



Présentation au Comité permanent des finances de la Chambre des communes

Le 14 août 2009

Investir dans la sécurité économique des familles canadiennes

**Katherine Scott
Directrice des programmes**

**L'Institut Vanier de la famille
94, promenade CentrepoinTE
Ottawa (Ontario) K2G 6B1
613-228-8500**

Investir dans la sécurité économique des familles canadiennes

L'Institut Vanier de la famille est un organisme national indépendant de recherche et d'éducation qui réunit plus de 1 000 membres voués au bien-être des familles. Au cours de ses quarante années d'existence, l'Institut a documenté la situation et le bien-être des familles canadiennes – dans toute leur diversité – ainsi que les défis qu'elles doivent relever et les possibilités qui s'ouvrent à elles. Dans le cadre de notre programme d'activité annuel, nous suivons l'évolution des tendances et des dossiers d'actualité qui concernent la famille et nous publions des analyses de programmes et de politiques publiques à l'intention d'un auditoire vaste et diversifié.

Cette année, l'Institut examinera l'impact de la récession sur les familles canadiennes. À cet égard, la mise en place d'un ensemble judicieux de programmes budgétaires et fiscaux revêt une importance critique pour aider les familles à traverser cette période de ralentissement économique et mettre en place les fondements nécessaires en vue d'assurer la sécurité économique future des familles.

L'Institut Vanier est d'avis qu'une initiative s'impose à plusieurs niveaux. Nous soumettons trois recommandations portant sur les priorités qui devraient être prises en compte dans la préparation du budget fédéral de 2010 :

1. Renforcer les principaux programmes de sécurité du revenu pour les familles en âge de travailler et les personnes âgées.
2. Investir dans les infrastructures communautaires pour aider les personnes qui ont des besoins économiques immédiats et aider à positionner le Canada sur la voie de la reprise économique.
3. Mettre en place des balises, des politiques et des pratiques appropriées pour atteindre des niveaux plus élevés de littératie financière.

Les familles à la limite de leur budget mensuel

Le moins que l'on puisse dire est que la récession actuelle a mis à rude épreuve les finances des familles canadiennes. Mais non toutes les familles, et certes pas de la même façon. Ainsi, les Canadiens plus âgés qui sont parvenus à accumuler des épargnes ont vu la valeur de leurs investissements chuter – souvent de 20 % ou plus. Les REER ont été commercialisés comme solution à nos problèmes de pensions de retraite, mais le travailleur moyen qui approche de la retraite aujourd'hui n'a réussi à épargner que pour financer une pension mensuelle d'environ 250 \$. Plusieurs pensionnés se demandent si leurs économies suffiront pour les soutenir durant leur vieillesse, tandis qu'un nombre tout aussi grand de « préretraités » revoient leur décision quant au moment où ils partiront à la retraite.

À l'autre extrémité, de nombreux jeunes Canadiens s'efforcent d'entrer sur le marché du travail après avoir accumulé d'importantes dettes durant leurs études. D'autres le font sans posséder les compétences et l'expérience requises dans une économie du savoir de plus en plus concurrentielle.

Sur le plan de l'emploi, la récession a prélevé un lourd tribut. Depuis octobre 2008, sous l'effet des pertes d'emplois à temps plein, le nombre de chômeurs a bondi de plus de 400 000 – un chiffre déjà supérieur à la hausse du chômage durant la dernière récession. Du même coup, la proportion de travailleurs occupant des emplois précaires ou ayant opté pour le travail autonome est en progression (Statistique Canada, *Enquête sur la population active*, données désaisonnalisées, juin 2009).

Aussi pénibles que soient les récessions pour les familles, leurs répercussions sont encore plus profondes lorsqu'un si grand nombre de familles vivent déjà à la limite de leur budget mensuel et ne disposent que de peu de ressources, en temps ou en argent.

Les gains et les revenus familiaux ont augmenté dans toutes les tranches de revenus au cours des dernières années, mais ces gains ont été obtenus grâce aux efforts soutenus des familles – non en raison de l'augmentation des salaires. Les membres des familles travaillent de plus longues heures que jamais face à la stagnation des salaires et des gains moyens¹.

La croissance du revenu moyen des familles ne s'est pas répartie également entre tous les Canadiens. Les familles à revenu élevé ont accaparé une part disproportionnée de ces gains. Entre 1989 et 2007, le revenu après impôt rajusté en équivalent adulte a augmenté de 7,6 % pour la tranche de 20 % des personnes ayant le revenu après impôt le plus bas, mais de 30 % pour le quintile le plus élevé (Statistique Canada, 2009). Le revenu total et le revenu marchand montrent un profil encore plus inégal.

Les gains et les revenus ne révèlent bien sûr qu'une partie de l'histoire. Les ménages font également des dépenses. Des données récentes montrent que celles-ci ont augmenté beaucoup plus rapidement que les revenus. Alors que le revenu moyen après impôt des ménages a augmenté de 11,6 % sur la période 1990-2006, les dépenses ont progressé deux fois plus vite (+24,4 %). Et l'endettement total a augmenté plus de six fois plus rapidement que les revenus (+71 %). Il atteint aujourd'hui le niveau record de 140 % du revenu disponible des ménages – contre seulement 91 % en 1990 (Sauvé, 2009).

Des revenus modestes s'ajoutant maintenant à une baisse de la valeur des actifs contribuent à faire grimper les ratios d'endettement à la valeur nette (qui atteignaient 23,7 % à la fin de 2008) (CGA, 2009, p. 37). L'endettement croissant est un problème que partagent les Canadiens de toutes les tranches de revenus, mais il est particulièrement aigu parmi les ménages à faible revenu. Une étude récente de l'Association des comptables généraux accrédités du Canada révèle qu'un peu moins de la moitié des ménages (49 %) ayant un revenu annuel inférieur à 35 000 \$ ont déclaré que leur endettement avait augmenté au cours des trois dernières années, principalement sous l'effet de la hausse du coût de la vie (*ibidem*, p. 81).

Ce qui n'est peut-être pas étonnant, l'épargne annuelle a diminué considérablement durant la même période. En 1990, les ménages canadiens épargnaient en moyenne 13 % de leur revenu disponible. Mais le taux d'épargne moyen a chuté fortement durant la plus grande partie des années 90 pour tomber légèrement sous la barre des 3 % vers la fin de 2008 (Sauvé, 2009).

L'étude des CGA révèle un niveau croissant de stress financier parmi les familles canadiennes. Le quart des familles interrogées à la fin de 2008 ont affirmé qu'elles ne pourraient faire face à une dépense imprévue de 5 000 \$; une famille sur dix a déclaré qu'elle aurait de la difficulté à absorber une dépense de 500 \$ (CGA, 2009, p. 27).

¹ Une étude récente de Statistique Canada révèle que le nombre de couples dont les deux conjoints touchent un revenu continue d'augmenter, les femmes travaillant un plus grand nombre d'heures au sein de la main-d'œuvre rémunérée (Marshall, 2009).

La situation financière précaire de nombreuses familles canadiennes signifie que la perte d'un salaire ou la perte d'un logement abordable pourrait les contraindre à épuiser rapidement leurs ressources limitées. Plusieurs familles pourraient se retrouver dans la pauvreté et n'avoir d'autre choix que de s'adresser à l'assurance-emploi ou à l'aide sociale pour payer le loyer et nourrir les enfants.

Une longue période de reprise attendue

La récession actuelle imposera des coûts considérables à l'ensemble de l'économie et, ce qui est tout aussi important, aux ménages canadiens – notamment ceux qui sont au bas de l'échelle des revenus. La hausse du taux de chômage, la baisse des revenus de retraite (aujourd'hui et dans l'avenir), les niveaux élevés d'endettement des consommateurs et la pauvreté sont autant d'indicateurs d'une insécurité économique croissante.

Et alors que nous percevons des signes d'une remontée des marchés d'investissement, il faudra attendre longtemps avant que les ménages n'aient repris le terrain perdu. L'expérience de la dernière récession est révélatrice : entre le creux et le sommet, mesuré par le chômage (1989-1993), le revenu *marchand* moyen des familles a reculé de 12,5 %, tandis que le *revenu après impôt* moyen a baissé de 6,1 %. (Sharpe et Arsenault, 2009, p. 14). Il a fallu dix longues années pour que les familles combler l'écart.

La perte a été beaucoup plus grave parmi les familles se trouvant dans le quintile inférieur. Le revenu marchand de ces familles a dégringolé de **71,4 %** comparativement à une baisse de seulement **5,1 %** pour les familles du quintile supérieur. Les chiffres après impôt étaient, respectivement, de **-11,7 %** et de **-5,6 %** (*ibidem*). Rien ne permet de penser que la récession actuelle aura des effets différents sur la répartition des revenus.

La plupart des prévisionnistes s'attendent à ce que le chômage continue d'augmenter et, avec lui, le niveau de pauvreté. Selon Sharpe et Arsenault, lorsque le taux de chômage atteindra 10 % l'an prochain, nous pourrions nous attendre à ce que le taux de pauvreté après impôt augmente à 13,2 %, contre 9,2 % en 2007 (*ibidem*, p. 27). Ce qui est significatif, beaucoup plus de Canadiens, jeunes et vieux, vivront dans la pauvreté. Beaucoup de nouveaux arrivants vivront aussi dans la pauvreté. Beaucoup plus de personnes ayant une incapacité vivront dans la pauvreté.

Il est utile de mentionner que les données les plus récentes sur la population active indiquent que les hommes qui sont dans les tranches d'âge d'activité maximale (de 25 à 55 ans) ressentent de façon plus marquée les contrecoups de la récession actuelle, alors que l'emploi dans les secteurs de la fabrication et de la construction s'est effondré au cours de l'hiver et du printemps (Hennessy et Yalnizyan, 2009). Il reste à voir si les femmes – habituellement concentrées dans les emplois de services moins bien rémunérés – commenceront à connaître des niveaux de pertes d'emplois semblables. Nous pouvons néanmoins affirmer que l'augmentation du chômage parmi les hommes des tranches d'âge d'activité maximale augure mal pour la sécurité économique des familles.

Le filet de sécurité sociale du Canada est-il à la hauteur de la tâche?

Au Canada, les réformateurs sociaux de l'après-guerre ont mis en place un système de protection sociale pour protéger les citoyens contre la puissance pouvoir du marché, illustré de façon si percutante par la Grande crise. Dans les années 30, l'incapacité des provinces et des municipalités les plus pauvres d'assumer le fardeau des secours a enclenché un processus de centralisation de la responsabilité de la

sécurité du revenu au Canada. Le gouvernement central en est ressorti comme un bâtisseur de pays, forgeant des liens sociaux entre les citoyens et entre les régions (Scott, 2005).

L'aire de l'innovation rapide en matière de politiques et de la mise en place d'institutions au Canada a atteint un sommet au milieu des années 70, au moment où la stagnation de la croissance et une inflation élevée sont apparues. Après la récession du début des années 80, l'attention s'est tournée vers les stratégies de limitation des coûts et de réduction de la dette – à tous les niveaux de gouvernement.

Ces objectifs ont été atteints par des compressions importantes dans les programmes de sécurité du revenu pour les familles en âge de travailler et des réductions des transferts aux provinces et aux territoires pour la santé et les programmes sociaux. Aujourd'hui, l'assurance-emploi est beaucoup moins généreuse qu'en 1981 pour ce qui est de la période d'admissibilité requise, de la protection offerte et de la durée des prestations (Osberg, 2009). De façon similaire, les prestations de bien-être sont sensiblement moins élevées en 2007 qu'en 1986 (Conseil national du bien-être social, 2008).

La sécurité économique des familles est toujours présentée comme un objectif clé de la politique sociale. Ce qui a changé est la définition de la façon dont cet objectif devrait être atteint. Le filet de sécurité sociale n'est plus perçu comme un instrument destiné à protéger les citoyens contre les aléas de la vie dans les économies de marché. Les gouvernements ont plutôt adopté des mesures pour renforcer les stimulants à l'emploi (et les pénalités) et pour promouvoir l'épargne privée en vue de la retraite, des études postsecondaires, etc. On peut se demander aujourd'hui si le balancier n'est pas allé trop loin dans l'autre sens.

L'abaissement des seuils d'actif auxquels on devient admissible à l'aide sociale est un parfait exemple de cela. Des seuils d'actif plus bas signifient que les familles doivent aujourd'hui liquider pratiquement toutes leurs économies avant de pouvoir recevoir de l'aide. En ce moment, cela veut dire qu'elles doivent liquider des avoirs dans un marché en baisse, tout en assumant une lourde facture fiscale au moment où elles sont le moins en mesure de la faire. Sans coussin de sécurité financière, il faudra encore plus de temps aux familles pour se détacher de l'aide sociale et sortir de la pauvreté.

Priorités au chapitre de l'investissement social

Le Canada ne saurait ignorer les faiblesses de son filet de sécurité sociale. Lorsqu'elles regardent l'avenir, les familles en âge de travailler et les personnes âgées se soucient *d'abord et avant tout* de leur sécurité économique. Si, en tant que société, nous ne parvenons pas à répondre au besoin d'investir dans l'infrastructure sociale du Canada, nous courons le risque de nous retrouver avec une plus grande polarisation sociale et économique, une classe perpétuellement marginalisée et un glissement des niveaux de bien-être social et économique en général.

Différents investissements sont requis pour aider les familles à satisfaire à leurs besoins économiques dans l'immédiat et pour leur offrir la sécurité et la prospérité économiques à plus long terme. La réussite future passe par la refonte intelligente des programmes qui appuient la création d'emplois de qualité et le bon fonctionnement du marché du travail, des programmes de sécurité du revenu à la fois souples et adéquats, ainsi que des services publics de haute qualité.

En ce qui a trait aux mesures de court terme qui devraient être envisagées dans le budget fédéral de 2010, l'Institut Vanier présente les recommandations suivantes :

- **Renforcer les principaux programmes de sécurité du revenu pour les familles en âge de travailler et les personnes âgées**

L'accès à l'assurance-emploi, la durée des prestations et le remplacement du revenu au Canada sont nettement inférieurs aux normes de l'OCDE; en fait, ces dispositions sont inférieures à celles qui existaient lors des dernières récessions. Si la prolongation des prestations annoncée dans le budget de 2009 a été bien accueillie, l'accès au programme demeure inadéquat – près de la moitié des Canadiens sans emploi n'ont pas accès à l'assurance-emploi et la prestation hebdomadaire moyenne n'atteint pas 350 \$. À la fin de 2009, des milliers de familles arriveront au terme de leur période de prestations. Vers quoi ces familles pourront-elles se tourner?

Un assouplissement des exigences d'admissibilité s'impose – en particulier dans les régions qui font face aux obstacles les plus élevés en matière d'accès au programme durant la présente récession. En outre, un investissement plus important en formation – tant pour les bénéficiaires de l'AE que pour les autres travailleurs canadiens – est essentiel à la sécurité économique des familles canadiennes et au dynamisme de l'économie, dans l'immédiat et à plus long terme.

De même, nous recommandons au gouvernement fédéral de convoquer un sommet en vue d'élaborer un plan d'action national pour la réforme des pensions de retraite. Il faut renforcer les pensions publiques et investir davantage dans le Supplément de revenu garanti afin de protéger les personnes âgées contre la pauvreté.

- **Investir dans les infrastructures communautaires**

La crise financière a obligé des milliers de familles à s'adresser aux banques alimentaires, aux organismes de conseils en crédit et aux services de logement d'urgence. Partout au pays, les services de première ligne sont aux prises avec une demande croissante alors même qu'ils doivent composer avec des baisses importantes de revenus en provenance des donateurs, des fondations et des gouvernements (Fondation Trillium de l'Ontario, 2009).

Du côté des organisations communautaires, on observe une plus grande inquiétude au sujet du financement et de la stabilité, voire de la survie, de l'organisation à un horizon de deux à trois ans. Un investissement social dans les programmes pour la petite enfance, le logement social, les soins à domicile, la formation, la scolarisation et l'établissement des immigrants aurait l'avantage d'aider directement les personnes qui en ont le plus besoin tout en créant des emplois et en stimulant le PIB.

- **Prendre des mesures pour atteindre des niveaux plus élevés de littératie financière**

Assez brutalement, la récession de 2009 a fait ressortir, trop souvent à l'encre rouge, l'importance du crédit dans l'économie mondiale, nationale, locale et ménagère – et la vulnérabilité qui l'accompagne. Quelques points semblent clairs : les consommateurs doivent mieux comprendre le rôle approprié du crédit et de l'endettement; les institutions prêteuses doivent exercer une certaine discrétion au moment d'accorder des privilèges de crédit, et les responsables des politiques doivent s'assurer de mettre en place des mesures de réglementation adéquates, par exemple pour protéger les consommateurs vulnérables.

Nous nous sommes réjouis de la création récemment annoncée du Groupe de travail sur la littératie financière, et nous sommes anticipons de participer, avec tous les groupes intéressés, à l'élaboration d'une stratégie nationale. Le Groupe de travail offre une excellente occasion d'évaluer si des mesures de protection, des politiques et des pratiques appropriées sont en place pour aider les consommateurs et réduire les risques et les facteurs de vulnérabilité financière.

Références bibliographiques

Association des comptables généraux accrédités du Canada (2009), *Où va l'argent? L'endettement des ménages canadiens dans une économie en déroute*. http://www.cga-canada.org/fr-ca/ResearchReports/ca_rep_2009-05_debt-consumption.pdf

Hennessy, Trish, et Armine Yalnizyan (2009), « Canada's "He-cession" », *Behind the Numbers*, vol. 8, n° 4, juillet, Ottawa, Centre canadien de politiques alternatives. http://www.policyalternatives.ca/~ASSETS/DOCUMENT/National_Office_Pubs/2009/HeCession.pdf

Marshall, K. (2009), « La semaine de travail de la famille », *L'emploi et le revenu en perspectives*, vol. 10, n° 4, avril, Statistique Canada, n° 75-001-XIF au Catalogue. <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/2009104/pdf/10837-fra.pdf>

Conseil national du bien-être social (2008), *Revenus de bien-être social, 2006 et 2007*, Ottawa. <http://www.ncwcnbes.net/documents/researchpublications/OtherPublications/2008Report-WelfareIncomes2006-2007/Report-WelfareIncomes2006-2007F.pdf>

Fondation Trillium de l'Ontario (2009), *Défis et possibilités pour le secteur sans but lucratif de l'Ontario en temps économiques difficiles*. http://www.trilliumfoundation.org/User/Docs/PDFs/research/challenging_times.pdf

Osberg, Lars (2009), *Canada's Declining Social Safety Net: The Case for EI Reform*. Ottawa, Centre canadien de politiques alternatives. http://www.policyalternatives.ca/~ASSETS/DOCUMENT/National_Office_Pubs/2009/Canadas_Declining_Safety_Net.pdf

Sauvé, Roger (2009), *L'état actuel du budget de la famille canadienne – Rapport 2008*, Ottawa, Institut Vanier de la famille. <http://www.vifamily.ca/library/cft/famfin08.pdf>

Scott, Katherine (2005), *The World We Have: Towards a New Social Architecture*, Ottawa, Conseil canadien de développement social. <http://www.ccsd.ca/pubs/2005/world/world.pdf>

Sharpe, Andrew, et Jean-François Arsenault (2009), *Living Standards: A Report of the Institute of Wellbeing*, Toronto, Institut du mieux-être. http://www.ciw.ca/Libraries/Documents/LivingStandards_DomainReport.sflb.ashx

Stapleton, John (2009), « The Silence of the Lines: Poverty Reduction Strategies and the Crash of 2008 », Ottawa, Centre canadien de politiques alternatives. http://www.policyalternatives.ca/~ASSETS/DOCUMENT/Ontario_Office_Pubs/2009/Silence_of_the_Lines.pdf