

Étude sur la contribution fédérale à la lutte contre la pauvreté au Canada



Présenté au

Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du
développement social et de la condition des personnes handicapées

12 mai 2009

Mémoire de :



6226 rue Saint-Hubert
Montréal (Québec) H2S 2M2

Téléphone : 514-521-6820
Sans frais : 1 888 521-6820
Télécopieur : 514-521-0736

union@consommateur.qc.ca
www.consommateur.qc.ca/union

Membres de l'Union des consommateurs

ACEF Abitibi-Témiscamingue
ACEF Amiante – Beauce – Etchemins
ACEF de l'Est de Montréal
ACEF de l'Île-Jésus
ACEF de Lanaudière
ACEF Estrie
ACEF Grand-Portage
ACEF Montérégie-est
ACEF du Nord de Montréal
ACEF Rive-Sud de Québec
Association des consommateurs
pour la qualité dans la construction
Membres individuels

L'Union des consommateurs est membre de l'Organisation internationale des consommateurs (OI), une fédération regroupant 234 membres en provenance de 113 pays.

Rédaction du mémoire

- Élisabeth Gibeau

Avec la collaboration

- Du comité Politiques sociales et fiscales

Dans ce mémoire, le masculin a valeur d'épicène.

© Union des consommateurs — 2009

L'UNION DES CONSOMMATEURS, la force d'un réseau

L'Union des consommateurs est un organisme à but non lucratif qui regroupe plusieurs Associations coopératives d'économie familiale (ACEF), l'Association des consommateurs pour la qualité dans la construction (ACQC) ainsi que des membres individuels.

La mission de l'Union des consommateurs est de représenter et défendre les droits des consommateurs, en prenant en compte de façon particulière les intérêts des ménages à revenu modeste. Les interventions de l'Union des consommateurs s'articulent autour des valeurs chères à ses membres : la solidarité, l'équité et la justice sociale, ainsi que l'amélioration des conditions de vie des consommateurs aux plans économique, social, politique et environnemental.

La structure de l'Union des consommateurs lui permet de maintenir une vision large des enjeux de consommation tout en développant une expertise pointue dans certains secteurs d'intervention, notamment par ses travaux de recherche sur les nouvelles problématiques auxquelles les consommateurs doivent faire face; ses actions, de portée nationale, sont alimentées et légitimées par le travail terrain et l'enracinement des associations membres dans leur communauté.

L'Union des consommateurs agit principalement sur la scène nationale, en représentant les intérêts des consommateurs auprès de diverses instances politiques, réglementaires ou judiciaires et sur la place publique. Parmi ses dossiers privilégiés de recherche, d'action et de représentation, mentionnons le budget familial et l'endettement, l'énergie, les questions liées à la téléphonie, la radiodiffusion, la télédistribution et l'infrastructure, la santé, l'alimentation et les biotechnologies, les produits et services financiers, les pratiques commerciales, ainsi que les politiques sociales et fiscales.

Finalement, dans le contexte de la globalisation des marchés, l'Union des consommateurs travaille en collaboration avec plusieurs groupes de consommateurs du Canada anglais et de l'étranger. Elle est membre de l'*Organisation internationale des consommateurs* (CI), organisme reconnu notamment par les Nations Unies.

Introduction

L'Union des consommateurs apprécie l'occasion qui lui est offerte de présenter son point de vue à l'occasion de la rencontre avec certains des membres du Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, dans le cadre de son étude sur la contribution fédérale à la lutte contre la pauvreté au Canada.

Nous concentrerons notre mémoire sur la question suivante, posée par le Comité dans le guide à l'intention des témoins :

Les ressources fédérales maintenant consacrées à la lutte contre la pauvreté pourraient-elles être déployées plus efficacement ? Dans l'affirmative, comment? Quelles ressources fédérales supplémentaires sont nécessaires pour réduire la pauvreté au Canada et comment ces ressources pourraient-elles être financées?

Cette question est posée en trois volets et nous y répondrons en conséquence :

Contribution actuelle du gouvernement fédéral à la lutte à la pauvreté

En clair, il nous apparaît que la contribution actuelle du gouvernement fédéral n'est pas suffisante pour faire reculer les taux de pauvreté au pays. Voici, sommairement, quelques exemples pour appuyer notre affirmation :

- D'après les données du recensement 2006, le pouvoir d'achat des travailleurs canadiens aurait augmenté de 53 \$... en 25 ans! Les 20 % de travailleurs composant le dernier quintile des revenus d'emploi ont vu leurs gains diminuer de rien de moins que 20 % en 25 ans (alors que les 20 % du premier quintile ont vu leurs augmenter de 16,5 %)¹.
- En 1989, la Chambre des communes adoptait une résolution visant à mettre fin en 2000 à la pauvreté des enfants : il se trouve que, en 2007, le taux de pauvreté infantile est exactement le même, soit 11,7 %. Un enfant sur huit vit dans la pauvreté au Canada quand on calcule le revenu après impôt (et un sur six si on le calcule avant impôt!)².
- Un employé à temps plein sur sept occupait en 2004 un emploi à faible rémunération, au Canada³.
- En 2005, 41 % de tous les enfants défavorisés vivaient dans une famille dont au moins un des parents occupait un emploi à temps complet toute l'année⁴.
- Au Québec, les personnes seules ont un taux de faible revenu beaucoup plus élevé que les familles (35 % comparativement à 7 % pour les familles⁵)
- En 2008, malgré les augmentations, aucun employé gagnant le salaire minimum n'atteint le seuil de pauvreté en travaillant 40 heures par semaine (d'autant plus que le nombre d'heures travaillées dans une semaine est souvent moindre);

Il est à noter que la situation serait beaucoup plus critique sans l'apport des programmes sociaux mis en place par les gouvernements fédéral et provinciaux. En effet, l'organisme Campagne 2000 rapporte par exemple que, sans les investissements publics, le taux de pauvreté infantile aurait été au Canada trois fois plus élevé, en 2005. Au Québec, entre 1980 et 2005, les familles de deux personnes et plus ont noté une augmentation de leurs revenus médians (c'est-à-dire le revenu incluant les prestations gouvernementales) de l'ordre de 7,5 %. Le quintile le plus bas bénéficie même d'une augmentation de 23 %. D'où l'importance primordiale de bonifier les prestations financières du gouvernement fédéral pour réduire de façon significative et définitive la pauvreté au Canada.

¹ CENTRE D'ÉTUDE SUR LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION. *Le faible revenu au Québec : un état de la situation*. Québec, janvier 2009, p.11. [En ligne] http://www.cepe.gouv.qc.ca/publications/pdf/CEPE_faible_revenu_au_Quebec_final2.pdf (page consultée le 12 mai 2009).

² CAMPAGNE 2000. *Rapport 2007 sur la pauvreté des enfants et des familles au Canada*, Canada, 2007. [En ligne] http://doc.politiquestociales.net/serv1/2007_C2000_NationalReportCardFR.pdf (page consultée le 12 mai 2009).

³ STATISTIQUE CANADA. *Étude : Faible rémunération et faible revenu*, Canada, 6 avril 2006. [En ligne] <http://www.statcan.ca/Daily/Francais/060406/q060406b.htm> (page consultée le 12 mai 2009).

⁴ *Op. cit.* 2

⁵ *Op. cit.* 1

Ressources fédérales nécessaires pour réduire la pauvreté au Canada

C'est pourquoi l'Union des consommateurs identifie les programmes suivants comme représentant des priorités pour l'injection de ressources supplémentaires provenant du gouvernement fédéral :

- Assurance-emploi
- Transfert canadien en matière de programmes sociaux (notamment pour le soutien à l'enfance et l'éducation postsecondaire)
- Logement
- Transport en commun

De plus, nous revendiquons une révision en profondeur de la fiscalité, afin d'y rétablir davantage d'équité entre les contribuables. Aussi, le respect de la Loi canadienne de la santé et le maintien strict de l'interdiction de la publicité sur les médicaments d'ordonnance auront un impact certain sur la situation de la pauvreté au Canada, grâce à l'action du gouvernement fédéral. Plus précisément :

A) Assurance-emploi

Moins de la moitié des travailleurs ayant perdu leur emploi sont actuellement admissibles à recevoir des prestations d'assurance-emploi. Tous les travailleurs cotisent pourtant à la caisse d'assurance-emploi.

L'Union des consommateurs revendique une amélioration majeure de la couverture des prestations en :

- fixant le nombre d'heures de travail pour être admissible aux prestations à 360 heures;
- prolongeant la période de prestations à un minimum de 35 semaines;
- fixant le pourcentage du revenu assurable à 60 % du salaire;
- limitant les exclusions liées à une pénalité à au plus six semaines;
- abolissant le délai de carence de deux semaines (avant la réception du premier chèque);
- prolongeant la période des prestations de maladie;
- bonifiant les prestations de compassion.

B) Transfert canadien en matière de programmes sociaux

Il nous apparaît important de continuer à bonifier le Transfert canadien en matière de programmes sociaux. Les nombreuses coupures effectuées dans les versements aux provinces depuis les années 1990 ont mis à mal le financement de plusieurs programmes sociaux, ces derniers souffrant de sous-financement chronique souvent dans un contexte d'accroissement de la demande. La qualité de ces services en a évidemment pâti. Il est grand temps de permettre aux provinces de réinvestir massivement dans l'éducation postsecondaire, par exemple. En effet, l'*Association of Colleges of Applied Arts and Technology of Ontario* indiquait en 2004 que l'investissement dans les collèges ontariens donnait un taux de rendement annuel de 12,7 % (revenus des diplômés, l'amélioration de la santé, la réduction des transferts gouvernementaux, la réduction des taux de chômage et de criminalité). Aux fins de comparaison, le remboursement de la dette fédérale donne un rendement annuel de 5,5 %. Si l'on tient compte du fait qu'un décrocheur coûterait 500 000\$ à la société (selon l'économiste Pierre Fortin), l'importance d'investir massivement dans l'éducation postsecondaire apparaît encore plus clairement.

Nous préférierions de plus que le gouvernement fédéral mette fin à la Prestation universelle pour la garde d'enfants (PUGE), cette allocation de 100\$ par mois pour chaque enfant âgé de moins de six ans. Cela permettrait au Québec de récupérer 500 millions de dollars qui pourraient être investis dans le réseau de Centres de la petite enfance et permettre même

d'envisager la gratuité des frais de garde pour les ménages à faible revenu, offrant la possibilité aux parents les plus pauvres de récupérer en moyenne 1400 \$ par année.

L'Union des consommateurs revendique que le gouvernement fédéral mette fin à ce programme et transfère ces sommes soit :

- aux provinces, lesquelles en disposeront pour leurs propres services de garde, entre autres au Québec;
- en crédit d'impôt remboursable;
- en bonifiant la Prestation fiscale canadienne pour enfant.

L'Union des consommateurs revendique en outre que soient réinvesties dans le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS) les mêmes sommes qu'en 1994-95, au minimum et avec indexation.

C) Logement

Encore trop de ménages à faible et modeste revenus doivent consacrer plus de 30% de leurs revenus au paiement du loyer.

L'Union des consommateurs revendique l'accès à des logements décents à coût abordable pour les personnes à faible et modeste revenu. Cela inclut notamment, dans le cas présent, un financement renouvelé pour la construction de logements sociaux. En effet, l'accès à un logement abordable, par la construction de coopératives, d'OSBL d'habitation ou d'habitations à loyers modiques, constitue selon nous l'un des canaux les plus efficaces de lutte à la pauvreté.

De plus, la santé financière de la Société canadienne d'hypothèques et de logement est excellente, avec des bénéfices nets qui avoisinent les 1,8 milliards de dollars en 2008⁶ et le mandat législatif de la SCHL comporte notamment celui de veiller à l'accès à une diversité de logements abordables et à l'amélioration des conditions de logement.

D) Transport en commun

Le transport accapare une part importante du budget des ménages québécois. De 2003 à 2007, les ménages ont consacré environ 13 % de leurs dépenses au transport, davantage que pour leur alimentation⁷. Une portion importante des ménages à faible revenu dépend entièrement du transport en commun pour se déplacer. Or l'augmentation des tarifs du transport en commun, qui a dépassé largement l'inflation depuis les quinze dernières années dans les régions urbaines du Québec, compromet l'accès à la mobilité pour ces ménages et constitue un facteur grave d'exclusion.

Le crédit d'impôt pour le coût des laissez-passer de transport en commun est une mesure ne profitant nullement aux personnes à faible revenu, ni à celles travaillant à temps partiel (et n'ayant donc pas besoin de la passe mensuelle), ou aux personnes vivant en région rurale. Cette mesure est inéquitable.

C'est pourquoi nous revendiquons que le gouvernement fédéral accorde aux provinces un financement permettant le développement significatif du transport collectif dans les centres urbains comme dans les zones rurales.

⁶ Bibliothèque du Parlement - Service d'information et de recherche parlementaire - Division de l'économie, *Le surplus de la Société canadienne d'hypothèques et de logement*, Philippe Le Goff, 21 mars 2007. [En ligne] <http://www.parl.gc.ca/information/library/PRBpubs/prb0601-f.htm> (page consultée le 12 mai 2009).

⁷ STATISTIQUE CANADA. *Les habitudes de dépenses au Canada*, Canada, 2007. [En ligne] <http://www.statcan.gc.ca/cgi-bin/af-fdr.cgi?l=fra&loc=62-202-x2006000-fra.pdf> (page consultée le 12 mai 2009).

E) Fiscalité

Mis à part l'investissement direct dans les programmes que nous venons de mentionner (qui ne représentent que les priorités et non pas l'ensemble des investissements qui pourraient être nécessaires pour réduire la pauvreté au Canada, contrainte d'espace oblige), nous considérons qu'une réforme de la fiscalité canadienne est nécessaire pour venir en aide aux ménages à faible et modeste revenu. Ainsi :

- L'Union des consommateurs revendique que le régime fiscal canadien pour les particuliers soit plus progressif. Pour ce faire :
 - L'impôt sur le revenu doit constituer la base du régime fiscal;
 - Le montant de l'exemption de base doit être haussé pour mieux représenter les coûts réels de subsistance;
 - Il importe de rétablir davantage de paliers d'imposition;
- L'Union des consommateurs revendique que la TPS soit abolie sur les biens et les services essentiels, notamment sur l'électricité, les combustibles de chauffage, le service téléphonique de base, les vêtements d'enfants et le matériel scolaire ainsi que sur tous les produits alimentaires et de santé. Cette mesure doit primer sur toute baisse d'impôt sur le revenu;
- L'Union des consommateurs revendique qu'une taxe soit appliquée sur les transactions financières internationales (taxe Tobin);
- L'Union des consommateurs revendique que le gouvernement fédéral continue de bonifier le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS) afin de garantir à tous les citoyens un niveau de vie décent.

Importance de l'accès aux soins de santé pour tous, incluant les plus pauvres

A) Grâce au respect de la Loi canadienne sur la santé

De même, nous insistons sur l'importance d'assurer le respect de la Loi canadienne sur la santé. Selon l'OCDE, la part du secteur privé dans les dépenses en santé au Québec a augmenté depuis 25 ans, passant de 20 % en 1981 à près de 30 % en 2006. Ce transfert des dépenses pénalise directement les personnes à faible revenu qui doivent assumer des coûts additionnels pour leur santé, sans égard à leur capacité de payer.

Le sous-financement chronique du réseau public favorise en effet le développement d'une médecine à deux vitesses, où les mieux nantis (ou ceux possédant une assurance complémentaire) peuvent avoir accès rapidement à des soins privés, alors que les autres doivent patienter sur les listes d'attente. Ce système de médecine parallèle oblige les patients à déboursier plusieurs centaines de dollars pour des examens de résonance magnétique, échographies, opérations de la cataracte, physiothérapie et prises de sang. En outre, le développement de cette médecine privée se fait aux dépens du régime public, qui perd de son personnel et doit parfois même rembourser certains actes médicaux à des cliniques privées qui facturent pourtant des frais à leurs patients⁸.

En conséquence, l'Union des consommateurs revendique que le gouvernement fédéral fasse respecter intégralement les principes prévus à la Loi canadienne sur la santé : administration publique, intégralité, universalité, transférabilité, accessibilité.

⁸ ONTARIO HEALTH COALITION. *Eroding Public Medicare : Lessons and Consequences of For-Profit Health Care Across Canada*, Ontario, 2008. [En ligne] <http://www.web.net/~ohc/Eroding%20Public%20Medicare.pdf> (page consultée le 12 mai 2009).

B) Par le maintien de l'interdiction de la publicité des médicaments

L'enjeu est de taille car selon Steve Morgan, économiste de la santé, si le Canada permet la publicité des médicaments s'adressant directement aux consommateurs, les dépenses en médicaments vont augmenter de 10 milliards de dollars par année⁹. L'augmentation des coûts qui en résultera affectera en premier lieu les ménages à faible revenu.

En effet, la publicité directe des médicaments d'ordonnance contribue doublement à l'augmentation des coûts des soins de santé puisque, d'une part, les compagnies pharmaceutiques refilent leurs énormes dépenses en frais de publicité dans le prix des médicaments tout en profitant de la plus grande consommation ainsi générée et, d'autre part, ce sont par la suite les régimes d'assurance-médicaments qui doivent rembourser aux consommateurs le coût gonflé de ces médicaments.

C'est pourquoi nous revendiquons que le gouvernement fédéral maintienne l'interdiction de toute publicité sur les médicaments d'ordonnance et que Santé Canada l'applique avec fermeté, comme l'a recommandé le Comité permanent de la santé en 2004.

Comment trouver les ressources financières nécessaires pour réduire la pauvreté au Canada

Certaines des mesures proposées par l'Union des consommateurs ne nécessitent aucun investissement financier supplémentaire : respect de la Loi canadienne de la santé et maintien de l'interdiction de la publicité sur les médicaments, par exemple.

Pour les autres mesures, voici les pistes de financement que nous suggérons :

- utilisation des fonds de la caisse d'assurance-emploi pour le bénéfice des chômeurs
- lutte à l'évitement fiscal et à l'évasion fiscale;
- réduction des avantages fiscaux consentis aux personnes les plus fortunées

A) Utilisation des fonds de la caisse d'assurance-emploi pour le bénéfice des chômeurs

En 2002, le cumulatif de la caisse de l'assurance-emploi s'élevait à 40 milliards de dollars. Au 31 mars 2008, il était de 57 milliards de dollars. Depuis 2002, le gouvernement n'hésite pas à détourner ces fonds pour réduire le déficit. La Cour suprême a d'ailleurs donné raison à la CSN et la FTQ en décembre 2008, en confirmant que pour les années 2002, 2003 et 2005 le gouvernement a perçu illégalement des cotisations trop élevées, sans toutefois obliger le gouvernement à rembourser ces montants. En ces temps de crise économique, où les besoins sont plus grands que jamais, et par souci d'équité envers les travailleurs canadiens qui cotisent tous à la caisse d'assurance-emploi, nous réclamons que l'argent qui y est versé serve non pas à rembourser la dette, mais à procurer, comme il se doit, des prestations aux travailleurs touchés par les pertes d'emploi.

B) Lutte à l'évasion fiscale et à l'évitement fiscal

Les entreprises contribuent de moins en moins aux recettes fiscales gouvernementales. Au fédéral, l'effort fiscal des compagnies par rapport au PIB était de 4,2 % en 1984 et de seulement 2,4 % en 2004. Pourtant, au cours des 20 dernières années, les bénéfices avant impôts des compagnies canadiennes ont plus que doublé, passant de 79 milliards de dollars en 1984 à 175 milliards de dollars en 2004 et 217 milliards de dollars en 2005. Pour expliquer ce

⁹ COALITION CANADIENNE DE LA SANTÉ. *Publicité directe des médicaments : quel sera l'impact sur les régimes d'assurance-médicaments ?*, Canada, 2007. [En ligne] <http://www.healthcoalition.ca/fr-FS4-2007.pdf> (page consultée le 12 mai 2009).

manque de contribution fiscale des entreprises, il faut référer aux généreuses baisses d'impôts et subventions gouvernementales qui leur ont été accordées au fil des ans, aux abris fiscaux ainsi qu'à l'évasion vers les paradis fiscaux dont elles peuvent bénéficier. Cela peut aussi être dû au phénomène des impôts reportés, résultant de généreuses politiques fiscales permettant aux entreprises de reporter, indéfiniment et sans intérêt, le paiement d'impôts pour cause d'amortissement, recherche et développement, formation, etc. : c'est 44 milliards de dollars d'impôts qui ont été reportés en 2005 par seulement 20 entreprises canadiennes¹⁰.

En mars 2005, Statistique Canada révélait aussi qu'entre 1990 et 2003, les actifs canadiens dans des pays reconnus comme des paradis fiscaux sont passés de 11 à 88 milliards de dollars. Aussi, en mai 2008, la Chaire d'études socio-économiques de l'Université du Québec à Montréal révélait qu'à elles seules, les cinq plus grandes banques canadiennes avaient évité de payer 16 milliards de dollars en impôts de 1993 à 2007 en les plaçant dans des paradis fiscaux¹¹.

Le gouvernement doit mettre en place le plus rapidement possible les moyens pour empêcher le recours aux paradis fiscaux. Il s'agit d'une question d'équité pour l'ensemble des contribuables.

L'Union des consommateurs revendique que les possibilités d'évasion fiscale qui favorisent les entreprises et les particuliers à haut revenu soient éliminées.

C) Réduction des avantages fiscaux consentis aux personnes les plus fortunées

Les ménages à haut revenu profitent d'avantages fiscaux importants (par ex. : l'exonération de 50 % de gains en capital). De plus, le plafond annuel de 20 000\$ (2008) des déductions fiscales des REER profite à ceux et celles qui ont suffisamment d'argent pour investir ce montant. À noter que ce plafond sera majoré pour atteindre 22 000 \$ en 2010. Le 1^{er} janvier 2009 est aussi apparu le CELI (Compte d'épargne libre d'impôt) promis par le gouvernement conservateur, c'est-à-dire la possibilité pour les ménages canadiens d'épargner jusqu'à 5000\$ par année à l'abri de l'impôt. Autant de revenus dont se prive le gouvernement au bénéfice de ceux qui ont les moyens de mettre ce montant de côté.

La réduction de ces avantages fiscaux, notamment le plafonnement des cotisations aux REER, permettrait au gouvernement de récupérer des millions de dollars pouvant être investis ailleurs.

L'Union des consommateurs revendique que les avantages fiscaux qui favorisent particulièrement les personnes à revenu élevé soient considérablement réduits (notamment le plafonnement des cotisations aux REER).

¹⁰ CHAIRE D'ÉTUDES SOCIO-ÉCONOMIQUES DE L'UQAM. *44 milliards de dollars d'impôts reportés par 20 entreprises canadiennes en 2005*, Québec, avril 2008. [En ligne] http://www.unites.uqam.ca/cese/pdf/rec_08_impots_reportes.pdf (page consultée le 12 mai 2009).

¹¹ CHAIRE D'ÉTUDES SOCIO-ÉCONOMIQUES DE L'UQAM. *Les banques canadiennes et l'évasion fiscales dans les paradis fiscaux : 16 milliards de dollars d'impôts éludés pour la période de quinze ans allant de 1993 à 2007*, Québec, mai 2008. [En ligne] http://www.unites.uqam.ca/cese/pdf/rec_08_evasion_fiscale.pdf (page consultée le 12 mai 2009).

Conclusion

Il est important de rappeler que les coûts liés à la pauvreté sont énormes et que si rien n'est fait pour améliorer les conditions de vie des personnes à faible revenu, les conséquences humaines et financières ne feront que s'accroître. Rappelons qu'à l'automne 2008, l'Association des banques alimentaires de l'Ontario rendait publique une étude établissant que la pauvreté coûtait entre 32 et 38 milliards de dollars par année à la province (5,5% à 6,6% du PIB). Au Québec, le directeur de la santé publique a souligné maintes fois que 20% des coûts des services de santé sont attribuables à la pauvreté. Des exemples qui démontrent qu'assurer un niveau de vie décent aux Canadiens est non seulement nécessaire, mais aussi rentable pour l'ensemble de la société.

Le gouvernement du Canada a le devoir moral de faire de la lutte à la pauvreté et à l'exclusion sa priorité.