



S'ATTAQUER À LA PAUVRETÉ SUR LE TERRAIN

Recommandations
municipales pour une
stratégie canadienne de
réduction de la pauvreté

Le 4 juillet 2017



Le 4 juillet 2017

L'honorable Jean-Yves Duclos, C. P., député
Ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social
Chambre des communes
Ottawa (Ont.) K1A 0A6

S'ATTAQUER À LA PAUVRETÉ SUR LE TERRAIN – RECOMMANDATIONS POUR UNE STRATÉGIE CANADIENNE DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ

Monsieur le Ministre,

Les Canadiens aspirent à un pays où la pauvreté ne vient pas freiner les élans, où tous peuvent trouver de véritables occasions de s'épanouir. Nous le souhaitons tous, pour nous-mêmes, et pour les Canadiens d'un océan à l'autre.

Cette aspiration fait partie de ce qui nous définit, nous les Canadiens, et sa réalisation est un défi que partagent tous nos ordres de gouvernement. Une telle tâche exige de la concertation, et c'est pourquoi nous saluons vos démarches pour doter notre pays d'une stratégie de réduction de la pauvreté.

Les municipalités sont l'ordre de gouvernement qui est le plus près de ceux qui sont le plus confronté à la pauvreté sous toutes ses formes. Nous exploitons au maximum les outils qui sont à notre portée pour concevoir des solutions adaptées à nos réalités. Et nous sommes heureux de présenter nos recommandations générales – de notre perspective de terrain – en vue de la stratégie nationale que vous adopterez.

Plus tôt ce mois-ci, au congrès annuel de la FCM, vous avez eu des échanges directs avec les élus municipaux au sujet de la réduction de la pauvreté et, en particulier, du logement abordable. Les recommandations que nous formulons aujourd'hui se veulent un suivi à ces échanges – et elles s'inscrivent dans le dialogue continu de la FCM avec votre gouvernement.

Nous serons heureux de multiplier nos efforts communs pour bâtir un pays où les bienfaits de la prospérité seront partagés plus équitablement.

Recevez, Monsieur le Ministre, l'expression de mes meilleurs sentiments.



Jenny Gerbasi
Mairesse suppléante de Winnipeg
Présidente de la FCM

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	4
Les dimensions de la pauvreté au Canada	5
Le rôle du gouvernement fédéral	8
Le rôle des gouvernements municipaux	10
Recommandations de la FCM	13
1. Renforcer le dialogue intergouvernemental	13
2. Incorporer systématiquement l'approche d'analyse comparative entre les sexes	13
3. S'attaquer d'abord à la réparation et à la construction de logements sociaux et abordables	14
4. Assurer un soutien distinct aux besoins de logement des nouveaux arrivants	14
5. Élargir et renouveler la Stratégie de partenariats de lutte contre l'itinérance	14
6. Assurer l'accès à des services de garde de qualité aux ménages à faible revenu	15
7. Explorer des modèles de revenu de base garanti	15
8. Fournir un soutien distinct aux Canadiens autochtones de nos municipalités	15
9. Stimuler l'accès à des transports collectifs de qualité	16
10. Harmoniser la stratégie à la loi en matière d'accessibilité	16
11. Évaluer les investissements visant à soutenir les aînés à faible revenu	16
12. Accroître l'accès aux services de télécommunications essentiels	16





INTRODUCTION

Dans les collectivités de toutes les régions du pays, les élus municipaux sont confrontés aux ravages de la pauvreté. Nous sommes bien placés pour savoir à quel point la pauvreté brime la capacité et le potentiel de personnes, de familles et de collectivités entières. Par conséquent, au nom de nos 2 000 municipalités membres représentant collectivement 90 % des Canadiens, la Fédération canadienne des municipalités est heureuse de contribuer à la prochaine stratégie canadienne de réduction de la pauvreté que veut adopter le gouvernement fédéral.

Déjà, par ses engagements dans les budgets de 2016 et 2017, le gouvernement fédéral a signalé sa détermination à s'attaquer à la pauvreté dans nos villes et nos collectivités. Les ménages à faible revenu bénéficieront de la nouvelle Allocation canadienne pour enfants, des hausses du Supplément de revenu garanti et de la Pension de la Sécurité de la vieillesse, de l'aide financière de la nouvelle Stratégie nationale sur le logement, de l'expansion des réseaux de transport collectif et de votre engagement à élaborer un cadre national pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants.

La stratégie canadienne de réduction de la pauvreté nous offre la possibilité de bâtir sur ces assises et de relever le défi de faire du Canada un pays prospère et agréable pour tous.

Face à la pauvreté, il ne faut pas oublier que c'est en renforçant nos collectivités qu'on bâtit un pays fort. Mais la pauvreté se manifeste différemment au pays, et il faut donc des solutions différentes pour la combattre efficacement. Tous les acteurs – gouvernement fédéral, provinces, territoires, municipalités, groupes communautaires, entreprises – doivent travailler ensemble pour concevoir des solutions bien ancrées dans les réalités locales.

Parmi les divers ordres de gouvernement, les municipalités sont la vigie sur le terrain. Elles sont les catalyseurs de changement. Elles adaptent les initiatives aux réalités locales. Les municipalités stimulent aussi les progrès dans les enjeux multisectoriels. Elles offrent, par exemple, des subventions et des prêts pour améliorer l'efficacité énergétique, ce qui a des effets sur trois fronts : diminuer les coûts de l'énergie pour les locataires, faire monter la valeur des logements pour les locataires et les propriétaires, et réduire les émissions responsables de changements climatiques.

Il est clair que la pauvreté exerce ses ravages à l'échelle locale, mais d'autres ordres de gouvernement contrôlent les investissements et les leviers des politiques publiques qui peuvent en réduire l'étendue. Les initiatives du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux et territoriaux devraient compléter, faciliter et élargir les efforts novateurs déployés à l'échelle locale pour réduire la pauvreté dans notre pays.

Voilà le thème exploré par la FCM dans le présent mémoire.

Nous n'avons pas l'intention de traiter de tous les facteurs interreliés responsables de la pauvreté. Plutôt, en nous fondant sur notre perspective de terrain, nous recommandons des mesures fédérales à prioriser dans la stratégie canadienne de réduction de la pauvreté. Ces recommandations portent sur des domaines de compétence fédérale surtout, en tenant compte par ailleurs qu'il est crucial que tous les gouvernements et acteurs allient leurs forces pour obtenir des résultats durables.

Bref, la pauvreté est l'affaire de tous, et chacun d'entre nous a un rôle distinct à jouer pour la contrer. Guidés par un leadership fédéral clair et décisif, nous pouvons faire des progrès remarquables, partout au Canada.



LES DIMENSIONS DE LA PAUVRETÉ AU CANADA

Définir la pauvreté

Le gouvernement du Canada n'a pas adopté de définition officielle de la pauvreté, mais il s'appuie sur plusieurs indicateurs communs, dont le seuil de la pauvreté fondé sur les besoins essentiels, la Mesure du panier de consommation, l'indicateur de la pauvreté humaine et le seuil de faible revenu (SFR) de Statistique Canada.

La pauvreté ne se résume pas à un faible niveau de revenu, cependant. Elle a des ramifications économiques, sociales et culturelles profondes, comme le savent bien les personnes qui vivent dans la pauvreté au Canada. Certaines provinces et municipalités ont adopté leurs propres définitions de la pauvreté afin d'évaluer plus uniformément les efforts locaux visant à améliorer la vitalité économique, sociale et culturelle de leurs collectivités.

Le gouvernement fédéral devrait mobiliser tous les intervenants dans un processus de définition commune de la pauvreté afin d'encadrer la stratégie canadienne de réduction de la pauvreté. Cette définition ne devrait pas seulement tenir compte du revenu, mais incorporer également les aspects d'inclusion sociale.

Les groupes vulnérables

Peu importe la définition, la pauvreté est une tare grave et envahissante dans tout le Canada. De 1976 à 2010, les Canadiens dont le revenu se situait dans les 20 % les plus élevés ont vu leur revenu du marché moyen grimper de 28,9 %, tandis que les Canadiens des 20 % les plus bas ont vu le leur régresser de 22,5 %¹.

Entre 3 et 4,5 millions de Canadiens vivent dans la pauvreté, ce qui représente

de 8,8 à 13 % de la population. À titre de comparaison à l'échelle internationale, en 2013, le Canada se classait 20e sur 31 pays industrialisés au chapitre du plus faible taux de pauvreté².

Même selon la mesure la plus prudente (le SFR : 8,8 % des Canadiens vivant dans la pauvreté), il est clair que la pauvreté frappe certains groupes de façon disproportionnée, comme l'illustre la figure 1.

Figure 1:

Pauvreté par groupe de population (2014) ³	
Personnes seules, 45 à 64 ans	30,2 %
Familles monoparentales (dirigées par une femme, principalement)	23,7 %
Personnes handicapées	22,5 %
Immigrants récents	20,3 %
Autochtones vivant hors des réserves ⁴	18,7 %
Aînés vivant seuls	11,3 %
Enfants	8,5 %

Le genre est une variable importante dans la pauvreté. Le taux d'emploi des femmes est de 57 %—comparativement à 65 % pour les hommes. Les femmes qui ont un emploi à temps plein gagnent l'équivalent de 73,5 % du salaire des hommes, de sorte que le Canada affiche le huitième plus grand écart salarial entre les hommes et les femmes parmi les pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)⁵.

Les Canadiens handicapés sont plus exposés à vivre dans la pauvreté. Le taux d'emploi des Canadiens ayant un lourd handicap était de 26 % en 2011, comparativement à 68 % pour ceux dont le handicap était léger et à 79 % pour la population non handicapée⁶.

¹ Statistique Canada, Enquête canadienne sur le revenu (2014)

² Gouvernement du Canada, Document d'information sur la pauvreté au Canada (2016)

³ Statistique Canada, Enquête canadienne sur le revenu (2014)

⁴ Statistique Canada ne publie pas de données annuelles sur le revenu des personnes vivant dans les réserves.

⁵ Statistique Canada, Femmes au Canada : rapport statistique fondé sur le sexe (2010)

⁶ Statistique Canada, Regards sur la société canadienne – Les personnes avec incapacité et l'emploi (2014)



Les Autochtones au Canada sont particulièrement exposés. Plus de 60 % d'entre eux vivent dans des municipalités, et même si les données ne sont pas toujours accessibles ou à jour, elles montrent néanmoins qu'ils sont disproportionnellement frappés par la pauvreté. Dans les collectivités de toutes tailles, les séquelles des anciens pensionnats indiens du Canada nuisent encore aujourd'hui au bien-être socioéconomique et culturel des membres des Premières Nations, des Inuits et des Métis. Prendre acte des injustices du passé et progresser dans un esprit de réconciliation sont des mesures de réduction de la pauvreté. En effet, quand nous aurons créé de nouveaux liens respectueux entre Autochtones et non-Autochtones, nos collectivités s'en trouveront renforcées et notre société deviendra plus égale.

Le sous-emploi et la pauvreté sont intimement liés, ce qui ne transparaît pas dans les taux d'emploi de synthèse. Une récente étude de l'Université McMaster montre que les emplois précaires ont bondi de près de 50 % au cours des deux dernières décennies dans l'agglomération de Toronto et d'Hamilton, au détriment des emplois permanents à temps plein⁷. En partie pour cette raison, le revenu moyen des 20 % de salariés les moins rémunérés a chuté de 20 % entre 1980 et 2005⁸. Aujourd'hui, environ 746 000 Canadiens font partie d'un ménage pauvre dont le soutien économique principal occupe pourtant un emploi.

Les facteurs autres que le revenu dans les villes et les collectivités

Les niveaux de revenu ne peignent qu'un tableau fragmentaire de la pauvreté au Canada. D'autres facteurs sont déterminants pour les Canadiens vivant dans la pauvreté, dont la hausse des frais des logements, l'insécurité alimentaire et les problèmes d'accès aux services essentiels.

Qui plus est, les nécessités hors de portée pour ceux qui vivent dans la pauvreté semblent varier d'abord selon la région et la taille de la municipalité.

Dans les grandes villes, les ménages peuvent être aux prises avec des frais de logement inabordable et un manque d'accès à des garderies de qualité et abordables. Dans les collectivités rurales, nordiques et éloignées, les ménages ont peu de moyens de transport autres que la voiture pour se déplacer et sont ainsi coupés des emplois et des services publics. Par ailleurs, de nombreuses collectivités sont encore dépourvues de services Internet haute vitesse abordables, même dans les endroits où les gens sont censés y avoir accès pour obtenir un soutien du revenu ou de l'emploi.

Quelque 12,5 % des ménages canadiens, soit l'équivalent de 3,9 millions de personnes, ont des « **besoins impérieux de logement** ». Cette expression signifie qu'ils vivent dans un logement trop coûteux pour eux, nécessitant de grosses réparations ou manquant de chambres pour la taille du ménage – et qu'ils ne peuvent pas trouver de logement dans leur municipalité pour répondre à leurs besoins. Ces 12,5 % de ménages sont la moyenne pour l'ensemble du Canada. Par contre, les problèmes de logements sont bien pires dans certaines régions, par exemple au Nunavut, où 39 % des ménages ont des besoins impérieux de logement.

Au pays, jusqu'à 235 000 Canadiens devraient vivre une situation d'**itinérance** au cours de l'année, et 35 000 devraient être sans abri à tout moment donné⁹. En 2004, toutes les nuits, 80 % en moyenne des lits des refuges d'urgence étaient occupés dans l'ensemble du Canada. En 2015, la moyenne avait grimpé à 90 % – et les refuges d'urgence étaient parfois à capacité¹⁰. Encore là, ces chiffres ne renseignent pas sur « l'itinérance cachée » dans nos collectivités. Par exemple, dans de nombreuses collectivités nordiques

⁷ Statistique Canada (2012), Le revenu des Canadiens, 2011. Tableau CANSIM 202-0804; cité dans *Poverty Trends Scorecard – Canada 2012*, Citizens for Public Justice (2013)

⁸ *Trends in Income Inequality in Canada and Elsewhere*. Institut de recherche en politiques publiques (2015)

⁹ Gaetz, Gulliver et Richter, *L'État de l'itinérance au Canada 2014* (2014)

¹⁰ Emploi et Développement social Canada, Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance, *Faits saillants de l'Étude nationale sur les refuges 2005-2014* (2016)



et éloignées où on ne trouve ni refuge d'urgence ni autres services de soutien, un nombre croissant de personnes vulnérables doivent « emprunter le divan d'un ami » ou dormir dans leur véhicule.

Pour les collectivités, des services de garde et d'éducation de la petite enfance abordables et de qualité sont d'un grand soutien pour leur prospérité et leur vitalité sociale. Malheureusement, le Canada fait piètre figure parmi les pays de l'OCDE – tant pour ce qui est du pourcentage du PIB consacré au financement public de ces services qu'à la fréquentation du niveau préscolaire. La situation n'est cependant pas la même à la grandeur du pays, dont au Québec, où un système universel assorti de frais de garde plafonnés existe.

Les services de garde abordables et de qualité s'attaquent à de nombreuses dimensions de la pauvreté en permettant aux parents de se mettre en quête d'un emploi et aux enfants d'acquérir une base solide qui leur sera bénéfique tout au long de leur développement, comme on le comprend largement aujourd'hui. À l'heure actuelle, les services offerts dans les provinces et les territoires ne sont aucunement uniformes. De bas salaires et des conditions de travail précaires sont la norme pour les éducateurs et éducatrices des services de

garde, et aucune assise financière fiable n'existe pour assurer des services de garde abordables dans l'ensemble du pays. La faible qualité et le manque de fiabilité des services sont de graves obstacles pour les familles – en particulier les parents sans conjoint – qui tentent de concilier leurs responsabilités familiales et de travail sans compromettre le développement de leurs jeunes enfants.

Entre 2011 et 2012, 1,1 million de ménages canadiens ont vécu de **l'insécurité alimentaire**¹¹. Ces ménages sont définis comme ceux qui ont douté de pouvoir se procurer de la nourriture, dans une mesure ou une autre, au cours des 12 derniers mois. La figure 2 montre l'incidence d'insécurité alimentaire dans un groupe de régions métropolitaines de recensement en 2014¹². Parallèlement, les banques alimentaires ont connu une croissance de 27,8 % depuis 2008 au Canada.

Les recherches indiquent que, par rapport à l'ensemble de la population, les personnes à faible revenu ont une espérance de vie plus courte, affichent un taux de suicide plus élevé et ont de plus fortes probabilités d'avoir des maladies du cœur, des maladies chroniques ou des problèmes de santé mentale.

Figure 2:

Halifax (Nouvelle-Écosse)	15,1 %
Moncton (Nouveau Brunswick)	16,3 %
Saguenay (Québec)	14,2 %
Trois-Rivières (Québec)	12,4 %
Peterborough (Ontario)	17,6 %
Windsor (Ontario)	15,2 %
Regina (Saskatchewan)	13,6 %

¹¹ Tarasuk, Mitchell, Dachner (2016). *Household Food Insecurity in Canada, 2014*.

¹² Food Banks Canada (2016). *Hunger Count: 2016*.

¹³ Statistics Canada. *Household Food Insecurity: 2011-2012*.



LE RÔLE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL DANS LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ

La pauvreté est un fléau national dont les ravages sont les plus manifestes dans les collectivités, où les Canadiens vivent, travaillent et élèvent leurs enfants. S'il est vrai que la pauvreté est de nature locale, il n'en demeure pas moins que le gouvernement fédéral a un rôle incontournable à jouer pour la réduire, en investissant dans des aspects cruciaux et en ralliant tous les ordres de gouvernement afin de concerter les efforts et d'optimiser les résultats.

Ce gouvernement fédéral a déjà pris des engagements à l'égard de la réduction de la pauvreté qui donnent suite aux recommandations de la FCM. Nous saluons en particulier sa décision d'élaborer la stratégie nationale sur le logement long-temps attendue. Le cadre financier établi par le gouvernement dans le budget 2017 prévoit 11,2 milliards de dollars sur 11 ans, dont 2,1 milliards de dollars pour élargir et renouveler la Stratégie de partenariats de lutte contre l'itinérance. En outre, le budget injecte 4 à 5 milliards de dollars de plus en maintenant le financement de base des ententes d'exploitation de logements sociaux qui prennent fin progressivement.

Le budget 2017 a par ailleurs lancé un plan d'investissements à long terme de 20,1 milliards de dollars assorti d'un mécanisme d'affectations pour l'expansion des réseaux de transport collectif des villes canadiennes. Non seulement ces réseaux améliorés accéléreront les déplacements et réduiront les émissions de gaz à effet de serre, mais ils assureront également aux Canadiens à faible revenu un meilleur accès aux emplois, aux services et aux nécessités de base. De plus, le Fonds pour l'accessibilité sera très utile aux municipalités et aux organismes locaux

pour améliorer l'accessibilité physique et la sécurité à l'échelle locale.

Dans ce budget, le gouvernement prend aussi l'engagement fort apprécié de financer des espaces de garderie abordables, une autre mesure bénéfique comme l'Allocation canadienne pour enfants mise sur pied l'année dernière. Cette mesure, alliée au cadre multilatéral pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants fédéral-provincial-territorial, peut mener à un système de services de garde et d'éducation de la petite enfance abordable, accessible et de grande qualité pour toutes les familles, mais surtout pour celles qui vivent dans la pauvreté.

Pour les aînés à faible revenu, les hausses de la Pension de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti auront des effets bénéfiques. Et le renouvellement du financement pour la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, maintenant remplacée par les Programmes urbains pour les peuples autochtones, soutiendra les organismes et fournisseurs de services autochtones dans les services qu'ils assurent aux personnes et aux familles autochtones à faible revenu de nos villes et de nos collectivités.

Toutes ces initiatives fédérales attestent de la volonté du gouvernement fédéral de combattre la pauvreté, et de poursuivre dans la voie tracée par la FCM et les gouvernements municipaux. Ce sont là les premières étapes vers l'éradication de la pauvreté au Canada – dans une entreprise de longue haleine qui exigera le soutien du leadership fédéral au moyen d'une stratégie nationale.

Il faut aussi mentionner qu'en plus de travailler avec la FCM à l'échelle nationale, les gouvernements municipaux mettent régulièrement de l'avant les mesures fédérales qui s'imposent pour accroître l'effet de leurs propres stratégies de réduction de la pauvreté. Par exemple :

¹¹ SCHL (2011) L'observateur du logement au Canada, Renferme un volet consacré au financement de l'habitation

¹² Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (2013). *Affordable Housing Challenges and Innovations in the North: A CHRA Congress Session Summary*. Accessed at <http://chra-achru.ca/en/research-papers#2015>

¹³ Comme mentionné par Walker, Ryan (2008), "Social Housing and the Role of Aboriginal Organizations in Canadian Cities" dans *IRPP Choices*, Vol. 14, no. 4, May 2008.

- La stratégie de réduction de la pauvreté d'Edmonton mise sur un dialogue entre les gouvernements municipal, provincial et fédéral afin d'améliorer le financement et l'efficacité des services pour le logement, la banque alimentaire et les services de garde. Ce dialogue est essentiel quand on sait que l'impossibilité de produire une preuve de résidence peut empêcher les gens d'avoir accès aux services fédéraux.
- Toronto estime que des investissements fédéraux sont essentiels pour lutter contre la pauvreté en offrant des logements sociaux et abordables. Confrontée à un déficit de réparations de 2,7 milliards de dollars à cause d'un sous-financement chronique, la Toronto Community Housing (TCHC) pense devoir interdire 425 logements en 2017 parce qu'ils sont devenus inhabitables. D'autres subiront le même sort sans investissements à long terme des autres ordres de gouvernement. En s'engageant à verser à la TCHC plus de 1,3 milliard de dollars sur 10 ans (2013-2022) pour des réfections majeures et en s'efforçant de transformer son parc de logements sociaux, la Ville montre qu'il est clair que la Stratégie nationale sur le logement doit s'attaquer en priorité à la réfection des logements sociaux et à construire d'autres logements sociaux et logements abordables.
- Victoria a adopté récemment un nouveau cadre d'approvisionnement social. Selon les dispositions de ce cadre, les fournisseurs peuvent renforcer leurs offres d'approvisionnement en adhérant aux programmes fédéraux d'emploi pour les jeunes, les Autochtones et les personnes handicapées.
- La ville ontarienne de London a conçu une stratégie attribuant des rôles aux gouvernements fédéral et provincial pour créer plus de programmes de

formation professionnelle en favorisant une plus grande équité. Le but est de cibler les groupes qui ont à surmonter des obstacles particuliers pour avoir accès à l'emploi, dont les personnes handicapées ou ayant des problèmes de santé mentale.

- Dans sa stratégie, Thunder Bay mise sur des investissements fédéraux dans son réseau de transport collectif, afin d'améliorer l'accès aux services essentiels comme les services provinciaux et fédéraux de formation professionnelle, de soutien du revenu, de santé mentale et de toxicomanie.

C'est l'évidence même : la lutte contre la pauvreté exigera une collaboration soutenue de tous les ordres de gouvernement, des organismes autochtones, des Canadiens qui vivent ou ont vécu dans la pauvreté, des organismes communautaires et des entreprises du secteur privé. Une occasion historique s'offre à nous de mettre à contribution l'expertise des acteurs municipaux, régionaux et nationaux et de transformer le destin du Canada.



¹⁴ Steele, Marion (2006). "A Tax-Based Affordable Housing Program for Canada" in *Canadian Housing Magazine*, fall 2006 edition.

¹⁵ Housing Supply Working Group (2001). *Affordable Rental Housing Supply: The Dynamics of the Market and Recommendations for Encouraging New Supply*.



LE RÔLE DES GOUVERNEMENTS MUNICIPAUX DANS LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ

Les gouvernements municipaux ne se limitent pas à définir les investissements fédéraux qui peuvent changer les choses dans les collectivités, ils s'emploient eux-mêmes à les changer en s'attaquant directement à la réduction de la pauvreté. De tous les ordres de gouvernement, l'ordre municipal est celui qui intervient le plus profondément et le plus intensément dans la vie de la population. Toutes les municipalités cherchent à ce que leurs résidents puissent satisfaire leurs besoins fondamentaux et contribuer à la collectivité.

À travers le pays, grandes et petites municipalités conçoivent et supportent financièrement des projets, des plans et des stratégies de réduction de la pauvreté. Elles comblent aussi les vides laissés par d'autres systèmes de soutien et complètent les mesures fédérales, provinciales et territoriales essentielles en matière de soutien du revenu, de logement, de santé mentale, d'éducation et de formation professionnelle.

Certains de ces plans municipaux de réduction de la pauvreté existent depuis longtemps, comme ceux mis sur pied par 13 municipalités il y a plus de 10 ans, lorsqu'elles ont uni leurs forces à celles de trois organismes : Tamarack, la J.W. McConnell Family Foundation et le Caledon Institute of Social Policy. Le but qu'elles se sont données était de réduire la pauvreté par des mesures adaptées au contexte local. Certaines des municipalités partenaires ont fait état d'un recul de la pauvreté de 10 % entre 2002 et 2012, en améliorant la vie de 202 931 Canadiens à faible revenu. Depuis, 50 autres municipalités se sont jointes à ce réseau.

Certaines stratégies municipales exhaustives récentes misent sur l'établissement de liens durables entre les acteurs locaux. L'initiative Living SJ par exemple, regroupe la Ville de Saint John et plus de 100 partenaires de cette ville, dont United Way, la Community Foundation, la Business Community Anti-Poverty Initiative et Vibrant Communities SJ afin de coordonner les ressources et les objectifs dans le but de réduire les obstacles à la santé, à l'éducation et à l'emploi parmi la population à faible revenu. D'une façon semblable, la Hamilton Roundtable for Poverty Reduction a été établie en 2005 par des membres de la collectivité et des organismes non gouvernementaux, mais elle est soutenue activement tant par les élus que par le personnel de la Ville d'Hamilton.



Les gouvernements municipaux cernent et mettent en œuvre directement des mesures pour combattre la pauvreté au sein de leur collectivité. Par exemple, en avril 2017, la Ville de Calgary a adopté une structure novatrice de tarification à échelle variable pour les cartes de transport collectif. La carte mensuelle ne coûte que 5,05 \$ pour ceux dont le salaire est inférieur à 12 474 \$ et augmente progressivement jusqu'au seuil de faible revenu – ce qui aplanit les obstacles pour les résidents de Calgary qui veulent participer plus pleinement à leur collectivité.

Partout au Canada, les municipalités s'emploient ainsi à réduire les obstacles à la participation aux programmes municipaux favorisant un mode de vie sain, l'apprentissage et l'inclusion sociale. En voici quelques exemples : Edmonton a mis sur pied son Leisure Access Program afin de soutenir les résidents à faible revenu et les réfugiés nouvellement arrivés admissibles à un abonnement annuel gratuit aux équipements récréatifs et de loisirs municipaux. Yellowstone offre le programme Recreation for All à ses citoyens à faible revenu qui peuvent avoir ainsi un accès gratuit aux transports collectifs, à toutes les activités récréatives ouvertes, comme les baignades familiales, le patinage et les événements spéciaux. Kamloops accorde un crédit de 300 \$, dans le cadre de son programme Affordable Recreation for Community Health, applicable à un abonnement aux activités

et aux piscines municipales ainsi qu'aux musées municipaux.

Le logement abordable n'est pas une responsabilité municipale explicite, sauf en Ontario, mais les municipalités des autres provinces sont tout de même conscientes du rôle central qui leur incombe pour réduire la pauvreté et renforcer leur collectivité. C'est ce qui motive nombre d'entre elles à améliorer les choix de logement pour les personnes dans le besoin. Récemment, la Ville d'Ottawa a consacré des capitaux de 16 millions de dollars pour la construction de 314 logements abordables avec services de soutien, tandis que Saskatoon a mis sur pied un programme de subventions incitatives pour le logement locatif. Pour sa part, Vancouver a donné des terrains d'une valeur de 24 millions de dollars pour un nouveau projet de 358 logements abordables pour locataires ayant différents niveaux de revenu.

Au Canada, environ 315 000 personnes à mobilité réduite de 15 à 64 ans pourraient travailler, mais elles n'ont pas d'emploi – ce qui représente une perte de revenus annuels éventuels de 3,6 milliards de dollars. Les municipalités de toutes les tailles offrent un éventail de services pour faciliter l'inclusion sociale de leurs citoyens les plus vulnérables. Par exemple, la société de transport de la Ville de Montréal a signé des ententes avec 14 compagnies de taxi afin d'offrir un service de transport





adapté garanti. En 2011, ces compagnies ont fourni 86 % des services de transport adapté à Montréal.

Les municipalités explorent par ailleurs des modèles d'approvisionnement social de biens et de services, mettant ainsi à profit l'argent des taxes et les investissements locaux pour atteindre des objectifs de réduction de la pauvreté. Ainsi, la municipalité régionale de Wood Buffalo en Alberta a lancé un premier appel de soumissions à caractère social. Cet appel pour des services de déneigement récompensait les soumissionnaires dont l'offre prévoyait l'embauche d'anciens sans-abri de la collectivité. Pour sa part, le programme d'approvisionnement social de la Ville de Toronto vise à attirer des fournisseurs de toute diversité, à créer des possibilités de développement de la main-d'œuvre pour les groupes vulnérables et à aider les institutions publiques de Toronto à élaborer des initiatives d'approvisionnement social.

Un mouvement qui prend aussi de l'ampleur au pays est le mouvement Living Wage. C'est une bonne façon de soutenir les employés municipaux en leur assurant une qualité de vie convenable, mais elle a aussi des effets d'entraînement en favorisant des salaires justes dans l'ensemble de la société. La Ville de New Westminster, en Colombie-Britannique, est devenue le premier employeur Living Wage au Canada en 2011. Elle a établi cette norme, non pas seulement pour ses propres employés, mais aussi pour ceux de toutes les entreprises et de tous les sous-traitants avec qui elle fait affaire. Aujourd'hui, plus de 60 municipalités canadiennes ont déjà adopté ou sont en voie d'adopter des politiques assurant des salaires justes¹⁴.

Les gouvernements municipaux peuvent aussi prendre l'initiative en matière de collecte et de diffusion de données très utiles. Par exemple, la Ville de Gatineau – en partenariat avec des organismes communautaires, l'Université du Québec en Outaouais et le ministère provincial de la Santé – a élaboré des portraits

exhaustifs de 71 quartiers en rassemblant des données de sources fédérales et provinciales sur les aspects démographiques, socioculturels, économiques et de la santé. La Ville et d'autres intervenants s'appuient sur ces portraits pour prendre des décisions qui peuvent aider à réduire la pauvreté en se fondant sur des données probantes, notamment en améliorant d'abord les itinéraires de transport collectif dans les quartiers défavorisés fortement tributaires des transports collectifs. Cette micro-diffusion des données dirigée par les municipalités et soutenue par des intervenants locaux confère de la légitimité et de la justesse aux décisions municipales en matière de politiques et de programmes.

En Ontario, un nouveau projet pilote adapté au contexte local déterminera l'efficacité d'un revenu garanti de base pour réduire la pauvreté et améliorer la santé, le logement et l'emploi. Les participants à l'étude bénéficieront d'un revenu minimum garanti établi à l'aide d'un modèle de crédit d'impôt, à un niveau suffisant pour faire face aux frais de base des ménages. Une personne seule recevra jusqu'à 16 989 \$ par année – 24 027 \$ pour un couple – moins 50 % de tout revenu. Le gouvernement provincial dirigera cette étude, mais les municipalités ontariennes où elle sera mise en œuvre, Hamilton, Brantford et Comté de Brant, Thunder Bay et Lindsay, joueront un grand rôle dans son déroulement.

Enfin, grâce à leur perspective unique en première ligne de la lutte contre la pauvreté, les municipalités sont à même de guider d'autres ordres de gouvernement, en leur recommandant des politiques, des mesures et des investissements avisés pour transformer les choses. Elles le font à l'échelle provinciale, par l'entremise de leurs associations provinciales et territoriales de municipalités. À l'échelle nationale, les gouvernements municipaux exercent ce rôle auprès du gouvernement par le biais de la Fédération canadienne des municipalités, et le présent document s'inscrit dans ce dialogue continu.

¹⁴ Tamarack Institute, *Vibrant Communities: Cities Reducing Poverty*, accessible à <<https://www.tamarackcommunity.ca/vibrantcommunities>>



RECOMMANDATIONS DE LA FCM

Au nom de nos 2 000 municipalités membres représentant 90 % des Canadiens, la FCM soumet les recommandations générales suivantes en vue de la prochaine stratégie canadienne de réduction de la pauvreté. Ces recommandations visent à encadrer et à soutenir le dialogue continu de la FCM avec le gouvernement fédéral.

1. Renforcer le dialogue intergouvernemental

Tous les ordres de gouvernement sont essentiels dans les efforts pour soulager et réduire la pauvreté. L'éducation, la santé et certains éléments de l'aide sociale sont des leviers clés de compétence provinciale et territoriale. Une stratégie fédérale efficace soutiendra les rôles de ces gouvernements dans ces aspects et s'y harmonisera, jusque dans leurs chevauchements complexes avec les responsabilités et initiatives municipales. La mobilisation officielle du secteur municipal par l'entremise de la FCM, au même titre que celle des gouvernements provinciaux et territoriaux, est capitale pour obtenir les résultats considérables et durables escomptés de la stratégie nationale.

2. Incorporer systématiquement l'approche d'analyse comparative entre les sexes

L'inégalité entre les genres est liée à la pauvreté continue au Canada. C'est un fait avéré que les femmes ont des emplois moins stables et des revenus moindres, qu'elles assument davantage de responsabilités de soins à la famille et qu'elles se retrouvent plus souvent à la tête de familles monoparentales. Conscient de cette réalité, le gouvernement fédéral devrait poursuivre son approche d'analyse comparative entre les sexes dans l'élaboration de ses politiques, comme il l'a prévu dans son budget 2017. Il devrait appliquer cette analyse tout particulièrement dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de sa stratégie de réduction de la pauvreté.



Clark Somerville (Président sortant de la FCM), Jean-Yves Duclos (Ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social), Jenny Gerbasí (Présidente de la FCM)



3. S'attaquer d'abord à la réparation et à la construction de logements sociaux et abordables

Les logements sûrs et abordables forment les assises des collectivités agréables, et les pénuries chroniques à cet égard aggravent la pauvreté au Canada. Grâce aux nouveaux fonds contenus dans le budget 2017, la Stratégie nationale sur le logement qui sera mise en œuvre prochainement pourrait améliorer sensiblement la situation de ceux qui ont le plus grand besoin d'un logement abordable. Mais pour le faire, cette stratégie doit privilégier d'abord la réparation des logements sociaux et la construction d'autres logements sociaux et abordables – et y consacrer des fonds suffisants pour mener à bien la tâche. Il s'agit là du point essentiel défendu par la FCM dans ses recommandations d'octobre 2016 pour contrer la crise du logement. Par l'entremise de la FCM, les élus municipaux sont impatients de participer à la conception et à la mise en œuvre d'une stratégie nationale efficace pour le logement.

4. Assurer un soutien distinct aux besoins de logement des nouveaux arrivants

Les nouveaux arrivants au Canada sont plus enclins à éprouver des difficultés à se procurer un logement abordable et convenant à la taille de leur famille. Ces difficultés peuvent être particulièrement grandes pour les réfugiés parrainés par le gouvernement lorsque l'aide financière assurée pendant un an prend fin. C'est le cas de nombreux réfugiés syriens arrivés au pays en 2015-2016. Pour améliorer la situation, la stratégie canadienne de réduction de la pauvreté et la Stratégie nationale sur le logement devraient s'attaquer de façon distincte aux besoins de logement des nouveaux arrivants.

5. Élargir et renouveler la Stratégie de partenariats de lutte contre l'itinérance

La Stratégie de partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI) constitue un exemple d'investissement fédéral misant sur l'innovation locale pour résoudre un problème complexe. Le budget 2017 investit de nouveau dans la SPLI et lance un processus pour la renouveler, en créant entre autres un comité consultatif. La FCM recommande d'élargir le nombre de municipalités bénéficiant du financement en tenant compte de la progression de l'itinérance, et de hausser les fonds affectés aux municipalités admissibles affichant les plus grands besoins. Dans sa forme renouvelée, la SPLI devrait assurer aux municipalités la latitude voulue pour financer les mesures les mieux adaptées à la réalité locale – en éliminant, par exemple, les règles exigeant de consacrer une certaine partie du financement à des programmes axés sur le logement d'abord.



6. Assurer l'accès à des services de garde de qualité aux ménages à faible revenu

Nous ne savons pas encore combien des fonds annoncés dans le budget 2017 serviront à subventionner des places de garderie pour les familles à faible et à moyen revenu. La FCM recommande au gouvernement fédéral de concevoir les investissements et le prochain cadre pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants afin de s'assurer que les Canadiens vivant dans la pauvreté bénéficieront de soins prénataux et postnataux, de services d'apprentissage et de garde de jeunes enfants et d'un soutien parental de qualité. Le cadre pour l'apprentissage et la garde de jeunes enfants devrait avoir la souplesse voulue pour s'adapter aux priorités municipales. Le leadership et les investissements fédéraux devraient assurer l'adoption de normes élevées dans l'ensemble du pays et favoriser l'ajout et l'élargissement des services. Dans chaque province et territoire, ces services devraient être accessibles dans tous les quartiers et abordables pour les parents sans conjoint et les familles de tous les niveaux de revenu.

7. Explorer des modèles de revenu de base garanti

Le gouvernement fédéral devrait lancer un processus rigoureux pour déterminer les moyens les plus efficaces de renforcer la sécurité du revenu pour les Canadiens. La FCM recommande en particulier d'explorer et de concevoir des approches pour l'adoption d'un revenu de base garanti au Canada. Ce processus de recherche exhaustif devrait mobiliser directement les gouvernements municipaux, provinciaux et territoriaux. Il devrait également décrire clairement les prochaines étapes de mise en œuvre, une fois que cet important effort de recherche et de mobilisation aura produit ses résultats.

8. Fournir un soutien distinct aux Canadiens autochtones de nos municipalités

Au cours des cinq prochaines années, à mesure que le gouvernement fédéral renouvellera ses mesures de soutien aux Autochtones des villes et des collectivités dans le cadre des Programmes urbains pour les peuples autochtones, la FCM recommande de centrer le soutien sur les Autochtones et les familles autochtones à faible revenu des collectivités de toutes les tailles. Ces programmes devraient fournir un financement souple et à long terme aux organismes autochtones. Plus précisément, ils devraient appuyer la rénovation et la construction de centres communautaires et culturels; le rétablissement des coalitions autochtones urbaines afin de raffermir les liens au chapitre des services entre les gouvernements municipaux; et la prestation de programmes et de services adaptés à la réalité culturelle. Les Programmes urbains pour les peuples autochtones devraient également être harmonisés avec les programmes et services assurés par les municipalités, dans la mesure où les organismes autochtones financés le jugent pertinent.



9. Stimuler l'accès à des transports collectifs de qualité

L'accessibilité des transports collectifs et la fixation de tarifs abordables sont des mesures porteuses de réduction de la pauvreté et d'inclusion sociale. Le plan d'investissement assorti d'un mécanisme d'affectations annoncé pour les transports collectifs dans le budget 2017 pourrait faire apparaître la prochaine génération de transports collectifs efficaces. Toutefois, pour garantir que les expansions de réseaux aillent de l'avant, il faudra que les prochaines négociations fédérales-provinciales-territoriales bilatérales sur les infrastructures assurent une participation aux coûts intégrale et équitable. Par ailleurs, les villes peuvent éprouver des difficultés particulières pour assurer des tarifs abordables aux résidents qui ont les plus faibles revenus. La recherche de solutions pour améliorer l'accès devrait faire l'objet d'un dialogue fédéral-municipal.

10. Harmoniser la stratégie à la loi en matière d'accessibilité

Nous savons que les Canadiens handicapés sont plus exposés à vivre dans la pauvreté. Nous savons également que le gouvernement fédéral s'apprête à élaborer une loi en matière d'accessibilité, dont certains éléments auront une portée particulière sur les services et les mesures de soutien assurés aux Canadiens handicapés à faible revenu. Afin d'obtenir les meilleurs résultats possibles, la stratégie canadienne de réduction de la pauvreté devrait s'aligner sur cette loi à mesure de son élaboration.

11. Évaluer les investissements visant à soutenir les aînés à faible revenu

Le risque de pauvreté est plus élevé pour les Canadiens du troisième âge, et les aînés qui ont un revenu fixe sont particulièrement vulnérables. Le gouvernement fédéral a majoré les prestations versées aux aînés au moyen de la Pension de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti. Ces mesures devraient être évaluées afin de vérifier si elles aident efficacement à réduire la pauvreté, dans l'optique d'examiner et d'élaborer d'autres améliorations. L'utilité des mesures s'impose de plus en plus avec le vieillissement de la population. D'après Statistique Canada, près d'un Canadien sur quatre aura plus de 65 ans en 2031.

12. Accroître l'accès aux services de télécommunications essentiels

De nombreux Canadiens vivant dans les collectivités rurales, nordiques et éloignées sont dépourvus d'un accès fiable et abordable aux services Internet haute vitesse, des services pourtant essentiels pour participer pleinement à la société moderne et à l'économie canadienne. Des services à large bande déficients peuvent couper les personnes et les familles vivant dans la pauvreté de l'accès aux mesures d'aide et aux services locaux, régionaux ou nationaux. La FCM recommande donc au gouvernement fédéral d'investir de façon importante maintenant et à l'avenir dans les services à large bande, en veillant à ce que ses investissements garantissent des services Internet haute vitesse abordables aux ménages à faible revenu des collectivités nordiques, rurales et éloignées.



La Fédération canadienne des municipalités (FCM) est la voix nationale des gouvernements municipaux.

Les maires et les dirigeants municipaux travaillent avec la FCM afin d'exposer leur vision d'avenir pour notre pays et d'offrir des solutions pour assurer la croissance de notre économie, créer des emplois et améliorer la qualité de vie de tous les Canadiens. Comptant près de 2 000 membres représentant 90 % de la population canadienne, la FCM s'exprime au nom d'un secteur municipal fort et uni. Cela nous donne une portée inégalée et la capacité d'être constamment au fait de l'ordre de gouvernement local du Canada – et d'en réunir les dirigeants, les intervenants et les spécialistes des politiques.

fcm.ca

