

**Soumission pré-budgétaire**  
**Comité permanent des Finances et des Affaires économiques**  
**31 janvier 2011**

**Centre d'action pour la sécurité du revenu**  
425 Adelaide Street West, 5<sup>th</sup> Floor  
Toronto, ON M5V 3C1



**INCOME SECURITY ADVOCACY CENTRE**  
Centre d'action pour la sécurité du revenu

[www.incomesecurity.org](http://www.incomesecurity.org)

## **Le Centre d'action pour la sécurité du revenu**

Le Centre d'action pour la sécurité du revenu (CASR) est une clinique juridique communautaire financée par Aide juridique Ontario. Nous avons reçu de la province le mandat provincial de travailler à améliorer la sécurité du revenu des personnes vivant en Ontario. Nous le faisons en préparant des causes types, en élaborant des politiques et en faisant un travail de défense de droits et d'organisation communautaire.

Le CASR est régi par un conseil d'administration élu qui comprend des membres de la communauté à faible revenu de toute la province, ainsi que des universitaires, des spécialistes du droit et des fournisseurs de services. Nous fonctionnons en étroite collaboration avec soixante cliniques juridiques locales qui affrontent chaque jour les problèmes grevant les personnes à faible revenu obligées de compter sur les programmes ontariens de sécurité du revenu. Nous travaillons également en coalition avec des groupes de défense de droits et des organisations telles que Campaign 2000, le Réseau 25 en 5 pour la réduction de la pauvreté, et la Coalition d'action face au POSPH.

Depuis les débuts du CASR en 2001, nous avons revendiqué l'amélioration du revenu des Ontariennes et Ontariens à faible revenu par des hausses de barèmes des programmes de sécurité du revenu, l'amélioration des salaires de base et des normes minimales d'emploi, et une refonte des programmes et des systèmes de prestations.

## **Une croissance lente et la persistance d'une reprise économique incertaine appellent des mesures concrètes**

Comme ceux des dernières années, notre mémoire pré-budgétaire aborde en 2011 les enjeux de l'adéquation des revenus, de la conception des programmes visant leur soutien et de leur connexion intégrante à la conjoncture économique actuelle. La fragilité persistante de la reprise économique en Ontario indique la nécessité d'un engagement continu à des interventions dynamiques en politique sociale en vue d'une réduction de la pauvreté, afin de s'assurer que tous les Ontariens et Ontariennes se voient offrir la possibilité de joindre les deux bouts et de mieux participer l'économie et à la communauté pour en retirer plus d'avantages.

## **Pas de reprise pour les sans-emploi**

Bien que le climat économique continue de s'améliorer, comme l'a récemment démontré un cinquième trimestre consécutif de croissance améliorée, il ne fait aucun doute que l'impact de la récession sur les individus et les familles de l'Ontario continue à se faire sentir. La croissance reste faible et lente, et divers indicateurs montrent que les rares améliorations se font par à-coups.

Surtout, le marché du travail ne s'est pas encore remis. Les plus récentes données de Statistique Canada montrent que la création d'emplois depuis la fin de la récession reste en deçà du nombre d'emplois perdus pendant cette période. Le taux d'emploi en Ontario demeure inférieur aux niveaux pré-récession, ce qui indique que la proportion des Ontariennes en âge de travailler qui ont effectivement un emploi demeure à la traîne. Le chômage « véritable » continue d'être beaucoup plus élevé qu'avant la récession, puisque plusieurs personnes ont tout simplement renoncé à chercher du travail. Et l'impact sur les jeunes

travailleurs a été considérable, chômage des jeunes demeurant supérieur à celui de la population générale. En outre, il y a la poursuite du débat et des préoccupations quant à la qualité et la longévité des emplois qui ont été créés.

### **L'endettement élevé des ménages : une marque de l'échec des politiques sociales**

De plus, même si les dépenses de consommation ont adouci le choc de la récession, cette nouvelle positive doit être tempérée par les niveaux record actuels de la dette des ménages. Cette dernière donnée est peut-être l'un des impacts les plus révélateurs de la récession – et des choix de politique publique qui continuent à affaiblir la sécurité économique des familles ontariennes.

Qu'est-il arrivé aux travailleuses et travailleurs qui ont perdu des emplois pendant la récession et n'ont pas été jugés admissibles à l'assurance-emploi ou ont épuisé leurs prestations d'a-e? Comment ont-ils et ont-elles survécu ?

De toute évidence, beaucoup ont dû compter sur l'aide sociale, puisque le niveau d'achalandage d'Ontario au travail (OT) a augmenté de 23% depuis octobre 2008. Mais OT, à titre de programme provincial de dernier recours pour ce qui est du soutien au revenu, oblige les bénéficiaires à s'appauvrir jusqu'au dénuement complet avant de pouvoir obtenir de l'aide. Ainsi, pendant la récession, 84 700 personnes ont été forcées avec leur famille de complètement épuiser leurs actifs et leur épargne avant de devenir admissibles à l'aide d'OT.

Mais comme peut le suggérer la hausse récente de la dette des ménages, beaucoup d'autres ménages et individus peuvent avoir été acculés à des niveaux exceptionnels d'endettement pour payer leurs factures. Comme la Banque du Canada et le gouvernement fédéral continuent de nous le rappeler, nos montants élevés d'endettement des ménages sont dangereux – non seulement pour les personnes concernées, mais pour l'économie dans son ensemble. Une menace commune requiert une réponse commune. Au lieu de cela, la persistance d'un niveau élevé d'endettement des ménages donne à penser que l'absence d'une intervention politique immédiate en sécurité du revenu a, dans les faits, délégué aux individus ce qui devait être la responsabilité de la société.

### **La politique actuelle d'aide sociale déroge à l'engagement unanime d'une réduction de la pauvreté**

En décembre 2008, le gouvernement a pris l'engagement historique d'une stratégie de réduction de la pauvreté qui, dans un premier temps, permettra de réduire la pauvreté infantile et familiale de 25% d'ici 2013. La *Loi sur la réduction de la pauvreté*, qui enchâsse un engagement continu à réduire la pauvreté dans notre province, a reçu quelques mois plus tard le soutien unanime des partis présents à l'assemblée législative.

Beaucoup de choix qui ont été accomplis depuis lors indiquent, même en ces temps économiques difficiles, un engagement continu à progresser. Citons notamment l'augmentation de la Prestation ontarienne pour enfants, un investissement important dans les services de garde et l'apprentissage, la récente optimisation de l'indemnité pour régime alimentaire spécial, et la révision imminente du système de l'aide sociale. Et pourtant, une dissonance persiste entre le projet de réduction de la pauvreté et notre politique actuelle d'aide sociale.

## **La révision du système de l'aide sociale est synonyme d'un changement à long terme**

Le processus de révision en cours prévoit la possibilité d'une transformation des programmes d'aide sociale de l'Ontario. Lier l'aide sociale avec la vision d'une réduction de la pauvreté équivaudra à trouver des moyens de rompre avec un programme punitif qui blâme les personnes pour leur pauvreté. Il s'agit plutôt de reconnaître que la pauvreté est un problème de société qui ne peut être résolu que par des choix de politiques sociales. Cela voudra dire relier les Ontariennes et Ontariens vulnérables à des mesures de soutien efficaces et individualisées de développement des compétences qu'il leur faut pour s'arracher à la pauvreté - et nous ne parlons pas simplement d'un atelier de plus sur l'art de rédiger un C.V. ! À ce titre, l'examen du système jouera un rôle clé dans la création de débouchés économiques pour l'ensemble de la population, et donc dans une stratégie de rétablissement économique à long terme de toute l'économie ontarienne.

Mais le processus de révision de ce système ne fait que commencer et, d'ici à sa conclusion et à l'adoption éventuelle de ses recommandations, des mesures à plus court terme doivent être prises pour améliorer la qualité et l'accessibilité de la sécurité de revenu en Ontario et de ses programmes d'éducation et de formation.

### **Mais il faut aussi adopter des mesures à court terme**

Les Ontariennes et Ontariens qui tentent encore de se remettre de la crise économique ont un besoin immédiat de soutien. Et, comme la croissance américaine continue de faiblir et que l'effet de stimulant fourni par le secteur public va être retiré au cours des prochains mois, on constate un risque élevé de croissance très lente de l'Ontario et de faiblesse continue de son marché de l'emploi.

Des mesures doivent être prises pour s'assurer de fournir les revenus et les soutiens nécessaires aux personnes et aux familles qui n'ont pas vu leurs perspectives d'emploi s'améliorer ou qui ne sont pas en mesure de participer au marché du travail pour diverses raisons (les personnes handicapées, par exemple).

Pour le budget 2011, nous préconisons un certain nombre de mesures concrètes que le gouvernement peut prendre pour alléger le fardeau de la récession et du retard que prend la croissance, et pour aider les Ontariens à se préparer à un éventuel retour de temps meilleurs. Cela signifie adopter des mesures à court terme pour pallier les besoins très pressants des Ontariens les plus vulnérables, ceux qui dépendent des prestations des programmes d'aide sociale de l'Ontario, Ontario au travail (OT) et du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (POSPH).

### **Recommandation 1: Une augmentation significative s'impose dans les revenus des bénéficiaires d'Ontario au travail et des prestations d'invalidité du Programme de soutien.**

La clameur des Ontariennes et des Ontariens qui demandent au gouvernement d'augmenter les revenus des bénéficiaires d'OT et du POSPH se fait de plus en plus insistante, d'autant plus que la récession a amené un nombre croissant de gens à ces programmes. Mais des niveaux de prestations dangereusement insuffisants continuent à pousser des gens au désespoir, compromettre leur santé, créer de l'exclusion sociale et réduire les possibilités de participer au marché du travail et de la collectivité. Même si le présent gouvernement a

contribué à atténuer l'impact de l'inflation par de faibles augmentations des barèmes, et même si la Prestation ontarienne pour enfants (POE) a amélioré les revenus des familles bénéficiaires d'aide qui ont des enfants, aucune tentative sérieuse n'a été faite pour porter les revenus à quelque niveau suffisant – surtout dans le cas des personnes vivant seules.

En effet, même si une hausse de revenu s'impose indiscutablement pour l'ensemble des ménages bénéficiaires d'OT et du POSPH (célibataires, familles monoparentales, couples avec et sans enfants), les personnes seules recevant des prestations d'OTW continueront à vivre dans la pauvreté extrême et appelleront le plus de ressources additionnelles. Et, même si la POE a augmenté l'ensemble des revenus, la restructuration afférente des barèmes d'OT et du POSPH traite de plus en plus les mères célibataires comme des personnes «seules». L'impact positif de la POE est ainsi gravement compromis par le barème excessivement bas imposé aux célibataires. Augmenter ce barème doit être la première priorité.

Investir en haussant les revenus d'OT et du POSPH est non seulement la chose socialement responsable à faire, c'est aussi la politique économique la plus prudente. Mettre de l'argent entre les mains des Ontariennes et des Ontariens à faible revenu – qui le dépenseront dans des entreprises de leurs quartiers – aide à maintenir l'économie en mouvement. L'augmentation des revenus se traduira directement par l'achat d'aliments, de vêtements et d'autres nécessités du foyer, au profit non seulement des Ontariens à faible revenu, mais de l'économie ontarienne dans son ensemble.

Comme nous l'avons indiqué dans le passé, il existe une foule de stratégies qui pourraient servir à accroître ces revenus: la campagne « Nourrissez le budget alimentaire ! » réclame 100 \$ de plus pour chaque adulte ; une allocation de logement offerte à l'ensemble des Ontariennes à faible revenu pourrait aider les bénéficiaires de l'aide sociale à assumer cette dépense, un soutien qui pourrait être basé sur les normes de santé publique pour le coût de la vie; les crédits d'impôt pourraient aussi être sensiblement augmentés. On trouvera d'autres suggestions pour l'amélioration des revenus dans nos recommandations ci-dessous. Quelles que soient les stratégies choisies, une augmentation significative des revenus doit faire partie du budget 2011.

**Recommandation 2: Veiller à ce que davantage des fonds assignés à l'Entente Canada-Ontario sur le marché du travail soient dépensés pour améliorer l'accès des bénéficiaires d'OT ou du POSPH afin aux programmes d'Emploi Ontario.**

La qualité et l'étendue des programmes de formation et d'éducation offerts par l'entremise d'Emploi Ontario pour aider les Ontariennes et Ontariens sans emploi à se recycler pour s'ajuster à l'économie d'aujourd'hui dépassent celles offertes aux bénéficiaires de l'aide sociale. Améliorer l'accès des prestataires d'OT et du POSPH à ces programmes sera beaucoup plus susceptible de conduire à des emplois stables et permanents.

Des fonds ont été prévus dans l'Entente Canada-Ontario 2008 sur le marché du travail pour financer spécifiquement la formation et l'éducation pour les personnes bénéficiaires d'aide sociale. Ces fonds devraient être dépensés dès maintenant pour mieux préparer les personnes recevant des OT et le POSPH à prendre leur juste place dans la reprise économique.

**Recommandation 3: Ouvrir aux bénéficiaires d'OT et du POSPH l'accès au RAFEO pour leurs frais de scolarité.**

Les systèmes actuels d'OT et du POSPH ne permettent pas aux bénéficiaires d'accéder aux fonds du RAFEO pour frais d'études tout en recevant simultanément des prestations d'OT ou du POSPH pour faire face au coût de la vie. Cette politique n'est en place que depuis les modifications apportées à l'aide sociale à la fin des années 1990; avant l'instauration d'OT et du POSPH, bénéficier du soutien des deux programmes était la norme. Il s'agissait d'un investissement efficace qui a permis aux gens vivant dans la pauvreté d'améliorer leurs résultats scolaires. De nombreuses mères célibataires et autres personnes ont ainsi échappé à la pauvreté.

Comme le marché du travail continue à connaître d'importants soubresauts et que l'enseignement supérieur devient de plus en plus important dans une économie du savoir en pleine croissance, le fait de prendre l'ancien système comme modèle apparaît plus logique que jamais. Le budget 2011 devrait investir chez les Ontariennes et Ontariens en apportant cette modification au système.

**Recommandation 4: Augmenter les limites d'actifs d'OT à 5000 \$ pour les célibataires et 9 000 \$ pour les familles.**

À l'heure actuelle, les personnes et les familles en situation de crise économique ne sont pas admissibles à OT si elles possèdent des biens d'une valeur supérieure à un mois de prestations (soit 592 \$ pour une personne seule et 1070 \$ pour une famille de trois). Les demandeurs doivent donc liquider et dépenser toutes les économies de leur famille, leurs REER, leur assurance vie au complet, etc. jusqu'à ce que leurs niveaux d'actifs tombent au-dessous des seuils prescrits, avant de pouvoir accéder à tout soutien d'OT.

Des Ontariennes et des Ontariens qui avaient perdu leur emploi durant la récession et qui avaient soit épuisé leurs prestations d'assurance-emploi, soit été jugés non admissibles à l'a-e ont vu leur accès au soutien de l'État retardé en raison de cette exigence. Une fois que les gens bénéficient des prestations, cette perte de biens personnels est à la fois perçue comme démoralisant et causative de problèmes persistants sur le long terme en éliminant le coussin financier dont les gens ont besoin pour se préparer à un nouvel emploi et faire face aux pressions financières une fois cet emploi trouvé. Les bénéficiaires de retour au travail

rémunéré avec un plancher de zéro actifs n'ont aucun filet de sécurité sur lequel se rabattre, sauf un retour à l'assistance sociale si cette occasion de travail rémunéré s'avère moins que fiable. Ces règles ne font que punir davantage les individus et les familles aux prises avec les séquelles de la récession et le retard dans la reprise du marché du travail.

Il existe un large consensus sur la nécessité de tenir compte de cette dimension contreproductive du démantèlement des actifs; les limites spécifiques que nous proposons sont largement appuyées<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Baldwin, Stapleton, Drummond, *New Asset and income Policies to Assist Low-Income Adults under Ontario's Poverty Reduction Strategy*, (2008) TD Economics [http://www.td.com/economics/special/dd0908\\_poverty.pdf](http://www.td.com/economics/special/dd0908_poverty.pdf).

**Recommandation 5: Accroître la Prestation ontarienne pour enfants, sans compensation par une nouvelle restructuration des prestations d'aide sociale.**

La stratégie gouvernementale de réduction de la pauvreté l'engage à verser une Prestation ontarienne pour enfants maximale de 125 \$ par mois par enfant d'ici décembre 2013. Des mesures devraient être prises dans le budget 2011 pour atteindre ce niveau de soutien pour les enfants de l'Ontario, à la fois pour permettre aux familles à faible revenu de mieux répondre à leurs besoins ainsi que pour contribuer à la relance économique locale.

Toute nouvelle augmentation de la Prestation ontarienne pour enfants devrait éviter d'être compensée par une nouvelle restructuration des barèmes d'OT et du POSPH. Ce genre de restructuration a, par le passé, signifié que les familles assistées sociales n'en profitaient pas autant que les familles de travailleurs et, comme on l'a dit, que les prestations sont très inégalement distribuées entre les familles assistées. Cette restructuration a eu un impact particulièrement négatif sur les familles monoparentales, et en particulier celles où les enfants sont plus âgés. Une mère seule avec un enfant de plus de 13 ans a dû se contenter d'une augmentation nette d'aussi peu que 16 \$ par mois à la suite de la POE et de la restructuration des barèmes. Toutes les familles ontariennes à faible revenu devraient bénéficier également de la POE.

**Recommandation 6: Exempter, en tout ou en partie, les pensions alimentaires pour enfants des programmes OT et POSPH.**

L'objectif de versements de pensions alimentaires pour enfants est de s'assurer que le niveau de vie d'un enfant ne subisse pas de contrecoups de la rupture du mariage. Pourtant, le ministère des Services sociaux et communautaires continue à déduire la pension des enfants, dollar pour dollar, des prestations d'OT ou du POSPH du parent qui les reçoit.

Cette pratique va directement à l'encontre du programme gouvernemental de réduction de la pauvreté, en garantissant que les enfants continueront à vivre dans la pauvreté en plafonnant le revenu du parent isolé au maigre niveau fourni par ces programmes. Et lorsque le conjoint payeur est également assisté social, ces déductions ont pour effet une réduction nette des revenus de l'ensemble de la famille.

Réduire ou éliminer les retenues de pension alimentaire des enfants permettrait aux parents isolés de mieux s'occuper de leurs enfants et d'accroître ainsi leur qualité de vie maintenant et dans l'avenir. Ce changement de politique augmenterait également l'incitation du parent non gardien à verser une pension alimentaire, ainsi que celle du parent gardien à chercher à obtenir ce soutien des enfants.

**Recommandation 7: Mettre sur pied des mesures de soutien à la préparation de la déclaration de revenus par les Ontariennes et les Ontariens à faible revenu afin de s'assurer qu'ils et elles reçoivent les crédits d'impôt visant à améliorer les revenus.**

Un certain nombre d'importantes réformes et crédits fiscaux, comme la Prestation ontarienne pour enfants, ont été introduites pour améliorer le revenu des Ontariennes et Ontariens à faible revenu et pour atténuer l'impact de l'augmentation de leurs dépenses. Mais ces avantages ne sont offerts qu'aux personnes qui sont en mesure de déposer une déclaration de revenus.

Avec la hausse du soutien du revenu accordé dans le cadre du système fiscal, le gouvernement provincial doit veiller à ce que les Ontariens à faible revenu reçoivent le soutien dont ils ont besoin pour bénéficier effectivement de ces soutiens, et à ce que des organisations communautaires disposent de ressources suffisantes pour leur fournir cet appui.

Le budget 2011 devrait donc inclure le financement des cliniques annuelles de déclaration fiscale, administrées par des partenaires communautaires et les collectivités des Premières nations, pour aider à assurer l'utilisation des divers crédits d'impôt et avantages dont peuvent se prévaloir les Ontariennes et Ontariens à faible revenu.

### **Recommandation 8: Exempter les REER des actifs.**

Ces actifs sont souvent le résultat d'années de sacrifices personnels. Il s'avère contre-productif d'exiger leur aliénation pour ce qui risque de n'être qu'une aide financière à court terme, le temps qu'une personne ou une famille récupère de la récession économique. Cette exigence sape à long terme la sécurité financière des personnes et risque d'entraîner une augmentation de coûts pour le gouvernement dans la mesure où un plus grand nombre de gens devront compter sur des programmes gouvernementaux de supplément au revenu dans leur vieillesse. Le fait d'autoriser une fenêtre de conservation des actifs du REER jusqu'à concurrence de 60 000 \$ endiguerait la crise financière que de nombreux Ontariens ont connu au cours de la récession. Et cette mesure étairait mieux la population ontarienne et son gouvernement contre la crise qui se dessine dans le dossier des revenus de retraite.

### **Recommandation 9: Cesser de traiter les prêts contractés comme un revenu.**

Dans OT comme dans le POSPH, la plupart des prêts sont définis comme un revenu et, comme d'autres sources de revenu, sont déduits du chèque de prestation de la personne dans le mois qui suit la réception de l'emprunt. C'est le cas même si les prêts reçus doivent être remboursés au prêteur, et même dans des situations standard comme le fait de contracter un prêt pour consolider et à réduire le coût des dettes de carte de crédit. Cette règle bizarre impose aux gens une lourde sanction financière, alors que les prestations sont si insuffisantes que le besoin d'emprunter pour joindre les deux bouts est presque inévitable.

## **Conclusion**

L'Examen du système de l'aide sociale par le gouvernement a le potentiel de créer le genre de système d'aide sociale qui permettra de mieux appuyer les Ontariens et les Ontariennes aux prises avec le changement dans une économie du XXI<sup>e</sup> siècle. Mais cette réflexion prospective à long terme doit s'accompagner de mesures à court terme – le genre de mesures pouvant combler à la fois des besoins à court et à long terme de soutien du revenu – pendant que l'on procède à l'Examen global.

La fragilité actuelle de la reprise économique exige que la province prenne des mesures pour améliorer les programmes d'assistance sociale dans l'intervalle. Nos recommandations pour le budget 2011 visent donc à assurer de meilleures mesures de soutien aux personnes assistées sociales.

Ces changements auront l'avantage associé de répondre à certains défis persistants de l'économie ontarienne. Aider les Ontariennes et les Ontariens qui luttent pour joindre les deux

bouts et pour mieux participer à l'économie et à la collectivité pour s'y intégrer aura le double avantage d'attise l'activité économique à court terme et de créer une base solide pour la croissance économique à long terme.