



Service d'information et de recherche parlementaires
Bibliothèque du Parlement

EN BREF

This document is also available in English

Havi Echenberg
Le 28 octobre 2009

Le prisme de la pauvreté – Ce qui aide à lutter contre la pauvreté

Un accroissement des ressources, généralement par l'augmentation du revenu ou la diminution des dépenses, est le meilleur antidote à la pauvreté¹, ce qui peut tenir à un revenu plus élevé provenant d'un emploi, à des dépenses réduites grâce à des subventions ou à des transferts gouvernementaux plus généreux. Les programmes et les initiatives du secteur privé qui donnent les meilleurs résultats permettent un bon équilibre en cela.

POLITIQUES ET PROGRAMMES PUBLICS VISANT À ACCROÎTRE LES REVENUS

L'accroissement des revenus passe par une augmentation de la rémunération de l'emploi, un meilleur rendement des placements, un travail à la place d'une dépendance à l'égard des transferts publics (bien que cela ne se traduise pas toujours par une hausse de revenu) et une modification par voie réglementaire ou fiscale des transferts ou des programmes publics qui augmentent le revenu.

Comme le rendement des placements dépend presque exclusivement des forces du marché, les politiques publiques et les individus n'ont que très peu d'influence dans ce secteur. Nous n'examinerons pas ici les forces du marché.

A. Éliminer le piège de l'aide sociale

Depuis plus de 10 ans, les programmes d'aide sociale du Canada cherchent à favoriser le passage des assistés sociaux à des emplois rémunérés. Dans certaines provinces, il faut participer à des programmes de formation ou d'emploi pour avoir droit à des prestations. Ailleurs, des mesures de soutien additionnelles, y compris des subventions à la garde d'enfants et le remboursement des frais de formation et de recherche d'emploi, sont offertes aux bénéficiaires qui choisissent de suivre une formation supplémentaire ou de chercher un emploi.

Parallèlement, presque toutes les provinces s'efforcent d'éliminer le « piège de l'aide sociale », c'est-à-dire les facteurs qui tendent à décourager l'insertion ou la réinsertion dans la population active et qui résultent des effets combinés des taux d'imposition, des dépenses liées au travail et de la structure des programmes d'aide sociale. Comme les bénéficiaires risquent de perdre des avantages tels que des subventions au logement ou la couverture des soins dentaires et des médicaments sur ordonnance en réintégrant le monde du travail, leurs dépenses de subsistance peuvent augmenter considérablement, sans réelle compensation par une augmentation du revenu comparable.

Pour atténuer les effets négatifs sur le revenu de l'insertion dans le monde du travail, la plupart des autorités ont modifié l'aide au revenu et les programmes connexes. Ainsi, les mesures de soutien diminuent mais ne disparaissent pas tout à fait avec l'augmentation du revenu lorsqu'une personne commence à travailler à temps plein. Il y a aussi la couverture des médicaments onéreux offerte à tous les résidents, quelle que soit leur source de revenus, dans la plupart des provinces et territoires. Toute personne dont les frais de médicaments sur ordonnance dépassent un certain pourcentage du revenu a droit à cette couverture, ce qui évite de recourir à l'aide sociale pour le paiement de factures de médicaments très élevées.

De même, l'inclusion de certains services du programme d'aide sociale dans un programme plus universel élimine les freins au travail. Par exemple, dans certains endroits, les soins dentaires sont offerts à tous les enfants jusqu'à un certain âge. Des subventions à la garde d'enfants sont également offertes non seulement aux assistés sociaux, mais aussi à toutes les personnes dont le revenu est inférieur à un certain montant.

B. Rendre le travail payant

L'intervention de l'État pour augmenter le revenu des petits salariés est une variante de ce thème. Il peut, par exemple, relever le salaire minimum, étant donné que dans la plupart des collectivités, il faut plus de deux revenus d'emplois à temps plein rémunérés au salaire minimum pour faire vivre une famille au-dessus du seuil de pauvreté. Il peut également décider de mettre en place des subventions salariales. La hausse du salaire minimal peut aider les petits salariés, mais d'après les économistes, en « gonflant » le salaire minimal, on risque de causer des pertes d'emploi par la fermeture d'entreprises à peine rentables. Selon eux, le salaire minimal réel est souvent supérieur à celui prévu par la loi, en particulier en situation de plein emploi et de pénurie de main-d'œuvre.

Les subventions salariales risquent aussi de fausser le marché du travail. Versées aux employeurs du secteur privé, elles reviennent parfois à subventionner des entreprises par ailleurs peu rentables qui n'offrent peut-être pas d'avantages sociaux supplémentaires, ce qui équivaut à utiliser des fonds publics pour contribuer aux bénéficiaires d'entreprises privées. Versées à des organismes sans but lucratif et à leurs entreprises sociales, elles fournissent une rémunération sans contribuer à des bénéficiaires.

Si les subventions salariales sont versées directement aux travailleurs, elles peuvent réellement augmenter le revenu perçu et donc contribuer à soulager la pauvreté et à réduire la dépendance envers l'aide sociale. Ces subventions prennent habituellement la forme de crédits d'impôt offerts uniquement aux personnes qui gagnent un revenu et, au-delà d'un certain seuil, les prestations sont réduites proportionnellement au revenu.

C. Réduire la pauvreté chez les enfants

Depuis quelques années, des efforts sont déployés pour sortir les enfants de l'aide sociale. Ainsi, on réduit les obstacles au marché du travail pour les parents, en particulier les parents seuls soutiens de famille, et l'on crée des instruments axés tout spécialement sur les enfants. Il s'agit généralement de crédits d'impôt, tous offerts aux personnes dont le revenu est assez élevé pour être imposable. Certains crédits sont « remboursables », ce qui signifie qu'ils profitent même aux personnes à très faible revenu qui ne paient pas d'impôt, contrairement aux crédits non remboursables, qui peuvent contribuer à soulager la

pauvreté et profitent également aux revenus plus élevés.

Quand les services liés à l'enfance sont offerts à tous les parents, et non seulement aux assistés sociaux, le coût de ces services est réduit pour les familles, ce qui fait augmenter le revenu de tous les parents qui y ont droit.

D. Soulager la pauvreté chez les personnes âgées au Canada

Les personnes à la retraite ou qui ne peuvent pas travailler en raison de leur grand âge dépendent de différentes sources de revenu : régimes de retraite privés, épargne-retraite privée (mais habituellement subventionnée), Régime de pensions du Canada, Sécurité de la vieillesse et Supplément de revenu garanti.

Parmi ces revenus, seuls les deux derniers ne dépendent pas du niveau de revenu et du nombre d'années d'activité au cours d'une vie. De nombreux adultes en âge de travailler qui ont un faible revenu risquent donc d'avoir aussi un faible revenu une fois à la retraite.

1. Sécurité de la vieillesse

La Sécurité de la vieillesse (SV) est offerte à toutes les personnes âgées de plus de 65 ans qui vivent au Canada depuis au moins 10 ans, indépendamment du niveau de revenu et des autres sources de revenu. Des prestations complètes sont versées aux personnes qui résident au Canada depuis 40 ans. Dans le cas des personnes qui y ont vécu moins longtemps, elles sont réduites proportionnellement. Les prestations de la SV sont imposables.

2. Supplément de revenu garanti

Le Supplément de revenu garanti (SRG) est une allocation complémentaire versée aux personnes qui touchent des prestations de la SV, mais qui ont peu ou pas d'autres revenus. L'admissibilité est fondée sur le revenu d'une personne seule ou sur le revenu conjoint d'un couple. Le montant est réduit de 1 \$ par tranche de 2 \$ au-dessus du seuil de revenu établi. Après le traitement d'une première demande, l'admissibilité continue repose sur l'information contenue dans la déclaration de revenus annuelle. Les prestations du SRG ne sont pas imposables. L'admissibilité dépend aussi de la situation de famille, de la période de résidence au Canada et du parrainage de nouveaux

arrivants au Canada au moment de la présentation de la demande.

Les prestations maximales combinées de la SV et du SRG procurent un revenu inférieur au seuil de faible revenu de Statistique Canada². Si la prévalence de la pauvreté parmi les personnes âgées était réduite, le SRG serait une prestation plus ciblée et moins coûteuse pour le gouvernement.

RESSOURCES FINANCIÉES PAR L'ÉTAT ET NE CONSTITUANT PAS UN REVENU

D'autres initiatives soulagent la pauvreté en réduisant les dépenses nécessaires pour certains biens et services. De manière générale, des prix d'entrée réduits à des manifestations culturelles et des tarifs de transport en commun réduits pour les personnes âgées en sont des exemples.

Autre exemple pertinent : le logement social, dont la construction et la gestion sont subventionnées par l'État, afin de mettre à la disposition de personnes et de familles admissibles des unités de logement à prix très modique. Certains programmes plafonnent en fait le loyer à un pourcentage du revenu, souvent 25 p. 100. Comme le prix du logement influe considérablement sur le degré de pauvreté, le logement social est un facteur important qui fait reculer la pauvreté dans tous les groupes de Canadiens pauvres.

Les garderies subventionnées offrent un troisième exemple. La subvention est versée par le gouvernement aux fournisseurs de services de garde, plutôt qu'aux personnes ou aux familles. Le coût net pour les familles est réduit et peut-être aussi la pauvreté elle-même, et certaines familles réussissent peut-être aussi à accroître leur revenu provenant d'un emploi. Au Québec, il existe un programme de garderies subventionnées dont les services coûtent 7 \$ par jour aux parents.

INITIATIVES DU SECTEUR PRIVÉ

Des régimes d'assurance privés fournissent un soutien du revenu à leurs assurés qui deviennent handicapés et dont la police prévoit cette éventualité. De plus, non seulement le secteur privé investit l'argent des régimes de retraite et d'épargne-logement à l'abri de l'impôt, mais il crée aussi de nouveaux instruments, comme le « prêt hypothécaire inversé », qui procure un revenu aux personnes âgées par des prêts consentis sur la valeur nette de leur maison et assortis d'une

garantie de non-remboursement tant qu'ils vivent dans la maison. Toutes ces initiatives augmentent le revenu de personnes qui risqueraient autrement de vivre dans la pauvreté.

Une autre pratique prometteuse du secteur privé est la « gestion des limitations fonctionnelles », dans le cadre de laquelle l'employeur communique avec l'employé atteint d'invalidité dans les six semaines qui suivent l'incident à l'origine du problème, afin de planifier sa réintégration dans le milieu de travail. Des chercheurs ont constaté que cette pratique augmente beaucoup les chances de réintégration par rapport aux interventions tardives ou à l'absence d'intervention. On intègre aussi actuellement la gestion des limitations fonctionnelles dans les programmes publics.

CONTRIBUTIONS DES ORGANISMES CARITATIFS ET DU SECTEUR BÉNÉVOLE

Les dons de bienfaisance bénéficient d'un traitement fiscal préférentiel et offrent un avantage fiscal aux personnes qui font des dons à des œuvres caritatives. Comme bon nombre d'organismes bénévoles contribuent beaucoup à la lutte contre la pauvreté et que celle-ci est un des objectifs « caritatifs » reconnus, certains bénéficient du statut d'organisme de bienfaisance, ce qui encourage sans doute les partenariats entre fondations, organismes non gouvernementaux et entreprises privées pour l'élaboration, le financement et la réalisation d'initiatives visant à faire reculer la pauvreté.

Certains organismes ou regroupements sont favorables à l'augmentation du revenu des personnes et familles à faible revenu, en particulier dans le cadre de projets pilotes, afin de mettre à l'essai de nouveaux programmes. Ainsi, des bons ou des subventions en espèces peuvent être remis aux clients d'un organisme en particulier. D'autres fournissent des services sans frais ou à peu de frais, ce qui réduit les dépenses que doivent engager les familles pour vivre dans la collectivité. Ces services comprennent les soupes populaires, les banques alimentaires et les comptoirs de vêtements, pour lesquels la demande est toujours élevée, surtout de la part des travailleurs pauvres. D'autres encore accordent des prêts à court terme sans intérêt ou à faible taux d'intérêt, au moyen de mécanismes comme les banques d'aide au loyer.

Certains organismes fournissent des biens tangibles que la plupart des Canadiens pauvres ne pourraient s'offrir autrement. Ainsi, des éditeurs donnent des

livres à des enfants de familles à faible revenu, des fabricants d'ordinateurs remettent à des personnes et à des familles des ordinateurs familiaux gratuits ou largement subventionnés, et des organismes comme Habitat pour l'humanité fournissent des maisons.

Même si la contribution de ces groupes à la lutte contre la pauvreté n'a pas été mesurée, il ne fait aucun doute qu'elle aide à soulager la pauvreté.

SOURCES CHOISIES

Campagne 2000. *Oh Canada! Trop d'enfants pauvres et depuis trop longtemps – Rapport 2006 sur la pauvreté des enfants et des familles au Canada*, 2006, <http://www.campaign2000.ca/reportCards/national/2006FrenchNationalReportCard.pdf>.

Gorlick, Carolyne. *A Selected Bibliography Relating to Welfare to Work Programs*, Étude nationale relative aux programmes d'intégration au marché du travail, <http://publish.uwo.ca/~pomfret/wtw/html/readings.html>.

Maxwell, Judith. *Une politique sociale intelligente – Faire en sorte que le travail paie*, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, octobre 2002, <http://www.cprn.org/doc.cfm?doc=199&l=fr>.

Service Canada. *Survol du Programme de la sécurité de la vieillesse*, <http://www.rhdcc.gc.ca/fra/psr/sv/svsurvol.shtml>.

¹ On trouvera des renseignements sur d'autres aspects de la pauvreté dans les trois publications connexes suivantes de la Bibliothèque du Parlement :

Collin, Chantal, et Hilary Jensen. *La pauvreté au Canada : un profil statistique*, PRB 09-17F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 28 septembre 2009.

Echenberg, Havi. *Le prisme de la pauvreté – Approches multiples de la pauvreté*, PRB 09-13F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 28 octobre 2009.

Echenberg, Havi. *Le prisme de la pauvreté – Les causes de la pauvreté*, PRB 09-14F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 28 octobre 2009.

² À défaut d'une définition ou d'une mesure officielle, il est généralement convenu que les seuils de faible revenu (SFR) de Statistique Canada constituent une mesure utile. Les SFR reposent sur la proportion moyenne du revenu des ménages consacrée aux biens de première nécessité et s'établissent à 20 points de pourcentage au-dessus de cette moyenne. En outre, ils varient en fonction de la taille du ménage et de la population de manière à tenir compte des différents niveaux de revenu nécessaires à chacun.