

2024

IL EST TEMPS D'AGIR

Le rapport de 2024 du
Conseil consultatif national sur la pauvreté

RÉSUMÉ



MESSAGE DU PRÉSIDENT

C'est avec humilité que je présente, au nom du Conseil consultatif national sur la pauvreté, le rapport de 2024 sur les progrès accomplis dans le cadre de la stratégie *Une chance pour tous : la première Stratégie canadienne de réduction de la pauvreté*.

Cette année, notre Conseil a accueilli 6 nouveaux membres. Leurs points de vue, leur implication et leur enthousiasme ont contribué à faire évoluer le Conseil et ont joué un rôle important dans le ton urgent et les perspectives audacieuses du rapport.

En 2024, nous sommes allés à la rencontre des gens dans des endroits où nous n'étions jamais allés, débutant dans la ville austère et impressionnante de Whitehorse, et se poursuivant dans le centre-ville de Calgary, en banlieue de Halifax et se terminant sur les rives rocheuses de St. John's. Nous avons également parlé à des centaines d'organisations lors de nos séances de mobilisation virtuelles. S'il est resté à peu près identique à celui des années précédentes, le message – « on a besoin d'aide, maintenant! » – a cependant été lancé avec un sentiment d'urgence tellement plus palpable que par le passé.

Nous avons été particulièrement bouleversés par les tragédies et les traumatismes, les pertes de vies, le désespoir profond et l'angoisse qui nous ont été racontés. Nous avons entendu de vive voix les récits de jeunes familles déchirées par les systèmes mêmes qui devaient les soutenir. Nous avons discuté avec des gens qui se sentaient seuls, isolés et désespérés. Nous avons rencontré des gens qui ne voyaient pas comment les choses pourraient s'améliorer et qui craignaient ce que l'avenir nous réserve à nous tous.

Dans l'ensemble, la conversation sur la pauvreté s'est révélée plus lourde cette année que par le passé, plus urgente d'une certaine façon. De plus en plus de personnes sont en mode survie et cherchent à atteindre une sorte de stabilité dans un contexte de hausse des coûts. Les visages étaient différents et les expériences, uniques, mais les difficultés soulevées étaient malheureusement bien connues et semblables à celles dont on nous parle année après année.

Certains thèmes se sont démarqués des autres. Ainsi, nous avons maintes fois entendu parler de l'offre de logements sûrs et convenables et de leur caractère abordable, du coût sans cesse croissant du panier d'épicerie, des longues heures de travail pour un faible revenu permettant à peine de maintenir la tête hors de l'eau et des fournisseurs de services qui sont contraints à devenir clients au sein de leur propre organisme.

Cela dit, nous avons vu des lueurs d'espoir – l'espoir de trouver comment faire mieux si nous nous unissons. Nous avons été impressionnés par l'esprit d'entreprise, l'innovation et la collaboration dont nous avons été témoins et dont nous avons entendu parler.

Heureusement, il y a des gens intelligents, passionnés et dévoués qui s'efforcent de tout faire mieux. Ils font en sorte que chaque personne sente qu'on s'occupe d'elle et qu'on s'intéresse à elle en tant que membre d'une communauté, qu'elle se sente compétente et aimée, qu'elle puisse vivre en sécurité dans un endroit qu'elle peut appeler son chez-soi, et développer un sentiment d'appartenance. Ils contribuent à créer un Canada où notre potentiel et notre ambition vont de pair avec la possibilité de bâtir une vie meilleure pour tous.

Le présent rapport décrit les difficultés qui nous ont été racontées et les conversations que nous avons entendues. Nous espérons qu'il génère un sentiment puissant d'urgence de poursuivre une action politique courageuse.

Merci.

Scott MacAfee

Président, Conseil consultatif national sur la pauvreté

RÉSUMÉ

Les personnes qui vivent au Canada doivent relever des défis de taille. Le taux de pauvreté a augmenté pour une deuxième année consécutive en 2022. Il a en effet augmenté de 2,5 points de pourcentage par rapport à 2021 et de 3,5 points de pourcentage par rapport à 2020. Ceci signifie qu'en 2022, 1,4 million de personnes de plus qu'en 2020 vivaient dans la pauvreté au Canada. Si cette tendance se maintient, non seulement le gouvernement ne parviendra pas à atteindre son objectif de réduction de 50 % de la pauvreté pour 2030 par rapport à 2015, mais il pourrait aussi retomber en dessous de l'objectif de réduction de 20 % fixé pour 2020.

Diverses mesures gouvernementales ont contribué à réduire la pauvreté au Canada depuis 2015. Elles n'ont cependant pas permis de freiner l'augmentation de la pauvreté au cours des 2 dernières années. En outre, la méthode utilisée par le gouvernement pour verser des prestations et fournir des services s'est avérée insuffisante et ne lui a pas permis d'atteindre tous les groupes les plus marginalisés.

Comblers les besoins essentiels pour prospérer

Cette année, dans le cadre de nos conversations avec les collectivités et les parties prenantes, nous avons beaucoup entendu parler du coût élevé des biens et des services. Nous avons également entendu parler de la nécessité de veiller à ce que chacun ait accès à ce dont il a besoin pour mener une vie saine. Ceci inclus l'accès aux ressources, aux moyens, aux choix et au pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir un niveau de vie de base et pour faciliter l'intégration et la participation à la société. Parmi ces besoins figurent des éléments tangibles comme le logement, le transport et l'alimentation, ainsi que l'accès à des services comme les soins de santé (y compris les soins de santé mentale). Y figurent également des éléments intangibles, comme le sentiment d'identité, d'inclusion et de dignité.

Nous avons entendu parler du besoin urgent de hausser à la fois le salaire minimum et les taux d'aide sociale afin de réduire la pauvreté et d'accroître la dignité. Des gens nous ont dit que, parce que les salaires n'ont pas suivi le rythme de l'inflation, même les personnes qui travaillent à temps plein et certaines personnes qui occupent plusieurs emplois vivent dans la pauvreté. On nous a dit aux quatre coins du pays que les aides gouvernementales, à tous les échelons, sont inadéquates et qu'ils sont souvent bien inférieurs au seuil officiel de la pauvreté du Canada. Voilà pourquoi de nombreuses personnes, qui dépendent exclusivement de prestations gouvernementales, vivent dans la pauvreté en raison de la façon dont ces prestations sont conçues.

Les données montrent que les coûts demeurent élevés pour les principales dépenses des ménages, comme l'épicerie et le logement (ministère des Finances Canada, 2024). De plus, les prix n'ont pas encore été stabilisés, car les coûts de certains besoins essentiels continuent d'augmenter considérablement. Le coût des aliments a augmenté de 8,9 % sur une base annuelle moyenne en 2022 (Statistique Canada, 2024a). Au cours de la même année, le coût du logement a augmenté de 6,9 %, celui du transport, de 10,6 %, et celui des soins de santé et des soins personnels, de 4,1 %.

En raison de cette hausse des coûts, de plus en plus de personnes vivant au Canada ont de la difficulté à joindre les deux bouts, comme en témoigne la hausse du taux de pauvreté. On nous a dit que, plutôt que de prospérer, un nombre croissant de personnes arrivent à peine à survivre. Nombreuses sont celles qui se retrouvent dans une situation de pauvreté parce qu'elles ne peuvent plus se permettre les choses dont elles ont besoin. Nous avons entendu parler de familles et de personnes qui ont recours à des services alors qu'elles n'avaient jamais eu besoin d'y recourir auparavant. On parle ici notamment de familles qui étaient autrefois à l'aise financièrement et qui se retrouvent en situation de pauvreté pour la première fois.



Améliorer l'accès aux prestations et la fourniture de services

Il existe une vaste gamme de services, de programmes et de prestations dont l'objectif est de soutenir les personnes vivant au Canada. Les gouvernements de tous les ordres, des organismes à but non lucratif et d'autres fournisseurs de services de première ligne établissent et offrent ces services. CanaDon (2024) a signalé que 1 personne sur 5 vivant au Canada a eu recours à des services de bienfaisance pour combler des besoins essentiels en 2023. Près de 7 répondants sur 10 (69 %) ont dit que c'était la première fois qu'ils comptaient sur des organismes de bienfaisance. Cette augmentation de la demande de services et de produits offerts par le secteur à but non lucratif dépasse la capacité de ce dernier.

Dans le cadre de nos dialogues continus, nous avons appris que l'accès aux prestations et aux services est difficile et complexe. Les gens ont signalé qu'il est difficile de s'y retrouver dans les systèmes et que ceux-ci sont déconnectés, surtout d'une administration à une autre, mais aussi au sein d'une même administration et à tous les niveaux. Il arrive souvent que les personnes qui en bénéficieraient le plus, ainsi que le personnel et les bénévoles qui soutiennent les clients, connaissent mal les services et les programmes ou la façon d'accéder à ceux-ci. De plus, certains groupes, comme les groupes marginalisés, sont plus susceptibles de vivre dans la pauvreté et d'avoir de la difficulté à accéder aux prestations et aux services auxquels ils ont droit en raison de l'iniquité systémique et du racisme.

D'un côté positif, nous avons rencontré des personnes dévouées qui accomplissent un travail novateur, tissent des liens avec des personnes ayant des besoins complexes et leur offrent leur soutien, comblant ainsi souvent les lacunes du système. Nous avons vu de nombreux exemples d'organismes qui rencontrent les gens là où ils sont et qui offrent leur soutien à un nombre de personnes plus élevé que jamais. Les organismes prenaient le temps de créer des liens, d'entretenir des relations et d'établir un lien de confiance afin que les personnes se sentent à l'aise d'accepter de l'aide et un soutien. Du point de vue négatif, nous avons également appris que les organismes à but non lucratif reçoivent rarement un financement durable à long terme ou un financement leur

permettant de combler leurs besoins opérationnels de base. Ils éprouvent donc de la difficulté à offrir un soutien holistique pour répondre à des besoins complexes tout en maintenant leurs activités quotidiennes. Ces organismes ont expliqué comment un financement stable leur permet d'entreprendre des projets à plus long terme et d'innover. Ce financement insuffisant et limité, combiné à des systèmes de soutien désuets, fait en sorte que ces organismes arrivent difficilement à répondre à la demande croissante. Il en a découlé un épuisement professionnel dans le secteur.

Bâtir des collectivités fortes et favoriser l'équité

Les membres du Conseil ont été confrontés à un sentiment de désespoir lors de leurs conversations avec des personnes, des intervenants et d'autres parties prenantes de partout au Canada cette année. Les défis auxquels les gens ont dû faire face à la hauteur de la pandémie de COVID-19 et la situation économique qui s'en est suivie ont peut-être créé une discorde sociale et une crainte quant à la suite des choses.

Beaucoup de gens nous ont dit fonctionner dans ce qu'ils décrivent comme un « mode de survie ». Ils ont expliqué que, parce que certains de leurs besoins essentiels ne sont pas comblés et qu'ils doivent en outre composer avec des traumatismes, la consommation de substances, l'itinérance ou d'autres difficultés étroitement liées à la pauvreté, leur survie est souvent tout ce dont à quoi ils pensent. Ces conditions – vivre dans la pauvreté et en mode de survie – sont activement traumatisantes.

On nous a dit que de nombreuses personnes sont plus susceptibles de prioriser leur propre famille et leur propre communauté, et que les ponts entre les personnes et entre les communautés commencent à céder. Cette discorde sociale pourrait avoir de graves conséquences, tant pour les individus que pour la société. Elle pourrait conduire à la solitude, à l'isolement et à des problèmes de santé mentale accrus. Elle pourrait également être source de division et de discrimination. Si on ne s'en préoccupe pas, cela pourrait nuire à la société et à notre capacité d'aider les groupes marginalisés.



Les collectivités sont aux prises avec une disparité croissante des ressources et un accès limité aux soins de santé, aux services et aux possibilités. Les personnes qui vivent en situation de pauvreté depuis peu sont peut-être en état de choc et se soucient de survivre tout en tentant de s’y retrouver dans des systèmes compliqués et inconnus. Des personnes qui vivent dans la pauvreté depuis longtemps nous ont dit avoir constaté une détérioration du soutien qu’elles reçoivent.

En raison du manque de logements abordables, un plus grand nombre de personnes se tournent vers des refuges, vivent dans des campements ou dorment dans la rue. On nous a dit qu’il arrive souvent que les gens ne se sentent pas en sécurité dans les refuges et qu’il n’y a pas suffisamment d’options alternatives. Les campements de tentes sont maintenant très répandus et ne se trouvent plus seulement dans les zones urbaines où ils étaient peut-être par le passé. L’itinérance est donc plus visible.

Et, pour certains, ces problèmes se superposent à des problèmes existants qui nécessitent des solutions concrètes. Nous avons entendu de personnes Autochtones, de personnes Noirs et de personnes appartenant à d’autres groupes racisés parler de la myriade de façons dont la colonisation les affecte. Non seulement la colonisation a eu lieu au Canada, mais le Canada a soutenu des systèmes coloniaux à l’échelle internationale. Des personnes vivant au Canada pourraient avoir été touchées par le colonialisme à l’échelle internationale avant de venir au Canada. Les deux ont des ramifications sur l’établissement d’un lien de confiance entre les communautés et le gouvernement. Les pratiques néocoloniales ont une incidence sur les groupes marginalisés et minent la confiance et les liens entre les personnes en :

- fondant le dialogue et la prestation de services sur des structures coloniales;
- utilisant des approches eurocentriques;
- ignorant la nature systémique du racisme et de la discrimination.

Les personnes racisées étaient plus susceptibles de vivre sous le seuil de la pauvreté en 2022 (13,0 %) que les personnes non racisées (8,7 %). Parmi les groupes racisés, le taux de pauvreté était le plus élevé chez les personnes s’identifiant comme arabes (18,7 %), chinoises (15,6 %) et noires (13,9 %). On nous a dit qu’un effort concerté pour mettre l’accent sur la décolonisation est nécessaire.

Recommandations

Tous les niveaux de gouvernements ainsi que les collectivités et les acteurs du secteur privé ont fait des investissements importants qui pourraient contribuer à réduire la pauvreté. Le Conseil reconnaît le rôle du gouvernement du Canada dans l'élaboration et le renforcement d'un ensemble de programmes et de mesures de soutien visant à renforcer le filet de sécurité sociale du Canada. Ces investissements ont réduit considérablement le taux de pauvreté global au Canada par rapport à 2015. Toutefois, bien que le taux de pauvreté au Canada soit plus faible qu'il ne l'était en 2015, il a augmenté en 2021 et en 2022 après avoir diminué pendant plusieurs années.

La convergence de multiples crises, menant à une augmentation du taux de pauvreté, donne aux gens le sentiment que les choses ne s'amélioreront pas de sitôt. Ils se sentent désespérés, démunis et dépassés par l'éventail et la nature constante des défis auxquels ils doivent faire face. De nombreuses personnes consultées ont exprimé leur frustration face au manque de coordination des efforts et ont dit juger nécessaire de moderniser les systèmes gouvernementaux désuets qui obligent les gens à compter sur des organismes de bienfaisance pour combler leurs besoins essentiels. Ces individus sont incapables de voir une façon de s'en sortir. C'est particulièrement vrai pour ceux qui vivent dans la pauvreté depuis des générations. Il y a un sentiment d'urgence et un besoin d'action transformatrice immédiate dans tout le pays.

Le gouvernement doit faire preuve de courage politique pour créer le changement. En effet, il doit jouer un rôle de facilitation pour rassembler les gens. Autrement dit, il doit affronter les forces qui perpétuent l'iniquité de la pauvreté et veiller à ce que chaque personne ait un revenu adéquat soit grâce à un emploi, soit à l'aide de prestations gouvernementales.

Comblent les besoins essentiels pour prospérer

Recommandation 1

Le Conseil a été en mesure de constater, plus particulièrement lors des discussions qu'il a eues avec des personnes en situation de pauvreté, les conséquences dévastatrices de la pauvreté. Nous recommandons que l'objectif actuel du gouvernement de réduire de 50 % la pauvreté (établi dans la *Loi sur la réduction de la pauvreté*) soit considéré comme étant un jalon vers un objectif plus ambitieux d'un Canada sans pauvreté. Compte tenu des répercussions de la pauvreté dont le Conseil a été témoin, nous recommandons au gouvernement de s'efforcer d'éradiquer la pauvreté. Pour atteindre l'objectif zéro pauvreté, il est important de prendre en compte la suffisance des prestations gouvernementales. Le fait de devoir compter sur des prestations gouvernementales à court ou à long terme ne devrait pas signifier vivre dans la pauvreté.

Le Conseil propose que le gouvernement fédéral :

- collabore avec tous les gouvernements pour instaurer un seuil de revenu de base, indexé sur le coût de la vie, qui fournirait des ressources adéquates (au-delà du seuil officiel de la pauvreté au Canada) pour que les gens puissent satisfaire à leurs besoins de base, s'épanouir et faire des choix dans la dignité;
- accroisse la sécurité du revenu en réformant progressivement les prestations actuelles pour en hausser le montant, tout en travaillant à l'atteinte d'un seuil de revenu de base. Une approche double consistant à assurer un financement adéquat des programmes de bien-être de l'État et à réduire les inégalités en ciblant des augmentations pour les groupes les plus marginalisés pourrait l'aider à atteindre cet objectif. Les améliorations spécifiques aux programmes pourraient inclure:
 - déposer un projet de loi afin de tirer parti des paiements du Transfert canadien en matière de programmes sociaux aux provinces et aux territoires de manière que les taux d'aide sociale de chaque administration respectent un pourcentage de la mesure du panier de consommation;
 - adopter une approche axée sur la personne, à l'égard des prestations, qui peut offrir la souplesse nécessaire pour soutenir des scénarios uniques et des transitions importantes de la vie;

- fournir un plan pour accroître l'accessibilité et la suffisance de la Prestation canadienne pour les personnes handicapées et veiller à ce qu'elle puisse être cumulée avec les programmes provinciaux et territoriaux et à ce qu'elle ne donne pas lieu à une récupération;
- séparer les prestations de maternité et parentales du régime d'assurance-emploi afin qu'elles ne soient pas liées à l'emploi, et augmenter le montant des prestations pour que les personnes ne vivent pas dans la pauvreté au cours de la première année de vie de leur enfant.

Recommandation 2

Pour relever les défis en matière de logement auxquels sont confrontées les personnes vivant au Canada, le gouvernement fédéral devrait :

- collaborer avec les provinces, les territoires et les municipalités à la conception d'un plan ciblant la réduction des besoins impérieux en matière de logement des personnes qui consacrent de 30 % à 50 % de leur revenu au logement. Ainsi, il faudrait notamment accroître l'offre de logements non liés au marché (logements gérés par le gouvernement ou par des organismes à but non lucratif) afin de répondre aux besoins de différentes collectivités et de différents types et tailles de familles. Accorder la priorité aux logements hors marché favoriserait la création de logements abordables à but non lucratif plutôt que d'immeubles d'investissement;
- instaurer et superviser la mise en œuvre, le versement et la coordination de subventions fédérales au logement :
 - dont un pourcentage tient compte des coûts de l'énergie et des services publics;
 - qui sont associées à la personne et non à l'immeuble (pouvant suivre les locataires d'un logement à un autre) et permettent ainsi aux gens de choisir leur propre logement (contrairement à un logement subventionné où les gens n'ont habituellement pas le choix de l'endroit où ils vivent).

Recommandation 3

Pour accroître la sécurité alimentaire, le gouvernement fédéral devrait :

- en soutien à l'objectif de développement durable 2 des Nations Unies (éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable), établir une réglementation gouvernementale des prix des aliments nutritifs. Cette réglementation pourrait viser les articles qui sont inclus dans le panier national d'aliments nutritifs qui sert à élaborer la mesure du panier de consommation;
- lors de la mise en œuvre du Programme national d'alimentation scolaire, s'assurer que celui-ci est peu restrictif, qu'il est exempt de stigmatisation, équitable et inclusif et qu'il fournit des aliments nutritifs. De plus, il faudrait envisager de promouvoir des programmes qui offrent des déjeuners et des dîners, qui prévoient des options adaptées à la culture et qui font appel aux producteurs locaux.

Améliorer l'accès aux prestations et la fourniture de services

Recommandation 4

Pour faciliter un accès peu restrictif et équitable aux prestations et aux services, le gouvernement devrait :

- explorer des façons d'élargir la production automatique de déclarations de revenus et l'inscription automatique des personnes vivant dans la pauvreté afin que toutes les prestations et mesures de soutien offertes soient accessibles à toutes les personnes qui y sont admissibles à l'échelle fédérale, provinciale et territoriale;
- financer des initiatives destinées à aider les gens à s'y retrouver dans les systèmes de prestations et de services.

Recommandation 5

Afin d'appuyer le secteur à but non lucratif qui joue un rôle vital et essentiel dans le soutien des groupes marginalisés, le gouvernement fédéral devrait se servir de son effet de levier pour :

- fournir aux organismes à but non lucratif un financement opérationnel stable et à long terme qui favorise la souplesse et l'autonomie dans la façon dont les organismes sont gérés;
- rendre obligatoire le financement qui appuie et assure des salaires et des conditions de travail justes et équitables aux employés du secteur à but non lucratif;
- réduire le fardeau administratif associé au processus de financement (demande, mise en œuvre et production de rapports), tout en veillant à mettre en place une obligation de rendre compte afin de pouvoir mesurer l'impact des investissements;
- soutenir les organismes qui favorisent l'innovation en réponse aux besoins de leurs clients et publics cibles.

Bâtir des collectivités fortes et favoriser l'équité

Recommandation 6

Pour accroître l'équité et travailler à l'établissement de collectivités fortes, le gouvernement du Canada devrait :

- agir rapidement pour respecter les droits issus de traités et aider les dirigeants autochtones à réduire la pauvreté dans leurs communautés et veiller à ce qu'ils disposent de toutes les ressources dont ils ont besoin pour venir en aide à leur peuple comme ils l'entendent. Cela comprend la mise en œuvre urgente des appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation et des appels à la justice de *Réclamer notre pouvoir et notre place : le rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées*;

- 
- élaborer un plan pour lutter contre l'inégalité de la pauvreté – plus précisément, un plan pour réduire le taux de pauvreté dans les groupes marginalisés afin qu'il atteigne le taux de pauvreté moyen au Canada ou qu'il soit inférieur à celui-ci;
 - un tel plan devrait :
 - promouvoir et accroître l'équité dans la conception et la mise en œuvre des programmes et des politiques;
 - réduire la stigmatisation entourant la pauvreté, notamment en aidant chacun à considérer les personnes comme des êtres humains et des personnes égales et essentielles, peu importe leur revenu ou leur condition sociale;
 - expliquer comment les mesures actuelles de réduction de la pauvreté seraient adaptées pour répondre précisément aux besoins des populations les plus marginalisées;
 - établir des objectifs clairs en matière d'équité, à atteindre au plus tard en 2030;
 - inclure des mécanismes de responsabilisation et d'évaluation pour surveiller la mise en œuvre du plan.
 - les activités rattachées au plan pourraient consister notamment à :
 - concevoir une formation obligatoire pour tous les fournisseurs de services du gouvernement fédéral de première ligne, notamment une formation sur la prestation de services tenant compte des traumatismes et une formation sur l'équité et la lutte contre le racisme;
 - supprimer le racisme et la discrimination des décisions relatives à la protection de la jeunesse. Il faut trouver des solutions à la pauvreté plutôt que d'utiliser le système de protection de la jeunesse comme solution indirecte à la pauvreté (retirer de leur famille les enfants qui vivent dans la pauvreté, ce qui a comme effets secondaires des bouleversements culturels, linguistiques, familiaux et émotionnels);
 - veiller à ce que les nouveaux arrivants aient un accès adéquat et équitable à des prestations;
 - mettre en place de nouvelles mesures pour lutter contre la pauvreté chez les enfants et les jeunes, y compris les familles qui prennent soin d'enfants en situation de handicap.