

**Prestations pour enfants :**  
**un petit pas en avant**

**Rapport du**  
**Conseil national du bien-être social**

**Printemps 1997**

**Canada**

**PRESTATIONS POUR ENFANTS : UN PETIT PAS EN AVANT**

**Rapport du  
Conseil national du bien-être social**

**Printemps 1997**

---

On peut obtenir des exemplaires de ce rapport au:

Conseil national du bien-être social  
2<sup>e</sup> étage, 1010 rue Somerset ouest  
Ottawa K1A 0J9  
(613) 957-2963  
Télécopieur (613) 957-0680

Also available in English under the title:

Child Benefits: A Small Step Forward

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1997

N° de cat. H68-41/1997F

ISBN 0-662-82029-0

## **TABLE DES MATIÈRES**

	<u>Page</u>
INTRODUCTION .....	1
I. PRÉLUDE AU BUDGET DE 1997 .....	2
II. LA PRESTATION FÉDÉRALE POUR ENFANTS : FORMULE ACTUELLE ET FORMULE PROPOSÉE .....	4
III. QUESTIONS TOUJOURS PRÉOCCUPANTES .....	12
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS .....	19
ANNEXE - MESURES DE TRANSITION .....	21

## INTRODUCTION

Les plus récents efforts visant à améliorer le régime actuel de prestations pour enfants remontent à mars 1996, date de la publication du Rapport aux premiers ministres du Conseil ministériel sur la réforme et le renouvellement des politiques sociales. Ce rapport proposait au gouvernement fédéral et aux gouvernements provinciaux et territoriaux d'enterrer la hache de guerre et de chercher un terrain d'entente permettant de résoudre des problèmes communs.

Au nombre des questions d'intérêt commun que signalait le rapport, il y avait celle des mesures de soutien du revenu en faveur des familles pauvres ayant des enfants.

Le gouvernement fédéral a réagi favorablement aux propositions faites par les instances provinciales et territoriales et a consenti à ouvrir des pourparlers sur une éventuelle amélioration des prestations pour enfants.

Dans le discours du budget de 1997, le gouvernement fédéral annonçait qu'une entente préliminaire était intervenue sur le genre de réforme que les deux paliers de gouvernement étaient disposés à appuyer. Les détails devaient en être précisés au cours des mois suivants et un projet soumis au Parlement à l'automne de 1997.

Malheureusement, la plus grande partie du travail de réforme du régime national de prestations pour enfants a eu lieu à huis clos. Les gouvernements ne semblaient pas trouver nécessaire d'informer les Canadiennes et Canadiens de la nature de leurs pourparlers ou des projets qu'ils envisageaient et n'ont pas invité les parties intéressées par leurs travaux à soumettre des commentaires.

Le présent rapport décrit ce qui est connu de la nouvelle Prestation fiscale canadienne pour enfants et ce qui reste à faire pour qu'elle entre en vigueur. Nous abordons aussi certaines autres questions qui préoccupent actuellement le Conseil national du bien-être social. Dans le dernier chapitre, nous adressons des recommandations aux gouvernements qui s'appêtent à mettre la touche finale au projet de régime national de prestations pour enfants. L'annexe présente les mesures de transition qui, selon le discours du budget, seront en place entre le 1<sup>er</sup> juillet 1997 et l'entrée en vigueur du nouveau régime.

## **I. PRÉLUDE AU BUDGET DE 1997**

En 1989, la Chambre des communes adoptait à l'unanimité une résolution visant à éliminer la pauvreté chez les enfants d'ici à l'an 2000. L'ampleur de la tâche nous a été révélée quelques mois à peine après l'adoption de la résolution, lorsque l'économie est entrée en récession en 1990-1991. Comme pendant les récessions précédentes, la pauvreté a repris son mouvement ascendant.

Le Conseil national du bien-être social s'attendait à voir la pauvreté reculer dès que le pays commencerait à se remettre de la récession. Il semble cependant que la situation se soit figée et que les chiffres se maintiennent à des niveaux honteusement élevés.

La lutte contre la pauvreté des enfants nous est toujours apparue absolument prioritaire. La réalité est claire : les enfants ont besoin d'un toit, de nourriture, de vêtements et de soutien affectif tous les jours. Ils ne devraient pas avoir à mettre leurs besoins en veilleuse pendant que le gouvernement s'occupe d'autres priorités. Toutes les études démontrent que la société dans son ensemble paie la note lorsqu'elle néglige ses enfants.

La nécessité de s'employer de toute urgence à éliminer la pauvreté chez les enfants s'est de nouveau imposée à nous en décembre 1996, lorsque Statistique Canada a publié ses chiffres les plus récents sur les ménages à faible revenu. L'économie nationale s'étant assainie, on pouvait s'attendre à un certain recul de la pauvreté. Or, tout au contraire, le nombre des enfants pauvres de moins de 18 ans a grimpé pour atteindre 1 441 000, un sommet jamais vu depuis 16 ans et le taux de pauvreté chez les enfants a augmenté à 20,5 p. cent.

Entre 1989, année où la Chambre des communes adoptait sa résolution, et 1995, la pauvreté chez les enfants a crû de 41 p. cent et le nombre d'enfants pauvres de 54 p. cent. Il va sans dire que tous les gouvernements doivent unir leurs efforts et intervenir de façon énergique d'ici à la fin du siècle pour au moins faire reculer ce fléau – car il est bien évident qu'il sera impossible de l'éliminer en si peu de temps.

Et, comme si ces chiffres n'étaient pas déjà assez inquiétants, signalons que les enfants pauvres et leurs parents vivent bien en-dessous du seuil de pauvreté. En moyenne, les familles

pauvres qui ont des enfants vivent avec 70 p. cent environ du revenu considéré comme le seuil de pauvreté, c'est-à-dire, pour 1995 par exemple, avec 8 583 \$ de moins qu'une famille au seuil de pauvreté. Statistique Canada fixe l'écart de pauvreté à 6,6 milliards de dollars. Voilà la somme qu'il faudrait investir pour ramener au seuil de pauvreté les familles pauvres ayant des enfants de moins de 18 ans.

Statistique Canada montre aussi que le revenu familial a diminué en 1995, en partie parce que la croissance de l'emploi se fait très lentement et que le revenu d'emploi moyen est faible mais aussi en raison de la réduction dans les paiements de transfert des gouvernements. Or, d'importantes coupures dans le soutien fédéral à l'assistance sociale, aux services sociaux, aux régimes de soins médicaux et à l'enseignement postsecondaire sont entrées en vigueur pour l'exercice financier de 1996-1997 et pour celle de 1997-1998 qui a débuté le 1<sup>er</sup> avril 1997. La situation se dégradera donc sûrement à moins que de nouvelles initiatives gouvernementales ne soient lancées.

Parce que les enfants sont fortement menacés de pauvreté, que la pauvreté qui afflige les familles est très lourde et que l'écart de pauvreté a atteint une ampleur catastrophique, il faudra, pour enrayer ce fléau, que les gouvernements injectent des sommes considérables dans l'économie. Le Conseil national du bien-être social ne s'attend pas que les gouvernements combent à eux seuls l'écart de pauvreté mais espère cependant une augmentation sensible des programmes de soutien du revenu destinés aux familles ayant des enfants et souhaite la mise en place de ces programmes dans les plus brefs délais.

## **II. LA PRESTATION FÉDÉRALE POUR ENFANTS : FORMULE ACTUELLE ET FORMULE PROPOSÉE**

La Prestation fiscale pour enfants, telle que nous la connaissons aujourd'hui, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1993. Elle remplaçait un système comprenant les Allocations familiales versées tous les mois aux parents ayant des enfants de moins de 18 ans et des crédits d'impôt réclamés par les parents en proportion du revenu signalé sur leur déclaration d'impôt.

Depuis l'instauration de la Prestation fiscale pour enfants, les familles à faible revenu et à revenu moyen touchent une prestation de base pour chaque enfant pouvant aller jusqu'à 85 \$ par mois, soit 1 020 \$ par année. Pour toucher la prestation maximale, le revenu familial net ne doit pas dépasser 25 921 \$ par année. On entend par revenu familial net le revenu d'emploi, les intérêts et autres formes de revenu, moins les frais de garde d'enfants, les cotisations syndicales ou professionnelles et les versements à un régime de retraite ou à un régime enregistré d'épargne-retraite (REÉR). L'assistance sociale et les indemnités versées aux accidentés du travail doivent aussi être incluses dans le total, même si ces revenus ne sont pas imposables.

Les familles qui touchent un revenu supérieur à 25 921 \$ par année reçoivent des prestations réduites ou pas de prestation du tout. Les familles de deux enfants et plus ont un taux de réduction de cinq pour cent – c'est-à-dire que leur prestation est réduite de cinq cents pour chaque dollar de revenu au-dessus du seuil de 25 921 \$. Les familles qui ont un enfant ont un taux de réduction de 2,5 p. cent – elles perdent donc 2,5 cents de prestation pour chaque dollar de revenu au-dessus du seuil.

Les travailleurs à faible revenu ou «petits salariés» qui ont des enfants sont admissibles à un supplément du revenu gagné de 500 \$ par famille. Les familles avec enfants qui tirent l'essentiel de leur revenu de l'assistance sociale, de l'assurance-chômage ou d'un autre programme gouvernemental de soutien du revenu ne sont pas admissibles à ce supplément.

Le supplément est accordé dès que le revenu d'emploi d'une famille dépasse 3 750 \$ par année. Le supplément représente huit cents pour chaque dollar gagné en plus des 3 750 \$ jusqu'à concurrence de 500 \$ lorsque le revenu atteint 10 000 \$ par année. Les familles dont le revenu



net est supérieur à 20 921 \$ perdent dix cents de supplément pour chaque dollar en surplus jusqu'à extinction totale du supplément lorsque le revenu familial atteint 25 921 \$. À partir de ce seuil, la Prestation fiscale pour enfants est réduite de cinq pour cent ou de 2,5 p. cent du revenu supplémentaire, selon le nombre d'enfants dans la famille.

Dans le cas des familles qui ne réclament pas une déduction pour frais de garde d'enfants sur leur déclaration d'impôt et qui ont des enfants de moins de sept ans, la Prestation fiscale pour enfants est majorée de 213 \$ par année pour chaque enfant de moins de sept ans.

Les familles plus nombreuses reçoivent un crédit supplémentaire de 75 \$ pour chaque enfant à partir du troisième.

Les gouvernements provinciaux peuvent demander au gouvernement fédéral de restructurer la Prestation fiscale pour enfants en fonction de leurs besoins. Seuls le Québec et l'Alberta ont exercé ce droit. Le Québec a demandé au gouvernement fédéral de varier le montant de la prestation selon l'âge de l'enfant et le nombre d'enfants par famille. L'Alberta a demandé des variations fondées sur l'âge de l'enfant. Dans les deux cas, la prestation moyenne versée par le gouvernement fédéral pour chaque enfant reste la même que dans les autres provinces du Canada.

Le budget de 1997 promet une très modeste majoration du montant de la prestation pour enfants et des modifications de structure. La nouvelle formule ajoutera 850 millions \$ par année d'ici à l'exercice financier 1998-1999 aux 5,1 milliards \$ que le gouvernement fédéral consacre actuellement à la Prestation fiscale pour enfants. De ces sommes nouvelles, 250 millions \$ ont été annoncés dans le discours du budget de 1996 et l'autre tranche de 600 millions \$ dans le discours du budget de 1997.

Le nouveau régime présente aussi une autre différence : il est conçu de manière à favoriser les familles à faible revenu qui travaillent plus que celles qui vivent de l'assistance sociale. Les familles qui vivent de l'assistance sociale auront droit aux mêmes majorations que les familles qui travaillent mais les prestations d'assistance sociale que leur versent les provinces ou territoires seront réduites dans la même proportion. Le discours du budget affirme que les familles à faible revenu qui vivent d'assistance sociale ne perdront rien mais ne gagneront rien non plus.

Les sommes que les provinces et les territoires économiseront en assistance sociale lorsque la nouvelle prestation fédérale entrera en vigueur seront «réinvesties» à des programmes visant les familles à faible revenu qui ne reçoivent pas d'assistance sociale. On dit que les fonds pouvant être réinvestis seraient de l'ordre de 500 millions \$ ou 600 millions \$ par année. Le discours du budget propose que ces sommes servent à des programmes de soutien du revenu ou de crédit d'impôt, à des programmes de soins de santé (médicaments d'ordonnance ou soins dentaires) ou à des programmes de garderie. Un accord, toujours à l'étape de la négociation entre les deux paliers de gouvernement, précisera quels programmes profiteront des réaffectations de fonds.

Les détails devraient être précisés vers l'été 1997 et le gouvernement fédéral espère déposer à l'automne de 1997 un projet de loi visant la création de la nouvelle Prestation fiscale canadienne pour enfants.

Le nouveau régime devrait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1998 à moins que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux ne conviennent d'une date antérieure. Entre le 1<sup>er</sup> juillet de cette année et l'entrée en vigueur de la Prestation fiscale canadienne pour enfants, des mesures de transition modifieront le montant des prestations versées aux familles à faible revenu d'emploi. Ces mesures sont décrites plus en détail en annexe.

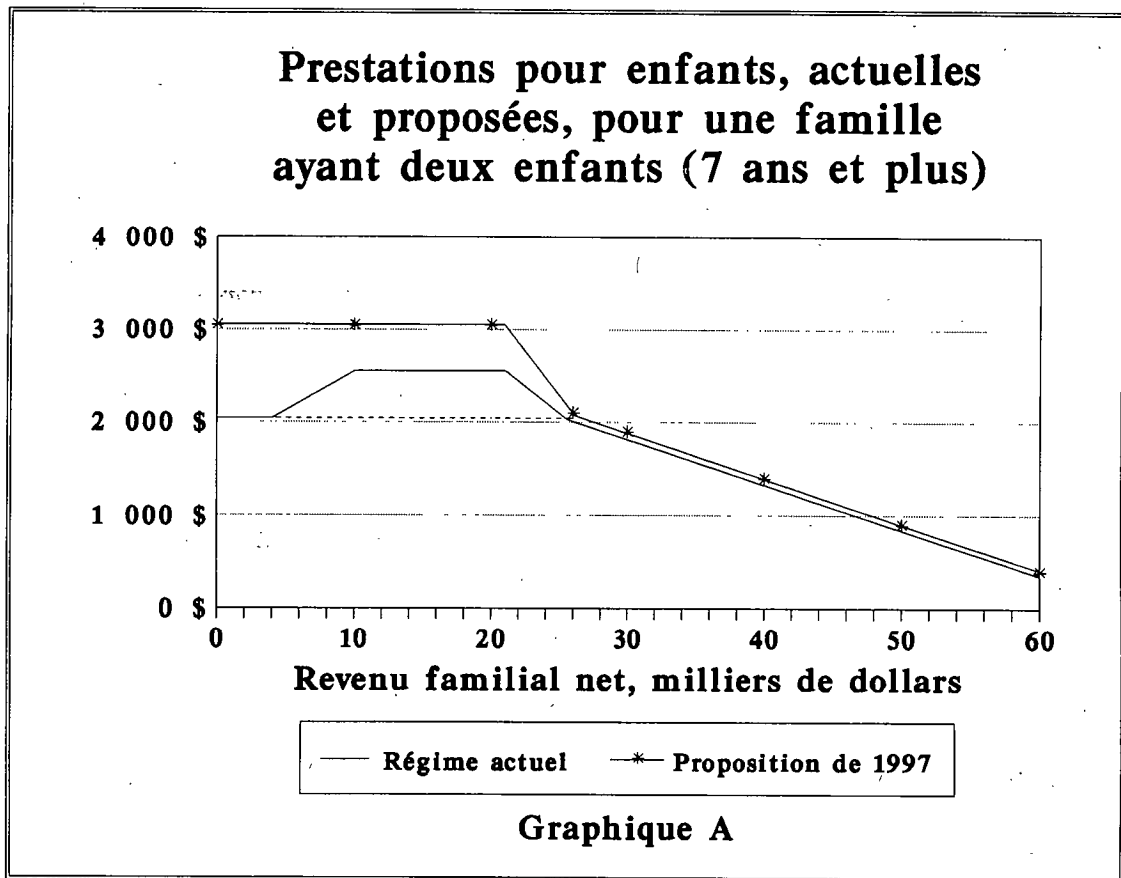
La Prestation fiscale canadienne pour enfants permettra le versement d'un montant annuel maximum de 1 625 \$ pour le premier enfant et de 1 425 \$ pour chaque enfant supplémentaire d'une famille dont le revenu net est inférieur à 20 921 \$. Une famille ayant deux enfants toucherait donc une prestation totale de 3 050 \$, une famille comptant trois enfants toucherait 4 475 \$ et une famille en ayant quatre recevrait 5 900 \$.

Les familles qui ne réclament pas la déduction pour frais de garde d'enfants recevraient 213 \$ de plus pour chaque enfant de moins de sept ans, comme c'est le cas actuellement. Cependant, le supplément du revenu gagné et le supplément de 75 \$ alloué actuellement pour le troisième enfant et les enfants suivants disparaîtraient sous le nouveau régime.

Les familles dont le revenu net dépasse 20 921 \$ verraient leur prestation diminuer progressivement jusqu'à finalement disparaître à mesure de l'augmentation du revenu familial.

Les familles à revenu moyen recevraient le même montant qu'actuellement, et la prestation disparaîtrait au même niveau de revenu que maintenant.

Le graphique A montre la Prestation fiscale pour enfants actuelle et une version possible de la nouvelle Prestation fiscale canadienne pour enfants telle qu'elle s'applique à une famille de deux enfants de sept ans et plus.

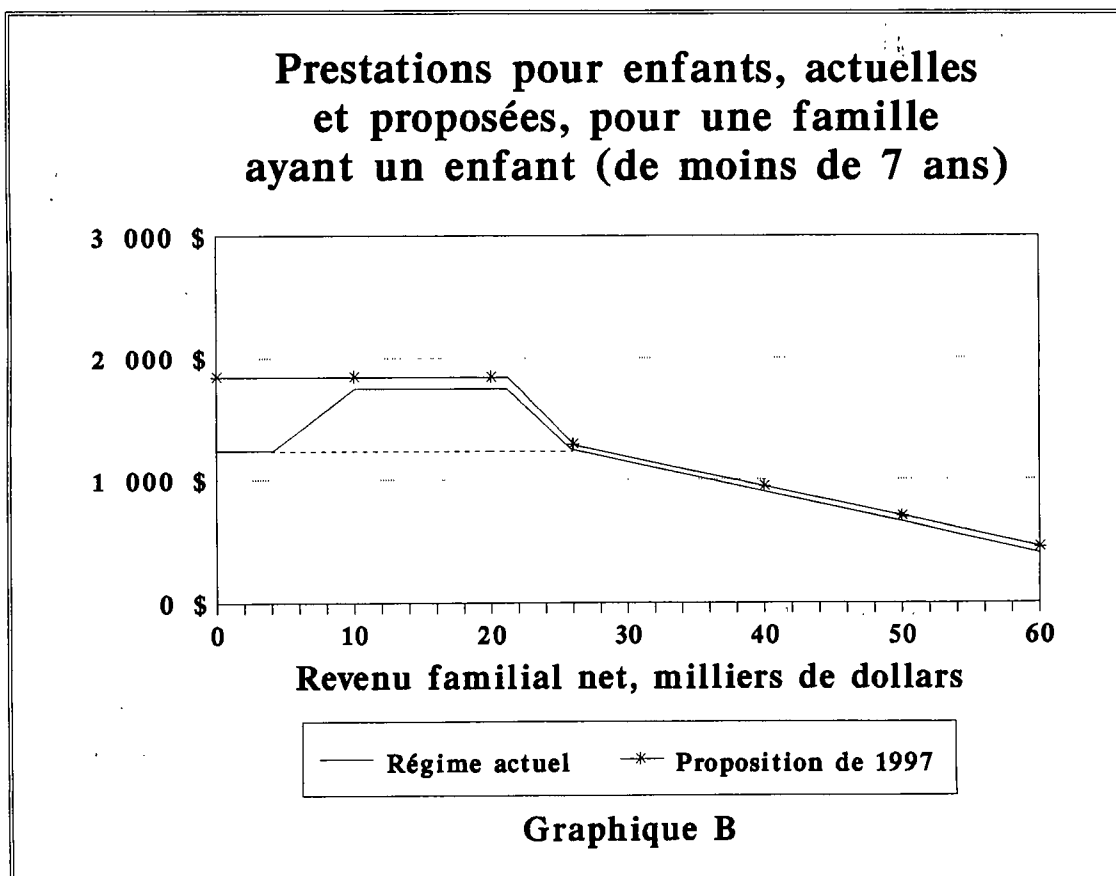


La ligne sans astérisque illustre le système actuel. La prestation maximum de base s'établit à 1 020 \$ par enfant et le supplément du revenu gagné maximum est de 500 \$ par année par famille pour une prestation totale de 2 540 \$. Le supplément du revenu gagné (la partie du graphique située au-dessus de la ligne pointillée) commence à décliner lorsque le revenu familial net dépasse le seuil de 20 921 \$. La prestation de base commence à diminuer lorsque le revenu familial net atteint le seuil de 25 921 \$ et disparaît complètement lorsque le revenu familial net est de 66 721 \$.

La ligne marquée d'astérisques illustre une des variantes possibles de la Prestation fiscale canadienne pour enfants, si l'on en juge par le discours du budget de 1997 et d'autres déclarations faites depuis lors par des représentants du ministère du Développement des ressources humaines. La formule définitive n'a pas encore été arrêtée.

Le régime proposé dans le budget de 1997 prévoit l'élimination du supplément du revenu gagné et augmente légèrement la prestation des familles dont le revenu net est inférieur à 25 921 \$. La prestation maximale de la famille illustrée au graphique A serait ainsi de 3 050 \$, soit une augmentation annuelle de 510 \$ par rapport au régime actuel. Les familles à revenu plus élevé toucheraient la même somme que maintenant. Le nouveau régime serait un peu moins généreux pour les familles comptant qu'un seul enfant et un peu plus généreux pour les familles comptant plus de deux enfants.

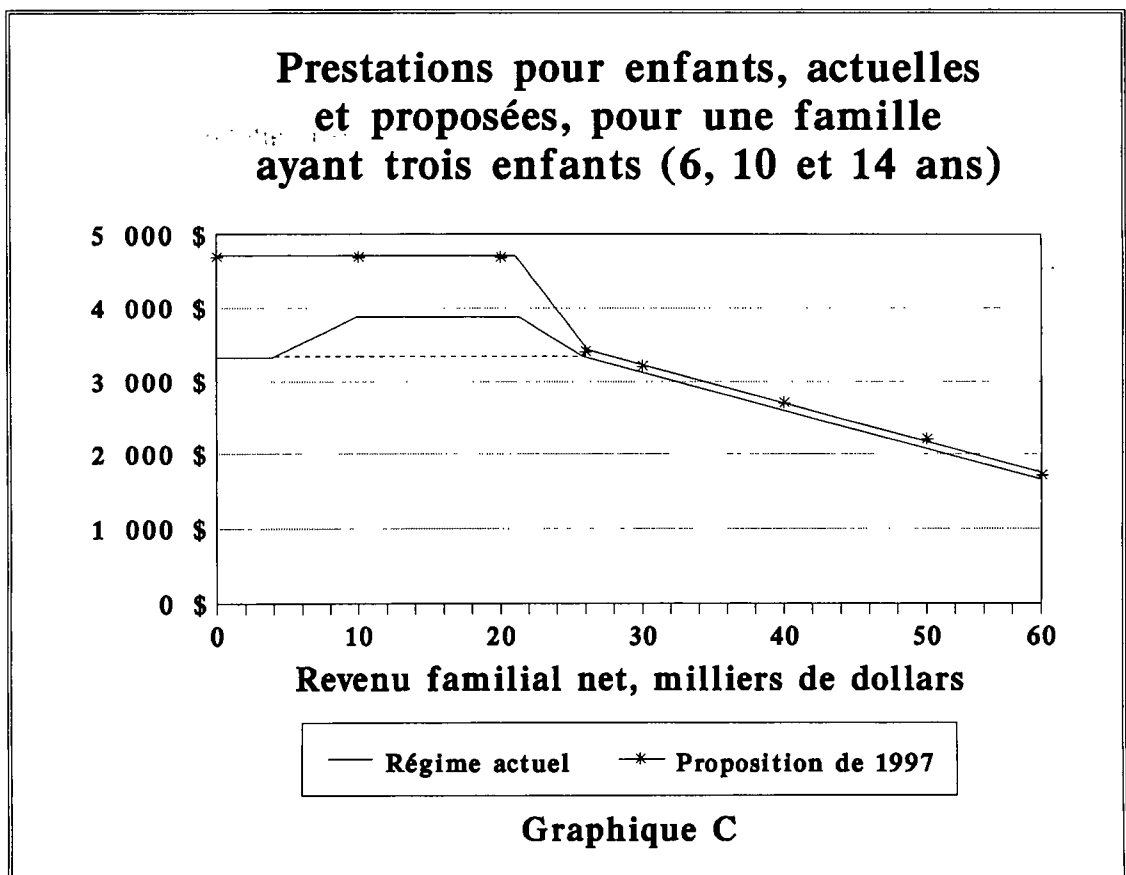
Le graphique B compare la prestation actuelle et le régime proposé dans le cas d'une famille ayant un enfant de moins de sept ans.



La prestation maximale actuelle est de 1 020 \$ plus un supplément de 213 \$ par enfant de moins de sept ans, auxquels s'ajoute le supplément du revenu gagné de 500 \$ pour un total de 1 733 \$. Le supplément de revenu gagné diminue lorsque le revenu familial atteint le seuil de 20 921 \$ et la prestation de base disparaît complètement lorsque le revenu familial net est de 75 241 \$ et plus.

La nouvelle Prestation fiscale canadienne pour enfants s'établirait au montant maximum de 1 625 \$ plus un supplément de 213 \$ pour un enfant de moins de sept ans, soit un total de 1 838 \$. Le nouveau montant maximum représenterait donc une augmentation de 105 \$ par année, soit un maigre 29 cents par jour de plus que le montant actuel.

Le graphique C compare la prestation actuelle et le régime proposé dans le cas d'une famille de trois enfants de six ans, 10 ans et 14 ans.



La prestation maximale actuelle est de 1 020 \$ par enfant, à laquelle s'ajoutent un supplément de 213 \$ pour l'enfant de moins de sept ans, un supplément de 75 \$ pour le troisième enfant et le supplément du revenu gagné pour un total de 3 848 \$. La prestation diminue à mesure qu'augmente le revenu familial et disparaît complètement lorsque le revenu familial net atteint le seuil de 92 881 \$.

La nouvelle Prestation fiscale canadienne pour enfants donnerait à cette famille une prestation de 4 475 \$ pour les trois enfants et un supplément de 213 \$ pour l'enfant de moins de sept ans, soit un total de 4 688 \$, ce qui représenterait une augmentation de 840 \$ par année par rapport au régime actuel.

Comme nous l'avons dit précédemment, le nouveau régime se caractérise notamment par sa façon de distinguer les familles avec enfants qui vivent d'assistance sociale et celles qui touchent des revenus d'emploi.

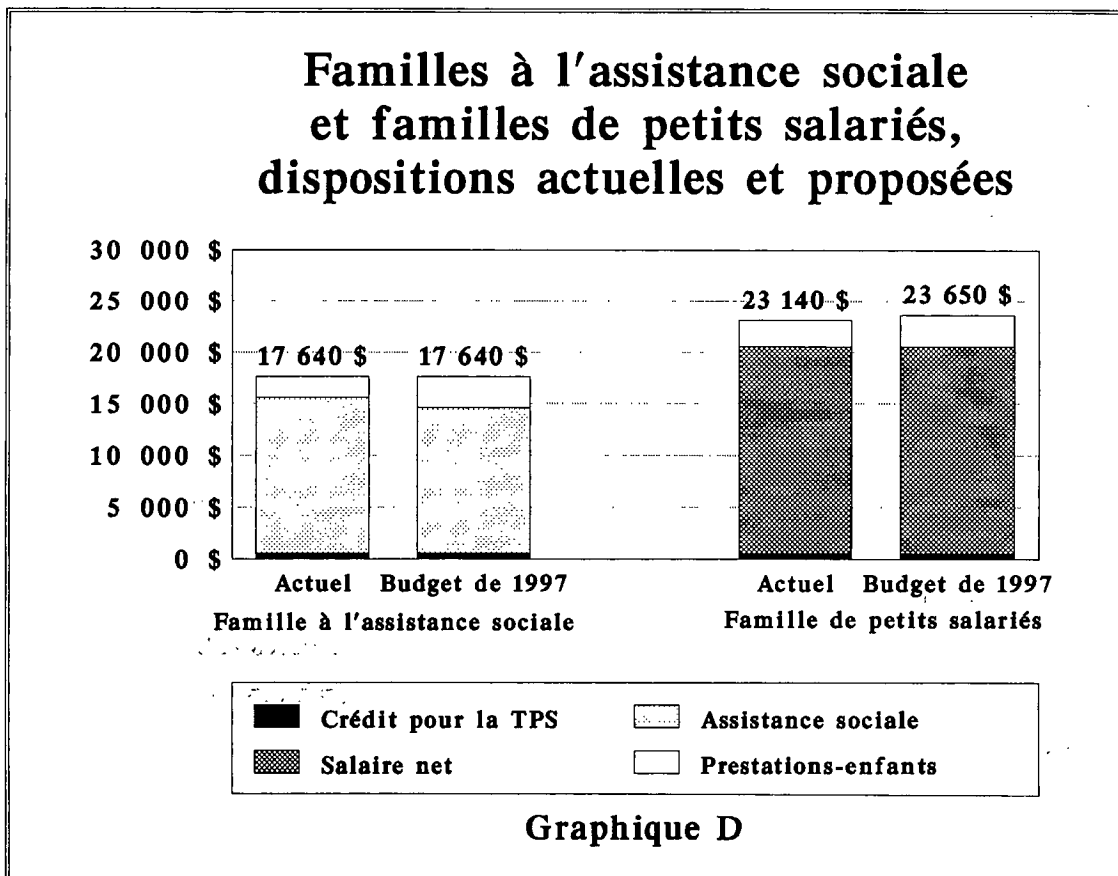
Le graphique D à la page suivante montre les sources de revenu des familles typiques selon la prestation actuelle et selon les propositions faites dans le budget de 1997.

Les deux colonnes de gauche montrent une famille de deux adultes et deux enfants, de dix et de 14 ans, qui touche l'essentiel de son revenu de l'assistance sociale. La petite portion noire au bas de chaque colonne représente le crédit fédéral pour la TPS. La partie blanche dans le haut représente la prestation pour enfants, soit la Prestation fiscale pour enfants actuelle ou la nouvelle Prestation fiscale canadienne pour enfants. La partie centrale représente la principale source de revenu de la famille – dans ce cas, des prestations d'assistance sociale versées par un régime provincial ou territorial.

Dans le passage du régime actuel au nouveau régime, le montant de la prestation fédérale pour enfants augmenterait mais les prestations d'assistance sociale versées par les provinces ou territoires diminueraient dans la même proportion. Le revenu familial total resterait donc le même – soit 17 640 \$ par année dans le cas de cet exemple.

Le scénario n'est pas le même dans le cas des familles à faible revenu qui travaillent. Leur situation est illustrée par les deux colonnes de droite. Avec le nouveau régime, le crédit pour la TPS et le revenu d'emploi net de la famille resteraient les mêmes mais la prestation pour

enfants passerait de 2 540 \$ à 3 050 \$, de sorte que le revenu familial disponible passerait de 23 140 \$ à 23 650 \$.



### **III. QUESTIONS TOUJOURS PRÉOCCUPANTES**

Bien que l'orientation générale des réformes proposées par les divers paliers de gouvernement soit prometteuse, le Conseil national du bien-être social continue de se préoccuper de certaines questions. Nous en traiterons dans les pages qui suivent et nous y reviendrons dans la conclusion en les reformulant sous forme de recommandations adressées aux gouvernements.

Le montant des majorations. Le gouvernement fédéral semble avoir devancé son échéancier en ce qui concerne l'élimination du déficit et l'assainissement des finances publiques. Compte tenu de ce succès, le Conseil national du bien-être social s'étonne du niveau très modeste de la majoration de la prestation pour enfants tel qu'annoncée dans le discours du budget de 1997.

Notre groupe et d'autres groupes de défense des intérêts sociaux ont publié des rapports indiquant qu'il faudrait des augmentations de financement de l'ordre de 2 milliards \$ par année pour s'attaquer sérieusement à la pauvreté chez les enfants. Le budget de 1997 réserve 600 millions \$ pour l'exercice fiscal 1998-1999, auxquels s'ajoutent les 250 millions \$ par année annoncés dans le discours du budget de 1996, pour une augmentation totale de 850 millions \$ par année.

Tout en accueillant favorablement toute bonification des programmes de soutien destinés aux familles à faible revenu, le Conseil national du bien-être social pense que le Ministre des Finances devrait en faire plus et agir plus rapidement.

Une autre possibilité serait de modifier la Prestation fiscale canadienne pour enfants de manière qu'elle profite davantage aux familles à faible revenu qui ont des enfants et moins à celles qui sont à l'aise financièrement.

Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, suivant les nouveaux arrangements, certaines familles dont les revenus sont largement supérieurs à la moyenne continueraient de recevoir de modestes prestations. Nous estimons que le gouvernement fédéral devrait envisager de hausser les taux de réduction progressive des prestations à mesure que le revenu familial



augmente et qu'il devrait utiliser les sommes ainsi économisées pour augmenter les prestations accordées aux familles à faible revenu.

Meilleur traitement pour les familles vivant de l'assistance sociale. Selon la proposition du budget, la majoration par le gouvernement fédéral de la Prestation fiscale canadienne pour enfants allouée aux familles qui vivent de l'assistance sociale sera annulée par une réduction proportionnelle des prestations d'assistance sociale versées par les provinces et les territoires et les sommes ainsi économisées seront réinvesties à d'autres programmes destinés aux familles à faible revenu. Le discours du budget indique expressément que les sommes devront être réinvesties dans des programmes destinés aux familles de travailleurs à faible revenu plutôt qu'à des programmes visant les familles qui vivent de l'assistance sociale ou d'autres formes de soutien du revenu.

Les membres du Conseil national du bien-être social sont préoccupés par le fait qu'il est dit implicitement dans le discours du budget que les familles avec enfants dont les parents sont de petits salariés méritent un soutien financier accru de la part des gouvernements mais pas celles qui vivent de l'assistance sociale.

En réalité, les prestataires d'assistance sociale - y compris les enfants qui sont membres de ces familles - comptent parmi les plus démunis de tous les pauvres au Canada. La grande majorité des gens qui vivent de l'assistance sociale le font en raison de circonstances contre lesquelles ils ne peuvent rien - comme la perte d'un emploi, d'un conjoint ou d'un parent ou la maladie.

Nous préférons nettement que les sommes additionnelles affectées aux prestations fédérales pour enfants puissent être conservées par les familles qui vivent de l'assistance sociale plutôt que d'être récupérées par les gouvernements provinciaux et territoriaux pour être ensuite réaffectées à d'autres programmes. Nous croyons que la stratégie de récupération et de réaffectation devrait être un choix de dernier recours plutôt que l'option privilégiée.

Nous croyons aussi que cette restriction des possibilités de réaffectation des deniers provinciaux et territoriaux à des programmes visant exclusivement les familles de travailleurs à faible revenu risque d'entraîner d'innombrables problèmes pratiques. Bien des familles à faible revenu vont et viennent du marché du travail à différents programmes de soutien du revenu

(assistance sociale, assurance-emploi ou autres) au cours d'une même année. Il peut se révéler impossible de cibler des programmes qui ne s'adresseront qu'aux familles de travailleurs à faible revenu.

Dans le cas des provinces et des territoires qui insisteront à concentrer l'essentiel de leurs efforts sur les familles de petits salariés, nous estimons qu'il faudrait bien s'entendre sur la nature des programmes à choisir.

Un des meilleurs investissements possibles serait d'injecter des sommes supplémentaires dans des services de garderie offerts à des familles à faible revenu. Les besoins à cet égard sont immenses et la demande est très supérieure à l'offre.

On pourrait aussi réinvestir des sommes dans ce qu'il est convenu d'appeler les programmes d'intervention auprès de la petite enfance. Cette expression s'applique à toute une gamme de programmes de soins périnataux ou encore à des programmes comme Bon départ qui connaissent des résultats impressionnants dans diverses régions d'Amérique du Nord.

Au-delà de ces programmes, nous conseillons la prudence. On pourrait par exemple choisir de réaffecter des sommes dans le système des écoles publiques et certainement venir en aide à des enfants mais ce serait alors sortir du cadre des ententes fédérales-provinciales dont s'assortit la Prestation fiscale canadienne pour enfants.

Un engagement à long terme. Une question qu'éluide le discours du budget de 1997 est celle de l'engagement du gouvernement fédéral à augmenter la prestation pour enfants. Le discours du budget parle de la version 1998 de la Prestation fiscale canadienne pour enfants comme d'un «investissement de taille» mais aucune indication ne nous est donnée sur les améliorations qui suivront.

Le Conseil national du bien-être social estime que le gouvernement fédéral devrait proposer un plan d'action à plus long terme couvrant une période d'au moins cinq ans.

Les familles pauvres sont très lourdement frappées par la pauvreté et il serait naïf de croire qu'on pourra facilement éliminer cette situation. Mais il serait relativement facile d'établir

des statistiques sur le revenu moyen des familles pauvres et le gouvernement fédéral devrait s'engager à accroître ce revenu familial de façon constante au cours des cinq prochaines années.

Fin des coupures fédérales dans les programmes sociaux. Si le gouvernement fédéral veut vraiment améliorer la situation des familles à faible revenu qui ont des enfants, il devrait mettre fin aux coupures dans les programmes sociaux qu'il finance directement ou indirectement.

Le Conseil national du bien-être social s'est toujours opposé avec la dernière énergie aux coupures fédérales qui ont un effet direct et catastrophique sur la population pauvre de notre pays. Nous avons sévèrement critiqué la décision de 1990 de plafonner le soutien fédéral aux services sociaux et à l'assistance sociale offerts en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique en vertu du Régime d'assistance publique du Canada. C'était la première fois, à notre connaissance, qu'un gouvernement fédéral obligeait les plus pauvres parmi les pauvres à mettre leurs besoins fondamentaux en veilleuse pour contribuer à la réduction du déficit national.

Lorsque le gouvernement fédéral a choisi d'éliminer complètement le Régime d'assistance publique du Canada en 1996 pour le remplacer par le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux, le Conseil a qualifié cette décision de «pire politique sociale jamais mise de l'avant par un gouvernement fédéral depuis plus d'une génération». Ce passage au Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux a donné lieu à des coupures radicales de soutien fédéral aux soins de santé, à l'éducation postsecondaire et à l'ensemble des services sociaux.

Selon le budget de 1997, la perte estimative subie au cours de l'exercice financier 1996-1997 était de 3,7 milliards \$. La perte subie au cours du présent exercice financier s'établira à 2,4 milliards \$ qui viennent s'ajouter aux 3,7 milliards \$ perdus l'an dernier. Le soutien fédéral au cours des deux derniers exercices financiers a donc chuté de 9,8 milliards \$.

Les coupures annoncées dans les précédents discours du budget ont déjà considérablement accru la détresse des pauvres. Ce serait totalement irresponsable d'annoncer une aide supplémentaire aux familles avec enfants si on ne s'engageait pas du même souffle à ne plus couper dans le soutien fédéral aux programmes sociaux.

Fin des coupures provinciales et territoriales. Si le gouvernement fédéral met fin à ses coupures dans le financement de programmes sociaux, il serait juste que les gouvernements provinciaux et territoriaux en fassent autant.

Comme le Conseil national du bien-être social en rendait compte dans son édition de 1995 de Revenus de bien-être social, bien des gens qui vivent de l'assistance sociale ont vu décliner leur pouvoir d'achat en 1995, certains par manque d'indexation au coût de la vie et d'autres par suite de coupures dans le montant de leurs prestations. Les pires de ces coupures ont été imposées par l'Ontario en octobre 1995 et ont représenté une perte de revenu de 21,6 p. cent. Les coupures effectuées ailleurs étaient moins radicales.

Le Conseil national du bien-être social estime que tout accord fédéral-provincial sur la question des prestations pour enfants devrait s'assortir d'une garantie absolue à l'effet qu'aucune autre coupure ne sera faite dans les prestations d'assistance sociale de quelque nature qu'elles soient, versées par les gouvernements provinciaux et territoriaux. Nous estimons du reste que cette garantie contre les coupures devrait s'appliquer à tous les prestataires d'assistance sociale et non pas seulement aux familles qui ont des enfants.

À cet égard, l'exemple donné par la Colombie-Britannique récemment est troublant. L'été dernier, cette province a réduit les prestations des bénéficiaires de l'assistance sociale afin de mieux pouvoir financer un nouveau programme de soutien du revenu (appelé Family Bonus) qui s'adresse aux familles de petits salariés ayant des enfants.

Le Conseil national du bien-être social est d'avis qu'on ne devrait pas, en principe, prendre des sommes d'argent destinées à un groupe de gens pauvres pour en faire profiter un autre groupe.

Indexation complète de la Prestation fiscale canadienne pour enfants. La plus importante faiblesse de la Prestation fiscale pour enfants telle qu'elle existe actuellement est son manque de protection contre l'inflation. La prestation est partiellement indexée sur l'indice des prix à la consommation mais elle n'augmente que si l'inflation dépasse les trois pour cent par année. Il en résulte que la valeur de la prestation a diminué de presque six pour cent au cours des quatre années qui ont suivi sa création. La perte de pouvoir d'achat d'une prestation de base de 1 020 \$ par enfant se chiffre à 59 \$ pour 1997.

Le seuil de prestation maximale – c'est-à-dire le niveau de revenu à partir duquel le montant de la prestation diminue – est aussi partiellement indexé. Cela veut dire que même une augmentation modeste du revenu familial peut entraîner une réduction du montant de la Prestation fiscale pour enfants.

Le discours du budget de 1997 ne dit pas si la Prestation fiscale canadienne pour enfants sera complètement indexée, partiellement indexée ou pas indexée du tout.

Nous voyons cependant un précédent encourageant dans le fait que le gouvernement fédéral ait annoncé l'an dernier une indexation complète de la Prestation aux aîné(e)s. Tant la valeur de la prestation que le seuil de revenu donnant droit à la prestation maximale augmenteront au même rythme que l'indice des prix à la consommation.

Le Conseil national du bien-être social enjoint le gouvernement fédéral à indexer complètement la Prestation fiscale canadienne pour enfants et à inviter les gouvernements provinciaux et territoriaux à faire bénéficier toutes les familles de ces majorations annuelles dues à l'indexation – qu'elles vivent d'assistance sociale ou aient des revenus d'emploi.

Sortir du huis clos. Un des aspects les plus troublants des négociations entre les deux paliers de gouvernement sur la question de la prestation pour enfants est le caractère hautement secret qui a marqué les premiers mois du processus.

Presque tout a été fait à huis clos. À l'extérieur, il fallait se contenter de deviner la nature des projets à l'étude, la portée des négociations, l'échéancier de mise en oeuvre de la Prestation fiscale canadienne pour enfants et toutes les autres questions de politique publique associées à cette transformation importante de la vision des gouvernements sur toute la question de la prestation pour enfants.

La confidentialité a de lourds antécédents dans les négociations fédérales-provinciales mais cette tradition devrait aujourd'hui prendre fin. Le Conseil national du bien-être social estime que la population du Canada a le droit de savoir quelles ententes leurs représentants élus discutent entre eux et quelles autres possibilités sont à l'étude. Armée de ce genre de renseignements, la population, comme c'est son droit, pourrait faire des représentations auprès de ses gouvernants avant l'entrée en vigueur des programmes.

Nous enjoignons les deux paliers de gouvernement à rendre leurs négociations plus transparentes. Nous croyons qu'au moins une partie des rencontres sur la question du régime de prestations pour enfants devrait être ouverte au public et aux médias. Nous croyons que toutes les modalités sérieuses qui sont à l'étude par les gouvernements devraient être rendues publiques en détail. Nous croyons que les répercussions de chacune de ces modalités sur les Canadiennes et Canadiens ordinaires devraient aussi être décrites en détail. De plus, nous estimons qu'un mécanisme devrait être créé pour permettre à des parties intéressées d'intervenir dans le débat et de voir leurs propos transmis à tous les participants assis à la table de négociation.

## CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Le Conseil national du bien-être social se réjouit de voir que le gouvernement fédéral, dans le discours du budget de 1997, propose de majorer les prestations pour enfants – même s’il s’agit d’une majoration très modeste. Mais l’ampleur de l’engagement du gouvernement fédéral à l’égard des enfants canadiens reste encore à déterminer. Le budget de 1997 pourrait représenter le premier pas d’une entreprise sérieuse de lutte contre la pauvreté chez les enfants mais il pourrait aussi se révéler un pur exercice de rhétorique.

Le défi à relever est de taille, notamment en raison de l’augmentation de la pauvreté chez les familles avec enfants ces dernières années et des coupures effectuées dans de nombreux programmes sociaux dont bénéficient les pauvres. En revanche, en 1995, l’écart de pauvreté pour les familles avec enfants, qui se chiffrait alors à 6,6 milliards \$, équivalait à moins de un pour cent de la valeur de tous les biens et services produits au Canada. Cela veut donc dire qu’il est possible de vaincre la pauvreté pourvu qu’il existe une volonté politique de le faire.

Nous espérons sincèrement que l’investissement initial dans les prestations pour enfants dont il est question dans le discours du budget sera un premier pas dans le sens d’une augmentation et d’une amélioration des programmes à l’intention des familles avec enfants. Nous faisons à cet égard les recommandations suivantes :

1. Le gouvernement fédéral devrait se faire une priorité de trouver des sommes additionnelles pour réduire la pauvreté chez les enfants aussi vite que possible. Il devrait, pendant au moins les prochains cinq ans, augmenter les niveaux de l’aide fédérale au titre des prestations pour enfants.
2. Le gouvernement fédéral devrait envisager de modifier des éléments de la Prestation fiscale canadienne pour enfants, qu’il est proposé d’établir, de manière à venir davantage en aide aux familles pauvres avec enfants.
3. Les gouvernements provinciaux et territoriaux devraient envisager de faire profiter les familles qui vivent de l’assistance sociale de l’augmentation des fonds affectés aux

prestations fédérales pour enfants au lieu de récupérer ces augmentations et de réinvestir les fonds ainsi économisés.

4. Les gouvernements provinciaux et territoriaux qui insistent à récupérer ces augmentations sur les prestations des familles bénéficiaires de l'assistance sociale devraient s'entendre sur des lignes directrices précises concernant le réinvestissement de fonds dans d'autres programmes s'adressant aux familles avec enfants. Ils devraient également fournir la preuve que les sommes ainsi réaffectées représentent de «nouvelles» ressources pour ces programmes et non pas des sommes qui auraient été dépensées de toute façon.
5. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient tous cesser de sabrer dans les programmes sociaux dont bénéficient les personnes à faible revenu.
6. Les deux paliers de gouvernement devraient réaffirmer leur intention de s'acquitter de l'obligation qu'ils ont d'assurer un niveau de vie convenable aux Canadiennes et Canadiens à faible revenu, quels que soient leur situation familiale, leurs sources de revenus ou les raisons pour lesquelles ils sont dans le besoin.
7. La nouvelle Prestation fiscale canadienne pour enfants doit être totalement indexée sur l'augmentation du coût de la vie.
8. Les deux paliers de gouvernement devraient faire participer les Canadiennes et Canadiens à leurs discussions sur les prestations pour enfants et sur d'autres questions de politique sociale.
9. Le Ministre des Finances doit s'engager à corriger l'anomalie qui se trouve dans le budget de 1997 et qui prévoit pour les familles à un seul enfant une prestation pour enfants inférieure au montant initialement promis dans le budget de 1996.



### ANNEXE : MESURES DE TRANSITION

Le discours du budget fédéral de 1997 donnait un aperçu d'un nouveau régime de prestations pour enfants qui doit entrer en vigueur au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 1998. Le budget a aussi annulé des améliorations à la Prestation fiscale pour enfants actuelle qui auraient dû entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1997 pour les remplacer par un ensemble de mesures de transition devant mener au nouveau régime prévu pour 1998.

Les modifications de politique gouvernementale ont surtout trait au supplément du revenu gagné qui s'ajoute à l'actuelle Prestation fiscale pour enfants. Le budget de 1996 proposait une augmentation de 250 \$ par famille à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1997 et une autre augmentation de 250 \$ par famille à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1998. Le budget de 1997 propose une autre forme de supplément du revenu gagné qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1997, un supplément qui variera selon le nombre d'enfants dans la famille.

Le supplément du revenu gagné sera complètement abandonné au moment de l'entrée en vigueur de la Prestation fiscale canadienne pour enfants au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 1998. Le soutien du revenu consenti à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1997 sera le même que celui qu'offrira le nouveau régime de prestations pour enfants.

Le tableau 1, à la page suivante, illustre la Prestation fiscale pour enfants actuelle, les mesures de transition pour 1997 et la nouvelle Prestation fiscale canadienne pour enfants pour 1998.

La Prestation fiscale pour enfants actuelle comprend un supplément du revenu gagné de 500 \$ par famille. En vertu des mesures de transition qui entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1997, une famille à faible revenu pourrait toucher un supplément de 605 \$ pour le premier enfant de la famille, de 405 \$ pour le deuxième et de 330 \$ pour le troisième et pour tous les enfants suivants.

L'augmentation de la prestation accorde 105 \$ de plus par année, soit 29 cents par jour, à une famille ayant un enfant, 510 \$ par année à une famille en ayant deux, 840 \$ à une famille en ayant trois et 1 170 \$ à une famille en comptant quatre. L'entrée en vigueur de la nouvelle

Prestation fiscale canadienne pour enfants ne donnera lieu à aucune augmentation des sommes perçues.

<b>TABLEAU 1</b>				
<b>MAJORATIONS PROPOSÉES DANS LE BUDGET DE 1997</b>				
Nombre d'enfants dans la famille	Prestation fiscale pour enfants actuelle	Mesures de transition 1 <sup>er</sup> juillet 1997	Majorations	Nouveau régime, 1 <sup>er</sup> juillet 1998
Un enfant	1 520 \$	1 625 \$	105 \$	1 625 \$
Deux enfants	2 540 \$	3 050 \$	510 \$	3 050 \$
Trois enfants	3 635 \$	4 475 \$	840 \$	4 475 \$
Quatre enfants	4 730 \$	5 900 \$	1 170 \$	5 900 \$

Les propositions contenues dans le discours du budget de 1997 sont sensiblement différentes de celles du discours de l'année précédente. En 1996, le budget proposait des augmentations de supplément du revenu gagné mais le supplément continuait d'être calculé en fonction de la famille prise dans son ensemble, plutôt qu'en fonction du nombre d'enfants.

Cette modification de stratégie, à la fois inattendue et inexplicée, a pour effet de donner aux familles avec un seul enfant moins d'argent que ce qu'avait initialement promis le Ministre des Finances. Le tableau 2 à la page suivante montre cette anomalie en détail.

Une famille ayant un enfant reçoit aujourd'hui jusqu'à 1 520 \$ par année en comptant la Prestation fiscale pour enfants et le supplément du revenu gagné. Selon le budget de 1996, la famille aurait reçu 1 770 \$ à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1997 et jusqu'à 2 020 \$ à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1998.

<b>TABLEAU 2</b>							
<b>PROJETS DE PRESTATION POUR ENFANTS DES DEUX DERNIERS BUDGETS FÉDÉRAUX</b>							
		Budget de 1996		Budget de 1997		Comparaison budget à budget	
	Prestation pour enfants actuelle	1 <sup>er</sup> juillet 1997	1 <sup>er</sup> juillet 1998	1 <sup>er</sup> juillet 1997	1 <sup>er</sup> juillet 1998	Différence / au 1 <sup>er</sup> juillet 1997	Différence au 1 <sup>er</sup> juillet 1998
Un enfant	1 520 \$	1 770 \$	2 020 \$	1 625 \$	1 625 \$	-145	-395
Deux enfants	2 540 \$	2 790 \$	3 040 \$	3 050 \$	3 050 \$	+260	+10
Trois enfants	3 635 \$	3 885 \$	4 135 \$	4 475 \$	4 475 \$	+590	+340
Quatre enfants	4 730 \$	4 980 \$	5 230 \$	5 900 \$	5 900 \$	+920	+670

Selon les propositions du budget de 1997, la famille touche une majoration portant le montant de la prestation à 1 625 \$ le 1<sup>er</sup> juillet 1997 et aucune autre majoration n'a lieu au mois de juillet suivant. Même si la famille ne subit pas de coupure comme telle, il reste qu'elle touchera 145 \$ de moins à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1997 et 395 \$ par année de moins à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1998 par suite des changements de politique annoncés dans le budget de 1997.

Une famille à l'aise ne remarquera sans doute pas une fluctuation du revenu familial de 395 \$ par année mais pour une famille pauvre qui a du mal à joindre les deux bouts, une telle somme peut faire toute la différence.

Les familles comptant plus d'un enfant seront mieux servies par les propositions du budget de 1997 mais l'augmentation à laquelle auront droit les familles ayant deux enfants ne leur apportera qu'un maigre 10 \$ de plus par année.

Le Conseil national du bien-être social estime que le Ministre des Finances se doit d'aider les familles ayant un seul enfant qui seront touchées par le manque de suite dans les idées dont souffrent les discours du budget de 1996 et de 1997.

Les discours du budget sont au coeur même de la confiance que la population peut accorder aujourd'hui à son gouvernement. Lorsque des promesses faites une année sont oubliées l'année suivante, il y a lieu de se demander si les gouvernements ont vraiment l'intention de tenir les engagements qu'ils prennent.

**MEMBRES DU CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL**

Mme Lucie Blais	Sullivan (Québec)
M. Armand Brun	Shediac (Nouveau-Brunswick)
Mme Helen Margaret Finucane	Regina (Saskatchewan)
M. Charles H. Forsyth	Hamilton (Ontario)
M. Bruce Hardy	Surrey (Colombie-Britannique)
Mme Dana Howe	Windsor (Ontario)
M. Jonathan Murphy	Edmonton (Alberta)
M. David S. Northcott	Winnipeg (Manitoba)
Mme Lorraine Tordiff	Fort Smith (Territoires du Nord-Ouest)
Mme Claudette Toupin	St-Bruno (Québec)
M. Calvin White	Flat Bay (Terre-Neuve)

\*\*\*\*\*

Directeur: Steve Kerstetter

Agent de recherche: Gilles Séguin

Agent de liaison: Carole Lanthier Bayram

Agent de publications: Anna Kyle

## CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL

La Loi de 1969 sur l'organisation du gouvernement a institué le Conseil national du bien-être social en tant qu'organisme consultatif de citoyens auprès du gouvernement fédéral. Le Conseil a pour mandat de conseiller le Ministre du Développement des ressources humaines sur des questions relatives aux citoyens à faible revenu.

Le Conseil est composé de membres nommés par le Gouverneur en conseil et provenant de diverses régions du Canada. Les membres agissent à titre personnel et non en tant que représentants d'organismes ou d'agences. Au fil des années, le Conseil a reçu comme membres des assistés sociaux, des locataires de logements publics et d'autres citoyens à faible revenu, ou des enseignants, des travailleurs sociaux et d'autres personnes travaillant au sein d'associations de services bénévoles ou d'organismes privés d'aide sociale.

Les rapports du Conseil national du bien-être social ont porté sur une vaste gamme de questions relatives à la pauvreté et à la politique sociale au Canada, notamment les programmes de sécurité du revenu, la réforme du bien-être social, les soins de santé, les seuils de pauvreté et des données statistiques sur la pauvreté, le système de revenus de retraite, la réforme de la fiscalité, la politique de l'emploi, les services sociaux et l'aide juridique.

All publications of the National Council of Welfare are also available in English. For copies, please write to the National Council of Welfare, 2nd Floor, 1010 Somerset Street West, Ottawa K1A 0J9.