Le <i>Balanced Budget and Debt Retirement Act</i> de 1995 exige un budget équilibré chaque année.	« Versement initial » de 1,5 milliard sur la dette. En vertu de la loi, les excédents doivent être consacrés au remboursement de la dette. Consultation au sujet d'un remboursement accéléré de la dette.	Pas d'augmentation d'impôt ou de nouvelles taxes. Élaboration d'une stratégie de réinvestissement qui comprend une diminution d'impôt. Considéré comme un « élément important » et examen d'un crédit d'impôt à l'emploi pour les familles.
C.-B.	Deuxième année de budgets équilibrés, mais les médias ont récemment signalé qu'il s'agit en fait de déficits.	Accent mis sur la dette. On prévoit d'éliminer 10,2 milliards de dollars en déficits accumulés d'ici 20 ans.	Pas d'augmentation d'impôt ou de nouvelles taxes. Réduction d'un point d'impôt en 1996-1997 et en 1997-1998. Lancement en 1995 du BC Family Bonus.

BIBLIOGRAPHIE

Livres, rapports et articles

- ANFD (Association nationale de la femme et du droit) (1994). *The Federal Social Security Reform: Taking Gender into Account*, mémoire présenté au Comité permanent du développement des ressources humaines, décembre.
- BAKER, Maureen (1995a). « Reducing Poverty: Benchmarking Canada's Record », dans *Options politiques*, décembre.
- BAKER, Maureen (1995b). *Canadian Family Policies, Cross National Comparisons*, Toronto, University of Toronto Press.
- BAKER COLLINS, Stephanie (1996). « National Commitments and National Equity », dans *Options politiques*, juin.
- BATTLE, Ken (1997). « National Child Benefit: Renewing the Federation Through Social Policy Reform », dans *Options politiques*, janvier-février.
- BATTLE, Ken et Leon MUSZYNSKI (1995). *One Way to Fight Child Poverty*, Ottawa, Caledon Institute of Social Policy.
- BIGGS, Margaret (1996). *Building Blocks for Canada's New Social Union*, Working Paper No. F02, Ottawa, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.
- BROADWAY, Robin (1995). « The Canada Health and Social Transfer ». (photocopie)
- BRODIE, Janine (1996). « Preface and Introduction », *Women and Canadian Public Policy*, Toronto, Harcourt Brace & Company Canada Ltd.
- CALEDON INSTITUTE OF SOCIAL POLICY (1996a). « Summary of Roundtable on the Ministerial Report on Social Policy », 14 juin. (photocopie)
- CALEDON INSTITUTE OF SOCIAL POLICY (1996b). *Precarious Labour Market Fuels Rising Poverty*, Caledon Statement, décembre.
- CALEDON INSTITUTE OF SOCIAL POLICY (1997a). *The Downpayment Budget*, Caledon Statement, février.
- CALEDON INSTITUTE OF SOCIAL POLICY (1997b). *Memo to the Next Prime Minister of Canada*, Subject: Social Reinvestment, Caledon Memorandum, mai.
- CAMPAGNE 2000 (1994). *Investir dans les générations à venir : perspectives d'une politique pour les enfants et le maintien de l'esprit de nation*, Toronto, Family Services Association of Metropolitan Toronto.
- CAMPAGNE 2000 (1997). « If Child Poverty is the Focus... Then... Mr. Chrétien Should Host Leaders' Debate on Child Poverty », communiqué, 19 février.

- CARD, David et Philip K. ROBINS (1996). *Les incitatifs financiers encouragent-ils les prestataires de l'aide sociale à travailler?* Conclusions découlant des dix-huit premiers mois du Projet d'autosuffisance, Vancouver, Société de recherche sociale appliquée.
- CCDS (Conseil canadien de développement social) (1996). *Forum national sur la sécurité des familles*, Ottawa.
- CCDS (Conseil canadien de développement social) (1997a). *La réponse du CCDS au budget fédéral de 1997*. Document d'orientation, mars.
- CCDS (Conseil canadien de développement social) (1997b). *L'intégration des prestations pour enfants : Qu'est-ce que ça va changer?* Document d'information, janvier.
- CCDS (Conseil canadien de développement social) (1998). *Les femmes et le TCSPS : un profil des femmes à l'assistance sociale, 1994*, Ottawa, Condition féminine Canada. (titre provisoire, à paraître)
- COALITION ONTARIENNE POUR L'AMÉLIORATION DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE (1997). « Ottawa fiddles with child poverty as social programs burn », communiqué, 19 février.
- CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL (1979). *La femme et la pauvreté*, Ottawa.
- CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL (1991). *Les dangers qui guettent le financement de la santé et de l'enseignement supérieur*, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services.
- CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL (1995). *Le budget de 1995 et le financement global*, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services.
- CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL (1997a). *Un autre regard sur la réforme du bien-être social*, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services.
- CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL (1997b). *Revenus de bien-être social, 1995*, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services.
- CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL (1997c). *Prestations pour enfants : un petit pas en avant*, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services.
- CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL (1997d). « Rien pour contrer la pauvreté des enfants », communiqué, 19 février.
- COURCHENE, Thomas J (1996). « Remaking Social Policy, Fiscal/Global Imperatives and the CHST », dans *Critical Choices, Turbulent Times. A Companion Reader on Canadian Social Policy Reform*, publié sous la direction de Frank J. Tester et Robert Case, Vancouver, The School of Social Work, University of British Columbia.
- CROMPTON, Susan (1996). « Transfer Payments to Families with Children », dans *Perspectives*, automne.
- CTC (Congrès du travail du Canada) (1997). *Le travail des femmes, un rapport*, Ottawa.
- DITCH, John, Helen BARNES et Jonathan BRADSHAW (1996). *A Synthesis of National Family Policies*, University of York, U.K., Commission des communautés européennes.
- EDIN, Kathryn et Laura LEIN (1997). « Work, Welfare, and Single Mothers' Economic Survival Strategies », dans *American Sociological Review*, vol. 62, n° 2.

- EICHLER, Margrit (1997). *Family Shifts: Families, Policies, and Gender Equality*, Toronto, Oxford University Press.
- EVANS, Patricia M. (1991). « The Sexual Division of Poverty: The Consequences of Gendered Caring », dans *Women's Caring. Feminist Perspectives on Social Welfare*, publié sous la direction de Carol Baines, Patricia Evans et Sheila Neysmith, Toronto, McClelland & Stewart, Inc.
- EVANS, Patricia M. (1996). « Single Mothers and Ontario's Welfare Policy: Restructuring the Debate », dans *Women and Canadian Public Policy*, Janine Brodie, Toronto, Harcourt Brace & Company, Canada.
- EVANS, Patricia M. (1997). « Divided Citizenship?: Gender, Income Security, and the Welfare State », dans *Women and the Canadian Welfare State: Challenges and Change*, publié sous la direction de Patricia M. Evans et Gerda Wekerle, Toronto, University of Toronto Press. (à paraître)
- FOLBRE, Nancy (1994). *Who Pays for the Kids? Gender and the Structures of Constraint*, London, Routledge.
- FRASER, Nancy (1994). « After the Family Wage: What Do Women Want in Social Welfare? », dans *Social Justice*, vol. 21, n° 1.
- FREILER, Christa (1995a). « Block funding adds to child poverty levels », dans le *Winnipeg Free Press*, 8 mars, p. A7.
- FREILER, Christa (1995b). « Investing in Families with Children: The Convergence of Conscience and Convenience », dans *Warm Heart, Cold Country*, Fiscal and Social Policy Reform in Canada, publié sous la direction de Daniel Drache et Andrew Ranachan, Ottawa, Caledon Institute of Social Policy et le Centre Robarts d'études canadiennes.
- FREILER, Christa (1996). « A National Child Benefit: Promising First Step or Final Gesture in Child Poverty Strategy? », dans *Revue canadienne de politique sociale*, n° 38, décembre.
- GDEP (Groupe de défense des enfants pauvres) (1986). *A Fair Chance for All Children: The Declaration on Child Poverty*, Toronto.
- GDEP (Groupe de défense des enfants pauvres) (1994). *A Federal Agenda for the Economic Security of Families*, mémoire présenté au Comité permanent du développement des ressources humaines, décembre.
- GDEP (Groupe de défense des enfants pauvres) (1996). *Ministerial Council on Social Policy Reform and Renewal, Report to Premiers*, An Assessment by CPAG, août.
- GEDDES, John (1997). « Counting the poor », dans *The Financial Post*, 15 avril.
- GLOSSOP, Robert (1989). « Toward the Implementation of a Framework for Family and Child Policies », rapport commandé par Santé et Bien-être social Canada. (non publié)
- GREENSPON, E. (1996). « Fight Against Child Poverty Unites Ottawa, Provinces? Joint National Benefit Program Supported in Principle », dans *The Globe and Mail*, 28 novembre, p. A4.
- GUNDERSON, Morley et Leon MUSZYNSKI, en collaboration avec Jennifer KECK (1990). *Vivre ou survivre? Les femmes, le travail et la pauvreté*, Ottawa, Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme.

- HARTMAN, Heidi et Roberta SPALTER-ROTH (1996). « A Feminist Approach to Public Policy Making for Women and Families », dans *Current Perspectives in Social Theory*, vol. 16.
- HATFIELD, Michael (1997). « Why Are Never-Married Lone Mothers of Pre-School Children More Likely to be Economically Disadvantaged? », document non publié rédigé pour Développement des ressources humaines Canada.
- HAVEMANN, Robert et Barbara WOLFE (1995). « The Determinants of Children's Attainments. A Review of Methods and Findings », dans *Journal of Economic Literature*, vol. 32, décembre.
- HEWITT, Patricia et Penelope LEACH (1993). *Social Justice, Children and Families*, London, Institute for Public Policy Research.
- HEWLETT, Sylvia Ann (1993). *Enfants dans les pays riches : les nouveaux laissés-pour-compte*, New York, Fonds des Nations Unies pour l'enfance.
- HUNSLEY, Terrance (1997). *Lone Parents Income and Social Policy Outcomes*, Kingston, Queen's University.
- JACKMAN, Martha (1995). Women and the Canada Health and Social Transfer: Ensuring Gender Equality in Federal Welfare Reform, dans *Revue femmes et le droit*, vol. 8.
- JENCKS, Christopher (1997). « The Hidden Paradox of Welfare Reform », dans *The American Prospect*, n° 32, mai-juin.
- KAMERMAN, Sheila B. (1996). « The New Politics of Child and Family Policies », dans *Social Work*, vol. 41, n° 5, septembre.
- KAPSALIS, Constantine (1996). *Le taux de prestation d'aide sociale et le taux d'emploi des mères seules*, document de travail rédigé pour la Direction de la recherche appliquée de Développement des ressources humaines Canada, septembre.
- KENNEDY, Mark (1997a). « Social Policy Challenge of the Generation », dans *The Ottawa Citizen*, 20 janvier, p. A11.
- KENNEDY, Mark (1997b). « Martin Vows to Help Poor Children », dans *The Ottawa Citizen*, 10 janvier, p. A1.
- KITCHEN, Brigitte (1995). « Children and the Case for Distributive Justice between Generations in Canada », dans *Child Welfare*, vol. LXXIV, n° 3, mai-juin.
- KITCHEN, Brigitte (1997a). « The New Child Benefit -- Much Ado About Nothing », dans *Revue canadienne de politique sociale*. (à paraître)
- KITCHEN, Brigitte, en collaboration avec Rosemarie POPHAM (1997b). « The Attack on Motherwork in Ontario », dans *Les Cahiers de la femme*. (à paraître)
- KITCHEN, Brigitte, A. MITCHELL, P. CLUTTERBUCK et M. NOVICK (1991). *Unequal Futures: The Legacies of Child Poverty in Canada*, Toronto, GDEP et Social Planning Council of Metropolitan Toronto.
- LES ASSOCIÉS DE RECHERCHE EKOS (1997). « Child Poverty Focus Group. Final Report », présenté à Développement des ressources humaines Canada, 28 mai. (photocopie)

- LES ASSOCIÉS DE RECHERCHE EKOS (1996). *Repenser le gouvernement III*, Ottawa, Ekos.
- LESEMANN, Frederic et R. NICOL (1994). « Politiques familiales : comparaisons internationales », dans *Les politiques gouvernementales face aux familles canadiennes en transition*, publié sous la direction de Maureen Baker, Ottawa, Institut Vanier de la famille.
- LIGHTMAN, Ernie et Donna BAINES (1996). « White Men in Blue Suits: Women's Policy in Conservative Ontario », dans *Revue canadienne de politique sociale*, n° 38, automne.
- LOCKHEAD, Clarence et Vivian SHALLA (1996). « Tenir ses promesses : la répartition du revenu et la précarité de la classe moyenne », dans *Perception*, vol. 20, n° 1, printemps.
- McDANIEL, Susan (1993). « Le nœud des contradictions : les femmes et la sécurité des familles au Canada dans les années 1990 », dans *La sécurité des familles en période d'insécurité*, Forum national sur la sécurité des familles, Ottawa, Conseil canadien de développement social.
- McGRATH, Susan (1997). « Child Poverty Advocacy and the Politics of Influence », dans *Child and Family Policies: Struggles, Strategies and Options*, publié sous la direction de J. Pulkingham et C. Ternowetsky, Halifax, Fernwood Publishing.
- MENDELSON, Michael (1996). « Le système idéal de sécurité du revenu... que nous n'avons pas », dans *La sécurité des familles en période d'insécurité*, vol. II et III, Forum national sur la sécurité des familles, Ottawa, Conseil canadien de développement social.
- MENDELSON, Michael (1997). *A Preliminary Analysis of the Impact of the BC Family Bonus on Poverty and on Welfare Caseloads*, Victoria, Gouvernement de la Colombie-Britannique.
- METRO TORONTO CAMPAIGN 2000 (1997). « A Statement on the 1997 Federal Budget », communiqué, 19 février.
- MITCHELL, Andrew et J. PATTERSON (1990). « A Look at Poverty Lines », dans *Social Infopac*, Social Planning Council of Metropolitan Toronto, vol. 9, n° 2, juin.
- MONSEBRAATEN, Laurie (1997). « 36% », dans *The Toronto Star*, 2 août, p. A1.
- MORRISON, Ian (1994). « Beyond Cost-Sharing: The Canada Assistance Plan and National Standards », juin. (photocopie)
- MOSCOVITCH, Allan (1995). « What Did the Canada Assistance Plan Do and What Should the Canada Health and Social Transfer Do? », document non publié, School of Social Work, Carleton University.
- MUNICIPALITY OF METROPOLITAN TORONTO, CITY OF TORONTO, SOCIAL PLANNING COUNCIL OF METROPOLITAN TORONTO (1997). *Profile of a Changing World*, 1996 Community Agency Survey, Toronto, Municipality of Metropolitan Toronto.
- NAYLOR, Nancy, Ruth ABBOTT et Elizabeth HEWNER (1994). *The Design of the Ontario Child Income Program*, Ottawa, Caledon Institute of Social Policy.
- NOVICK, Marvyn (1995). *Civic Solidarity: Foundations of Social Development for the 21st Century*, communication devant l'assemblée générale annuelle du Social Planning Council of Metropolitan Toronto, 18 mai.
- NOVICK, Marvyn et Richard SHILLINGTON (1996). *Crossroads for Canada: A Time to Invest in Children and Families*, Toronto, Campagne 2000.

- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) (1995). *La situation des ouvriers au regard de l'impôt et des transferts sociaux, 1991-1994, Parties III et IV*, Paris, OCDE.
- OLSON, Gregg M. (1994). « Locating the Canadian Welfare State: Family Policy and Health Care in Canada, Sweden and the United States », dans *Cahiers canadiens de sociologie*, vol. 19, n° 1.
- ONAP (Organisation nationale anti-pauvreté) (1996). *Réduction de l'aide sociale et modification des régimes : tour d'horizon des répercussions sur les prestataires*, Ottawa.
- ORWEN, P. (1996). « Harris in hot water over 'hot breakfast' », dans *The Toronto Star*, 8 novembre, p. A1.
- OSSN (Ontario Social Safety Network) (1996). *Ontario's Welfare Rate Cuts: An Anniversary Report*, Toronto.
- OSSN (Ontario Social Safety Network) (1997). « The National Child Benefit: making a downpayment by skipping out on the rent? », dans *Social Safety News*, n° 16, mars.
- PARTI PROGRESSISTE-CONSERVATEUR DE L'ONTARIO (1995). *La Révolution du bon sens*.
- PHIPPS, Shelley (1993). *Canadian Child Benefits: Behavioral Consequences, Income Adequacy, and Alternatives*, Working Paper 93-03, Halifax, Department of Economics, Dalhousie University.
- PHIPPS, Shelley (1996). « Modèles européens : options de politiques pour améliorer la sécurité économique des familles canadiennes », Forum national sur la sécurité des familles, dans *La sécurité des familles en période d'insécurité*, vol. II, Ottawa, Conseil canadien de développement social.
- PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement) (1996). *Rapport mondial sur le développement humain*, Oxford University Press.
- POPHAM, Rosemarie et Marvyn NOVICK (1997). « Défi pour les premiers ministres du Canada », dans *Perspectives sur une stratégie nationale pour les enfants du Canada*, n° 1, Toronto, Campagne 2000.
- PULKINGHAM, Jane et Gordon TERNOWETSKY (1997). « The New Canada Child Tax Benefit? Discriminating between the 'Deserving' and 'Undeserving' among Poor Families With Children », dans *Child and Family Policies, Struggles, Strategies, and Options*, publié sous la direction de J. Pulkingham et G. Ternowetsky, Halifax, Fernwood Publishing.
- ROSS, David P., Katherine SCOTT et Mark KELLY (1996). *La pauvreté des enfants : Quelles en sont les conséquences?* Ottawa, Conseil canadien de développement social.
- ROSS, David P., R. SHILLINGTON et C. LOCKHEAD (1994). *Données de base sur la pauvreté au Canada*, Ottawa, Conseil canadien de développement social.
- SARLO, Christopher (1992). *Poverty in Canada*, Deuxième édition, Vancouver, Fraser Institute.
- SARLO, Christopher (1997). « We must tackle real causes of 'poor' children in Canada », dans *The Ottawa Citizen*, 8 janvier, p. 13.
- SHELLENBERG, Grant et David P. ROSS (1997). *Laissées dans la pauvreté sur le marché : étude sur la pauvreté des familles liée au revenu*, Ottawa, Conseil canadien de développement social.
- SCHUNTER-KLEENMANN, Suzanne (1995). « Welfare status and family policies in the EU countries », *NORA*, Scandinavian University Press.

- SCOTT, Katherine (1995a). « Putting Children First: The Contradictory Course of Social Security Reform », communication non publiée, présentée au congrès des Sociétés savantes, Montréal (Québec), 4 juin.
- SCOTT, Katherine (1995b). *Women and Welfare State Restructuring: Inventory of Canadian Income Security and Employment Related Initiatives*, Working Paper Series, No. 9, Toronto, Centre for Research on Work and Society.
- SCOTT, Katherine (1996a). « The Dilemma of Liberal Citizenship: Women and Social Assistance Reform in the 1990s », dans *Studies in Political Economy*, n° 50, été.
- SCOTT, Katherine (1996b). *Progrès des enfants au Canada, 1996*, Ottawa, Conseil canadien de développement social.
- SHILLINGTON, Richard (1994). « #1 Prestations pour enfants. Notes sur le document d'information du gouvernement fédéral : Mesures de sécurité du revenu visant les enfants », dans *Notes de recherche : l'examen de la sécurité sociale et ses conséquences pour les femmes*, commandé par le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, Ottawa.
- SILVER, Susan (1996). « The Struggle for National Standards », dans *Remaking Canadian Social Policy: Social Security in the Late 1990s*, publié sous la direction de J. Pulkingham et C. Ternowetsky, Halifax, Fernwood Publishing.
- SOCIAL PLANNING COUNCIL OF METROPOLITAN TORONTO (1995). « Welfare Cuts in Ontario: Punishing the Poor », dans *Social Infopac*, vol. 14, n° 1, septembre.
- SPAKES, Patricia. (1995). « Women, Work, and Babies: Family-Labor Market Policies in Three European Countries », dans *Affilia*, vol. 10, n° 4, hiver.
- STAIRS, Felicite (1994). *Sole support mothers and the choice to go after paid work*, Discussion paper No. 5, Women Reforming Social Assistance, Sault Ste. Marie, Algoma Legal Clinic.
- STEINHAUER, Paul (1996). *The Primary Needs of Children: A Blueprint for Effective Health Promotion at the Community Level*, Ottawa, Caledon Institute of Social Policy.
- THE OTTAWA CITIZEN (1997). 19 janvier.
- THE TORONTO STAR (1996). « Child poverty: Ignore it no longer », dans *The Toronto Star*, éditorial, 25 novembre, p. A21.
- THE TORONTO STAR (1997a). 2 août.
- THE TORONTO STAR (1997b). 7 août.
- THORSELL, William (1996). « To Help Children in Poverty, Go to the Root of the Problem », dans *The Globe and Mail*, 30 novembre, p. D8.
- TORJMAN, Sherri (1996). *Does Canada Need Ottawa?* Caledon Commentary, Caledon Institute of Social Policy, juin.
- TORJMAN, Sherri et Ken BATTLE (1995). « The Dangers of Block Funding », février. (photocopie)
- URQUHART, Ian (1997). « Harris forced to soft-sell his 'rebalancing' act », dans *The Toronto Star*, 7 août, p. A21.

WALKER, William (1997). « Ontario to present social policy proposal », dans *The Toronto Star*, 7 août, p. A12.

YALNIZYAN, Armine (1994). « Securing Society: Creating Canadian Social Policy », dans *Shifting Time. Social Policy and the Future of Work*, publié sous la direction de A. Yalnizyan, T. Ran Ide et Arthur J. Cordell, Toronto, Between the Lines.

YALNIZYAN, Armine et Frank James TESTER (1996). « The Dismantling of a Nation: Public Perceptions of Debt, Deficit and Social Policy », dans *Critical Choices, Turbulent Times. A Companion Reader on Canadian Social Policy Reform*, publié sous la direction de Frank J. Tester et Robert Case, Vancouver: The School of Social Work, University of British Columbia.

Rapports du gouvernement fédéral

DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES CANADA (1994). *La sécurité sociale dans le Canada de demain : document de travail*, Ottawa, Gouvernement du Canada.

DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES CANADA (1994). *Mesures de sécurité du revenu visant les enfants : un document d'information*, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services Canada.

DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES CANADA ET MINISTÈRE DES SERVICES À LA FAMILLE DU MANITOBA (1994). « Les gouvernements du Canada et du Manitoba lancent un projet pilote pour aider les familles monoparentales », communiqué, 9 septembre.

MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA (1996a). *Le budget en bref*, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services.

MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA (1996b). *Transferts fédéraux aux provinces et territoires*, Ottawa (Internet).

MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA (1997a). *Transferts fédéraux aux provinces et territoires*, Ottawa (Internet).

MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA (1997b). *Ensemble vers un régime national de prestations pour enfants*, Budget 1997, 18 février.

SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA (1996). *Rapport trimestriel sur la réduction des effectifs de la fonction publique*, 26 mars.

STATISTIQUE CANADA (1996a). *Personnes à faible revenu, 1980 à 1995*, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services.

STATISTIQUE CANADA (1996b). *Gains des hommes et des femmes*, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services.

STATISTIQUE CANADA (1996c). *Enquête sur les finances des consommateurs, 1995*, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services.

STATISTIQUE CANADA (1997). *Tendances sociales canadiennes*, automne.

Rapports des gouvernements provinciaux

- ALBERTA (1996). *Alberta Employment Tax Credit*, feuillet de renseignement.
- ALBERTA PROVINCIAL TREASURER (1996a). *Agenda 1996: Balance, Responsibility, Opportunity*, Edmonton, février.
- ALBERTA PROVINCIAL TREASURER (1996b). *Agenda 1996: Budget Speech*, Edmonton, février.
- BRITISH COLUMBIA (1996). *BC Benefits: Renewing our Social Safety Net*.
- BRITISH COLUMBIA MINISTRY OF FINANCE AND CORPORATE RELATIONS (1996b). *Budget 1996: Budget Speech*, Internet : <http://www.fin.gov.bc.ca/budget96/speech.htm>.
- BRITISH COLUMBIA MINISTRY OF FINANCE AND CORPORATE RELATIONS (1996c). *Budget 1996: Report C; Debt Management Plan*, Internet : http://www.fin.gov.bc.ca/budget96/96rpt_c.htm.
- BRITISH COLUMBIA MINISTRY OF FINANCE AND CORPORATE RELATIONS (1996d). *Budget 1996: Report F; Canada Health and Social Transfer*, Internet : http://www.fin.gov.bc.ca/budget96/96rpt_f.htm.
- BRITISH COLUMBIA MINISTRY OF FINANCE AND CORPORATE RELATIONS (1996e). *Budget 1996: Report G; Supplementary Tables*, Internet : http://www.fin.gov.bc.ca/budget96/96rpt_.htm. #Table G5.
- COMITÉ D'EXAMEN DE L'AIDE SOCIALE DE L'ONTARIO (1988). *Transitions*, Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario.
- CONFÉRENCE ANNUELLE DES PREMIERS MINISTRES, GROUPE DE TRAVAIL SUR LA RÉFORME ET LA REFONTE DES POLITIQUES SOCIALES (1996). « Document de travail sur la réforme et la refonte des politiques sociales : étapes subséquentes », rédigé pour la 37^e Conférence annuelle des Premiers ministres, Jasper (Alberta), août. (photocopie)
- CONSEIL DES MINISTRES SUR LA RÉFORME ET LA REFONTE DES POLITIQUES SOCIALES (1995). « Rapport aux Premiers ministres ». (photocopie)
- CONSEIL PROVINCIAL/TERRITORIAL SUR LA REFONTE DES POLITIQUES SOCIALES (1997). « Nouvelles façons d'aborder l'union sociale canadienne », 29 avril. (photocopie)
- MINISTRE DES FINANCES DU MANITOBA (1996). *The 1996 Manitoba Budget*, Winnipeg, avril.
- MINISTÈRE DES FINANCES DU NOUVEAU-BRUNSWICK (1996a). *Le budget du Nouveau-Brunswick 1996-1997*, Frédéricton.
- MINISTÈRE DES FINANCES DU NOUVEAU-BRUNSWICK (1996b). *Faits saillants du budget de 1996-1997*, Internet : <http://www.gov.nb.ca/cnb/news/fin/6e0180fn.htm>.
- MINISTÈRE DES FINANCES DU NOUVEAU-BRUNSWICK (1996c). *Budget principal du Nouveau-Brunswick 1996-1997*, Internet : <http://www.gov.nb.ca>. 66, 72, 77-79.
- MINISTÈRE DES FINANCES DU NOUVEAU-BRUNSWICK (1997). *Le budget du Nouveau-Brunswick 1997-1998*, Internet : <http://www.gov.nb.ca/finance/pubs/buddoc97/b97e03.htm>.

- MINISTRE DES FINANCES DE L'ONTARIO (1995a). *Perspectives financières et réduction des dépenses de l'Ontario*, Toronto, juillet.
- MINISTRE DES FINANCES DE L'ONTARIO (1995b). *Exposé économique et financier 1995*, Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, novembre.
- MINISTÈRE DES FINANCES DE L'ONTARIO (1996a). *Budget de l'Ontario 1996 : Documents budgétaires*, Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, mai.
- MINISTÈRE DES FINANCES DE L'ONTARIO (1996b). *Budget de l'Ontario 1996 : Exposé budgétaire*, Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, mai.
- MINISTRE DES SERVICES SOCIAUX ET COMMUNAUTAIRES DE L'ONTARIO, DAVID TSUBOUCHI (1995). Correspondance, Toronto, 2 octobre.
- NEWFOUNDLAND AND LABRADOR DEPARTMENT OF FINANCE (1996a). *Appendix II, Supplementary Expenditure Details*, Internet : <http://www.gov.nf.ca/budget96.htm>.
- NEWFOUNDLAND AND LABRADOR DEPARTMENT OF FINANCE (1996b). *Budget Speech 1996*, Internet : <http://www.gov.nf.ca/budget96.htm>.
- NOVA SCOTIA MINISTER OF FINANCE (1996a). *Government by Design*, Halifax, 48-52.
- NOVA SCOTIA MINISTER OF FINANCE (1996b). *Budget 96 Documents: Budget Address*, Internet : <http://www.gov.ns.ca/fina/fedrprov/budget/doc0496>.
- NOVA SCOTIA MINISTER OF FINANCE (1996c). *Estimates, Province of Nova Scotia*, Halifax, 5.1-5.5.
- PRINCE EDWARD ISLAND DEPARTMENT OF THE PROVINCIAL TREASURY (1996a). *Province of Prince Edward Island Budget Address 1996*, Charlottetown.
- PRINCE EDWARD ISLAND DEPARTMENT OF THE PROVINCIAL TREASURY (1996b). *Province of Prince Edward Estimates of Revenue & Expenditures 1996*, Charlottetown, 12, 111-122.
- QUÉBEC, MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET MINISTRE RESPONSABLE DE LA POLITIQUE FAMILIALE (1996). *Familles en tête : Nouvelles dispositions de la politique familiale*.
- QUÉBEC, MINISTÈRE DES FINANCES (1996). *Points saillants du Discours sur le budget*, mai. Internet : <http://www.finances.gouv.qc.ca/minorg/indexf.htm>
- QUÉBEC, MINISTÈRE DES FINANCES (1996b). *Discours sur le budget du Québec 1996-1997*, mai. Internet : <http://www.finances.gouv.qc.ca/minorg/indexf.htm>
- QUÉBEC, MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ DU REVENU (1996). *Un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi, Document de consultation sur la réforme de la sécurité du revenu*.
- QUÉBEC, LE PREMIER MINISTRE (1996). « La politique familiale : les enfants au cœur des choix du gouvernement », communiqué, octobre. Internet : <http://www.gouv.qc.ca/communiqués/c96103a.html>
- SASKATCHEWAN DEPARTMENT OF FINANCE (1996a). *Preparing for the New Century: Saskatchewan Estimates 1996-97*, Regina.

SASKATCHEWAN DEPARTMENT OF FINANCE (1996b). *Preparing for the New Century: Budget Address 1996*, Regina.

SASKATCHEWAN DEPARTMENT OF FINANCE (1997). *Budget Highlights 1997-1998*, Regina.

SASKATCHEWAN DEPARTMENT OF SOCIAL SERVICES (1997). *Investing in the Future: Children, Families and Independence Social Assistance Redesign*, Progress Report, Regina.

WESTERN PREMIERS CONFERENCE (1997). Communiqué final, Campbell River, 28-30 mai.
(photocopie)

**RAPPORTS DE RECHERCHE
FINANCÉS PAR CONDITION FÉMININE CANADA
SUR LE TRANSFERT CANADIEN EN MATIÈRE DE SANTÉ ET DE
PROGRAMMES SOCIAUX (TCSPS)
ET SES RÉPERCUSSIONS DANS LA VIE DES FEMMES**

**Benefiting Canada's Children: Perspectives on Gender and Social Responsibility
(Des prestations pour les enfants du Canada : perspectives sur l'égalité des sexes et
la responsabilité sociale)**

Christa Freiler et Judy Cerny

Groupe de défense des enfants pauvres

**Qui donnera les soins? Les incidences du virage ambulatoire et des mesures
d'économie sociale sur les femmes du Québec**

**(Who Will be Responsible for Providing Care? The Impact of the Move Toward
More Ambulatory Care and of Social Economic Policies on Quebec Women)**

Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFÉAS), Denyse Côté, Éric
Gagnon, Claude Gilbert, Nancy Guberman, Francine Saillant, Nicole Thivierge et
Marielle Tremblay

**Women and the CHST: A Profile of Women Receiving Social Assistance, 1994
(Les femmes et le TCSPS : profil des femmes à l'assistance sociale en 1994)**

Katherine Scott

Centre de statistiques internationales, Conseil canadien du développement social

**Women and the Equality Deficit: The Impact of Restructuring Canada's Social
Programs**

**(Les femmes et le déficit en matière d'égalité : l'incidence de la restructuration des
programmes sociaux du Canada)**

Shelagh Day et Gwen Brodsky

Day, Brodsky and Associates

The Impact of Block Funding on Women with Disabilities

(L'incidence du financement global sur les femmes ayant un handicap)

Shirley Masuda

DAWN Canada

**Women's Support, Women's Work: Child Care in an Era of Deficit Reduction,
Devolution, Downsizing and Deregulation**

**(Le soutien aux femmes, le travail des femmes et la garde d'enfants, à l'ère de la
réduction du déficit, du transfert des responsabilités, de la réduction de la taille de
l'État et de la déréglementation)**

Gillian Doherty, Martha Friendly et Mab Oloman

Doherty Inc.

**RAPPORTS DE RECHERCHE
FINANCÉS PAR CONDITION FÉMININE CANADA
SUR L'ACCÈS DES FEMMES AU SYSTÈME JUDICIAIRE**

A Complex Web: Access to Justice for Abused Immigrant Women in New Brunswick

(Une toile complexe : l'accès au système de justice pour les femmes immigrantes victimes de violence au Nouveau-Brunswick)

Baukje Miedema et Sandra Wachholz

Lesbian Struggles for Human Rights in Canada (not published)

(La lutte des lesbiennes pour la reconnaissance de leurs droits fondamentaux au Canada) (non publié)

Ann Robinson et Sandi Kirby

L'accès à la justice pour des victimes de harcèlement sexuel : l'impact de la décision *Béliveau-St-Jacques* sur les droits des travailleuses à l'indemnisation pour les dommages

(Access to Justice for Sexual Harassment Victims: The Impact of *Béliveau St-Jacques* on Female Workers Right to Damages)

Katherine Lippel et Diane Demers

Getting a Foot in the Door: Women, Civil Legal Aid and Access to Justice

(Un pied dans la porte : les femmes, l'aide juridique en matière civile et l'accès à la justice)

Lisa Adario

Association nationale de la femme et du droit

Family Mediation in Canada: Implications for Women's Equality

(La médiation familiale au Canada : ses implications pour l'égalité des femmes)

Yvonne Peters, Sandra Goundry et Rosalind Currie

Equality Matters! Consulting