



Second Session  
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la  
quarantième législature, 2009

## SENATE OF CANADA

*Standing Senate Committee on  
Social Affairs, Science and Technology*

*Proceedings of the Subcommittee on*

# Cities

*Chair:*

The Honourable ART EGGLETON, P.C.

---

Wednesday, May 6, 2009  
Thursday, May 28, 2009  
Friday, May 29, 2009

---

### Issue No. 3

#### **Fifth, sixth and seventh meetings on:**

Current social issues pertaining  
to Canada's largest cities

---

WITNESSES:  
(See back cover)

## SÉNAT DU CANADA

*Comité sénatorial permanent des affaires  
sociales, des sciences et de la technologie*

*Délibérations du Sous-comité sur les*

# Villes

*Président :*

L'honorable ART EGGLETON, C.P.

---

Le mercredi 6 mai 2009  
Le jeudi 28 mai 2009  
Le vendredi 29 mai 2009

---

### Fascicule n° 3

#### **Cinquième, sixième et septième réunions concernant :**

Les questions d'actualité des grandes  
villes canadiennes

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

THE SUBCOMMITTEE ON CITIES

The Honourable Art Eggleton, P.C., Chair  
The Honourable Hugh Segal, Deputy Chair  
and

The Honourable Senators:

Cook  
Martin

Merchant

(Quorum 3)

*Changes in membership of the subcommittee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the subcommittee was amended as follows:

The Honourable Senator Cook replaced the Honourable Senator Cordy (*May 29, 2009*).

The Honourable Senator Cordy replaced the Honourable Senator Munson (*May 28, 2009*).

The Honourable Senator Munson replaced the Honourable Senator Cordy (*May 28, 2009*).

The Honourable Senator Merchant replaced the Honourable Senator Dyck (*May 28, 2009*).

The Honourable Senator Segal replaced the Honourable Senator Stratton (*May 7, 2009*).

The Honourable Senator Stratton replaced the Honourable Senator Segal (*May 6, 2009*).

LE SOUS-COMITÉ SUR LES VILLES

*Président* : L'honorable Art Eggleton, C.P.  
*Vice-président* : L'honorable Hugh Segal  
et

Les honorables sénateurs :

Cook  
Martin

Merchant

(Quorum 3)

*Modifications de la composition du sous-comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du sous-comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Cook a remplacé l'honorable sénateur Cordy (*29 mai 2009*).

L'honorable sénateur Cordy a remplacé l'honorable sénateur Munson (*28 mai 2009*).

L'honorable sénateur Munson a remplacé l'honorable sénateur Cordy (*28 mai 2009*).

L'honorable sénateur Merchant a remplacé l'honorable sénateur Dyck (*28 mai 2009*).

L'honorable sénateur Segal a remplacé l'honorable sénateur Stratton (*7 mai 2009*).

L'honorable sénateur Stratton a remplacé l'honorable sénateur Segal (*6 mai 2009*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, May 6, 2009

(6)

[*English*]

The Subcommittee on Cities met this day at 4:04 p.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Art Eggleton, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Cordy, Eggleton, P.C., Martin and Stratton (4).

*Other senators present:* The Honourable Senator Keon (1).

*In attendance:* Robin Wisener and Sandra Elgersma, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 24, 2009, and delegated to the Subcommittee on Cities on Wednesday, February 25, 2009, the subcommittee continued its examination on issues pertaining to Canada's largest cities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the subcommittee, Issue No. 1.*)

**WITNESSES:**

*University of British Columbia:*

Daniel Hiebert, Professor of Geography (by video conference).

*Institut national de la recherche scientifique, Centre Urbanisation Culture Société:*

Damaris Rose, Professor, Urban and Social Geography.

*Ontario Council of Agencies Serving Immigrants:*

Debbie Douglas, Executive Director.

The chair made a statement.

Ms. Douglas, Mr. Hiebert, and Ms. Rose each made a presentation and answered questions.

At 5:41 a.m., the committee suspended.

At 5:44 a.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera to discuss future business.

It was agreed that the site visit to Montreal take place on June 8, 2009 and the site visit to Vancouver take place on June 15, 2009.

At 5:54 p.m., it was agreed that the subcommittee adjourn to the call of the chair.

*ATTEST:*

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 6 mai 2009

(6)

[*Traduction*]

Le Sous-comité sur les villes se réunit aujourd'hui, à 16 h 4 dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Art Eggleton, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Cordy, Eggleton, C.P., Martin et Stratton (4).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Keon (1).

*Sont présents :* Robin Wisener et Sandra Elgersma, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Sont également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 24 février 2009, et délégué au Sous-comité sur les villes le mercredi 25 février 2009, le sous-comité poursuit l'étude des questions d'actualité des grandes villes canadiennes. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du sous-comité.*)

**TÉMOINS :**

*Université de la Colombie-Britannique :*

Daniel Hiebert, professeur de géographie (par vidéoconférence).

*Institut national de la recherche scientifique, Centre Urbanisation Culture Société :*

Damaris Rose, professeure titulaire, géographie et urbanie sociale.

*Conseil ontarien des agences servant les immigrants :*

Debbie Douglas, directrice exécutive.

Le président fait une déclaration.

Mme Douglas, M. Hiebert et Mme Rose font chacun une présentation et répondent aux questions.

À 17 h 41, la séance est suspendue.

À 17 h 44, conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit la réunion à huis clos pour discuter de ses travaux futurs.

Il est entendu que la visite sur place, à Montréal, aura lieu le 8 juin 2009, et à Vancouver, le 15 juin 2009.

À 17 h 54, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, Thursday, May 28, 2009  
(7)

[*English*]

The Subcommittee on Cities met this day at 10:51 a.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Art Eggleton, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Cordy, Eggleton, P.C., Martin, Merchant, Munson and Segal (6).

*Other senators present:* The Honourable Senator Keon (1).

*In attendance:* Havi Echenberg, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 24, 2009, and delegated to the Subcommittee on Cities on Wednesday, February 25, 2009, the subcommittee continued its examination on issues pertaining to Canada's largest cities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the subcommittee, Issue No. 1.*)

**WITNESSES:**

*City of Vancouver:*

Jill Davidson, Assistant Director, Housing Policy (by video conference).

*City of Toronto:*

Sean Gadon, Director, Affordable Housing Officer.

The chair made a statement.

Ms. Davidson and Mr. Gabon each made a presentation and answered questions.

At 12:11 p.m., it was agreed that the subcommittee adjourn to the call of the chair.

**ATTEST:**

---

OTTAWA, Friday, May 29, 2009  
(8)

[*English*]

The Subcommittee on Cities met this day at 9:08 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Art Eggleton, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Cook, Eggleton, P.C., Martin and Segal (4).

*Other senators present:* The Honourable Senator Keon (1).

*In attendance:* Havi Echenberg, Analyst and Brian O'Neal Acting Chief, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

OTTAWA, le jeudi 28 mai 2009  
(7)

[*Traduction*]

Le Sous-comité sur les villes se réunit aujourd'hui, à 10 h 51, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Art Eggleton, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Cordy, Eggleton, C.P., Martin, Merchant, Munson et Segal (6).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Keon (1).

*Est présent :* Havi Echenberg, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Sont également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 24 février 2009, et délégué au Sous-comité sur les villes le mercredi 25 février 2009, le sous-comité poursuit l'étude des questions d'actualité des grandes villes canadiennes. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du sous-comité.*)

**TÉMOINS :**

*Ville de Vancouver :*

Jill Davidson, directrice adjointe, Politique sur le logement (par vidéoconférence).

*Ville de Toronto :*

Sean Gadon, directeur, Bureau du logement abordable.

Le président fait une déclaration.

Mme Davidson et M. Gabon font chacun une présentation, puis répondent aux questions.

À 12 h 11, il est convenu que le sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

---

OTTAWA, le vendredi 29 mai 2009  
(8)

[*Traduction*]

Le Sous-comité sur les villes se réunit aujourd'hui à 9 h 8, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Art Eggleton, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Cook, Eggleton, C.P., Martin et Segal (4).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Keon (1).

*Sont présents :* Havi Echenberg, analyste et Brian O'Neal, directeur intérimaire, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Sont également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 24, 2009, and delegated to the Subcommittee on Cities on Wednesday, February 25, 2009, the subcommittee continued its examination on issues pertaining to Canada's largest cities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the subcommittee, Issue No. 1.*)

**WITNESSES:**

*University of Victoria:*

Michael J. Prince, Lansdowne Professor of Social Policy

*Caledon Institute of Social Policy:*

Michael Mendelson, Senior Scholar.

*University of Ottawa*

Miles Corak, Professor, Graduate School of Public and International Affairs.

*University of Montreal:*

Dr. Marie-France Raynault, Associate Scientific Director, Population Health.

*University of Manitoba:*

Sid Frankel, Associate Professor, Faculty of Social Work;

Evelyn Forget, Professor, Community Health Sciences.

*The Toronto Star:*

Laurie Monsebraaten, Columnist.

The chair made a statement.

Ms. Monsebraaten, as moderator, made an opening statement.

Ms. Monsebraaten, Mr. Prince, Mr. Corak, Mr. Mendelson, Dr. Raynault, Mr. Frankel and Ms. Forget each made a statement and answered questions.

At 10:31 a.m., the subcommittee suspended.

At 10:45 a.m., the subcommittee resumed.

Mr. Mendelson, Ms. Forget, Dr. Raynault, Mr. Frankel, Mr. Prince, Mr. Corak, and Mr. Prince participated in the roundtable discussion.

The chair made a statement.

At 1:02 p.m., it was agreed that the subcommittee adjourn to the call of the chair.

**ATTEST:**

*La greffière du sous-comité*

Keli Hogan

*Clerk of the Subcommittee*

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 24 février 2009, et délégué au Sous-comité sur les villes le mercredi 25 février 2009, le sous-comité poursuit l'étude des questions d'actualité des grandes villes canadiennes. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du sous-comité.*)

**TÉMOINS :**

*Université de Victoria :*

Michael Prince, professeur titulaire de la chaire Lansdowne en politique sociale.

*Caledon Institute of Social Policy :*

Michael Mendelson, chercheur principal.

*Université d'Ottawa :*

Miles Corak, professeur, École supérieure d'affaires publiques et internationale.

*Université de Montréal :*

Dre Marie-France Raynault, directrice scientifique adjointe, Santé des populations.

*Université du Manitoba :*

Sid Frankel, professeur agrégé, Faculté de travail social;

Evelyn Forget, professeure, Sciences de la santé communautaire.

*The Toronto Star :*

Laurie Monsebraaten, journaliste.

Le président fait une déclaration.

Mme Monsebraaten, en qualité de modératrice, fait une déclaration préliminaire.

Mme Monsebraaten, MM. Prince, Corak et Mendelson, Mme Raynault, M. Frankel et Mme Forget font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 10 h 31, la séance est suspendue.

À 10 h 45, la séance reprend.

M. Mendelson, Mme Forget, Dre Raynault, MM. Frankel, Prince et Corak participent à une discussion en table ronde.

Le président fait une déclaration.

À 13 h 2, il est convenu que le sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, May 6, 2009

The Subcommittee on Cities of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 4:04 p.m. to examine and report on current social issues pertaining to Canada's largest cities.

**Senator Art Eggleton (Chair)** in the chair.

translation

**The Chair:** Welcome to this meeting of the Subcommittee on Cities. Today, we will be looking into the issues of poverty, housing and homelessness.

[*English*]

Today's topic, in particular, is the impact of poverty on recent arrivals, immigrants, refugees, coming to Canada. We have three terrific witnesses.

From British Columbia, via video conference, we have Daniel Hiebert, professor of geography at the University of British Columbia. His research focuses on public policy related to the issues of immigration and cultural diversity in Canada and internationally. Almost all of his work is done as part of the Metropolis Project, a network of research centres across Canada and internationally. Welcome, Professor Hiebert.

At the table, we have Damaris Rose, who is a professor at the Institut national de la recherche scientifique in Montreal. Her research interests include urban and social geography, intercity neighbourhoods, gentrification, social mix, housing policy, urban social policy, gender in the city, immigrant settlement and social integration. She is an expert on many things.

We also have Debbie Douglas, executive director of the Ontario Council of Agencies Serving Immigrants, based in my home city, Toronto. Ms. Douglas was recently recognized as a Woman of Distinction by the YWCA for her work with women in general and recent immigrants in particular.

Welcome to all three of you. Please try to keep your opening remarks down to around seven minutes or so. You are being watched on internal television, and this also gets broadcast on CPAC in the middle of the night. If you are having some problems sleeping, this is a good program to watch.

**Debbie Douglas, Executive Director, Ontario Council of Agencies Serving Immigrants:** Many of us at our age have insomnia. It is called energy surge.

Thank you for the opportunity to present to your committee. We want to also pay recognition to this committee for the efforts you are making in terms of poverty, housing and homelessness, particularly as it has to do with immigrants and refugees here in Canada.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 6 mai 2009

Le Sous-comité sur les villes du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 16 h 4 pour étudier les questions d'actualité des grandes villes canadiennes.

**Le sénateur Art Eggleton (président)** occupe le fauteuil.

francais

**Le président :** Bienvenue à ce comité sur les villes qui étudie la pauvreté, le logement et les sans-abri.

[*Traduction*]

Nous nous intéressons tout particulièrement aujourd'hui aux répercussions de la pauvreté sur les nouveaux immigrants qui arrivent au Canada, qu'ils soient immigrants ou réfugiés. Trois témoins fantastiques se sont joints à nous.

Nous allons donc entendre, de Colombie-Britannique et par vidéoconférence, Daniel Hiebert, professeur de géographie à l'Université de la Colombie-Britannique. Il se consacre avant tout aux questions de politique publique touchant à l'immigration et à la diversité culturelle, aussi bien au Canada qu'à l'étranger. La quasi-totalité de son travail s'inscrit dans le cadre du projet Metropolis, un réseau de centres de recherche du Canada et de l'étranger. Monsieur Hiebert, je vous souhaite la bienvenue.

Nous avons aussi, assise parmi nous, Damaris Rose, professeure à l'Institut national de la recherche scientifique de Montréal. Ses travaux portent notamment sur la géographie urbaine et sociale, les quartiers défavorisés dans les grandes villes, l'embourgeoisement, la mixité sociale, la politique sur le logement, la politique sociale en milieu urbain, les rapports hommes femmes dans les villes, l'établissement des immigrants et l'intégration sociale. Elle a de nombreuses spécialités.

Nous avons également Debbie Douglas, directrice exécutive du Conseil ontarien des agences servant les immigrants, qui vient de ma ville, Toronto. Mme Douglas vient d'être nommée Femme de distinction par le YWCA pour son travail sur les femmes en général et sur les récents immigrants en particulier.

Je vous souhaite la bienvenue à tous trois. Je vous saurai gré de limiter vos remarques préliminaires à environ sept minutes. Nos débats sont diffusés sur le circuit de télévision interne et sont également transmis sur la chaîne d'affaires publiques par câble CPAC au milieu de la nuit. Si vous souffrez d'insomnie, c'est une bonne émission à regarder.

**Debbie Douglas, directrice exécutive, Conseil ontarien des agences servant les immigrants :** À notre âge, nombre d'entre nous souffrent d'insomnie. C'est parce que nous avons trop d'énergie.

Merci de me permettre de comparaître devant le Comité. Nous tenons aussi à féliciter le Comité du Sénat pour les efforts qu'il a déployés pour étudier la pauvreté, le logement et le sans-abrisme, et notamment pour s'être intéressé à l'expérience vécue par les immigrants et les réfugiés au Canada.

Let me say from the outset that we are very much concerned about issues of intersectionality, and we are particularly paying attention to gender and racialized communities.

The Ontario Council of Agencies Serving Immigrants, OCASI, was founded in 1978. We are the umbrella organization for immigrant- and refugee-serving agencies in Ontario. We are a registered charity. We have a volunteer board of directors that comes out of our member agencies and, at present, we have more than 220 member organizations across the province. We are the largest NGO in Canada.

To give you a bit of context about what we do, we attempt to tie our research and policy work to the work being done at the national level, Statistics Canada and other research bodies and community groups that you are familiar with, and they provide the context you need and that we work within.

The face of immigration to Canada has changed to the extent that members of racialized communities are among the majority of newcomers who have arrived over the last 15 years. Poverty among newcomers, particularly newcomers from racialized communities, has been increasing over the last 10 years to the point where many newcomer families and individuals may never be able to free themselves from this cycle for at least a generation or two.

Poverty in Canada, and particularly in Ontario, is highly racialized. Members of racialized communities are overrepresented among the poor, according to the Colour of Poverty Campaign, also called the Colour of Change Network in Ontario, of which OCASI is a founding member. While the poverty rate for the non-racialized or European groups fell by 28 per cent in Toronto between 1980 and 2000, it rose by 361 per cent among racialized groups, and that is from Grace-Edward Galabuzi at Ryerson University.

Thirty-two per cent of children who are coming out of poor families are from racialized communities, and 47 per cent of all recent immigrant families to Ontario are below the LICO, low income cut-off, and live in poverty, such as the Chinese, Blacks and Middle Easterners. Racism continues to produce and sustain systemic barriers to full social, economic and political participation of members of racialized communities in Canada. It has a pervasive impact on the lives of new immigrants and refugees. In the document that I handed out to you, it says “newcomers,” but I do not like that language. It is just pervasive and we have to pay attention to it.

I will try to spend a quick moment, because one of the things you asked me to do was to provide brief feedback on your document that I have here. We welcome many of the options outlined in your paper. We did a good analysis of it, particularly

Permettez-moi de vous préciser dès le début que nous sommes très préoccupés par les questions d'intersectionnalité, et que nous accordons une attention toute particulière à ce qui touche les rapports entre les hommes et les femmes et les communautés racialisées.

Créé en 1978, le Conseil ontarien des agences servant les immigrants (OCASI) assure la coordination des organismes qui offrent des services aux immigrants et aux réfugiés en Ontario. C'est un organisme de bienfaisance enregistré, dont les membres du conseil d'administration, qui sont des bénévoles, sont élus. Le Conseil compte comme membres plus de 220 organismes de toutes les régions de la province. Nous sommes l'ONG la plus importante au Canada.

Pour vous situer rapidement le contexte dans lequel nous travaillons, sachez que nous essayons de lier nos recherches aux travaux de politique réalisés au niveau national par Statistique Canada, des organismes de recherche et des groupes communautaires que vous connaissez bien. Ce sont eux qui définissent le contexte dont vous avez besoin et avec lequel nous travaillons.

Le visage de l'immigration au Canada a changé, dans la mesure où les membres de communautés racialisées constituent la majorité des nouveaux arrivants depuis les 15 dernières années. La pauvreté parmi les nouveaux arrivants, notamment parmi ceux qui appartiennent à des communautés racialisées, a augmenté durant les 10 dernières années, à tel point que beaucoup de ces familles et de ces personnes risquent de ne pas pouvoir se libérer de ce cycle pendant au moins une ou deux générations.

La pauvreté au Canada, et notamment en Ontario, est fortement racialisée. Les membres des communautés racialisées sont surreprésentés parmi les pauvres. La campagne La Couleur de la pauvreté, dont l'OCASI est un membre fondateur, a révélé que, à Toronto, alors que le taux de pauvreté au sein de la population non racialisée (c'est-à-dire d'ascendance européenne) a diminué de 28 p. 100 entre 1980 et 2000, il a augmenté de 361 p. 100 pour les familles racialisées. C'est ce que nous dit Grace-Edward Galabuzi de l'Université Ryerson.

Trente deux pour cent des enfants de ces familles et 47 p. 100 de ceux des familles de nouveaux immigrants en Ontario vivent en dessous du seuil de faible revenu, et vivent donc dans la pauvreté, comme les Chinois, les Noirs et les gens originaires du Moyen-Orient. Le racisme continue à créer et à maintenir des obstacles systémiques à une entière intégration sociale, économique et politique des membres de communautés racialisées au Canada. Il a de profondes répercussions sur la vie des nouveaux immigrants et des réfugiés. Le document que je vous ai remis parle de « nouveaux arrivants », mais c'est une expression que je n'aime pas. Elle manque de précision et nous devons y faire attention.

Comme c'est l'une des choses que vous m'avez demandée, je vais m'efforcer de vous faire part rapidement de mes commentaires sur votre document, que j'ai devant moi. Nous l'avons analysé avec soin, en particulier les options qui visent à

those options that seek to redress the imbalance in government programs around income security and the inequities in labour market integration and in housing.

We feel that the issues and options outlined demonstrate a lack of sensitivity to the insidious impact of racism, and a lack of understanding of the experience of newcomers, particularly racialized newcomers. The document does not have a race analysis, and that is problematic.

The paper appears to have rendered these populations invisible. It speaks as if the same circumstances exist for everyone within our country, and we know that is not true. For example, the paper notes that income support systems now in place for seniors are, for the most part, successful in increasing program take-up, which we are actually glad about because that is one of the things we have been paying attention to, as well as the level of support provided.

However, a major concern for many member agencies at OCASI is that newcomer seniors from countries that do not have a social security agreement with Canada have to wait 10 years to qualify. European countries and other countries in the global north and some in the global south — and I come from Grenada, which is one of the countries that has an agreement with Canada — are overrepresented among those that have agreements. My grandparents are fine, but that is not true for everyone else who looks like me.

People who come from China, India, Pakistan and Russia, which for the last 10 years have been among the top ten source countries for immigration, and seniors who are coming in, if you look at our selection policies around immigration, these are the people coming in on family reunification. The fact they have not been able to work within Canada and the fact that Canada does not have an agreement with those countries means they are not able to access our pension plans. That puts an undue burden on the families coming in.

One of the reasons family reunification — my staff hates the fact that I do this, but I will do it anyway — is important is because, when we bring our grandparents and parents in, they help to support our families economically. They are the people staying at home, looking after the kids and preventing us from yelling and screaming about the fact that we do not have a national child care program, as much as we should have one. They are the people who are able to add to our housing income.

We are looking at two and three families living in the same home, and we are not paying attention to it because it works for us as a country. That is not okay for our communities and our families.

We are a bit disturbed that your paper talks about the poverty level having fallen among seniors, but it is silent on women. It is silent, as I have already said, on racialized communities. It is silent on immigrants and refugees. We believe that, if we want to

corriger le déséquilibre dans les programmes gouvernementaux relatifs à la sécurité du revenu et les inégalités dans les domaines de l'intégration au marché du travail et du logement.

Toutefois, nous estimons que les questions abordées dans ce document et les options qui y sont présentées traduisent un manque de sensibilité à l'égard des répercussions insidieuses du racisme, et d'un manque de compréhension de l'expérience des nouveaux arrivants, notamment des nouveaux arrivants racialisés. Ce document ne procède à aucune analyse en fonction de la race, et cela pose un problème.

Il semble avoir rendu ces populations invisibles. Il les traite comme si elles étaient confrontées aux mêmes conditions, et nous savons que cela n'est pas vrai. Le document indique, par exemple, que les régimes de soutien du revenu actuellement en place pour les personnes âgées réussissent dans la plupart des cas à accroître la participation aux programmes, ce qui nous fait vraiment plaisir parce que c'est l'un des sujets auxquels nous avons accordé de l'attention, tout comme au niveau de soutien fourni.

Toutefois, plusieurs organismes membres de l'OCASI sont pourtant très préoccupés par le fait que les nouveaux arrivants âgés qui sont originaires de pays avec lesquels le Canada n'a pas conclu d'accords sur la sécurité sociale doivent attendre 10 ans avant d'être admissibles à nos programmes. Les pays européens et d'autres pays de l'hémisphère nord sont surreprésentés parmi ceux qui ont conclu de tels accords, mais c'est aussi le cas de certains de l'hémisphère sud, dont la Grenade d'où je viens. Les choses vont bien pour mes grands-parents, mais ce n'est pas le cas de tous ceux qui me ressemblent.

Les gens qui viennent de Chine, d'Inde, du Pakistan et de Russie, des pays qui ont compté au cours de la dernière décennie parmi les dix nous ayant donné le plus d'immigrants, et les immigrants âgés qui arrivent, ont essentiellement bénéficié, parmi la gamme de nos politiques en matière d'immigration, des mesures visant à permettre le regroupement familial. Comme ces gens ne sont pas en mesure de travailler au Canada et comme le Canada n'a pas conclu d'entente avec ces pays d'origine, ils ne bénéficient pas de nos régimes de retraite. Cela impose une charge indue aux familles qui arrivent.

L'une des raisons qui fait que le regroupement familial est important, et mon personnel n'aime pas que je le dise mais je vais quand même le faire, est que nos grands-parents et nos parents que nous faisons venir apportent en vérité une aide financière à nos familles. Ce sont des gens qui restent à la maison, qui s'occupent des enfants et qui nous empêchent de nous plaindre de l'absence d'un programme national de garderies, que nous devrions avoir. Ce sont des gens qui contribuent à leur façon aux revenus du ménage.

Nous nous retrouvons avec deux ou trois familles vivant sous le même toit, mais nous n'y accordons pas d'attention parce que cela nous arrange, comme pays. Ce n'est pas contre pas une bonne chose pour nos collectivités et pour nos familles.

Nous sommes un peu troublés par le fait que le document mentionne que le niveau de pauvreté a diminué parmi les personnes âgées, alors qu'il reste silencieux sur la situation des femmes. Comme je l'ai déjà dit, il ne parle pas non plus des

develop a truly effective and inclusive poverty reduction strategy, it must include a race and gender analysis. I do not know if you have been paying attention to Ontario, but provincial legislation passed just today dealing with anti-poverty strategies.

Let me talk about EI before you stop me. We welcome the five weeks of expansion that the Tories have granted, but it is not enough. EI eligibility, particularly for Ontario, is critical. We have lost our manufacturing base. We are moving to a knowledge economy. All of you as politicians speak to the knowledge economy, but we have to ensure that every Canadian has access. This means that, in the middle of this recession, we must ensure people do not lose their housing, we must ensure that when we talk about a stimulus package, we pay attention to things like employment insurance and that people are able to have a living wage while they try to retrain, obtain other jobs and get back into the economy. That is what we are about as a nation.

Immigration is about nation-building. It is not about temporary workers. It is not about people coming in to fill part-time, temporary or contingent work. It is about nation-building. It is about who we are as a country. It is about how we move forward. It is about how we compete in the global economy.

If we look at our immigration selection process, those are the kinds of things we ask for. The same people who are highly educated and who have years of experience are the ones who are poor. That is a problem. We cannot speak about getting out of this recession without paying attention to issues of race, to what is happening to women, and to what is happening to racialized communities. I am not only talking about racialized communities as dealing with issues of immigration status, but I am also talking about Canadian-born Black people, 200 years later, in Nova Scotia. We have to pay attention to what is happening in our country.

We cannot be successful as a country without looking at what we are doing when we talk about economic strategy. We cannot talk about not looking at having a national child care strategy. We cannot speak about not having a national housing strategy.

We have over 60,000 people in Ontario who are waiting for housing, and we cannot even begin to talk about housing strategy in Canada because of our immigration policies. Those things interact with each other.

communautés racialisées. Il fait l'impasse sur les immigrants et sur les réfugiés. Nous sommes d'avis, si nous voulons nous doter d'une stratégie vraiment efficace et inclusive de réduction de la pauvreté, qu'il devrait comporter une analyse en fonction de la race et du sexe. Je ne sais pas si vous savez que l'Ontario vient tout juste d'adopter aujourd'hui une législation provinciale sur les stratégies de lutte contre la pauvreté.

Permettez-moi maintenant de vous parler de l'assurance-emploi avant l'expiration de mon temps de parole. Nous approuvons le prolongement de la période d'admissibilité à cinq semaines à laquelle le gouvernement conservateur vient de consentir, mais cette mesure ne suffit pas. L'admissibilité à l'assurance-emploi, en particulier en Ontario, joue un rôle très important. Nous avons perdu notre assise manufacturière. Nous passons à une économie du savoir. Les politiciens que vous êtes parlez tous de cette économie du savoir, mais nous devons veiller à ce que tous les Canadiens y aient accès. Cela signifie que, au milieu de cette récession, nous devons veiller à ce que les gens ne perdent pas leurs logements, à nous assurer, lorsque nous parlons d'un ensemble de mesures incitatives, d'accorder l'attention voulue à des éléments comme l'assurance-emploi et à veiller à ce que les gens puissent disposer de revenus suffisants pendant qu'ils essaient de se recycler, d'obtenir d'autres emplois et de revenir dans l'économie. C'est notre rôle comme nation.

L'immigration sert à l'édification de la nation. Elle ne vise pas à faire venir des travailleurs temporaires. Il ne s'agit pas de faire venir des gens pour combler des emplois à temps partiel, temporaires. Il s'agit d'édifier notre nation. L'immigration contribue à définir qui nous sommes comme pays. Elle montre comment nous nous y prenons pour aller de l'avant. Elle définit la façon dont nous faisons concurrence dans l'économie mondiale.

Si nous analysons notre processus de sélection des immigrants, ce sont là les éléments que nous voulons y voir. Les personnes qui ont fait de longues études et qui ont accumulé des années d'expérience sont celles qui sont pauvres. Cela pose un problème. Nous ne pouvons pas parler de la sortie de cette récession sans accorder l'attention voulue aux questions de race, à ce qu'il advient des femmes et des communautés racialisées. J'entends par là qu'il ne suffit pas de se préoccuper de la situation en matière d'immigration des communautés racialisées, mais que nous devons aussi nous intéresser au sort des Noirs nés au Canada, qui sont pourtant arrivés il y a 200 ans en Nouvelle-Écosse. Nous devons faire attention à ce qui se passe dans notre pays.

Comme pays, nous ne pourrons réussir sans examiner attentivement ce que nous faisons quand nous parlons de stratégie économique. Nous ne pouvons le faire sans envisager de nous doter d'une stratégie nationale de services de garde. Nous ne pouvons pas faire l'économie d'une stratégie nationale du logement.

Il y a, en Ontario, plus de 60 000 personnes qui attendent un logement, et nous ne pouvons même pas commencer à parler de stratégie du logement au Canada à cause de nos politiques d'immigration. Tous ces éléments interagissent entre eux.

Two- and three-bedroom apartments do not do it, and they certainly do not do it in Toronto when you have families here who have eight and nine kids. Not only do we have to look at built spaces, we also have to look at social spaces.

When we talk as a national government — and this is your responsibility — you have to begin to wrap your head around those issues. I will stop there. I look forward to having a question-and-answer session with you.

**The Chair:** We definitely will be doing that. Thank you very much.

**Daniel Hiebert, Professor of Geography, University of British Columbia:** I hope the technical issues are resolved and that you can all hear me. I was told that the volume was not loud enough; please interrupt me if you need to.

**The Chair:** I think we are okay, but I suggest to my colleagues that they put on their earpieces in case they need it.

**Mr. Hiebert:** It is a pleasure and a privilege to speak with you today. I will be as brief as I possibly can.

I want to begin with one remark to emphasize the point about the diversity of immigrants coming to Canada. As I am sure everyone on the subcommittee knows, immigrants come through a variety of different admission categories and from different source areas. Some will be racial minorities; others are not.

Immigrants come with different pre-migration socio-economic characteristics, with different family structures and different social networks. They come with different access to global networks of capital.

Some of the immigrants who are coming to Canada have very strong expectations of sending remittances to their home countries, and really suffer from the kind of financial burden that places upon them in Canada. Of course, it is important to say that immigrants come with different capabilities in the two official languages of Canada. This has a huge impact upon their ability to find housing, work, et cetera.

Finally, immigrants come to Canada with different legal statuses. Here I refer to the growing tendency to see temporary migrants in Canada, and the growing interest in creating stepwise immigration systems. Someone might come in one year as an international student to a Canadian university; two years later, they get a visa to work in Canada; and another year or two later, through the Canadian experience class, they become an immigrant to Canada. We have to acknowledge this new stepwise process, and the fact that temporary migrants to Canada may end up staying in Canada their entire lifetime.

Les appartements à deux ou trois chambres à coucher ne permettent pas de faire face à la situation, et certainement pas dans la région de Toronto où vous avez des familles de huit ou neuf enfants. Nous devons non seulement envisager de construire des logements, mais également nous doter d'espaces à des fins sociales.

Quand vous prenez la parole en tant que gouvernement national, et c'est là votre responsabilité, vous devez vous attaquer à toutes ces questions. Voilà j'en ai fini. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

**Le président :** Nous allons sans aucun doute vous en poser. Je vous remercie beaucoup.

**Daniel Hiebert, professeur de géographie, Université de Colombie-Britannique :** J'espère que les questions techniques ont été résolues et que vous pouvez tous m'entendre. On m'a dit que le volume n'est pas assez fort. N'hésitez donc pas à m'interrompre en cas de besoin.

**Le président :** Je pense que tout fonctionne maintenant, mais je suggère à mes collègues de mettre leurs écouteurs pour le cas où ils en auraient besoin.

**Mr. Hiebert :** C'est un plaisir et un privilège de m'entretenir avec vous aujourd'hui. Je vais faire de mon mieux pour être bref.

Je vais commencer en rappelant la diversité des immigrants qui viennent au Canada. Comme tous les membres du sous-comité le savent fort bien, j'en suis sûr, les immigrants relèvent de toute une gamme de catégories d'admission et proviennent de diverses régions du monde. Certains appartiennent à des minorités raciales et d'autres non.

Avant leur arrivée, ils avaient déjà des caractéristiques socio-économiques différentes, aussi bien par leurs structures familiales que par leurs réseaux sociaux. Au départ, tous n'ont pas le même accès aux réseaux mondiaux de capitaux.

Certains de ceux qui viennent au Canada tiennent à envoyer des fonds dans leurs pays d'origine et souffrent réellement des types de difficultés financières auxquelles ils doivent faire face au Canada. Bien évidemment, il faut rappeler que les compétences linguistiques des immigrants, dans nos deux langues officielles, varient aussi. Cela a des répercussions très importantes sur leur capacité à trouver des logements, du travail, et cetera.

Enfin, les situations juridiques des immigrants qui arrivent au Canada varient aussi. Je fais ici allusion à la tendance croissante à voir arriver au Canada des migrants temporaires et de l'intérêt de plus en plus marqué à mettre en place des systèmes d'immigration progressifs. Quelqu'un peut venir une année comme étudiant étranger dans une université canadienne puis, deux ans plus tard, obtenir un visa pour travailler au Canada et ensuite, un ou deux ans plus tard, venir comme immigrant relevant de la catégorie de l'expérience canadienne. Nous devons tenir compte de l'existence de ce nouveau processus par étape qui peut permettre à des migrants qui viennent ici sur une base temporaire de finir par y rester toute leur vie.

The point I was trying to make out of that diversity is that not only do we have a lot of immigrant diversity of who is coming here, there are different circuits of migration that bring people to the major cities of Canada. You are investigating issues in the largest cities across the country. I will speak briefly about the three main immigrant reception centres of Montreal, Toronto and Vancouver, and emphasize the point that different types of immigrants come to these cities.

It is very difficult to make any kind of uniform national policies when you have very different profiles of people coming to these cities, under different circumstances, living in different housing situations, and so on. Just as a quick example, Montreal has a much larger number of refugees than Vancouver. Vancouver has a much larger number of business-class immigrants than any other city in Canada, and so on. Please keep in mind, as you conduct your deliberations, to be cognizant of the variety of people that are coming to Canada.

For my second point, I will offer a few thoughts on the relationship between immigrants and refugees and low income or poverty in Canadian cities. I am sure everyone on the committee knows the most obvious point — Ms. Douglas just spoke about it at length — which is that immigrants and refugees have lower incomes and higher rates of low income or poverty than the Canadian born. We can then expect there to be a large challenge of immigrant poverty in Canadian cities.

However, I want to draw your attention to a few countervailing facts that are quite interesting and important. First, despite what I just said, it turns out that immigrants achieve a very high rate of home ownership quite quickly after arriving in Canada. This is something that we need to understand, and I will speak a little more about it in a moment.

The second point is that immigrants and refugees are actually under-represented in the absolute homeless population of Canada — that is, the people who are literally living on the streets, living in shelters and so on. That is quite an interesting phenomenon to try to understand: the relationship is between low income for the immigrant population and the small number in absolute homelessness. I think it has a lot to do with social capital within immigrant communities and a huge amount of mutual assistance within these communities.

Finally, a third thing that I think is important to emphasize is that immigrants use social assistance quite rarely in Canada. I will give you a statistic that shocked me, and I have been working in this area for over 10 years.

Le point sur lequel je veux insister ici est que l'on observe beaucoup de diversité chez nos immigrants, mais également que ceux qui se retrouvent dans les grandes villes du Canada empruntent des circuits de migration différents. Vous étudiez les questions qui se posent dans les villes les plus importantes du pays. Je vais vous parler brièvement des trois principaux centres d'accueil des immigrants de Montréal, de Toronto et de Vancouver en vous précisant les divers types d'immigrants qui arrivent dans ces villes.

Il est très difficile d'élaborer n'importe quel type de politique nationale uniforme quand les gens qui arrivent dans ces villes ont des profils très différents, le font dans des conditions également différentes, sont logés dans des conditions différentes, et cetera. Pour vous donner rapidement un exemple, le nombre de réfugiés qui se rendent à Montréal est beaucoup plus élevé que celui de ceux qui vont à Vancouver. Cette ville enregistre par contre un nombre beaucoup plus important d'immigrants relevant de la catégorie des gens d'affaires que toute autre ville au Canada, et cetera. Je vous incite, pendant vos délibérations, à garder à l'esprit la diversité de personnes qui viennent au Canada.

Le second point que je veux aborder va me permettre de vous faire part de quelques réflexions sur les liens entre les immigrants et les réfugiés d'une part et les faibles revenus ou la pauvreté dans les villes canadiennes d'autre part. Je suis certain que tous les membres de ce comité savent fort bien ce qui est le plus manifeste, et Mme Douglas vient juste d'en parler en détail, soit que les immigrants et les réfugiés ont des revenus plus faibles et que les taux de personnes à faibles revenus ou vivant dans la pauvreté sont plus élevés dans ce groupe que chez les personnes nées au Canada. Nous pouvons donc nous attendre à ce que la pauvreté chez les immigrants pose un défi important dans les villes canadiennes.

Je tiens toutefois à attirer votre attention sur quelques indices allant à l'encontre de cette première tendance qui sont assez intéressants et importants. Tout d'abord, malgré ce que je viens de vous dire, il s'avère que les taux d'immigrants qui deviennent assez rapidement propriétaires de logement après leur arrivée au Canada sont très élevés. Nous devons comprendre pourquoi il en est ainsi. J'y reviendrai dans un moment.

Le second point est que les immigrants et les réfugiés sont en réalité sous-représentés dans l'ensemble de la population des sans-abri du Canada, c'est-à-dire des personnes qui vivent littéralement dans la rue, dans des abris, et cetera. C'est un phénomène très intéressant qu'il faut tenter de comprendre : la relation entre la faiblesse des revenus de la population immigrante et le petit nombre d'itinérants absous. Je crois que cela tient pour beaucoup au capital social présent dans les collectivités d'immigrants et à l'aide mutuelle très importante qui est offerte en leur sein.

Enfin, un troisième point sur lequel il me paraît important d'insister est que les immigrants font assez rarement appel à l'aide sociale au Canada. Je vais vous citer une statistique qui m'a beaucoup surpris, et je travaille dans ce domaine depuis plus de 10 ans.

In British Columbia, 3.5 per cent of the population claimed on their 2005 tax form that they received social assistance. Within the immigrant community, that is the non-Canadian-born community, that was 1.5 per cent. This is an extraordinary statistic when we realize that this is a group with low average incomes, and yet they are receiving very low rates of social assistance. We should think long and hard about what that means.

This reflection on the relationship between poverty and immigration leads to a few general points. The first is we have to acknowledge the spectrum of immigrant economic outcomes, and it is a very wide one.

The second is that, for most immigrants, their housing situation improves dramatically over time, but there is another fraction of the immigrant and refugee population that does not participate in this improvement of the housing situation. We have to think about what kinds of programs would be helpful for that group of people.

The third point is that, for those who are improving their housing situation, a trade-off is being exercised. For the most part, immigrants are trading off crowding and affordability problems on the one hand for building equity on the other hand. They have a very high investment in housing, but that investment is made through bulking up the number of people per housing unit and stretching the budget as far as it can possibly go.

Finally, I will say that the activities of immigrants in the housing markets of Canada's large cities have an enormous impact on the shape and on the nature of those housing markets. To give you one example, let me for a moment take the focus off the main cities of Montreal, Toronto and Vancouver, and talk about Winnipeg. In Winnipeg, immigrants have an important role in the housing market that tends to have a negative influence on the availability of housing for Aboriginal persons, something we ought to be thinking about.

I had prepared remarks on another topic, which I will skip over now. However, if members of the committee are interested in hearing about it, please ask a question later. We need to acknowledge the fact that immigrant poverty is becoming a concentrated form of poverty within Canadian cities. More and more, we are seeing the rise of minority enclave areas in the inner suburbs of Canadian cities. If you like, I will speak at some length about that issue.

I will skip over now to what I think is perhaps the most important thing to say, and that is to give a few concrete suggestions on where we ought to be going.

I want to compliment the Senate subcommittee on cities for what I see as a really thought-provoking and helpful report from June 2008. I particularly like the suggestions that are made

En Colombie-Britannique, 3,5 p. 100 de la population a demandé sur sa déclaration d'impôt de 2005 à bénéficier de l'aide sociale. Au sein de la collectivité des immigrants, c'est-à-dire des gens qui ne sont pas nés au Canada, ce pourcentage n'était que de 1,5 p. 100. C'est une statistique extraordinaire lorsqu'on réalise qu'il s'agit là d'un groupe dont les revenus moyens sont faibles et qui ne touche cependant que des taux très faibles d'aide sociale. Nous devrions nous demander très sérieusement ce que cela signifie.

Cette réflexion sur la relation entre la pauvreté et l'immigration conduit à formuler quelques points de nature générale. Le premier est que nous devons reconnaître que les résultats économiques obtenus par les immigrants se situent dans une fourchette très large.

Le second est que, pour la plupart des immigrants, leur situation en matière de logement s'améliore de façon très marquée avec le temps, mais il y a un autre pourcentage de la population d'immigrants et de réfugiés qui ne participent pas à cette amélioration de la situation du logement. Nous devons réfléchir au type de programmes qui seraient utiles à ce groupe de personnes.

Le troisième point est que, pour ceux qui améliorent leur situation dans le domaine du logement, ils font des choix. Le plus souvent, les immigrants acceptent les conséquences du surpeuplement pour compenser la faiblesse de leurs moyens afin de parvenir à accumuler des biens. Ils investissent très lourdement dans le logement, mais en entassant autant de gens que possible par appartement et en étirant leur budget aussi loin qu'ils le peuvent.

Enfin, je dirais que le comportement des immigrants sur les marchés du logement des grandes villes canadiennes a de lourdes répercussions sur la forme et la nature de ces marchés. Pour vous donner un exemple, laissons de côté pendant un moment les grandes villes de Montréal, de Toronto et de Vancouver et parlons de Winnipeg. Dans cette ville, les immigrants jouent un rôle important sur le marché du logement qui tend à réduire le nombre de logements disponibles pour les Autochtones. C'est un aspect du problème auquel nous devrions réfléchir.

J'ai préparé des commentaires sur un autre sujet, que je vais sauter pour l'instant. Toutefois, si les membres du comité souhaitent en entendre parler, qu'ils me posent des questions par la suite. Nous devons reconnaître que la pauvreté des immigrants devient une forme de pauvreté concentrée dans les villes canadiennes. De plus en plus, nous voyons des enclaves de minorités se développer dans les banlieues proches des villes canadiennes. Si vous le souhaitez, j'aborderai plus en détail cette question.

Je vais la laisser de côté pour l'instant pour passer à ce qui me paraît probablement le plus important, soit de suggérer quelques mesures concrètes que nous pourrions prendre.

Je tiens à féliciter le sous-comité du Sénat sur les villes pour la publication de son rapport de juin 2008 qui me paraît réellement provocant et utile. J'ai particulièrement apprécié les suggestions

around remedies for the situation of immigrants and housing. I simply would like to add to that list. I want to subtract nothing from it, but add a couple of points.

The first is a specific issue but nevertheless an important one. I find it a great tragedy that our government-assisted refugee program requires that the people who are brought to Canada repay the cost of their transportation. That means in practice that a family that comes from another country and has settled in a Canadian city is given a very large bill six months after they arrive. They have a very large debt. This debt must be paid out of social assistance, because this is before these people have had a chance to find a job or to integrate economically in Canadian society. This puts a tremendous burden on the households, and the lifestyles, of our government-assisted refugees. I wish your committee could do something to convince the Government of Canada that this is wrong-headed policy. It puts these people at too big a disadvantage.

The second point I would make is that we have to acknowledge that, increasingly, Canada is choosing to bring refugees from protracted refugee situations, people who have tremendous challenges. It will take a long time for these people to integrate fully into Canadian society. We ought to be adjusting our social programs and housing programs to take that into consideration. When Canada chose in 2002 to do the right thing, which is to emphasize need in terms of the selection of overseas refugees to be brought to Canadian cities over adaptability, they did not increase the budget for social integration of that population, and this was a public policy mistake that ought to be rectified.

On this particular note, I will make one last comment, which is that immigrant settlement organizations do a wonderful job of helping immigrants. It is a great thing that Canada has put a program in place that transfers money from the federal Government of Canada to these organizations or through provinces to these organizations. This is great. However, this committee needs to aware of the fact that when that money is transferred to these organizations, they are given a list of the main things they are supposed to do to help immigrants settle in Canada. Housing does not appear on that list. It is not one of the core competencies or one of the core settlement forms of assistance that immigrant settlement organizations are required to give to immigrants who come to Canada. Anything this committee could do to put housing on that list would be a major improvement and a great goal for this committee.

Thank you for listening, and I am happy to engage in a Q and A session later.

**Damaris Rose, Professor, Urban and Social Geography, Institut national de la recherche scientifique, Centre Urbanisation Culture Société:** Good afternoon. I do apologize. I have lost my voice, so I may not get through this, but I will try.

faites sur les façons de remédier à la situation des immigrants et du logement. J'aimerais simplement ajouter quelques points à cette liste. Je ne veux rien en retirer, mais, simplement ajouter quelques éléments.

Le premier est un point précis mais néanmoins important. Je trouve tragique que le programme d'aide aux réfugiés du gouvernement impose à ceux que l'on fait venir au Canada de rembourser le coût de leur voyage. Cela signifie concrètement qu'une famille qui vient d'un autre pays et qui s'est installée dans une ville canadienne reçoit, six mois après son arrivée, une facture qui constitue pour elle une dette très importante. Celle-ci doit être remboursée à même les prestations d'aide sociale, parce qu'elle doit l'être avant même que les gens aient eu la possibilité de se trouver un emploi ou de s'intégrer économiquement à la société canadienne. Cela impose une charge énorme à ces ménages de réfugiés, qui bénéficient de l'aide de notre gouvernement, et cela pénalise leurs modes de vie. J'aimerais que votre comité s'efforce de convaincre le gouvernement du Canada que ce n'est pas là une bonne politique. Elle met ces gens dans une situation trop défavorable.

Mon second point est que nous devons reconnaître que, de plus en plus, le Canada choisit des réfugiés qui sont dans cette situation depuis longtemps, des gens qui font face à des défis considérables. Il faudra beaucoup de temps à ces gens pour s'intégrer complètement à la société canadienne. Nous devrions adapter nos programmes sociaux et nos programmes de logement pour en tenir compte. Lorsque le Canada a choisi en 2002, pour sélectionner les réfugiés à faire venir au Canada, de faire ce qu'il fallait en accordant plutôt la priorité à leurs besoins qu'à leurs facultés d'adaptation, les budgets affectés à l'intégration sociale de cette population n'ont pas augmenté. Ce fut là une erreur de politique publique qu'il faut corriger.

À ce sujet, je tiens à vous faire part d'un dernier commentaire. Les organismes qui s'occupent de l'établissement des immigrés font un travail excellent pour leur venir en aide. C'est une excellente chose que le Canada se soit doté d'un programme qui transfère des fonds du gouvernement fédéral à ces organismes, directement ou par l'intermédiaire des provinces. C'est très bien. Toutefois, les membres du comité doivent savoir que lorsque les fonds sont transférés à ces organismes, ces derniers reçoivent une liste des choses importantes qu'ils sont censés faire pour aider les immigrants à s'établir au Canada. Le logement n'apparaît pas sur cette liste. Ce n'est pas une des compétences de base ou l'une des principales formes d'aide à l'établissement que ces organismes doivent fournir aux immigrants qui arrivent dans notre pays. Tout ce que ce comité pourra faire pour inscrire le logement sur cette liste constituera une amélioration majeure et un objectif important pour ce comité.

Je vous remercie de m'avoir écouté et je serai ravi de répondre plus tard à vos questions.

**Damaris Rose, professeure, Géographie urbaine et sociale, Institut national de la recherche scientifique, Centre Urbanisation Culture Société :** Bon après-midi à tous. Je vous prie de m'excuser, mais j'ai perdu la voix et je ne suis pas sûre de tenir longtemps, mais je vais essayer.

I am pleased and honoured to have been invited to address this panel, and I will address my remarks more narrowly to housing issues. I have looked quickly at your report, not in as much depth as I would like. I would not want to contradict anything in there about housing but would add perhaps a little more depth on certain points, make a few further suggestions, and perhaps take a more dynamic perspective in thinking about how immigrants' housing circumstances need change over time from initial settlement to a few years into the process.

I am an urban and social geographer and a professor of urban studies at the INRS, Institut national de la recherche scientifique, in Montreal, which is a university research and graduate teaching institution affiliated with the University of Quebec network. I am also the coordinator of the "Housing, Neighbourhood and Urban Environment" research domain of the Quebec Metropolis Centre, which is one of the five Metropolis Project Centres of Excellence — one located in each region of Canada — funded by the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada and a consortium of federal partners. Dr. Hiebert and Ms. Douglas are respectively involved in their centres in Ontario and B.C., and we all network frequently. Our goal is to develop, support and disseminate policy-relevant research and foster networking about immigration and cities. Our network links up academics, government stakeholders at all levels, and community organizations. My remarks today will draw on recent research done under the auspices of the Metropolis network, including comparative work I have been involved in with Mr. Hiebert and Valerie Preston at York University, who is also a geographer, on the housing situation of immigrants in Montreal, Toronto and Vancouver.

I want to echo what Mr. Hiebert said about the importance of understanding differences between cities in terms of different housing markets and housing stock, as well as different mixes of immigrants. For instance, the crowding issue that Mr. Hiebert was talking about does not present itself in the same way in Montreal because of different housing stock which raises objective constraints. There are important nuances we need to understand between different cities.

In particular, I want to mention to you that a key source of information from which to get a dynamic perspective on what is happening to immigrants from the arrival stage to a few years after settlement is the *Longitudinal Survey of Immigrants to Canada*. It is valuable because it followed a cohort of immigrants through from their arrival as landed immigrants in 2000-2001 and interviewed them at approximately the six-month, two-year and four-year benchmark. In comparative work with Dr. Hiebert and Dr. Preston, we looked at the situation after six months, and Dr. Hiebert and Pablo Mendez went on to look at all three waves of the survey, and I am sure he will be able to answer further

Je suis ravie et honorée que vous m'ayez invitée à prendre la parole devant vous. Je vais concentrer mes commentaires sur les questions de logement. J'ai examiné rapidement votre rapport, mais pas de façon aussi détaillée que je l'aurais aimé. Je ne veux aucunement contredire ce que j'y ai lu sur le logement, mais peut-être simplement traiter certains points de façon un peu plus détaillée, en vous faisant quelques suggestions plus poussées, et en adoptant peut-être un point de vue plus dynamique en réfléchissant à la façon dont les conditions de logement des immigrants doivent évoluer au cours des quelques années suivant leur premier établissement.

Je suis géographe urbaine et sociale et professeure d'études urbaines à l'Institut national de la recherche scientifique, à Montréal. C'est un établissement de recherche universitaire et d'enseignement de second cycle affilié au réseau de l'Université du Québec. Je suis également la coordonnatrice du domaine de recherche intitulé Logement, vie de quartier et environnement urbain du Centre Métropolis du Québec. C'est l'un des cinq centres d'excellence du projet Métropolis, qui en compte un dans chacune des régions du Canada. Il est financé par le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada et un consortium de partenaires fédéraux. M. Hiebert participe aux travaux du centre situé en Ontario et Mme Douglas aux travaux de celui implanté en Colombie-Britannique, et nous collaborons tous fréquemment. Nos objectifs sont de réaliser des recherches pertinentes sur les politiques, de les promouvoir, de les diffuser et de favoriser le réseautage sur les questions concernant l'immigration et les villes. Notre réseau regroupe des universitaires, des intervenants de tous les paliers de gouvernement et des organismes communautaires. Mes commentaires d'aujourd'hui s'inspirent d'une recherche faite récemment sous les auspices du réseau Métropolis, y compris une étude comparative à laquelle j'ai participé avec M. Hiebert et Mme Valerie Preston de l'Université York, qui est également géographe. Cette étude était consacrée à la situation des immigrants à Montréal, à Toronto et à Vancouver.

Je tiens à reprendre ce qu'a dit M. Hiebert sur la nécessité de bien comprendre les différences entre les marchés du logement des diverses villes, ainsi que les combinaisons différentes d'immigrants. C'est ainsi que la question du surpeuplement dont M. Hiebert a parlé ne se présente pas de la même façon à Montréal, parce que son parc de logements est différent, et impose des contraintes objectives. Ce sont là des nuances importantes entre les diverses villes que nous devons bien comprendre.

Je tiens en particulier à vous indiquer qu'une source importante d'information, permettant d'avoir une vision dynamique de ce qui arrive aux immigrants pendant les quelques années suivant leur établissement, est l'*Enquête longitudinale auprès des immigrants du Canada*. C'est un document précieux parce qu'il suit une cohorte d'immigrants à partir de leur arrivée comme immigrants reçus en 2000-2001. Ceux-ci ont été interviewés au bout d'environ six mois, deux ans et quatre ans. En procédant à des comparaisons avec M. Hiebert et Mme Preston, nous avons examiné la situation au bout de six mois et M. Hiebert et Pablo Mendez ont étudié les trois phases de l'enquête. Je suis sûre qu'il pourra

questions about that, but I will mention some of the information that you can get from that survey, which we call the LSIC.

First of all, finding housing on arrival to Canada. It goes without saying that finding suitable housing without having to compromise other essentials in the household budget is one of the first priorities of newcomers. The capacity to improve one's housing situation over time, adjust to changing family needs and choose the kind of neighbourhood one wants to live in are all crucial indicators of a welcoming climate of settlement and important signifiers that a successful integration experience is underway. Those of us focusing specifically on housing issues for immigrants recognize that low income is at the heart of the matter. Your committee is familiar with the processes leading to low rates of labour force participation in the early months of settlement, as well as precarious employment or under-employment relative to professional credentials and high levels of education. However, newcomers in low income may face even greater barriers to accessing affordable housing than other low-income groups. Let us think about their process of finding housing.

The vast majority of newcomers to Canada's major cities already have a social network of family and/or friends in Canada when they arrive, even refugees, and they make use of this network to help them find housing. On the plus side, this is good news in the sense that most newcomers can quickly access short-term support from their community. However, it is short-term support, much of the time, from people who often do not have many resources, and they give what they can.

There is a down side of having this social capital, to use the jargon. When newcomers experience difficulties in finding housing, which according to the LSIC happens about 30 per cent of the time, they mostly turn to friends and acquaintances for information to help resolve their problems. In this way, depending on who the friends and acquaintances are or if they are also recent immigrants in a precarious situation, they may not know much themselves about the housing market and may not be able to give people accurate information about their housing options, rights and responsibilities. Specialized settlement agencies that have housing assistance as part of their mandate, or that give housing assistance whether or not it is part of their mandate, are better placed to give accurate and complete information to newcomers. Yet, settlement agencies feel frustrated sometimes because they feel they are only reaching a minority of the people who have housing needs and do not come to them but instead get their information in informal ways. The existing research shows that people who have contacts with such

répondre à d'autres questions dans ce domaine, mais je vais faire état de quelques renseignements qu'il est possible de dégager de cette enquête, que nous appelons ELIC.

Commençons par la recherche d'un logement en arrivant au Canada. Il va sans dire que trouver un logement qui convient sans devoir faire de compromis sur d'autres volets essentiels du budget du ménage est l'une des priorités des nouveaux venus. La capacité à améliorer la situation du logement d'une personne dans le temps, à s'adapter à l'évolution des besoins de la famille et à choisir le type de voisinage dans lequel la personne veut vivre, sont tous des indicateurs essentiels d'un climat accueillant d'établissement et des indicateurs importants qu'une personne est en train de réussir à s'intégrer. Ceux d'entre nous qui s'intéressent précisément aux questions de logement des immigrants reconnaissent que la faiblesse de leurs revenus est au cœur du problème. Votre comité connaît bien le processus conduisant à de faibles taux de participation à la population active au cours des premiers mois de l'établissement, ainsi qu'à des emplois précaires ou au sous-emploi des immigrants en regard de leurs titres professionnels et de leurs niveaux élevés de formation. Toutefois, les nouveaux venus ayant de faibles revenus peuvent être confrontés à des difficultés encore plus importantes pour accéder à un logement abordable que les autres groupes à faibles revenus. Prenons le temps de réfléchir à la façon dont ils s'y prennent pour trouver un logement.

La vaste majorité des nouveaux venus dans les grandes villes du Canada dispose déjà, quand ils arrivent au Canada, d'un réseau social composé de membres de leur famille ou d'amis, même quand ce sont des réfugiés, et ils font appel à ce réseau pour les aider à trouver un logement. Le bon côté des choses est que la plupart des nouveaux venus peuvent rapidement accéder à une aide à court terme fournie par leur collectivité. Il s'agit toutefois, la plupart du temps, d'une aide à court terme offerte par des gens qui ne disposent pas de beaucoup de ressources et qui ne donnent que ce qu'ils peuvent.

L'accès à ce capital social, pour utiliser notre jargon, a son mauvais côté. Quand les nouveaux venus éprouvent des difficultés à trouver un logement, ce qui se produit dans environ 30 p. 100 des cas si on se fie à l'Enquête longitudinale auprès des immigrants du Canada, ils s'adressent le plus souvent à des amis et à des connaissances pour obtenir de l'information devant les aider à résoudre leurs problèmes. De cette façon, selon qui sont ces amis et ces connaissances, ou s'il s'agit d'immigrants récents se trouvant dans une situation précaire, il se peut qu'eux-mêmes n'en sachent pas beaucoup sur le marché du logement et ne soient pas en mesure de fournir des informations précises sur les diverses possibilités de logement, les droits et les responsabilités. Les organismes spécialisés dans l'aide à l'établissement qui offrent une aide en matière de logement dans le cadre de leur mandat, ou qui apportent cette aide, qu'elle relève ou non de leur mandat, sont les mieux en mesure de fournir des renseignements précis et complets aux nouveaux venus. Cependant, ces organismes éprouvent parfois de la frustration parce qu'ils ont le sentiment de ne

agencies at an early stage in the process of finding stable and affordable housing tend to lead to better outcomes.

Because our housing system is complex and opaque, people do not know their rights or responsibilities. Terminology is totally obscure to people not from here.

I am an immigrant myself, and I had no idea what first and last month's rent meant. I was on a student visa when I first came to Canada as a graduate student. I did not understand that concept. It was very bizarre. There are things we take for granted that need to be explained.

Settlement agencies can also help newcomers become more aware of their rights but also their responsibilities in the landlord and tenant process. They can help them discover different neighbourhoods in the city and open up their housing choices. Some settlement agencies in Montreal maintain databases of rental vacancies that have sympathetic landlords. This is what I consider a best practice and can lead to more housing choices and access to better quality dwellings.

Newcomers also need better access to government-sponsored sources of information about the housing market and the housing system, information that is not too general but is pertinent for their province and city. Having such information before arrival would help forewarn people about tight local housing markets and help them learn more about how the Canadian housing system works. Settlement service workers also need good information about local housing markets as well as about social and affordable housing programs, which have become very complicated.

The Canada Mortgage and Housing Corporation has recently developed an interesting online web tool along these lines, and I put the link in the written version of the brief. This initiative is currently in pilot project form, and it surely deserves more financial support for development, maintenance and even publicizing its existence. I have heard there is still no date for official launching of this site plus a publicity campaign. Most people do not know it is there.

Better information will not, however, overcome more systemic barriers to finding suitable and affordable housing. Lack of employment and low income make it difficult to deal with this requirement for first and last month's rent, which exists in most

joindre qu'une minorité des gens qui ont des besoins de logement, qui ne s'adressent pas à eux mais obtiennent leurs informations par des moyens informels. Les recherches dont on dispose révèlent que les gens qui s'adressent à de tels organismes au tout début de leur recherche d'un logement stable et abordable ont tendance à obtenir de meilleurs résultats.

Comme notre système de logement est complexe et opaque, les gens ne connaissent pas leurs droits ni leurs responsabilités. La terminologie utilisée est totalement obscure pour les gens qui ne sont pas d'ici.

Je suis moi-même immigrante et j'ignorais totalement ce qu'on entendait par le premier et le dernier mois de loyer. J'avais un visa d'étudiante quand je suis venue pour la première fois. Je ne comprenais pas ce concept. C'était très bizarre. Il y a des choses que nous tenons pour acquises qui doivent être expliquées.

Les organismes qui œuvrent dans le domaine de l'établissement peuvent également aider les nouveaux venus à avoir une meilleure connaissance de leurs droits, mais également de leurs responsabilités dans la relation entre le propriétaire et le locataire. Ils peuvent les aider à découvrir divers quartiers dans la ville et à disposer ainsi d'un plus grand choix de logements. Certains organismes d'établissement de Montréal tiennent à jour des bases de données sur les logements à louer qui sont vacants et dont les propriétaires sont sympathiques. Je trouve que c'est là une pratique exemplaire qui peut permettre de disposer d'un plus grand choix de logements et d'accéder à des habitations de meilleure qualité.

Les nouveaux venus ont également besoin d'un meilleur accès aux sources d'information parrainées par le gouvernement sur le marché et le système du logement, d'une information qui ne soit pas trop générale mais adaptée à leur province et à leur ville. Le fait de disposer de ce type d'information avant l'arrivée aiderait à prévenir les gens lorsque peu de logements sont disponibles sur le marché et leur permettrait de mieux comprendre le fonctionnement du système canadien de logement. Les travailleurs des services d'établissement ont également besoin de disposer de bons renseignements sur les marchés locaux du logement ainsi que sur les programmes de logements sociaux et abordables, qui sont devenus très compliqués.

La Société canadienne d'hypothèques et de logement a élaboré récemment un outil intéressant, accessible sur Internet, qui tient compte de ces préoccupations. J'ai mis le lien permettant d'y accéder dans la version imprimée de cet exposé. Il s'agit pour l'instant d'un projet pilote qui mérite très certainement qu'on y consacre davantage de ressources financières pour permettre son développement, son entretien et même pour faire connaître son existence. J'ai entendu dire qu'il n'y a pas encore de date officielle de lancement de ce site, ni de date prévue pour une campagne de publicité. La plupart des gens ignorent son existence.

Le fait de disposer d'une meilleure information ne permettra pas toutefois de venir à bout de plus d'entraves systémiques pour trouver des logements convenables et abordables. L'absence d'emplois et la faiblesse des revenus font qu'il est difficile de

provinces other than Quebec. Newcomers to Quebec are better off in that situation.

Especially in the early months after arrival, landlords' demands for references or a guarantor to co-sign the lease create further barriers. These factors contribute to immigrant concentrations in poorly-maintained housing for which there is less market demand.

According to the LSIC survey data that we analyzed in our comparative project, six months after their arrival in Canada, at least half of new immigrant renters in Montreal, Toronto and Vancouver were spending 50 per cent or more of their income on housing. This 50-per-cent threshold is considered by specialists to be an indication of extreme vulnerability because other essentials in the household budget have to be cut to cover housing costs. There is an increased risk of eviction and homelessness if unexpected additional expenses mean that the rent goes unpaid.

I do not know if anyone here has seen the NFB film, *Family Motel*, which is a fictionalized account of the housing misadventures of a not-so-recent immigrant family here in Ottawa. Basically what happens is they lose their home because she is taking up so much of the household budget sending remittances all the time and she falls behind in her rent. There is a whole saga that goes along with that. It was made by the National Film Board of Canada, and it won an award in Montreal for best film about diversity issues last year.

Sharing accommodation with unrelated people, sometimes to the point of crowding, is a tactic to reduce housing costs, and it is more common among refugees. One policy option could be to increase beyond the current one-month period the government-funded housing assistance to newly arrived refugees without other means of shelter. Another option would be to consider creating transitional social housing for refugees in housing markets that have chronically low vacancy rates for rental housing.

With respect to progress in the housing system over time, I will go quickly through this part. Following the participants in the LSIC through to the four-year time point after arrival is something that was done by my colleague, Dr. Hiebert, along with Mr. Mendez who wrote a very nice working paper about this last year. It helps us see the overall progress made as well as which groups still face particular housing problems. Dr. Hiebert has mentioned that a surprisingly high proportion of immigrants become homeowners after only four years.

respecter cette exigence de premier et de dernier mois de loyer, appliquée dans la plupart des provinces autres que le Québec. Dans cette province, les nouveaux venus se trouvent en meilleure posture.

Les demandes de références ou de répondants devant cosigner le bail causent d'autres difficultés, en particulier au cours des premiers mois suivant l'arrivée. Ce sont là des éléments qui contribuent à la concentration d'immigrants dans les logements mal entretenus pour lesquels la demande est plus faible.

D'après les données de l'Enquête longitudinale auprès des immigrants du Canada que nous avons analysées dans notre projet de comparaison, six mois après leur arrivée au Canada, au moins la moitié des nouveaux venus qui avaient loué un logement à Montréal, à Toronto et à Vancouver consacraient au moins 50 p. 100 de leurs revenus au logement. Ce seuil de 50 p. 100 est considéré par les spécialistes comme une indication de vulnérabilité extrême, parce qu'il impose de réduire les dépenses sur les autres postes essentiels du budget du ménage pour assumer le coût du logement. Cela entraîne un risque accru d'éviction et d'itinérance si des dépenses additionnelles imprévues empêchent le versement du loyer.

J'ignore si quelqu'un dans cette salle a vu le film de l'ONF intitulé *Family Motel*, qui est une histoire romancée des mésaventures que connaît une famille d'immigrants installée ici depuis un certain temps, à Ottawa, avec son logement. Pour l'essentiel, cette famille perd son logement parce qu'elle consacre une trop grande partie du budget du ménage à l'envoi de fonds à sa famille et qu'elle accumule du retard dans le versement de son loyer. Toute l'histoire tourne autour de cela. Ce film de l'Office national du film du Canada a été primé l'an dernier à Montréal comme étant le meilleur film sur les questions de diversité.

Le partage de l'espace avec des gens qui n'appartiennent pas à la famille, parfois jusqu'au surpeuplement, est une tactique pour réduire les coûts du logement. Elle est plus courante chez les réfugiés. L'une des solutions de politique serait d'accroître au-delà de la période actuelle d'un mois l'aide au logement financée par le gouvernement qui est versée aux réfugiés de fraîche date qui n'ont pas d'autres moyens de trouver un toit. Une autre solution serait d'envisager de créer, sur les marchés ayant en permanence un faible taux de logements vacants à louer, des logements sociaux de transition pour les réfugiés.

Je vais traiter rapidement de la façon dont les immigrants progressent avec le temps dans le système du logement. Le suivi des participants dans le cadre de l'Enquête longitudinale auprès des immigrants du Canada, sur la période de quatre ans suivant leur arrivée, a été réalisé par mon collègue, M. Hiebert, ainsi que par M. Mendez qui a rédigé un excellent document de travail sur cette question l'an dernier. Celui-ci nous a permis de voir l'ensemble des progrès réalisés et de constater quels sont les groupes qui sont encore confrontés à des problèmes particuliers de logement. M. Hiebert a indiqué qu'un pourcentage élevé d'immigrants, au point d'en être surprenant, est devenu propriétaire de son logement après seulement quatre ans.

I would like to, however, insert a little note of caution here concerning this success story. It has been reported in case study research and by settlement agency workers that some newcomers are propelled into home ownership prematurely relative to their economic circumstances because it is so hard to find rental housing once you have a family with children.

The problems of finding rental housing suitable for large families were mentioned in your June 2008 report, and Ms. Douglas just mentioned it again today. I want to mention that, in Montreal, it is not even a question of large families. The rental vacancy rate has been low for the past 10 years, even for two-bedroom apartments in the low- to mid-price range. Settlement workers report receiving new clients who have been in Canada a few years already, and whose housing problems only begin once they start a family or have a second child because there is not enough housing stock suitable for even medium-sized families. Also, there is discrimination with landlords who do not want to rent to families with children because they are afraid that the little old lady who lives downstairs will get upset, and for racialized families it could be worse.

The graph I have included in the brief shows how drastically the Montreal rental market has changed in terms of vacancy rates. It is astonishing. Montreal is no longer a rental market with high vacancy rates. There is other data available I did not put in here which breaks down the most recent information by price. When you start looking at two-bedroom units or more in the low- to medium-price range, the vacancy rate goes down to something absolutely negligible.

I will not talk about how affordability changes over time using information available from Dr. Hiebert's and Mr. Mendez's report. I put a table in this paper, but if you want to ask questions now, it would be best to address them to Dr. Hiebert.

In terms of intercity variations, one thing that does not vary much between Toronto, Montreal and Vancouver, which surprised us initially, is that after four years in Canada, there is not a lot of variation of affordability for immigrants between the three major housing markets. Toronto and Vancouver have become quite similar after four years. Montreal's rents have increased greatly, whereas immigrants to Montreal, even after four years, have more modest incomes compared to their peers in Toronto and Vancouver. There is a convergence between the three cities on that. However, Montreal ranks different because, unlike Toronto and Vancouver, only one-fifth of immigrants to Montreal become homeowners after four years.

J'aimerais toutefois inviter ici à la prudence en ce qui concerne cette histoire de réussite. Les recherches menées pour préparer une étude de cas et les travailleurs d'agences d'établissement ont signalé que certains nouveaux venus deviennent, dans la situation économique qui est la leur, trop rapidement propriétaires de leur logement, parce qu'il est très difficile de trouver un logement à louer lorsque vous avez une famille avec des enfants.

Votre rapport de juin 2008 mentionne la difficulté à trouver un logement en location convenant aux grandes familles et Mme Douglas a évoqué à nouveau la même difficulté aujourd'hui. Je tiens à préciser que, à Montréal, cette difficulté n'est même pas due à la taille des familles. Le taux de vacances des logements à louer a été faible pendant toute la dernière décennie, même pour les appartements comportant deux Chambres à coucher se situant dans la fourchette des prix inférieurs à intermédiaires. Les travailleurs des organismes d'établissement signalent voir de nouveaux clients qui sont déjà au Canada depuis quelques années et dont les problèmes de logement ne sont apparus que lorsqu'ils ont fondé une famille ou ont eu un second enfant, parce que le parc de logements convenant aux familles de taille moyenne est insuffisant. Les propriétaires font aussi preuve de discrimination parce qu'ils ne veulent pas louer à des familles avec enfants, craignant que la petite dame âgée vivant en dessous soit mécontente, et la situation pourrait donc encore s'aggraver pour les familles racialisées.

Le graphique qui figure dans mon exposé montre l'évolution radicale des taux de vacances des logements à louer à Montréal. La situation est étonnante. Montréal n'est plus un marché de location avec des taux de vacances élevés. D'autres données disponibles, que je n'ai pas reproduites dans le rapport, permettent de décomposer les renseignements les plus récents par prix. Quand vous commencez à examiner les appartements comportant deux Chambres à coucher ou plus qui se trouvent dans la fourchette des prix inférieurs à moyens, le taux de vacances est réduit au point d'être tout à fait négligeable.

Je ne vais pas traiter de l'évolution du caractère abordable des logements dans le temps en utilisant l'information figurant dans le rapport de M. Hiebert et de M. Mendez. J'ai joint un tableau dans ce document, mais si vous voulez poser des questions à ce sujet maintenant, il vaudrait mieux les adresser à M. Hiebert.

En ce qui concerne les variations intercités, un élément qui ne varie pas beaucoup entre Toronto, Montréal et Vancouver, ce qui nous a surpris au début, est qu'au bout de quatre ans au Canada, on ne constate pas beaucoup de variations du caractère abordable pour les immigrants entre les trois grands marchés du logement. Ceux de Toronto et de Vancouver sont devenus passablement similaires au bout de quatre ans. Les loyers de Montréal ont beaucoup augmenté, alors que les immigrants qui y vivent, même après quatre ans, ont des revenus plus modestes que ceux de leurs collègues de Toronto et de Vancouver. On observe une convergence entre ces trois villes dans ce domaine. Toutefois, la situation est différente à Montréal, parce que, à la différence de Toronto et de Vancouver, seul un cinquième des immigrants vivant à Montréal devient propriétaire au bout de quatre ans.

The way I see this is that Montreal's recent immigrants have a huge stake in what happens to the private rental housing market in Montreal because most will be staying in that rental housing market for a long time.

I would say to you as a federal committee that federal government policies in the area of rental housing, especially of the Rental Residential Rehabilitation Assistance Program, which comes up for renewal next year, will be crucial for what happens to the housing quality for Montreal's immigrant communities because they depend so much on private rental housing in the existing stock. We have a big problem with housing quality in Montreal, and it will get worse without those grants renewed.

Finally, with respect to census data, unfortunately, we do not yet have special compilations of 2006 data which would enable us to provide you with a detailed breakdown of the housing situation of recent immigrants to Canada by various other variables. We are still waiting for that data.

In the meantime, I put into the paper a written version of the 2001 data, which shows that there are significant numbers of owners as well as renters who are spending very high proportions of their income on housing costs. It will be important to follow this through for 2006. I hope we will get the data in a few months, and we will try to analyze it as quickly as possible.

I have just a couple of points about social housing. Ms. Douglas has referred to the question of long waiting lists. Let us think about recent immigrants who try to get social housing. Access to low-rent social housing is sought by immigrants just as for non-immigrants when their problems of low income persist over time due to labour market exclusion, precarious low-paid work or when their family circumstances change so suddenly that there is only one earner or no earners in the family. Becoming a lone parent is an unexpected but quite frequent experience in many immigrant communities due to all kinds of factors, and that can really throw a loop into people's housing affordability circumstances. They experience severe affordability and suitability problems due to larger-than-average size.

How long needy immigrant households have to wait varies from one province to the next because not all provinces have the same criteria for who gets priority in the social housing waiting lists. Some provinces give priority to extreme need, so large homeless families will move up the list quicker. Other provinces try to balance core need with length of time on the waiting lists in the interests of fairness to people who have been waiting a long time and trying to get social mix in housing developments. We cannot generalize about how long needy immigrant households

À mon avis, les immigrants de fraîche date à Montréal sont largement responsables de ce qui se produit sur le marché de cette ville, parce que la plupart d'entre eux resteront sur ce marché des logements à louer pendant longtemps.

Je dois dire aux membres du comité fédéral que vous constituez que les politiques du gouvernement fédéral dans le domaine des logements à louer, en particulier le Programme d'aide à la remise en état des logements, dont les autorisations doivent être renouvelées l'an prochain, joueront un rôle déterminant sur ce qu'il adviendra de la qualité des logements des collectivités d'immigrants de Montréal, parce que celles-ci dépendent, dans une très large mesure, des logements privés à louer qui se trouvent dans le parc actuel. Nous avons un gros problème de qualité de logements à Montréal, et la situation va s'aggraver si ces subventions ne sont pas renouvelées.

Enfin, en ce qui concerne les données du recensement, nous n'avons malheureusement pas encore obtenu les chiffres précis extraits des données de 2006 qui nous permettraient de vous fournir une décomposition détaillée de la situation en matière de logement des immigrants récents au Canada, en fonction de diverses autres variables. Nous attendons toujours ces données.

Dans l'intervalle, j'ai mentionné les chiffres de 2001 dans la version papier de cet exposé. Ceux-ci montrent qu'il y a des nombres importants de propriétaires et de locataires qui consacrent des proportions très élevées de leurs revenus au logement. Il sera important de voir ce qu'il en est pour 2006. J'espère que nous obtiendrons ces données d'ici quelques mois et nous essayerons de les analyser aussi rapidement que possible.

En ce qui concerne le logement social, je n'ai que quelques remarques à faire. Mme Douglas a évoqué la question des longues listes d'attente. Pensons un instant aux immigrants de fraîche date qui essaient d'obtenir un logement social. Aussi bien les immigrants que les non-immigrants souhaitent accéder à des logements sociaux à faible loyer lorsque leurs problèmes de faiblesse des revenus perdurent du fait de leur exclusion du marché du travail, d'un travail précaire mal rémunéré ou quand leur situation familiale change de façon soudaine et qu'il n'y a plus qu'une personne ou aucune dans la famille à gagner de l'argent à l'extérieur. Devenir un parent seul est inattendu, mais cela se produit assez fréquemment dans de nombreuses collectivités d'immigrants à cause de toutes sortes de facteurs, et cela peut vraiment rendre le logement moins abordable. Le caractère abordable et adapté des logements pose de plus en plus de problèmes à ces gens à cause de la taille de leurs familles qui est supérieure à la moyenne.

La durée de la période d'attente des ménages immigrants dans le besoin varie d'une province à l'autre parce qu'elles n'utilisent pas toutes les mêmes critères pour attribuer des priorités sur des listes d'attente pour obtenir des logements sociaux. Certaines provinces accordent la priorité aux familles ayant des besoins aigus, ce qui fait que les grandes familles sans domicile progressent plus rapidement sur la liste. D'autres provinces tentent d'équilibrer les besoins de base en fonction du temps passé sur les listes d'attente pour assurer un traitement équitable aux

have to wait. It also depends on the nature of the housing stock, what size of housing units the housing authority has and when they become available. It becomes quite complicated.

The social housing part of the Canadian housing system has become more complex over the years. In some provinces, including the one I live in, it has become an extraordinary patchwork of programs with different eligibility requirements, different subsidy structures and multiple waiting lists, so that the housing committees that give advice to both immigrants and non-immigrants do not understand the system. It is very complicated.

This may be reinforcing the difficulty of getting information and navigating the system, especially when, in addition to finding information about the programs, the terminology becomes complicated.

Finally, social and subsidized affordable housing could play more of a role as a short- or medium-term option for newcomers who are on a positive trajectory, but it could take time.

I have already referred to the idea of short-term transitional housing, perhaps for refugees, but co-ops and non-profits can be purpose-built for families with children, an option for quality, affordable housing that could appeal to immigrant families, perhaps not forever, but for a number of years. If they are in a co-op or non-profit, they can save over time and perhaps eventually move into home ownership, freeing up a unit for another family.

**The Chair:** You will all have the opportunity to provide us with more information in the course of our dialogue, which will start now.

Thank you for your input. You have given us valuable information to digest. You have all touched on the *Issues and Options* paper. It is exactly that. It is not positions of the committee but things we heard from people who spoke to the committee up to the time we wrote the paper. It does not include everything we can possibly do — that is why we continue to have more hearings, but it was everything that we heard from the various participants up to that point in time.

You have provided statistical information on the fact that recent immigrants are overrepresented among people in poverty, which our own research has revealed. You have verified that and told us why you think that is the case.

personnes qui y sont inscrites depuis longtemps et pour tenter d'assurer la mixité sociale dans les développements domiciliaires. Nous ne pouvons pas parvenir à une conclusion de nature générale sur la durée de la période pendant laquelle les ménages immigrants dans le besoin doivent attendre. Cela dépend de la nature du parc de logement, de la taille des appartements dont disposent les responsables et du moment où ces logements deviennent disponibles. La situation devient assez compliquée.

Au cours des années, le volet logement social du système canadien de logement est devenu plus complexe. Dans certaines provinces, y compris celle dans laquelle je vis, c'est devenu une mosaïque extraordinaire de programmes ayant chacun leurs critères d'admissibilité, des structures de subvention différentes et des listes d'attente multiples, avec pour effet que les comités du logement qui conseillent aussi bien les immigrants que les non-immigrants ne parviennent plus à bien comprendre le système. Il est très compliqué.

Cela peut ajouter à la difficulté d'obtenir de l'information et de naviguer dans le système, en particulier lorsque, en plus de la difficulté à trouver l'information sur les programmes, la terminologie utilisée est elle-même complexe.

Enfin, les logements sociaux et abordables subventionnés pourraient davantage jouer un rôle de solutions à court ou à moyen termes pour les nouveaux venus qui sont sur la bonne trajectoire, mais cela pourrait prendre du temps.

J'ai déjà évoqué l'idée de logements de transition à court terme, pour les réfugiés peut-être, mais des logements de type coopératif et sans but lucratif pourraient être construits spécialement pour des familles avec enfants, une solution pour disposer de logements de qualité et abordables qui pourraient séduire les familles d'immigrants, peut-être pas de façon éternelle, mais pour un certain nombre d'années. Si ces familles occupent un logement coopératif ou sans but lucratif, elles pourront faire des économies dans la durée et peut-être même éventuellement devenir propriétaires de leur logement, libérant ainsi une unité pour une autre famille.

**Le président :** Vous aurez tous la possibilité de nous fournir davantage de renseignements dans la suite de nos échanges, que nous allons débuter maintenant.

Merci de votre contribution. Vous nous avez fourni des renseignements précieux que nous allons maintenant devoir digérer. Vous avez tous abordé le contenu du document *Enjeux et options*. C'est exactement cela. Celui-ci ne présente pas les positions du comité, mais fait état de choses que nous avons entendues des personnes qui se sont adressées au comité juste au moment où nous avons rédigé ce document. Il ne fait pas état de tout ce que nous pourrions faire, c'est pourquoi nous poursuivons nos audiences, mais il reprend tout ce que nous avons entendu des divers participants jusqu'au moment de sa rédaction.

Vous nous avez remis des données statistiques montrant que les immigrants de fraîche date sont surreprésentés parmi les personnes touchées par la pauvreté, ce que la recherche que nous avons faite a révélé également. Vous l'avez vérifié et nous avez indiqué pourquoi vous pensez que c'est bien le cas.

I will begin by asking each of you a question on a different subject.

Mr. Hiebert, I believe that you were going to talk about concentration in certain neighbourhoods in urban areas, or place-based poverty, although I do not know if you want to use that phrase. Could you tell me about your concern?

**Mr. Hiebert:** Thank you for asking.

I will start with a brand new statistics from the 2006 census, and I think it will give a sense of the issue. An international measure that is being used more and more to understand the nature of neighbourhoods in metropolitan areas is the proportion of the neighbourhoods or, in the case of the census, tracts, where we find more than 70 per cent of the population being in a visible minority group.

The committee might be surprised to learn that the 2001 census showed that, in Toronto and Vancouver, the percentage of visible minority people who lived in those kinds of neighbourhoods was 6 per cent to 8 per cent.

In 2006, it was about 27 per cent. This is an extraordinarily rapid process of change. Now, nearly 30 per cent of all members of visible minority communities in Vancouver and Toronto live in neighbourhoods where visible minorities make up 70 per cent or more of the population. That will give you a sense scale.

Montreal is nowhere near that figure, and nor are any other cities in Canada. It is a Toronto and Vancouver phenomenon to find that degree of ethno-cultural concentration of minority communities.

The media has become very interested in this issue, and I would say there is an unfortunate tendency in the media to portray these areas as places that are set apart from the rest of Canadian society, however one wants to define that term. These are often portrayed as areas of deep poverty, areas of dysfunctional families, areas of high crime activity and so on.

This is most unfortunate. The reality that we need to understand is that most minority enclaves in Canadian cities are highly socioeconomically and ethno-culturally diverse. They may have large populations of a particular group. They may have a lot of Chinese-Canadians, Indo-Canadians, et cetera, but beyond that there is a great variety of other people. There is an unfortunate tendency in our media to portray minority enclaves as problems when, in fact, most of them are not problems at all.

On the other hand, there are some visibility minority neighbourhoods in most of the large cities of Canada that are associated with very high rates of poverty and very high rates of

Je vais commencer par poser à chacun de vous une question sur un sujet différent.

Monsieur Hiebert, je crois que vous alliez parler de la concentration dans certains quartiers en milieu urbain, ou de pauvreté localisée, même si je ne sais pas si vous voulez utiliser cette expression. Pourriez-vous me dire ce qui vous préoccupe?

**Mr. Hiebert :** Je vous remercie de me le demander.

Je vais commencer avec des statistiques du recensement de 2006 publiées très récemment, et je crois qu'elles vont vous permettre de mieux comprendre la nature de cette question. Une mesure de plus en plus utilisée à l'échelle internationale, pour comprendre la nature des quartiers dans les régions métropolitaines, est la proportion de quartiers où, dans la terminologie du recensement, de secteurs de recensement dans lesquels plus de 70 p. 100 de la population appartient à un groupe de minorités visibles.

Le comité sera peut-être surpris d'apprendre que les données du recensement de 2001 révélaient que, à Toronto et à Vancouver, le pourcentage de personnes appartenant aux minorités visibles qui vivaient dans ces types de quartiers se situait entre 6 et 8 p. 100.

En 2006, ce pourcentage a atteint 27 p. 100. C'est une évolution d'une rapidité extraordinaire. Maintenant, près de 30 p. 100 de tous les membres des collectivités de minorités visibles à Vancouver et à Toronto vivent dans des quartiers où ces minorités visibles représentent 70 p. 100 ou plus de la population. Cela vous donne une idée de l'échelle.

Montréal est très loin de ce chiffre, comme toutes les autres villes du Canada. Ce niveau de concentration ethnoculturelle des collectivités minoritaires est un phénomène propre à Toronto et à Vancouver.

Les médias ont commencé à beaucoup s'intéresser à cette question, et je dirais qu'on observe malheureusement chez eux une tendance à décrire ces endroits comme isolés du reste de la société canadienne, un terme qu'il faudrait cependant définir. Ils sont souvent décrits comme des endroits très pauvres, où l'on trouve des familles dysfonctionnelles, au taux de criminalité élevé, et cetera.

C'est très malheureux. Nous devons bien comprendre que la plupart des enclaves minoritaires que l'on trouve dans les villes canadiennes sont très diversifiées d'un point de vue socio-économique et ethnoculturel. Il se peut qu'elles aient des populations importantes d'un groupe donné. Elles peuvent compter par exemple beaucoup de Sino-Canadiens, d'Indo-Canadiens, et cetera, mais cela mis à part, on y trouve une grande diversité d'autres personnes. On observe malheureusement que nos médias ont tendance à décrire les enclaves minoritaires comme des zones à problèmes alors que, dans les faits, la plupart ne posent aucun problème.

Par contre, il y a certains quartiers de minorités visibles dans la plupart des grandes villes du Canada que l'on associe à des taux de pauvreté très élevés et qui sont fortement stigmatisés de

stigmatization from the outside, and the residents of those areas bear a triple burden — they are immigrants, they are visible minorities, and they are associated with dysfunctional neighbourhoods.

The trick in public policy is to understand that that is a small problem but, nevertheless, a real problem, and not to paint all minority areas with the same brush.

**The Chair:** Ms. Douglas, you mentioned the *Issues and Options* paper with respect to racism. A previous presentation is noted in the book on that very subject, and option No. 53, which came out of that, is ongoing support for Canada's action plan against racism.

Could you comment on where you think that action plan functions well or does not function well, or whether it needs to be strengthened or overhauled?

**Ms. Douglas:** Thank you for that question. I was trying to figure out a place to raise this, given the UN anti-racism Durban review conference and our position as a country, in terms of not attending, and the fact that we are calling our anti-racism action plan "Welcoming Communities." Through multiculturalism, \$17 million or \$18 million has been assigned to it, and multiculturalism is part of citizenship and immigration, which is a good idea.

However, I do not think that we have taken seriously the fact that, as a country, we need to address issues of racism. We have to be able to struggle with the whole tension that exists, for example, between First Nations Aboriginal communities and issues of immigration.

We have a very real problem of anti-Black racism in this country. We have apologized as a country to various people, but we have yet to just say that, historically, we have had racism, that racism continues to exist, that as a people we need to make this front and centre, and that as a government we need to be proactive in our public education.

I could not care less which political party you come from to tell the truth. As a country, we have to grapple with this. I do not think we have done anything since 2001 when we signed on to the Durban review conference. As a country, we have not done anything to make a measurable difference on issues of race and racism in this country.

**The Chair:** Would you like to comment on Mr. Hiebert's comments?

**Ms. Douglas:** I wanted to speak about the enclave issue. One of my throwaway lines is that Rosedale is also an enclave filled with rich white folks. I agree with Professor Hiebert that we must not minimize what is happening in poor racialized communities, but

l'extérieur, et les résidents de ces quartiers font face à un triple fardeau : ce sont des immigrants, ils appartiennent aux minorités visibles et ils sont associés à des quartiers dysfonctionnels.

L'astuce dans le domaine de la politique publique est de comprendre qu'il s'agit là d'un petit problème, mais d'un problème bien réel, et de ne pas décrire tous les quartiers minoritaires avec le même vocabulaire.

**Le président :** Madame Douglas, vous avez fait état du document *Enjeux et options* au sujet du racisme. Un exposé antérieur a déjà été fait sur ce sujet et l'option n° 53 qui en découle a pour titre Soutien permanent au plan d'action du Canada contre le racisme.

Pourriez-vous nous dire si, à votre avis, le plan d'action fonctionne bien ou non, ou s'il a besoin d'être renforcé ou révisé?

**Mme Douglas :** Je vous remercie de cette question. J'ai essayé de trouver à quel endroit soulever ce point, étant donné ce qui s'est dit à la Conférence d'examen des Nations Unies de Durban contre le racisme et notre position comme pays, puisque nous n'y avons pas assisté, et en tenant compte du fait que nous appelons notre plan d'action contre le racisme la Stratégie de développement de collectivités accueillantes. Dans le cadre du multiculturalisme, 17 ou 18 millions de dollars y ont été affectés et le multiculturalisme relève de Citoyenneté et Immigration, ce qui est une bonne chose.

Je ne crois toutefois pas que nous ayons pris au sérieux le fait que, comme pays, nous devions nous attaquer à la question du racisme. Nous devons être en mesure de faire face à toutes les tensions qui existent, par exemple, entre la situation des collectivités autochtones des Premières nations et celles des collectivités d'immigrants, avec les questions qu'elles soulèvent.

Nous faisons face dans ce pays à un problème très réel de racisme à l'encontre des Noirs. Comme pays, nous nous sommes excusés auprès de divers peuples, mais il nous reste à reconnaître que, par le passé, il y a eu du racisme dans notre pays, qu'il continue à exister et que c'est un problème auquel nous devons accorder la priorité, et que, comme gouvernement, nous devons adopter un comportement proactif dans notre éducation publique.

Peu m'importe le parti politique auquel vous appartenez pour dire la vérité. Comme pays, nous devons nous attaquer à ce problème. Je ne crois pas que nous ayons fait quoi que ce soit dans ce domaine depuis 2001 lorsque nous avons signé les documents de la Conférence d'examen de Durban. Comme pays, nous n'avons rien fait pour apporter des changements notables dans ce pays sur les problèmes de race et de racisme.

**Le président :** Monsieur Hiebert, avez-vous des commentaires à ce sujet?

**Mme Douglas :** Je veux parler de la question des enclaves. Une de mes remarques anodines consiste à rappeler que Rosedale est également une enclave de gens blancs et riches. Je conviens avec M. Hiebert que nous ne devons pas minimiser ce qui se produit

we cannot demonize them. That is what I am hearing from Professor Hiebert. I want everyone around the table to be clear. Professor Hiebert is nodding and we are watching him nod.

**Mr. Hiebert:** Usually, I do not like it when people put words into my mouth, but when they are the right words, I have no problem. I would like to make a quick comment on what Ms. Douglas said.

We, at the Metropolis Centre in Vancouver, will be releasing an interesting study of the labour market of Toronto soon. An economist has done a series of paired resumes that were sent to employers in Toronto. I will not say anything more about that report now because it will be released next week, except to say that the results are shocking.

**Ms. Douglas:** I have seen it.

**Mr. Hiebert:** The results very much support what Ms. Douglas has said.

**The Chair:** Let me go to Ms. Rose now. You have talked about the housing situation in Montreal and Quebec and the many challenges that people face. Many of these people become homeless or near homeless. Near homeless are those couch surfing, staying with friends, doubling up, et cetera. We know about single individuals who find themselves in that condition, or even lone mothers, but not as much perhaps about recent immigrant populations. They frequently involve a whole family, not only the mother and father, but children as well.

Can you tell us about the pathways in and out of homelessness for that population?

**Ms. Rose:** There is very little research from Montreal on the question of immigrant homelessness. It is something we hope to be able to generate research on. The Quebec provincial government had a general parliamentary commission on homelessness last year. One of my colleagues had her students go through all the briefs and there was basically nothing about immigrant homelessness included. Therefore, we have realized that this is something on which more research is needed.

There is little evidence of literal “houselessness” by immigrant families with children in Montreal. They seem to find other solutions. For example, it is very different from the situation in Ottawa that I referred to earlier.

Over the past year or two, more refugees and refugee claimants are turning up in shelters. I know Toronto and Vancouver have been dealing with this for a long time, but it is a new phenomenon for Montreal. Shelters are set up for the traditional homeless population that has a whole host of other problems, which refugees and refugee claimants do not have at the moment they

dans les communautés racialisées pauvres, mais nous ne pouvons pas non plus les démoniser. C'est ce que je comprends dans ce que dit M. Hiebert. Je veux que cela soit bien clair pour tout le monde à cette table. M. Hiebert hoche de la tête et nous le voyons faire.

**M. Hiebert :** D'habitude, je n'aime pas que les gens parlent à ma place, mais cela ne me pose pas de problème quand ils utilisent les bonnes formulations. J'aimerais faire rapidement un commentaire sur ce que vient de dire Mme Douglas.

Au Centre Métropolis de Vancouver, nous allons publier incessamment une étude intéressante sur le marché du travail de Toronto. Un économiste a préparé une série de curriculum vitae jumelés qui ont été adressés aux employeurs de Toronto. Je ne dirai rien de ce rapport pour l'instant, parce qu'il va être publié la semaine prochaine, si ce n'est que les résultats sont choquants.

**Mme Douglas :** Je l'ai vu.

**Mr. Hiebert :** Les résultats vont tout à fait dans le sens de ce qu'a dit Mme Douglas.

**Le président :** Permettez-moi de m'adresser maintenant à Mme Rose. Vous avez parlé de la situation du logement à Montréal et au Québec, et des nombreux défis auxquels les gens sont confrontés. Beaucoup de ces gens deviennent itinérants ou presque sans-abri. Les presque sans-abri sont ceux qui changent régulièrement de toit, restent chez des amis, pratiquent la cohabitation, et cetera. Nous savons que des personnes seules se trouvent dans cette situation, ou même des mères seules, mais peut-être pas en aussi grand nombre que notre population d'immigrants récents. Cette situation touche fréquemment des familles entières, et pas seulement le père et la mère, mais également les enfants.

Pouvez-vous nous parler des chemins qui mènent à cette situation et permettent à cette population d'en sortir?

**Mme Rose :** Très peu de recherches ont été faites à Montréal sur la question des itinérants immigrants. Nous espérons pouvoir travailler sur ce sujet. Le gouvernement provincial du Québec a mis sur pied l'an dernier une commission parlementaire sur les itinérants. L'un de mes collègues a demandé à ses étudiants d'analyser tous les mémoires et il s'est avéré que ceux-ci ne traitent pas du tout des itinérants immigrants. Cela nous a amenés à réaliser que c'est un sujet sur lequel il faudrait faire davantage de recherches.

Peu d'éléments portent à croire qu'il y a réellement des familles immigrantes avec enfants sans logement à Montréal. Elles semblent trouver d'autres solutions. La situation est, par exemple, très différente de celle qu'on observe à Ottawa et à laquelle j'ai fait allusion plus tôt.

Au cours de la dernière année, ou des deux dernières années, un plus grand nombre de réfugiés et de demandeurs du statut de réfugié se sont tournés vers les abris. Je sais que Toronto et Vancouver sont confrontées à ce phénomène depuis longtemps, mais celui-ci est nouveau à Montréal. Les abris sont destinés à la population traditionnelle d'itinérants qui est affectée par quantité

arrive. However, if immigrants stay homeless for a while, they may develop some of those problems.

The media has reported an additional problem in that homeless shelters in Montreal are not set up to deal with people who do not speak either French or English. That is a brand new problem. There is not any research in Montreal that would address the question of pathways in or out of homelessness.

People have researched that for other cities. Our colleague Fran Klodawsky from Carleton University in Ottawa spoke to this committee last year. Perhaps she will be able to give you more information about pathways in and out of homelessness for this population.

The form that hidden homelessness is taking in Montreal is with people living in very poor-quality housing. We have a concentration of poor immigrants living in low-rise walk-up apartments built under tax incentives programs of the post-war years. Buildings have not been maintained. Sometimes, rent is fairly cheap, but sometimes it is not. This is very poor-quality housing.

A City of Montreal commission on racism a few years ago explicitly mentioned the racialized nature of this problem in the inner city regarding poor-quality housing. This was an issue facing these immigrants more than other groups in the population. This included Côte-des-Neiges, but it was also in other parts of the city.

The city has been actively working on this in conjunction with other levels of government. Recently, in a housing complex where the city had been following and trying to pursue the landlord for many years, the city finally expropriated it from the landlord and it has been demolished. The city will build a mixed-income housing project called Place l'Acadie and Place Henri-Bourassa. People have been temporarily re-housed and all are being offered housing in the new units or adjacent units. It is a problem that has been recognized and targeted for action in Montreal.

Are there enough resources to deal with all of the poor-quality housing? No, but the City of Montreal has had a special team working on these micro-pockets of low income and ultra poor-quality housing for a long time with a team of people going after those landlords.

**The Chair:** Thank you.

d'autres problèmes, qui ne touchent pas les réfugiés et les demandeurs du statut de réfugié au moment où ils arrivent. Toutefois, si les immigrants restent sans domicile pendant un certain temps, ils peuvent développer certains de ces problèmes.

Les médias ont signalé un problème additionnel, soit que les abris qui accueillent les itinérants à Montréal n'ont pas le personnel nécessaire pour accueillir des gens qui ne parlent ni le français ni l'anglais. C'est un problème tout à fait nouveau. Aucune recherche n'a été faite à Montréal sur les questions de cheminement aboutissant à l'itinérance ou permettant d'en sortir.

Des gens ont fait des recherches sur cette question dans d'autres villes. Notre collègue Fran Klodawsky, de l'Université Carleton à Ottawa, s'est adressée à ce comité l'an dernier. Elle sera peut-être en mesure de vous fournir davantage d'informations sur les cheminements conduisant cette population à l'itinérance ou lui permettant d'en sortir.

La forme d'itinérance cachée que l'on observe à Montréal est celle des gens qui vivent dans des logements de très mauvaise qualité. Nous avons une concentration d'immigrants pauvres vivant dans des appartements situés dans des immeubles bas et sans ascenseur construits en faisant appel à des programmes d'incitation fiscale pendant l'après-guerre. Ces édifices n'ont pas été entretenus. Les loyers sont parfois très faibles, mais ce n'est pas toujours le cas. Ce sont des logements de très mauvaise qualité.

Il y a quelques années, une commission de la ville de Montréal sur le racisme a mentionné, de façon explicite, la nature racialisée de ce problème de logements de piètre qualité dans les centres-ville. C'est un problème auquel les immigrants étaient confrontés en plus grand nombre que les autres groupes de la population. On observait ce genre de situation à Côte-des-Neiges, mais également dans d'autres parties de la ville.

La ville s'est attaquée activement à ce problème, conjointement avec d'autres paliers de gouvernement. Récemment, alors que la ville avait observé la situation et tenté de convaincre pendant de nombreuses années le propriétaire d'un complexe résidentiel, elle a fini par faire procéder à l'expropriation et le complexe a été démolie. La ville va maintenant construire un projet domiciliaire pour personnes à revenus mixtes comprenant deux ensembles, l'un appelé Place l'Acadie et l'autre Place Henri-Bourassa. Les gens ont été relogés de façon temporaire et se verront tous offrir un logement dans les nouvelles unités ou dans des unités adjacentes. C'est un problème qui a été cerné et qui a fait l'objet de mesures à Montréal.

Les ressources sont-elles suffisantes pour faire face aux logements de piètre qualité? Non, mais la ville de Montréal a mis sur pied une équipe spéciale qui travaille sur ces micro-poches de logements pour personnes à faibles revenus et très pauvres. Cette équipe est en place depuis longtemps et certains de ses membres ont pour mission d'exercer des pressions sur les propriétaires.

**Le président :** Merci.

**Senator Cordy:** Thank you to the three of you for being here today. I would like to return to the issue of seniors living in poverty, in particular, immigrant seniors.

In Ms. Douglas' presentation, you said that the percentage of seniors living in poverty is going down, which is a positive thing. However, when we look more closely at the statistics, we see that seniors living in poverty are unattached seniors — women particularly — immigrants and seniors who have adult children living with them for one reason or another.

We have agreements with over 50 countries, which is good for the immigrants who come from those countries. However, you are right; we are now receiving large numbers of immigrants in Canada from some of those countries with whom we do not have agreements such as Pakistan, China and India. These seniors end up with no social programs in Canada.

As you correctly noted, seniors coming in under the family program are the responsibility of their sponsors for 10 years. You can become a Canadian citizen within three years. Therefore, you can be a senior who is a Canadian citizen and who is still being sponsored. Since you are still being sponsored, you are not eligible for the programs.

Two other honourable senators around the table were also members of a committee that studied the issue of aging. One of our recommendations was that it should uniformly be three years.

Ten years is a long time when you are 75 years old. It is a long time when you are 15 years old. Have you come up with any other solutions so that we could, in fact, be helping senior immigrants who are coming in so that, if they are from a country that does not have an agreement with Canada, they will be helped out by the Canadian government?

**Ms. Douglas:** Our take on this is the same as around EI in that I may not have worked in Canada for 50 years, but my children have certainly worked if I have come in as a senior under family reunification. They have paid into the system.

If I am able to become a Canadian citizen after three years, it then disqualifies me for everything — not only the pension plan but immigration services; Citizenship and Immigration Canada does not support citizens in terms of their programs. Therefore, the majority of my member agencies are not allowed to provide services to Canadian citizens, whether they have first-year citizenship needs or whether they need settlement services. Once you become a citizen, you are not eligible for citizenship and immigration programming.

**Le sénateur Cordy :** Merci à vous trois d'être ici aujourd'hui. J'aimerais revenir à la situation des personnes âgées qui vivent dans la pauvreté, en particulier les immigrants âgés.

Madame Douglas, dans votre exposé, vous avez dit que le pourcentage de personnes âgées vivant dans la pauvreté diminue, ce qui est une bonne chose. Toutefois, quand nous examinons plus attentivement les statistiques, nous constatons que les personnes âgées qui se trouvent dans cette situation sont des personnes âgées qui n'ont pas de familles, des femmes en particulier, des immigrants et des personnes âgées qui ont des enfants adultes vivant avec eux pour une raison ou pour une autre.

Nous avons conclu des ententes avec plus de 50 pays, ce qui est une bonne chose pour les immigrants qui viennent de ces pays. Toutefois, vous avez raison, nous accueillons maintenant au Canada des nombres importants d'immigrants venant de pays avec lesquels nous n'avons pas conclu d'entente, comme le Pakistan, la Chine et l'Inde. Ces personnes âgées se retrouvent au Canada sans bénéficier de programmes sociaux.

Comme vous l'avez indiqué à juste titre, les personnes âgées qui arrivent ici dans le cadre du programme de parrainage d'un membre de la famille relèvent de la responsabilité de leurs parrains pendant 10 ans. Vous pouvez devenir citoyen canadien au bout de trois ans. Vous serez alors une personne âgée qui a la citoyenneté canadienne, mais qui est toujours parrainée. Comme vous êtes toujours parrainée, vous n'êtes pas admissible aux programmes.

Deux autres sénateurs assis autour de cette table ont également siégé à un comité qui a étudié la question du vieillissement. Nous y avons recommandé que la durée du parrainage soit fixée de façon uniforme à trois ans.

Dix ans est fort long quand vous avez 75 ans. C'est aussi long quand vous avez 15 ans. Avez-vous pensé à d'autres solutions qui nous permettraient d'aider concrètement les immigrants âgés qui viennent au pays afin que, s'ils viennent d'un pays qui n'a pas conclu d'entente avec le Canada, ils puissent recevoir de l'aide du gouvernement canadien?

**Mme Douglas :** Notre position en la matière est la même que pour l'assurance-emploi car il se peut que je n'aie pas travaillé au Canada pendant 50 ans, mais mes enfants ont certainement travaillé si je suis arrivée en étant âgée dans le cadre du regroupement familial. Mes enfants ont cotisé au système.

Si je peux devenir citoyenne canadienne au bout de trois ans, cela me prive de l'accès à tous les programmes, non seulement au régime de retraite, mais également aux services d'immigration. En effet, les programmes de Citoyenneté et Immigration Canada ne sont pas destinés à venir en aide aux citoyens canadiens. La majorité des organismes dont je suis membre ne sont donc pas autorisés à fournir des services à des citoyens canadiens, qu'ils aient des besoins propres à la première année de citoyenneté ou qu'ils aient besoin de services d'établissement. Lorsque vous acquérez la citoyenneté, vous n'êtes plus admissible aux programmes de citoyenneté et d'immigration.

As the executive director of OCASI, and I think I can confidently say as Ontario, we find that problematic. We certainly find it problematic that seniors are not able to access our pension plan when it is needed.

One of the things we have not had a chance to speak about today is the fact that more and more we are seeing seniors who are abused. I was hoping there would be someone here from the abused women's council. Not only are we seeing the cohort where children are moving back in with their elderly parent and they are not able to access CPP or whatever the pension program is, but some of them are also being abused. However, they cannot access services.

Three years will be great; if you can become a Canadian citizen after three years, then you should be able to access all of our programs.

**The Chair:** Does anyone else want to respond on this?

**Senator Cordy:** Our committee certainly agreed with that.

You spoke about changes to employment insurance. In fact, you said we should have a review. We know in government that reviews can take a very long time.

In view of the current economic situation, not just in Canada but in the world, are there immediate changes that should be made?

Why are immigrants not eligible for EI? What immediate changes can we make? I would agree that we should study the whole issue but, if we do that, it could be a 10-year study.

**Ms. Douglas:** We do not need to study it. We need to do a brief rethink. I am looking at Professor Hiebert out of the corner of my eye because this is something he has been thinking about.

We need to do a rethink in terms of employment insurance and our equalization payments across the country because that is the problem; our problem is differential treatment based on "have" and "have-not" provinces. That has shifted hugely within the last five years. We absolutely appreciate the extension of five weeks, but only 30 per cent of Ontarians qualify for EI, and that is a problem.

Our manufacturing sector is dead. Alberta is even worse off than we are. Quebec is fourth in the country in terms of EI. I love my colleagues from Newfoundland, but 99 per cent of them get EI.

**An Hon. Senator:** Are eligible for EI.

**Ms. Douglas:** It is a huge problem in Central Canada as well.

À titre de directrice exécutive de l'OCASI, et je crois pouvoir dire en toute confiance que cela se vérifie dans tout l'Ontario, nous trouvons que cela pose problème. Nous estimons certainement que le fait que les personnes âgées ne puissent accéder à nos régimes de retraite quand elles en ont besoin pose un problème.

L'un des sujets que nous n'avons pas eu le temps d'aborder aujourd'hui est que nous observons que de plus en plus de personnes âgées sont victimes d'abus. J'aurais aimé voir ici quelqu'un de l'un des organismes défendant les femmes victimes d'abus. Nous voyons non seulement des cohortes dans lesquelles les enfants retournent chez leurs parents âgés, qui n'ont pas droit aux prestations du RPC ou de quelque autre programme de retraite, mais certains sont également victimes d'abus. Ils ne peuvent toutefois pas accéder aux services.

Trois ans seraient très bien. Si vous pouvez devenir citoyen canadien au bout de trois ans, vous devriez alors pouvoir accéder à tous nos programmes.

**Le président :** Quelqu'un d'autre veut-il répondre à ceci?

**Le sénateur Cordy :** Notre comité est sans aucun doute d'accord avec cela.

Vous avez parlé des modifications à l'assurance-emploi. En vérité, vous avez dit que ce programme devrait faire l'objet d'un examen. Nous savons que les examens gouvernementaux peuvent prendre beaucoup de temps.

Étant donné la situation économique actuelle, pas juste au Canada mais dans le monde entier, y a-t-il des changements qu'il faudrait apporter ?

Pourquoi les immigrants ne sont-ils pas admissibles à l'assurance-emploi? Quels changements pouvons-nous apporter immédiatement? Je conviens que nous devrions étudier toute la question, mais si nous le faisons, cela pourrait prendre 10 ans.

**Mme Douglas :** Nous n'avons pas besoin de l'étudier. Il nous suffit simplement de réfléchir brièvement. J'observe du coin de l'œil M. Hiebert parce que c'est un sujet auquel il a réfléchi.

Nous devons y réfléchir à nouveau en traitant à la fois de l'assurance-emploi et des paiements de péréquation dans l'ensemble du pays, parce que c'est là le problème. Notre problème tient aux différences de traitement entre les provinces en fonction de ce qu'elles ont et de ce qu'elles n'ont pas. Cela a beaucoup évolué au cours des cinq dernières années. Nous sommes tout à fait partisans du prolongement de la période d'admissibilité de cinq semaines, mais seulement 30 p. 100 des Ontariens ont droit à l'assurance-emploi, et c'est là un problème.

Notre secteur manufacturier est mort. La situation est encore pire en Alberta. Le Québec vient en quatrième place pour le recours à l'assurance-emploi. J'adore mes collègues de Terre-Neuve, mais 99 p. 100 de la population de cette province touche des prestations d'assurance-emploi.

**Une voix :** Sont admissibles à l'assurance-emploi.

**Mme Douglas :** C'est également un problème énorme dans le Canada central.

**The Chair:** Let us keep to the topic of recent immigrants. EI is a big issue around here. We all know the general statistics. The topic today deals with recent immigrants. You can talk to EI, but talk to it in that regard.

**Ms. Douglas:** Our problem with immigrants, particularly in Ontario, is that not only are most immigrants, particularly women, in contingent work — so they are not qualifying, so that 30 per cent usually does not include immigrants — but immigrants are not even qualifying for the retraining dollars. You know that we have the new labour market development agreement between Ontario and the federal government. We are trying to negotiate with the federal government to examine what can be done around this issue in this economic downturn.

**The Chair:** Is there anyone else who wants to comment on Senator Cordy's question?

**Ms. Rose:** I would like to get back to the question of seniors, which is not something I am an expert on. However, I think Ms. Douglas was talking about the contributory pension plans, the agreements.

I want to mention something else. The federal old age pension is reduced pro rata for people who do not have 40 years in Canada since getting their landed immigrant status. This will even affect me, although I am not poor.

Forty years is a long time. You have to immigrate to Canada at the age of 25 in order to get the full whack of the federal plan.

**Mr. Hiebert:** I would comment if the question could be extended to issues of social assistance, but if not, I can wait until later.

**The Chair:** If it involves recent immigrants, come right in. We will consider it extended.

**Mr. Hiebert:** I wanted to point out that all the same eligibility issues that are being raised about employment insurance and pensions also affect the social assistance system. Newcomers have a hard time accessing social assistance, partly because of family sponsorship issues, partly because skilled workers are not expected to receive social assistance once they come to Canada, et cetera.

Therefore, we see these perplexing and troubling statistics where people with much lower average incomes than Canadian-born people have much lower rates of social assistance utilization at the same time.

**Senator Martin:** I am always appreciative of the insights and the information that you provide to give us a broader picture of this topic.

**Le président :** Tenons en nous aux immigrants de fraîche date. L'assurance-emploi préoccupe beaucoup de monde ici. Nous connaissons tous les statistiques de nature générale. Nous nous intéressons aujourd'hui aux immigrants de fraîche date. Vous pouvez parler de l'assurance-emploi, mais dans la mesure où elle concerne ces immigrants.

**Mme Douglas :** Notre problème avec les immigrants, et en particulier en Ontario, est que non seulement la plupart d'entre eux, en particulier les femmes, occupent des emplois atypiques. C'est pourquoi elles ne sont pas admissibles. Ce chiffre de 30 p. 100 ne comprend pas, en règle générale, les immigrants, mais les immigrants ne sont même pas admissibles au programme de recyclage. Vous savez que nous avons une nouvelle entente sur le développement du marché du travail entre l'Ontario et le gouvernement fédéral. Nous essayons de négocier avec le gouvernement fédéral pour étudier ce qui peut être fait à ce sujet pendant ce ralentissement économique.

**Le président :** Quelqu'un d'autre veut-il faire des commentaires à la suite de la question du sénateur Cordy?

**Mme Rose :** J'aimerais revenir à la question des personnes âgées, dont je ne suis pas une spécialiste. Je crois toutefois que Mme Douglas parlait des régimes de retraite contributifs, des ententes.

Je tiens à mentionner quelque chose d'autre. Le montant de la pension de sécurité de la vieillesse est réduit au pro rata pour les personnes qui n'ont pas passé 40 ans au Canada depuis qu'elles ont obtenu leur statut d'immigrant reçu. Cela va même me concerner, bien que je ne sois pas pauvre.

Quarante ans, c'est long. Vous devez immigrer au Canada à l'âge de 25 ans pour bénéficier intégralement du régime fédéral.

**Mr. Hiebert :** J'aurais un commentaire à faire si on peut étendre le sujet pour englober les questions d'aide sociale, mais si ce n'est pas le cas, j'attendrai plus tard.

**Le président :** Si cela concerne les immigrants de fraîche date, allez-y. Nous allons considérer que nous avons élargi le sujet.

**Mr. Hiebert :** Je voulais signaler que toutes les questions d'admissibilité qui sont soulevées au sujet de l'assurance-emploi et des retraites touchent également le système d'aide sociale. Les nouveaux venus ont beaucoup de difficulté à en profiter, en particulier à cause des questions de parrainage familial, en partie parce que les travailleurs compétents ne devraient pas recevoir d'aide sociale lorsqu'ils viennent au Canada, et cetera.

C'est pourquoi nous voyons ces statistiques qui nous troublent et nous rendent perplexes selon lesquelles des gens qui ont des revenus moyens nettement inférieurs à ceux des personnes nées au Canada ont en même temps des taux de recours à l'aide sociale beaucoup plus faibles.

**Le sénateur Martin :** J'apprécie toujours beaucoup l'éclairage et l'information que vous nous donnez pour nous permettre d'avoir une vision plus vaste de cette question.

I will speak largely from personal experience in terms of being new to a country and watching my parents go through the challenges of raising three children. I am also thinking about some of the work that I have done in the Vancouver area.

My view of what is happening in Vancouver and B.C. is, I will say, more optimistic. That is not to say that I am ignoring the fact that we always need more funding and that homelessness is an issue we must always be talking about.

However, my experience in Vancouver and British Columbia, in the Lower Mainland, where we have always had strong representation of many groups and diversity, seems to be different from the other cities. Cities are very different. I wanted to highlight some of those positives, as well as maybe present some ideas and ask you to give some feedback on that.

Mr. Hiebert, would you say that, in your research, you find Vancouver or the Metro Vancouver/B.C./Lower Mainland area doing some things that may be different from the other places because of where it is situated and whatnot?

**Mr. Hiebert:** I am happy to speak to that. I would say you are quite right: The situation is different.

It comes back to the first comment I made about the differences between the various metropolitan regions. First, there is a kind of convergence happening in the metropolitan region of Vancouver. We have immigrant groups who might not be better off financially in terms of income, but they have access to greater wealth through international networks. Interesting is the East Asian community, i.e. Chinese-Canadians. This group has quite low income in Vancouver but has favourable housing circumstances. This group brings money with them when they come to Canada and they invest it in housing. We see far fewer housing problems for that group, even though their incomes tend to be quite low. It is an interesting convergence.

Second, in Greater Vancouver, the municipal governments and non-government organizations work together productively. One of the exemplars that can be replicated throughout the rest of the country is called the City of Vancouver Mayor's Task Force on Immigration, which has been operating since 2005. It is a productive relationship and includes the non-governmental organizations, academics and people who represent the political groups of immigrants, et cetera. It has established, for example, a charter for welcoming immigrants to Vancouver that will require city services to be offered in many languages to serve the immigrant communities of Vancouver. It is a very coordinated effort to bring equity and make newcomers to Vancouver feel welcome.

Je parle essentiellement à partir de mon expérience personnelle de nouvelle venue dans un pays, et après avoir vu mes parents faire face à toutes les difficultés qu'ils ont connues pour élever trois enfants. Je pense aussi à une partie du travail que j'ai fait dans la région de Vancouver.

J'ai une vision que je qualifierais de plus optimiste de ce qui se produit dans la région de Vancouver, et en Colombie-Britannique. Cela ne veut pas dire que j'ignore que nous avons toujours besoin de plus d'argent et que l'itinérance est un problème dont nous devons toujours parler.

Toutefois, ce que j'ai vu à Vancouver et en Colombie-Britannique, dans le Lower Mainland, où nous avons toujours eu une représentation importante d'un grand nombre de groupes très diversifiés, semble très différent de ce qui se passe dans les autres villes. Les villes sont très différentes. Je voulais mettre de l'avant ces aspects positifs, et peut-être suggérer quelques idées et vous demander vos réactions à celles-ci.

Monsieur Hiebert, diriez-vous que, dans vos recherches, vous avez constaté que Vancouver, le Vancouver métropolitain, la Colombie-Britannique ou la région du Lower Mainland font les choses de façon différente d'autres endroits de par leur situation. Est-ce le cas ou non?

**M. Hiebert :** Je suis ravi d'en parler. Vous avez tout à fait raison. La situation est différente.

Cela nous ramène au premier commentaire que j'ai fait sur les différences entre les diverses régions métropolitaines. Tout d'abord, on observe un genre de convergence dans la région métropolitaine de Vancouver. Nous y avons des groupes d'immigrants dont la situation financière, en termes de revenus, n'est peut-être pas meilleure, mais ils ont accès à davantage de richesse grâce à des réseaux internationaux. Le cas de la collectivité d'Asie de l'Est, c'est-à-dire des Sino-Canadiens est intéressant. Ce groupe a des revenus assez faibles à Vancouver, mais bénéficie de conditions de logement favorables. Les gens apportent de l'argent quand ils viennent s'installer au Canada et ils l'investissent dans le logement. Nous constatons beaucoup moins de problèmes de logement pour ce groupe, même si leurs revenus ont tendance à être assez faibles. C'est une convergence intéressante.

Ensuite, dans la région métropolitaine de Vancouver, les administrations municipales et les organismes non gouvernementaux collaborent de façon productive. L'un des exemples qui pourraient être reproduits dans le reste du pays est ce qu'on appelle le Groupe de travail sur l'immigration du maire de la ville de Vancouver, qui fonctionne depuis 2005. C'est une relation productive à laquelle participent les organismes non gouvernementaux, les milieux universitaires et les gens qui représentent des groupes politiques d'immigrants, et cetera. C'est ainsi que ce groupe s'est doté d'une charte pour accueillir les immigrants à Vancouver qui veut que les services municipaux soient offerts dans de nombreuses langues afin de desservir les collectivités d'immigrants de la région. C'est un effort très bien coordonné pour faire preuve d'équité et permettre aux nouveaux venus de se sentir les bienvenus à Vancouver.

The statistics on experience of discrimination are lower in Vancouver than they are in other major centres of Canada. Also, statistics on public opinion about immigration are more favourable, as are the statistics on the acceptance of multiculturalism as a concept, in Greater Vancouver than in the other parts of Canada. All these lead to interesting hypotheses about why this might be the case.

**Senator Martin:** You have hit upon a couple of key points, one being language. That is probably one of the central problems that all immigrants will face. If we are able to provide the right language to groups of people so they can access available resources, we will solve many of the initial problems. That is where immigration settlement and family service providers can come into play.

For instance, if we use Vancouver as a model, S.U.C.C.E.S.S. was born out of the Chinese-Canadian community; PICS — Progressive Intercultural Community Services Society — was born out of the South Asian-Canadian community; the Multicultural Helping House Society was born out of the Filipino community; and the Centre of Integration for African Immigrants was born out of an African community group that speaks French.

Community groups that face some of the greater challenges you spoke about do not necessarily have that community network. The Korean community is in the transitional stage of setting up something like a successor with the multicultural component. All of these organizations say that they have received more funding, and that empowers them to work with their community groups in the language that is needed and to address the cultural needs of their community. They have people who speak other languages as well, because it is for everyone.

The partnership with the provincial government and the municipalities should be discussed for the rest of Canada. Every city is different but language is a key point. We say that it takes a village to raise a child but it takes a whole community to take care of the others. Would the witnesses care to comment?

**Mr. Hiebert:** We need to talk about the challenges but we also have to acknowledge some of the positive things that are happening.

In the year 2005-06, approximately \$20 million was dedicated in British Columbia to the B.C. Settlement and Adaptation Program, BCSAP. In the year 2008-09, it will be \$70 million. There has been a massive increase in the amount of money dedicated to settlement services. It is improving the level of language training of newcomers who come to British Columbia and all manner of orientation services available to them.

Les statistiques sur les cas de discrimination sont plus faibles à Vancouver que dans les autres grands centres du Canada. Les statistiques sur l'opinion publique en matière d'immigration sont également plus favorables, tout comme celles sur l'acceptation du concept du multiculturalisme. Les chiffres sont meilleurs dans la région métropolitaine de Vancouver que dans les autres parties du pays. Tout cela conduit à formuler des hypothèses intéressantes expliquant cette situation.

**Le sénateur Martin :** Vous avez mentionné quelques points importants, l'un d'entre eux étant la langue. C'est probablement l'un des problèmes centraux auxquels seront confrontés tous les immigrants. Si nous parvenons à fournir l'information à des groupes de personnes dans leur langue pour leur permettre d'accéder aux ressources disponibles, nous résoudrons nombre des problèmes qui se posent au départ. C'est là que les prestataires de services d'établissement et de services familiaux pour les immigrants entrent en jeu.

C'est ainsi que si nous prenons Vancouver comme modèle, S.U.C.C.E.S.S. a pris naissance au sein de la collectivité sino-canadienne; la Progressive Intercultural Community Services Society, appelée PICS, a pris naissance au sein de la collectivité des Canadiens originaires d'Asie du Sud, la Multicultural Helping House Society a pris naissance dans la collectivité philippine et le Centre of Integration for African Immigrants a pris naissance au sein d'un groupe de la collectivité africaine de langue française.

Les groupes communautaires qui font face aux défis les plus importants dont vous avez parlé ne disposent pas nécessairement de ce type de réseaux communautaires. La collectivité coréenne travaille à mettre sur pied un autre organisme de ce type ayant un élément multiculturel. Tous ces organismes déclarent avoir reçu davantage de fonds, ce qui leur permet de travailler au sein des groupes de leur collectivité dans la langue voulue et de répondre aux besoins culturels de ces collectivités. Ils ont des gens qui parlent d'autres langues également, parce qu'ils s'adressent à tout le monde.

La solution d'un partenariat avec le gouvernement de la province et les municipalités devrait faire l'objet de discussions pour le reste du Canada. Chaque ville est différente, mais le problème linguistique est important. On dit qu'il faut un village pour élever un enfant, mais qu'il faut toute une collectivité pour prendre soin des autres. Les témoins ont-ils des commentaires à ce sujet?

**Mr. Hiebert :** Nous devons parler des défis, mais également reconnaître que des choses bien sont faites.

En 2005-2006, 20 millions de dollars ont été consacrés en Colombie-Britannique au B.C. Settlement and Adaptation Program, le BCSAP. En 2008-2009, ce sera 70 millions de dollars. On a observé une augmentation massive des montants consacrés aux services d'établissement. Cela permet d'améliorer le niveau de formation linguistique des nouveaux venus qui s'installent en Colombie-Britannique et d'améliorer tous les types de services d'orientation qui leur sont offerts.

Unfortunately, this added investment is happening at a time of an economic downturn, so we will not be able to see the direct positive benefits as easily as we might have if the economy were on a constant footing. I look forward to the kinds of improvements we will see in the settlement experience because of the massive investment that has been made by the Canadian government and, through it, the British Columbia government, in settlement and orientation services.

**Ms. Douglas:** Our MP around the table signed off on the Canada-Ontario agreement and we increased our national budget settlement to \$1.25 billion. Quite a bit of that came to Ontario but we also increased the national budget. Of course, Quebec gets increased dollars whether their population of immigrants goes up or down.

I have some concern because, in terms of the \$70 million you talked about in B.C., the provincial government tends to roll it into general revenues and treat settlement like roads and pavement. We are not seeing the \$70 million, but it is not because of the economic downturn. It is because of the way it is treated. We are having that conversation in Ontario.

**The Chair:** We are not into a debate, I might add, but I will let Mr. Hiebert respond.

**Mr. Hiebert:** The \$70 million is a real figure and discounts whatever other uses the transfer of money from the federal government to the provincial government might take. The \$70 million is the actual amount spent on settlement services in British Columbia, up from \$20 million just two or three years ago.

**The Chair:** Ms. Rose, would you like to respond to Senator Martin's comments?

**Ms. Rose:** I am not the right person to give information about the settlement services budget but Stephan Reichhold, the coordinator of the umbrella organization that regroups all the immigrant settlement service organizations in Quebec, could talk about that. There is always controversy about how one interprets those statistics. Speaking diplomatically, there seems to be leakage. Settlement organizations have not noted any particular improvement in the situation. On a small scale, many innovative things are happening, such as pilot projects to make it easier for newcomers to gain Canadian experience and work with networks of business organizations. They all add up to something important.

**Senator Martin:** The key solutions beyond the policy solutions that we talked about are accountability, coordinated effort and a good community network.

Malheureusement, cet investissement additionnel survient à un moment de ralentissement économique, et nous ne pourrons donc observer ces effets favorables directs aussi facilement que si la situation économique avait été stable. Je suis curieux de voir les types d'améliorations qui se mettront en place dans le domaine de l'établissement à la suite des investissements massifs du gouvernement canadien et, par son intermédiaire, du gouvernement de Colombie-Britannique dans les services d'établissement et d'orientation.

**Mme Douglas :** Notre député présent à la table a paraphé l'entente Canada-Ontario et nous avons porté notre budget national pour l'établissement à 1,25 milliard de dollars. Une bonne partie de ce montant a été attribuée à l'Ontario, parce que nous avons augmenté le budget national. Bien sûr, le Québec obtient des montants additionnels, que sa population d'immigrants augmente ou diminue.

J'ai quelques inquiétudes parce que, au sujet des 70 millions de dollars dont vous avez parlé pour la Colombie-Britannique, le gouvernement provincial a tendance à fondre ces fonds dans les recettes générales et à traiter l'établissement comme les routes et leur revêtement. Nous ne voyons pas où vont les 70 millions de dollars, mais ce n'est pas à cause du ralentissement économique. C'est dû à la façon dont ce montant est comptabilisé. C'est un sujet que nous discutons en Ontario.

**Le président :** Je tiens à préciser qu'il ne s'agit pas d'un débat, mais je vais laisser M. Hiebert répondre.

**M. Hiebert :** Le montant de 70 millions de dollars est bien réel et ne tient pas compte des autres utilisations faites des fonds transférés par le gouvernement fédéral au gouvernement provincial. C'est le montant réel consacré aux services d'établissement en Colombie-Britannique, en hausse par rapport aux 20 millions de dollars d'il y a tout juste deux ou trois ans.

**Le président :** Madame Rose, souhaitez-vous répondre aux commentaires du sénateur Martin?

**Mme Rose :** Je ne suis pas compétente pour fournir de l'information sur le budget des services d'établissement, mais Stephan Reichhold, le coordonnateur de l'organisme parapluie qui regroupe tous les services d'établissement des immigrants au Québec, pourrait en parler. La façon d'interpréter ces statistiques fait toujours l'objet de controverses. Pour faire preuve de diplomatie, je dirais qu'il semble y avoir une fuite. Les organismes d'établissement n'ont constaté aucune amélioration particulière de la situation. À petite échelle, on voit beaucoup de choses novatrices, comme des projets pilotes devant permettre plus facilement aux nouveaux venus d'acquérir une expérience canadienne et de travailler avec des réseaux d'organismes d'affaires. Chacun apporte sa pierre à l'édifice.

**Le sénateur Martin :** Les principales solutions, en dehors des solutions de politique dont nous avons parlé, sont la responsabilisation, des efforts coordonnés et un bon réseau communautaire.

You talked about how women and men face the challenges of being new to the country differently. Perhaps an important focus could be to have groups that address the needs of women.

**Ms. Douglas:** Absolutely. I was glad that you raised the subject of what we in Ontario call ethno-specific organizations. Yes, women's experience of settlement is different from men's experience of settlement, which is not surprising. It is not an immigration issue; it is a gender issue. We need to ensure that we have specific services geared toward immigrant women and that they are the writers of their own journey through settlement and integration.

**Senator Keon:** It is very interesting and distressing listening to this. Immigrants have been such a tremendous asset to Canada over the years. It seemed to me, although I have not been intimately involved, that the problems being confronted now by recent immigrants are huge compared to what they used to be. What has gone wrong?

There was a time when the system seemed to work smoothly and immigrants were such a tremendous asset. They came into the country and they were contributing within a short period of time. They were tremendously successful. We have many immigrants who are some of our leading citizens, and now it seems to be such a problem. Why is that?

**Mr. Hiebert:** It is a huge question. There are dozens and dozens of studies on this in Canada because it is so important. I will give you a few of the key findings.

The first is to make note of the fact that the nature of the Canadian economy has changed a great deal since the time you are speaking about. Immigrants integrated into the economy more rapidly in the 1970s and even into the early 1980s than we are seeing now.

Part of the reason is that the economy now is a knowledge economy, which privileges communications ability. It is absolutely clear that English and French communication is a requirement now for any good job in this country. You can get a lot of bad jobs without speaking these languages well, but you cannot get many good jobs without speaking these languages well. That is the first point.

The second point is we have become global in terms of our immigrant source regions — from where people are coming to Canada. Going global means we are bringing in an increasing proportion of people who do not speak English or French when they come to Canada, especially those that are not selected by the point system.

Vous avez parlé en termes différents des difficultés que doivent affronter les hommes et les femmes qui sont des nouveaux venus dans notre pays. Il y aurait peut-être intérêt à avoir des groupes qui s'occupent précisément des besoins des femmes.

**Mme Douglas :** Tout à fait. J'ai été ravie que vous abordiez le sujet de ce que nous appelons, en Ontario, des organismes qui se consacrent précisément à une ethnie. Oui, la façon dont les femmes vivent l'établissement est différente de celle dont les hommes la vivent, ce qui n'est pas surprenant. Ce n'est pas une question d'immigration, mais de sexe. Nous devons veiller à ce que ces organismes fournissent des services précis destinés aux femmes immigrantes pour qu'elles puissent elles-mêmes choisir leur propre cheminement d'établissement et d'intégration.

**Le sénateur Keon :** Tout ceci est très intéressant et décourageant. Les immigrants ont constitué au cours des années un atout si important pour le Canada. Il me semble, même si je n'ai pas été personnellement concerné, que les problèmes auxquels font face maintenant les immigrants de fraîche date sont énormes par rapport à ce qu'ils étaient auparavant. Pourquoi la situation s'est-elle dégradée?

À une époque, le système semblait fonctionner en douceur et les immigrants constituaient un atout vraiment extraordinaire. Ils venaient dans notre pays et y contribuaient dans un délai relativement court. Ils réussissaient fort bien. Nous avons beaucoup d'immigrants qui sont maintenant des personnalités, et cela semble maintenant poser un tel problème... Pourquoi en est-il ainsi?

**Mr. Hiebert :** C'est une question très vaste. Il y a des douzaines et des douzaines d'études sur ce sujet au Canada, parce qu'il est tellement important. Je vais vous donner quelques-uns de leurs principaux résultats.

Le premier est qu'il faut tenir compte du fait que la nature de l'économie canadienne a beaucoup évolué depuis l'époque dont vous parlez. Les immigrants s'intégraient à l'économie plus rapidement dans les années 1970 et même au début des années 1980 qu'ils ne le font maintenant.

Cela s'explique en partie par le fait que notre économie est maintenant une économie du savoir, qui privilégie les capacités en communication. Il est absolument manifeste qu'il faut maintenant pouvoir communiquer en anglais et en français pour obtenir un bon travail dans ce pays. Vous pouvez obtenir quantité d'emplois peu rémunérateurs sans parler ces langues correctement mais, sans les maîtriser, de nombreux emplois intéressants vous échapperont. C'est le premier point.

Le second point est que dorénavant les immigrants, tous les gens qui arrivent au Canada, proviennent de partout dans le monde. La mondialisation a pour effet que nous faisons maintenant venir un pourcentage croissant de gens qui ne parlent ni l'anglais ni le français lorsqu'ils arrivent au Canada, en particulier les personnes qui ne sont pas sélectionnées par le système de points.

Ms. Douglas will make sure to add this point, so I will make it right now. An increasing proportion of immigrants coming to Canada are people of colour. Whatever discrimination and racism exists in the labour market, they will face it first.

Finally, it is important to reiterate what is already in your good report from last year. We have seen devolution of social programs in Canada that are designed to help people who are vulnerable. Immigrants are vulnerable. They bear the brunt of whatever kinds of social policy changes we make in this country. I will start there. I am sure others will fill in more details.

**Ms. Douglas:** We have seen a change in demographics in terms of where immigrants are coming from. The one thing I will add to the comments made by Mr. Hiebert is we are also seeing more educated immigrants coming into the country.

I disagree around the language issue, particularly around our point system. The fact that they are doing poorly as opposed to 20 years ago is a problem. The only answer for that is because of what part of the world they come from. It has to be an issue of race. We cannot get away from that fact in terms of Canada's immigration policy.

They are coming from Asia, from Southeast Asia, from South Asia, from Africa. They are coming in with English language skills; they are coming in highly educated. They are coming in with years and years of experience, and they are not doing as well in spite of the knowledge economy.

India is booming. China is one of our new world economies. Why are they not doing well in Canada? That is what we have to grapple with if we are going to talk about immigration as our future as a country.

Let me leave that answer because everyone expects me to answer the race question. That is my answer to the race question.

**The Chair:** There is this issue of credentials as well.

**Ms. Douglas:** That is where I am going.

**The Chair:** How do you see that as having changed? We will add that on to Senator Keon's question.

**Ms. Douglas:** We have paid attention to it. We have ensured that we have enough resources. What we have not done a good job of is educating our employers about international credentials.

I think that we are really going to have to grapple with the idea that we need to look at incentives. We need to look at issues like employment equity, but we also need to look at incentives beyond

Mme Douglas va veiller à ajouter ce commentaire, et c'est pourquoi je vais le faire tout de suite. Une proportion accrue d'immigrants venant au Canada sont des gens de couleur. Peu importe les types de discrimination et de racisme qui se manifestent sur le marché du travail, ces gens seront les premiers à y être confrontés.

Enfin, il est important de répéter encore une fois ce qui figure dans votre excellent rapport de l'an dernier. Au Canada, nous avons assisté au transfert de programmes sociaux qui sont conçus pour aider des gens vulnérables. Les immigrants sont vulnérables. Ils encaissent les effets de tous les types de modifications que nous apportons à nos politiques sociales dans ce pays. Je vais commencer par là. Je suis sûr que les autres vous donneront davantage de détails.

**Mme Douglas :** Nous avons constaté une évolution des caractéristiques démographiques en ce qui concerne l'origine des immigrants. Ce que je vais ajouter aux commentaires formulés par M. Hiebert est que nous constatons également que des immigrants plus scolarisés viennent vivre dans notre pays.

Je ne suis pas d'accord avec le problème de la langue, en particulier en ce qui concerne notre système de points. Le fait qu'ils parviennent moins bien à s'intégrer qu'il y a 20 ans pose un problème. La seule réponse est que cela dépend de la région du monde d'où ils viennent. Ce doit aussi être une question de race. Nous ne pouvons pas nous permettre de ne pas en tenir compte en ce qui concerne la politique d'immigration du Canada.

Ces gens viennent d'Asie, d'Asie du Sud-Est, d'Asie du Sud, d'Afrique. Ils arrivent en ayant des compétences en anglais, et ils sont très bien scolarisés. Ils arrivent ici avec des années et des années d'expérience et ils n'obtiennent pas d'aussi bons résultats malgré la présence de l'économie du savoir.

L'économie indienne est en pleine expansion et la Chine est l'une de nos nouvelles économies mondiales. Pourquoi les gens originaires de ces pays éprouvent-ils des difficultés au Canada? C'est ce que nous devons cerner si nous voulons que l'immigration joue un rôle déterminant dans l'avenir de notre pays.

Permettez-moi de laisser cette question sans réponse parce que tout le monde s'attend à ce que je réponde à la question sur les races. C'est ma réponse à la question sur les problèmes raciaux.

**Le président :** Il y a également le problème de la reconnaissance des titres professionnels.

**Mme Douglas :** C'est à ça que je voulais en venir.

**Le président :** En quoi cela vous semble-t-il avoir changé? Nous allons ajouter cela à la question du sénateur Keon.

**Mme Douglas :** Nous y avons prêté attention. Nous nous sommes assurés de disposer de suffisamment de ressources. Le domaine dans lequel nous n'avons pas fait de bon travail est la familiarisation de nos employeurs aux titres professionnels étrangers.

Je crois que nous allons devoir vraiment faire notre l'idée d'étudier des mesures incitatives. Nous devons examiner des questions comme l'équité en emploi, mais nous devons également

that. I can never remember what those programs are called, where someone goes in and they get six months' worth of work and the employer hires you or does not hire you.

**Mr. Hiebert:** Internships?

**Ms. Douglas:** Yes. We have to look beyond that. We have to be able to say to employers that immigration is our future. As a government and as a country, this is what your write-off is. If you hire immigrants, we are going to pay attention to contract compliance. We do it with the industry anyway. In Ottawa, we have a national employment equity program. We do not have provincial programs and that is a problem.

We have to see what is working for us and then just extrapolate it across the country. It means that we are going to have to take a huge breath and say, yes, we are going to have to give some money to some employers in the private sector.

**The Chair:** Before I go to Ms. Rose, let me say, in terms of this credential issue, there is the Canadian experience, but there is also the question of the professional organizations — whether they are physicians or engineers or whatever, getting by that particular route to get the credentials they need to do the professional work they did in their original country.

**Ms. Rose:** It is being worked on with those professional organizations, certainly in Ontario and Quebec, and no doubt elsewhere.

Perhaps it would be good to look at some of those employers who have been recognized for being exemplary employers in terms of diversity issues. Some of those are public and some are private. Those are employers who, rather than seeing lack of Canadian experience as something that is a negative part of the job applicants' CV, see the international experience and the multilingualism as something that can add to the development of that enterprise — how that can be an extremely positive aspect.

**Ms. Douglas:** They recognize globalization.

**The Chair:** We changed the question a little bit since we started with you, Mr. Hiebert. Do you have anything to add or have you covered it?

**Mr. Hiebert:** I would only add one thing, which is that we have entered a period of economic downturn. We are continuing to have relatively high numbers of immigrants coming to Canada. There is an obvious kind of consequence that will happen.

disposer de mesures incitatives qui vont au-delà de ce cadre. Je n'arrive jamais à me rappeler du nom qu'on donne à ces programmes, en application desquels une personne se présente et obtient l'équivalent de six mois de travail. L'employeur vous embauche ou ne vous embauche pas.

**Mr. Hiebert :** Des stages?

**Mme Douglas :** Oui. Nous devons regarder au-delà de cet horizon. Il faut que nous soyons en mesure de dire aux employeurs que notre avenir passe par l'immigration. Comme gouvernement et comme pays, c'est ce que vous devez prendre en compte. Si vous embauchez des immigrants, nous allons surveiller la conformité du contrat. Nous allons le faire de toute façon avec l'industrie. À Ottawa, nous avons un programme national d'équité en matière d'emploi. Nous n'avons pas de programmes provinciaux en la matière et c'est un problème.

Nous devons déterminer ce qui fonctionne pour nous et seulement alors l'extrapoler dans l'ensemble du pays. Cela signifie que nous allons devoir prendre une inspiration profonde et dire oui, nous allons devoir donner un peu d'argent à certains employeurs du secteur privé.

**Le président :** Avant de donner la parole à Mme Rose, permettez-moi de dire, en ce qui concerne la reconnaissance des titres, qu'il y a la catégorie de l'expérience canadienne, mais il y a également la question des organismes professionnels, qui regroupent des médecins, des ingénieurs ou qui que ce soit d'autre, proposant un cheminement précis pour obtenir les titres dont ils ont besoin pour faire le travail professionnel qu'ils faisaient dans leur pays d'origine.

**Mme Rose :** Cela a fait l'objet de travaux avec ces organismes professionnels, très certainement en Ontario et au Québec, et sans aucun doute ailleurs.

Il y aurait peut-être intérêt à examiner le cas de certains de ces employeurs qui ont été reconnus comme étant des employeurs exemplaires en termes de diversité. Certains appartiennent au secteur public et d'autres au secteur privé. Ce sont des employeurs qui, au lieu de voir le manque d'expérience canadienne comme un aspect négatif des curriculum vitæ des candidats à un emploi, y décèlent une expérience internationale et estiment que la maîtrise de plusieurs langues peut parfois contribuer au développement de l'entreprise. Ils y voient des aspects très positifs.

**Mme Douglas :** Ils reconnaissent que nous sommes en pleine mondialisation.

**Le président :** La question a évolué un peu depuis que nous avons commencé avec vous, monsieur Hiebert. Avez-vous quelque chose à ajouter ou avez-vous traité de tout ce que vous vouliez?

**Mr. Hiebert :** J'aimerais seulement ajouter une chose, soit que nous sommes entrés dans une période de ralentissement économique. Nous continuons à avoir des chiffres relativement élevés d'immigrants qui s'en viennent au Canada. Cela aura manifestement des conséquences.

We saw this in the early 1990s, when we saw what many analysts now call “economic scarring” of the cohort of immigrants who came in during an economic recession in the early 1990s. We all ought to be very concerned about this. We ought to think about the best ways forward.

We are very possibly going to see another cohort of immigrants coming in this part of the decade that will experience extremely tight labour markets, very big economic challenges and this worries me.

**The Chair:** We are finished with questions around here but we will give you some quick closing comments.

**Ms. Rose:** I have a quick addition. On the gender aspect of economic integration, immigrant women in Montreal — not necessarily recent immigrant women but women — have been especially affected by the total decimation of the textile and clothing industry, especially since 1995. No one is looking at what is happening to those women.

We have to think about the fact that both globalization and the recession affect men and women differently because of the segmentation of the labour market. Within that, we need to think about what happens to immigrant men and immigrant women. I wanted to underline some of those initial remarks you made about having to look more intensely at gender issues and how they intersect with issues of poverty among immigrants.

**The Chair:** If that is it, this draws our meeting to a close.

I would ask the committee members to stay. In a couple minutes, we will start an in camera session to make some revisions to our schedule.

I thank all three of you again for participating in this and giving some of the input that will help lead to our final recommendations.

Our schedule now is to attempt to get through our hearings by the end of June. Over the summer, we will write the report with the recommendations. It will be out sometime in the fall.

**Mr. Hiebert:** It was a privilege to be able to address these issues.

**The Chair:** Thank you very much.

(The committee adjourned.)

Nous avons vu ce phénomène au début des années 1990, avec ce que de nombreux analystes appellent maintenant la « stigmatisation économique » de la cohorte des immigrants arrivés pendant une récession au début des années 1990. Nous devrions tous être très préoccupés par ce phénomène et réfléchir aux meilleures solutions pour y faire face à l'avenir.

Nous allons très probablement voir une autre cohorte d'immigrants arriver pendant cette partie de la décennie qui va être confrontée à un marché du travail très serré et qui fera face à d'importantes difficultés économiques. Cela m'inquiète.

**Le président :** Nous en avons terminé avec les questions, mais je vais vous permettre de faire rapidement quelques derniers commentaires.

**Mme Rose :** Il y a quelque chose que je voudrais ajouter rapidement. En ce qui concerne la distinction entre la façon dont les hommes et les femmes s'intègrent à l'économie, les femmes immigrantes de Montréal, pas nécessairement celles qui ont immigré récemment, ont été particulièrement touchées par l'élimination totale de l'industrie du textile et du vêtement, en particulier depuis 1995. Personne n'étudie ce qu'il est advenu de ces femmes.

Nous devons réfléchir au fait que la mondialisation et la récession touchent de façon différente les hommes et les femmes à cause de la segmentation du marché du travail. Dans ce domaine, nous devons réfléchir à ce qu'il advient des hommes et des femmes qui ont immigré. Je tiens à souligner quelques-unes de ces remarques que vous avez faites au sujet de la nécessité d'une étude plus sérieuse des questions de sexe et de la façon dont elles recoupent les questions de pauvreté chez les immigrants.

**Le président :** Si vous en avez terminé, cela met fin à notre réunion.

Je vais demander aux membres du comité de rester. Dans quelques minutes, nous allons poursuivre à huis clos pour apporter quelques changements à notre calendrier.

Je vous remercie encore tous les trois d'avoir participé à cette séance et de nous avoir communiqué des informations qui nous aideront à rédiger nos recommandations finales.

Notre programme actuel prévoit que nous aurons terminé nos auditions à la fin de juin. Au cours de l'été, nous rédigerons le rapport et les recommandations. Il sera publié au cours de l'automne.

**M. Hiebert :** Ce fut un privilège de pouvoir traiter de ces questions.

**Le président :** Je vous remercie beaucoup.

(La séance est levée.)

OTTAWA, Thursday, May 28, 2009

The Subcommittee on Cities of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:51 a.m. to examine and report on current social issues pertaining to Canada's largest cities.

**Senator Art Eggleton (Chair)** in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Welcome to the Subcommittee on Cities which is currently examining the issues of poverty, housing and homelessness.

[*English*]

Today we are looking at local housing and homelessness strategies. We did a bit of work on that when we were on the road. For example, we were in Calgary last week, and we have looked at some other cities, as well.

Today, we will look particularly at Vancouver and Toronto and learn from their experiences and where they are going on these issues. We will also be getting some material from Montreal. We will not have anyone here from Montreal today, but we are getting some of their suggestions for us. We are looking to see how the federal government can work with the provinces to develop these programs and strategies.

Here to help us, by video conference, is Ms. Jill Davidson, Assistant Director of Housing Policy for the City of Vancouver, where she is responsible for housing policies and programs. She was the city's homeless policy coordinator and completed the city's Homeless Action Plan and Supportive Housing Strategy. She also chaired the Vancouver Agreement housing task force, an intergovernmental effort that initiated a pilot project to improve private sector rooming houses and funded low-income housing developments.

At the end of the table is Mr. Sean Gadon, Director, Affordable Housing Office, City of Toronto. He has been with us before. He is working with stakeholders to develop 1,000 new rental homes a year and revitalize large government-owned sites in Toronto. I think he is doing more than that, but that is what it says here.

Welcome to both of you. I will go to Ms. Davidson first, but I want to note we have two substitute senators here today. One of them is no stranger to us, Senator Munson, from Ontario and New Brunswick, as I always say. He used to be a member of this committee and he is here today replacing Senator Cordy. Senator Merchant is here replacing Senator Dyck. Both of them are from Saskatchewan. Everyone else here is a regular member.

OTTAWA, le jeudi 28 mai 2009

Le Sous-comité sur les villes du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 10 h 51 pour étudier les questions d'actualités des grandes villes canadiennes.

**Le sénateur Art Eggleton (président)** occupe le fauteuil.

[*Français*]

**Le président :** Je vous souhaite la bienvenue au Sous-comité sur les villes qui étudie présentement la pauvreté, le logement et les sans-abri.

[*Traduction*]

Nous étudions aujourd'hui des stratégies locales de logement et de lutte à l'itinérance. Nous avons touché à ce sujet quand nous étions sur la route. Nous sommes entre autres allés à Calgary la semaine dernière, et nous avons examiné la situation dans d'autres villes également.

Aujourd'hui, nous regarderons particulièrement ce qui se passe dans les villes de Vancouver et de Toronto, et nous tenterons d'en savoir plus sur leur expérience et ce qu'elles entendent faire pour remédier à la situation. Nous examinerons aussi quelques documents en provenance de Montréal. Nous n'entendrons pas de représentants de la Ville de Montréal aujourd'hui, mais nous avons tout de même reçu quelques suggestions de leur part. Nous tentons de déterminer comment le gouvernement fédéral peut travailler avec les provinces afin d'élaborer ce genre de programmes et de stratégies.

Se joint aujourd'hui à nous par vidéoconférence Mme Jill Davidson, directrice adjointe, Politique sur le logement de la Ville de Vancouver. Mme Davidson est responsable des politiques et des programmes en matière de logement. Elle a coordonné la politique de lutte contre l'itinérance et dressé le plan d'action contre l'itinérance et la Stratégie de logement supervisée. Elle a également présidé le groupe de travail sur le logement de l'Accord de Vancouver, un effort intergouvernemental qui a donné lieu à un projet pilote visant à améliorer les maisons de Chambre du secteur privé et les complexes financés d'habitation à loyer modéré.

M. Sean Gadon, au bout de la table, est le directeur du Bureau de logement abordable de la Ville de Toronto. Il a déjà comparu devant nous. Il travaille avec différents intervenants pour aménager 1 000 nouvelles habitations locatives par an et revitaliser de grands terrains publics à Toronto. Je crois que son travail ne se limite pas à cela, mais c'est ce qui est indiqué ici.

Je souhaite la bienvenue à nos deux invités. Mme Davidson sera la première à prendre la parole, mais je veux d'abord noter que nous avons deux sénateurs remplaçants avec nous aujourd'hui. Nous connaissons bien l'un d'eux, c'est-à-dire le sénateur Munson, de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick, comme je me plaît à dire. Il a déjà fait partie de notre sous-comité et il remplace aujourd'hui le sénateur Cordy. Le sénateur Merchant est ici pour remplacer le sénateur Dyck. Ils sont tous les deux de la Saskatchewan. Tous les autres sénateurs ici présents sont des membres réguliers du sous-comité.

With that, let me go to Ms. Davidson.

**Jill Davidson, Assistant Director, Housing Policy, City of Vancouver:** I will read some notes that I prepared this morning for you. The City of Vancouver thanks you for the opportunity to provide input to the Subcommittee on Cities. We welcome the recognition by the Senate of the importance of affordable housing and welcome what we hope will be the return of a long-term federal commitment to stable funding of affordable housing across Canada.

I will first talk about the City of Vancouver's role in housing and homelessness and then speak about the federal programs — how we are using them and how they could be changed to be of more assistance. Finally, I will provide some comments on a national housing strategy.

For decades, the city has had some of the highest house prices and rents in Canada and some of the lowest vacancy rates. We are currently experiencing a vacancy rate of 0.3 per cent. Twenty-one per cent of all Vancouver households and 31 per cent of our renters are in core housing need, and single parents and seniors living alone are experiencing even higher needs.

Homelessness, unfortunately, continues to increase in Vancouver. Our last count showed a 16 per cent increase over three years; we now have close to 1,600 people homeless on any one night. Obviously, there is a clear need to secure and add to the stock of affordable housing in Vancouver, particularly housing that is affordable to core-need households.

The City of Vancouver has a long history of working with the federal and provincial governments to develop affordable housing. Today we have about 22,000 non-market housing units in the city. The city has been a partner in the development of many of them, and about 8,300 of those are on land that is leased from the city.

The city's primary role has been to assist in the development of low-income housing by providing sites for affordable housing development. We would like to continue with this role, working with the federal government, the provincial government housing providers and the private sector.

Turning now to our experience with federal programs, we have been involved with many of the federal housing programs: the seed funding; the Residential Rehabilitation Assistance Program, RRAP; the Homelessness Partnership Initiative, HPI; and the Affordable Housing Initiative, AHI. All of these programs have been helpful in building affordable housing and serving homeless people in Vancouver. We have quite a list of where those funds have generated projects in Vancouver. I will just highlight three of them.

Sur ce, je cède la parole à Mme Davidson.

**Jill Davidson, directrice adjointe, Politique sur le logement, Ville de Vancouver :** Je vais vous lire quelques notes que j'ai préparées pour vous ce matin. La Ville de Vancouver vous remercie de lui permettre de participer aux délibérations du Sous-comité sur les villes. Nous sommes heureux que le Sénat reconnaîsse l'importance du logement abordable, et nous serions enchantés si cela pouvait marquer le retour d'un engagement à long terme de la part du gouvernement fédéral envers le financement stable du logement abordable dans l'ensemble du Canada.

Je vous parlerai d'abord du rôle que joue la Ville de Vancouver dans la promotion du logement abordable et la lutte contre l'itinérance, puis j'aborderai la question des programmes fédéraux — comment nous les utilisons et comment on pourrait les rendre plus efficaces. Je formulerais finalement quelques commentaires à propos d'une stratégie nationale de logement.

Depuis des dizaines d'années, c'est à Vancouver que les maisons et les loyers sont les plus chers au Canada, et c'est aussi là qu'on enregistre les plus faibles taux d'inoccupation au pays. Nous affichons actuellement un taux d'inoccupation de 0,3 p. 100. Vingt-et-un pour cent de tous les foyers vancouveris et 31 p. 100 de nos locataires éprouvent des besoins impérieux en matière de logement, et les familles monoparentales et les personnes âgées vivant seules ont des besoins encore plus grands.

Malheureusement, l'itinérance continue de gagner du terrain à Vancouver. Les dernières données montrent une augmentation de 16 p. 100 sur trois ans; chaque nuit, près de 1 600 personnes n'ont pas d'endroit où dormir. De toute évidence, les besoins sont criants et nous devons offrir davantage de logements abordables à Vancouver, particulièrement des logements que peuvent se permettre les foyers qui éprouvent des besoins impérieux de logement.

La Ville de Vancouver collabore depuis longtemps avec les gouvernements fédéral et provincial afin de créer des logements abordables. On compte aujourd'hui quelque 22 000 unités d'habitation non commerciales sur notre territoire. La Ville a participé à la mise en place de nombre d'entre elles, et environ 8 300 unités sont situées sur des terrains qui sont loués de la Ville.

Le rôle principal de la Ville a été de contribuer à la création d'habitations à loyer modéré en fournissant des terrains propices à la construction de logements abordables. Nous aimerions poursuivre dans cette voie, en collaboration avec le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial, les fournisseurs de logements et le secteur privé.

Pour ce qui est de notre expérience avec les programmes fédéraux, nous avons pris part à plusieurs des programmes de logement du gouvernement fédéral : le financement de démarrage; le Programme d'aide à la remise en état des logements (PAREL); l'Initiative des partenariats de lutte contre l'itinérance (IPLI); et l'Initiative en matière de logements abordables (ILA). Tous ces programmes ont permis de construire des logements abordables et d'offrir des services aux personnes itinérantes à Vancouver. Nous avons toute une liste de projets financés par ces programmes à Vancouver. Je vais toutefois me contenter de vous parler de trois d'entre eux aujourd'hui.

The Woodward's building, which will open later this year, will contain 121 units for singles and 75 for families. It will be a development that will bring new life to the Downtown Eastside. There is an 87-unit building in Downtown South, which includes units for people in recovery from addictions. Another example is the provision of a shower service in one of our community centres through the HPI funding. That will provide services to homeless people outside the downtown core.

In terms of where we would suggest the federal government move in the future, we have two major points. First, we believe that the program should be better coordinated. Second, we believe there should be an ongoing, well-funded national housing program that provides block grants to the provinces. That would be contingent on matching grants from the provinces.

The crucial modules of any housing program are what the federal government is funding now, and that is research, proposal development, renovation, services and supportive housing for the homeless and affordable housing. As I mentioned, what we suggest is that the federal government programs need to be better coordinated, and there needs to be better collaboration among the partners.

For example, decisions that now are made about RRAP are in isolation from the city and the province. Similarly, capital funds for the Homelessness Partnering Strategy, HPS, have been allocated to projects that need ongoing operating funds, but sometimes these projects have not received that kind of funding from the provincial government so that priorities are not aligning.

We believe that a new program should serve the full range of core housing needs — families, singles, those at risk of homelessness — and should be flexible and responsive to local needs here in British Columbia and to situations across Canada.

We are suggesting that a comprehensive and coordinated housing program is required that pools the federal resources and resources from other partners. We suggest that there be a single proposal call every year that invites proposals to address the full range of housing need and opportunity — homeless services, renovation, capital projects, et cetera.

We suggest the federal government should commit at least \$500 million a year over the next five years for affordable housing, which, when renovation and homelessness funding is added, would bring the total federal investment in new housing initiatives to at least \$800 million a year. That does not include the on-reserve funding.

L'immeuble Woodward, qui sera inauguré plus tard cette année, contiendra 121 unités simples et 75 unités familiales. Ce complexe apportera un vent de renouveau sur le quartier centre-est de la ville. Il y a aussi un immeuble dans le quartier centre-sud qui offre 87 unités, dont certaines à l'intention d'anciens toxicomanes. L'Initiative des partenariats de lutte contre l'itinérance nous a aussi permis d'aménager une salle de douche dans un de nos centres communautaires. Ce service permettra d'aider des personnes itinérantes en dehors des limites du centre-ville.

Pour ce qui est de savoir quelles devraient être les orientations futures du gouvernement fédéral, nous avons deux principales recommandations à vous faire. D'abord, nous croyons que le programme devrait être mieux coordonné. En outre, nous croyons qu'il devrait y avoir un programme d'habitation national et continu bénéficiant d'un bon financement afin d'accorder des subventions globales aux provinces. Il s'agirait d'un financement conditionnel au consentement de subventions de contrepartie de la part des provinces.

Ce que finance le gouvernement fédéral à l'heure actuelle, c'est-à-dire la recherche, l'élaboration de propositions, la rénovation, les services et les logements supervisés à l'intention des personnes itinérantes, ainsi que le logement abordable, sont des éléments essentiels à tout programme de logement. Comme je l'ai indiqué, nous recommandons de mieux coordonner les programmes du gouvernement fédéral, et les différents partenaires doivent collaborer plus efficacement.

Par exemple, dans le cadre du PAREL, les décisions sont prises indépendamment des villes et des provinces. De la même façon, la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance a permis d'allouer des fonds d'immobilisations à des projets qui nécessitent des fonds de fonctionnement continus, mais ces projets n'ont pas tous reçu le même genre d'aide de la part du gouvernement provincial, alors les priorités ne cadrent pas toujours.

Nous croyons qu'un nouveau programme devrait permettre de répondre à toute la gamme des besoins impérieux en matière de logement, à savoir ceux des familles, des personnes seules et des personnes à risque d'itinérance. Ce programme devrait aussi être flexible et adapté aux besoins locaux ici, en Colombie-Britannique, et aux situations des différentes villes du pays.

Nous estimons qu'il est nécessaire de créer un programme de logement global et coordonné afin de mettre en commun les ressources du gouvernement fédéral et des autres partenaires. Nous recommandons de lancer un seul appel de propositions chaque année pour répondre à toute la gamme des besoins en matière de logement — services aux sans-abri, rénovation, projets d'immobilisations, et cetera.

Nous pensons que le gouvernement fédéral devrait investir au moins 500 millions de dollars par an au cours des cinq prochaines années dans les programmes de logement abordable, auquel montant s'ajoutent les sommes allouées pour la rénovation et la lutte contre l'itinérance, pour un investissement fédéral total d'au moins 800 millions de dollars par année dans des initiatives visant à créer de nouveaux logements. Cela ne comprend pas le financement des logements sur les réserves.

The model we would like to see would have the federal government contributing 50 per cent of the cost of new housing and the province contributing 40 per cent, as well as the ongoing housing services. The municipalities and the communities would contribute the remaining 10 per cent.

If the federal investment in housing was \$800 million a year, B.C. might get \$100 million of that. The province would provide \$800 million a year, plus the costs of support services, and the municipalities and the community would provide \$20 million per year.

This would not meet the full need for affordable housing, but it would have a real impact. We believe that in B.C., the province, through B.C. Housing, should take the lead in implementing a consolidated housing program. The City of Vancouver is willing and able to be a contributing partner, including providing 10 per cent of the developing for core housing.

Turning now to a national housing strategy, we support and participated in the development of the Federation of Canadian Municipalities' *Sustaining the Momentum* recommendations for a national housing plan on housing and homelessness. We strongly believe in the need for a comprehensive housing program that addresses homelessness, non-market housing, market rental housing and affordable home ownership.

In addition to the suggestions for federal funding I have just discussed, the city is particularly concerned about the private rental stock. We are actually just about ready to launch a new initiative that will provide incentives to developers of rental housing. It is a short-term program. The city is putting forward incentives that we can control, such as parking relaxation, density bonusing, and relaxations in development cost levies. We are hoping this will provide sufficient incentives for some developers to move into the rental market. However, we know that the involvement of senior levels of government is essential in order to encourage significant amounts of market rental housing development, and to address affordability.

We are also working on some policy changes for the long term, particularly in trying to identify how other levels of government need to be involved in the renewal of the rental housing market.

We support what the Federation of Canadian Municipalities, FCM, says in their document about the rental market. Also, for example, our council is on record supporting tax changes to address allowing rental investors to qualify for small business

Dans le modèle que nous préconisons, le gouvernement assumerait 50 p. 100 du coût des nouveaux logements, et la province 40 p. 100, plus les coûts permanents associés aux services de logement. Les municipalités et les communautés fourniraient les 10 p. 100 manquants.

Si le fédéral investissait 800 millions de dollars par année dans le logement, la Colombie-Britannique pourrait obtenir 100 millions de dollars de ce montant. La province investirait elle aussi 800 millions de dollars par année, plus les coûts des services de soutien, et les municipalités et la communauté investiraient 20 millions de dollars par année.

Cet argent ne permettrait pas de répondre à tous les besoins en matière de logement abordable, mais il ferait certainement une grande différence. Nous croyons qu'en Colombie-Britannique le gouvernement provincial devrait montrer l'exemple, par l'entremise de B.C. Housing, et mettre en place un programme de logement consolidé. La Ville de Vancouver est prête à être un partenaire actif, et elle a les moyens de le faire, notamment en fournissant 10 p. 100 de l'investissement total dans les programmes visant à répondre aux besoins impérieux en matière de logement.

En ce qui a trait à une stratégie nationale de logement, nous adhérons aux recommandations de la Fédération canadienne des municipalités, recommandations que nous avons d'ailleurs aidé à formuler. Elles figurent dans le document *Sustaining the Momentum* et portent sur un plan national de logement et de lutte contre l'itinérance. Nous sommes persuadés qu'il est nécessaire de mettre en place un programme global de logement qui aborde les questions de l'itinérance, des habitations non commerciales, de l'habitation à loyer marchand et de l'accès à la propriété abordable.

Outre les suggestions dont je viens de vous parler pour le financement fédéral, la Ville s'inquiète particulièrement du parc de logements locatifs privés. Nous sommes en fait sur le point de lancer une nouvelle initiative visant à offrir des incitatifs aux promoteurs de complexes d'unités de location. Il s'agit d'un programme à court terme. La Ville offre ainsi des incitatifs qu'elle a le pouvoir d'accorder, comme des mesures d'assouplissement des frais de stationnement et des prélèvements fiscaux, ainsi que des primes de densité. Nous espérons que ce sera suffisant pour encourager les promoteurs à se lancer dans le marché du logement locatif. Nous savons toutefois que l'engagement des autres ordres de gouvernement est essentiel pour inciter les promoteurs à investir d'importantes sommes dans la création de logements locatifs, mais aussi pour remédier à la pénurie de logements abordables.

Pour le long terme, nous travaillons également sur des changements d'ordre politique, notamment en tentant de déterminer comment les ordres de gouvernement peuvent contribuer au renouvellement du marché des unités locatives.

Nous appuyons ce que la Fédération canadienne des municipalités rapporte dans son document à propos du marché locatif. Aussi, notre conseil municipal a notamment approuvé des modifications fiscales pour permettre aux investisseurs du marché

deductions, allowing capital gains tax to be deferred, reducing GST payments on rental housing and enabling equity investment funds for rental housing.

In conclusion, we believe partnerships are the key for developing affordable housing and services that respond to homelessness. A key to successful partnerships is for each partner to bring real resources, cash or in kind, to the partnership, and for the role of each partner to be well defined. The city has a well-defined role to play and we are willing and able to contribute.

Finally, there is no reason to reinvent the “partnership wheel,” at least here in B.C., where we actually have sound foundations for our partnership with the province, with the non-profit sector and, to some extent, with the federal government. Therefore, let us build on the successful partnerships already in place and get on with the task of solving homelessness and building core-need housing in Canada, B.C. and Vancouver. We look forward to working with the federal government and our partners to do just that.

**The Chair:** That is quite comprehensive. I and others will have questions, but we will get to those after we hear from Mr. Gadon.

**Sean Gadon, Director, Affordable Housing Office, City of Toronto:** Thank you for inviting me today, on behalf of the City of Toronto, to make what is a return visit before your committee. As you may recall, I appeared before you in March of last year when the committee was gathering information for its report, *Poverty, Housing and Homelessness: Issues and Options*, which you released in June 2008.

On behalf of Mayor David Miller and city council, I want to first congratulate you for your advocacy on the affordable housing and poverty reduction issue. It seems that your efforts, along with those of the Federation of Canadian Municipalities and municipalities like Toronto and Vancouver, have begun paying off.

Particularly, last September, the federal government announced the five-year renewal of the Affordable Housing Program, the Residential Rehabilitation Assistance Program and the Homelessness Partnering Strategy.

Additionally, you will know that earlier this year the federal, provincial and territorial governments across the country announced, as part of an economic stimulus package, new investments for the repair of social housing and the creation of new affordable homes. In Ontario over the next two years, that will contribute \$1.2 billion of new investments within that short period of time, expiring in March 2011.

This is a good start in assisting the 1.4 million Canadian households that live in core-housing need, including some 250,000 in the City of Toronto alone. It will help single moms,

locatif d'être admissibles à des déductions pour petites entreprises. Il a aussi permis le report d'impôt sur les gains en capital, la réduction des paiements de TPS sur les logements locatifs, et l'investissement en actions dans les logements locatifs.

En conclusion, nous croyons que la clé de la réussite réside dans les partenariats pour offrir des logements abordables et des services qui répondent aux besoins des personnes itinérantes. Pour qu'un partenariat soit efficace, il faut que chaque partenaire apporte des ressources réelles, en argent ou en nature, et que les rôles de chacun soient bien définis. La Ville a un rôle bien précis à jouer; nous avons les moyens de faire notre part et nous sommes prêts à collaborer.

Finalement, il est inutile d'essayer de réinventer la roue à l'égard des partenariats, à tout le moins en Colombie-Britannique, car nous avons déjà établi une solide collaboration avec la province, le secteur à but non lucratif et, dans une certaine mesure, le gouvernement fédéral. Tâchons ainsi de miser sur les partenariats efficaces qui sont en place pour régler le problème de l'itinérance et construire des logements qui répondent aux besoins impérieux en matière de logement au Canada, en Colombie-Britannique et à Vancouver. Nous sommes impatients de pouvoir travailler avec le gouvernement fédéral et nos partenaires en vue de remédier à la situation.

**Le président :** C'était un exposé très détaillé. Les membres du sous-comité et moi-même aurons des questions à vous poser, mais nous le ferons après avoir entendu M. Gadon.

**Sean Gadon, directeur, Bureau du logement abordable, Ville de Toronto :** Je vous remercie d'avoir invité la Ville de Toronto à comparaître à nouveau devant votre sous-comité. Comme vous vous en souvenez peut-être, je me suis présenté devant vous au mois de mars de l'an dernier, alors que vous recueilliez des données pour votre rapport intitulé *Pauvreté, logement et sans-abris : enjeux et options*, publié en juin 2008.

Au nom du maire, M. David Miller, et du conseil municipal, je tiens à vous féliciter de vos efforts visant à défendre la cause des logements abordables et à éradiquer la pauvreté. Il semble que vos efforts, et ceux de la Fédération canadienne des municipalités, ainsi que ceux de municipalités comme Toronto, aient été payants.

En septembre dernier, le gouvernement fédéral a annoncé la reconduction pour cinq ans du Programme de logements abordables, du Programme d'aide à la remise en état des logements et de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance.

Comme vous le savez, plus tôt cette année, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont annoncé, dans le cadre du plan de relance de l'économie, de nouveaux investissements pour la réparation et la construction de logements sociaux et de logements abordables. En Ontario, au cours des deux prochaines années, cela représente un investissement de 1,2 milliard de dollars, qui prendra fin en mars 2011.

Ce sera un excellent départ pour venir en aide aux 1,4 million de foyers canadiens qui ont besoin d'un logement, dont quelque 250 000 dans la seule Ville de Toronto. Cela aidera les mères

disabled people, seniors, youth, Aboriginal people and those living on the streets to not only find but also keep affordable housing.

As I said last March, these national initiatives, the homeless programs and the positive results that they produce, are no less than housing life rafts for people and families who have been set adrift in a turbulent housing market they cannot compete in or afford.

However, the City of Toronto recognizes that it also has a central and key role to play in the creation and retention of affordable housing. That is why we have spent the last 18 months preparing a comprehensive affordable housing strategy, which we have just released. The strategy will be before city council in July. I am pleased to be able to come today having released the strategy and being in a position to talk to you about it.

*Housing Opportunities Toronto — An Affordable Housing Action Plan 2010-2020* is the culmination of our own internal research as well as the views of some 1,800 organizations and individuals who were part of our consultations.

The plan recommends 67 actions to be undertaken by the City of Toronto and the federal and provincial governments. It calls for new investments of \$484 million annually over the next 10 years to assist some 250,000 households struggling with high housing costs or inadequate accommodation. The plan would create 60,000 jobs through the preservation and the creation of housing.

We have also proposed in the plan something unique: the *Toronto Housing Charter — Opportunity for All*. This charter would be the first of its kind in Canada. The charter is designed to guide city council and staff in their efforts to assist those who often face challenges in finding affordable housing: newcomers, single parents, seniors and those with disabilities.

If you just forecast forward 10 years, we are looking at Toronto with over 100,000 young people who will be creating their first housing history because they will be moving into housing for the first time. It is extremely important that it be a positive experience because it has been demonstrated time and again that a young person who does not get a good start, whether it be in a job or a housing situation, often will end up in a cycle that will not be positive. Therefore, we are determined to ensure that the 100,000 young people in our city who will be forming households for the first time over the next 10 years have a positive experience when they go out and look for and find housing.

Similarly, another 80,000 seniors will be coming into the marketplace as seniors. They will have specific needs relative to their housing.

célibataires et les personnes handicapées, les personnes âgées et les jeunes, les Autochtones et ceux qui vivent dans la rue à trouver un logement abordable et à le garder.

Comme je l'ai dit au mois de mars dernier, ces programmes nationaux de logement et de lutte contre l'itinérance et les résultats concluant qu'ils donnent ne sont rien de moins que des « radeaux de sauvetage de logement » pour les familles et les citoyens qu'on a laissés partir à la dérive sur un marché turbulent du logement au sein duquel ils ne peuvent pas se battre ou se permettre d'y participer.

La Ville de Toronto reconnaît qu'elle aussi a un rôle crucial à jouer dans la création et la conservation de logements abordables. C'est la raison pour laquelle nous avons consacré les 18 derniers mois à préparer une stratégie approfondie de logements abordables, qui vient tout juste d'être publiée. La stratégie sera présentée au conseil municipal en juillet. Je suis heureux que la stratégie ait été publiée avant ma comparution devant votre sous-comité, car je serai ainsi en mesure de vous en parler.

La stratégie *Housing Opportunities Toronto — An Affordable Housing Action Plan 2010-2020* marque l'aboutissement de nos propres recherches internes ainsi que des points de vue d'environ 1 800 organismes et particuliers qui ont participé aux consultations sur ce plan.

Le plan contient 67 mesures recommandées que doivent prendre la Ville de Toronto et les gouvernements fédéral et provincial. Ses auteurs réclament de nouveaux investissements de 484 millions de dollars par an au cours des 10 prochaines années pour venir en aide à quelque 250 000 foyers aux prises avec les coûts élevés du logement ou avec des logements inadéquats. La préservation et la création de logements permettra de générer environ 60 000 emplois.

Le plan propose également la *Toronto Housing Charter — Opportunity for All*, qui sera la première de son genre au Canada. Cette charte est conçue pour guider le conseil municipal et les fonctionnaires municipaux dans leurs efforts en vue d'aider ceux qui ont des difficultés à se trouver un logement abordable, à savoir les nouveaux arrivants, les familles monoparentales, les personnes âgées et les personnes handicapées.

Au cours des dix prochaines années, plus de 100 000 jeunes Torontois emménageront dans leur premier logement. Il est extrêmement important que ce soit pour eux une expérience positive, car on a maintes et maintes fois démontré qu'un jeune qui connaît un mauvais départ, qu'on parle de travail ou de logement, plongera souvent dans un cycle de mauvaises expériences. Nous sommes donc déterminés à faire en sorte que ces 100 000 jeunes qui formeront pour la première fois un foyer dans notre ville au cours des 10 prochaines années aient une bonne expérience lorsqu'ils tenteront de se trouver un logement.

De la même façon, 80 000 autres personnes âgées entreront sur le marché. Ces personnes auront des besoins bien précis en matière de logement.

Perhaps most significant, we will have anywhere from 800,000 to a million immigrants who will land in Toronto and will be looking for housing. It is our job to ensure that their experience is also positive and that there are opportunities for them.

At the same time, though, it is recognized that the city, just as in Vancouver, has very limited financial resources. For that reason, we are calling on the federal and provincial partners to do their part over the long term. In the short term, yes, we have economic stimulus funding. However, we need certainty beyond March 2011.

The momentum I described earlier, in the short term, is encouraging, and we believe it will assist in implementing our action plan.

Let me conclude by reading a quote that we have actually used to introduce the Toronto plan. It may be familiar to some of the historians in the room, perhaps. It reads:

Your immediate problem is not so much the right of the soul to expand, but the necessity for everybody to have a decent dwelling; not to make all homes mansions, but to ensure that none of them will be hovels. It is only a very rare soul that can expand in a hovel.

This objective of decent housing simply has to be achieved in our democratic society.

Those words were spoken by Prime Minister Lester B. Pearson in a speech to the Ontario Association of Housing Authorities back in September 1965. They remain as true today as they were then. I look forward to working with you so that, in fact, we can achieve what was spoken about 40 years ago.

**The Chair:** Thank you, Mr. Gadon. We have been now joined by Senator Cordy. We now have two representatives. It is alright; we want you to stay, Senator Munson.

**Senator Munson:** I will stay for the duration of the time.

**The Chair:** Allow me to lead off the questions and comments from the members of the committee.

My focus is on federal mechanisms. You both said there needs to be more money, and we know that. As part of a national housing and homelessness strategy, we definitely need more funds, but what about the mechanisms that we have? Are the mechanisms at the federal level sufficient, or do they need some revision to accomplish what you need to accomplish in terms of transfers?

There is also the question of tax incentives, in particular for the private sector. Ms. Davidson, you mentioned two or three of them but touched on one that I thought was pretty close to one I intended to ask about, which I heard about out of Calgary: a Canadian version of the U.S. low-income housing tax credit.

Mais surtout, Toronto accueillera entre 800 000 et 1 million d'immigrants, et ces nouveaux arrivants auront besoin de se loger. Il est de notre devoir de veiller à ce que leur expérience soit également positive et que des possibilités s'offrent à eux.

On reconnaît par contre que la Ville de Toronto, tout comme Vancouver, dispose de ressources financières très limitées. C'est pour cette raison que nous lançons un appel à nos partenaires fédéral et provincial pour qu'ils fassent leur part à long terme. À court terme, il est vrai que nous disposons de fonds pour assurer la relance économique. Nous avons toutefois besoin de certitudes au-delà de mars 2011.

L'élan dont j'ai parlé plus tôt, à court terme, est un signe encourageant que notre plan d'action portera fruit.

Permettez-moi de conclure en vous lisant une citation que nous avons insérée dans l'introduction du plan d'action de Toronto. Peut-être que certains historiens ici présents la reconnaîtront. Elle se lit comme suit :

Votre problème immédiat n'est pas tant le droit de l'âme à s'épanouir, mais le besoin de procurer une habitation décente à tout un chacun; ce n'est pas de faire de toutes les maisons de véritables manoirs, mais de s'assurer qu'aucune d'entre elles ne sera un taudis. En effet, très rares sont les âmes qui peuvent s'épanouir dans un taudis.

Cet objectif de logements décents doit à tout prix être atteint dans notre société démocratique. [traduction]

Ces propos ont été formulés par le premier ministre Lester B. Pearson dans un discours qu'il a donné devant l'Ontario Association of Housing Authorities en septembre 1965. Ils demeurent tout aussi valables aujourd'hui qu'à cette époque. Je suis impatient de pouvoir travailler avec vous en vue d'atteindre ces objectifs qui ont été fixés il y a une quarantaine d'années.

**Le président :** Merci, monsieur Gadon. Le sénateur Cordy vient de se joindre à nous. Nous avons maintenant deux représentants. Nous vous invitons à rester avec nous quand même, sénateur Munson.

**Le sénateur Munson :** Très bien, je vais rester jusqu'à la fin.

**Le président :** Permettez-moi d'entamer la ronde de questions et de commentaires des membres du comité.

Je m'intéresse particulièrement aux mécanismes fédéraux. Vous nous avez tous les deux dit qu'il fallait investir davantage, et nous en sommes conscients. Il est évident qu'une stratégie nationale de logement et de lutte contre l'itinérance nécessiterait des fonds supplémentaires, mais qu'en est-il des mécanismes en place? Est-ce que les mécanismes fédéraux sont suffisants, ou faudrait-il les revoir pour répondre à vos attentes en ce qui a trait aux transferts?

Il y a aussi la question des incitats fiscaux, en particulier pour le secteur privé. Madame Davidson, vous en avez énumérés deux ou trois, dont un qui ressemble beaucoup à une mesure appliquée à Calgary et dont je voulais vous parler, c'est-à-dire une version canadienne de la réduction d'impôts fonciers pour faible revenu

Does either of you think that it is appropriate for us to pursue a Canadian version of such a tax credit? How would you see that working? I would like to hear any other comments about expanding upon any of these tax measures that could be helpful.

I would also like to have your comments on rent supplements and the transfer payments. Is that possible to do at the federal level? The suggestion of rent supplements keeps arising as part of a possible solution, but I am not quite clear how they fit in with the federal transfers.

The questions are on federal mechanisms, either taxes or transfers. Ms. Davidson, would you care to respond?

**Ms. Davidson:** In terms of tax changes for rental housing, our council has gone on record as feeling quite strongly about. We are facing a very difficult rental housing market in Vancouver. We want to find ways to get the private sector back into investing in rental markets. The things we were talking about that I mentioned include the creation of what we have called an investment fund for rental housing.

I know that tax credits have been used in other countries; for example the U.S. has some experience. Our understanding is that it can be quite sticky because money is applied to different parts along the chain and does not end up as a significant amount in the actual investment in rental housing. I am not sure that we would recommend that for Canada.

We have suggested an investment fund using the existing Canadian vehicle, which, as we understood it previously, means adding affordable housing as a qualifying investment in a labour-sponsored investment fund.

We view rent supplements as needing to be part of the entire package. In terms of delivery, our experience in British Columbia is that the province can be the coordinating agency and it works very well with municipalities. We would like to see that role continue and be enhanced such that more of the programs are administered through one system of the provincial government. That speaks to things like RRAP and the homelessness funding.

**The Chair:** Mr. Gadon?

**Mr. Gadon:** Thank you for the question. Unfortunately, there does not appear to be any coherency in the way that we do housing policy or housing programs in Canada. Certainly, there is nothing within the last 10 years that I could point to and say that this is the federal government's view on housing and the investments they are making are strategic in this particular way. Instead, a collection of programs has erupted as a result of political decisions and election campaigns. Some programs, like the Residential Rehabilitation Assistance Program, go back 35 years and continue to chug along.

adoptée aux États-Unis. Je m'adresse à nos deux témoins. Croyez-vous qu'il est approprié d'adopter une version canadienne d'une réduction d'impôts de ce genre? Est-ce que cela pourrait être efficace selon vous? Si vous avez d'autres commentaires à formuler à ce sujet qui pourraient nous être utiles, j'aimerais les entendre.

J'aimerais aussi connaître votre point de vue sur les suppléments au loyer et les paiements de transfert. Est-ce une option possible au niveau fédéral? On propose souvent l'idée des suppléments au loyer, mais je ne vois pas comment cette solution pourrait cadrer exactement avec les transferts fédéraux.

J'aimerais donc que vous me disiez ce que vous pensez des mécanismes fédéraux. Madame Davidson, voulez-vous commencer?

**Mme Davidson :** Notre conseil municipal a déclaré publiquement qu'il était totalement en faveur de changements fiscaux concernant les logements locatifs. Le marché des logements locatifs de Vancouver connaît des moments très difficiles. Nous voulons trouver des moyens pour encourager le secteur privé à réinvestir dans les marchés locatifs. Dans le cadre des mesures dont je vous ai parlé, on prévoit la création d'un fonds d'investissement pour le financement de logements locatifs.

Je sais qu'on a eu recours à des réductions d'impôt ailleurs dans le monde; c'est ce qu'on a fait aux États-Unis, par exemple. C'est une façon de faire on ne peut plus délicate, car cet argent sert à différentes étapes du processus, alors l'investissement réel dans les logements locatifs est plus ou moins important au bout du compte. Nous ne serions pas prêts à recommander une telle mesure au Canada.

Nous avons proposé de créer un fonds d'investissement à l'aide des mécanismes déjà en place au Canada, ce qui implique, si je ne m'abuse, de rendre admissibles les investissements dans les logements abordables dans le cadre d'un fonds d'investissement de travailleurs.

Nous croyons que les suppléments au loyer doivent faire partie de la solution globale. Pour ce qui est des transferts, le gouvernement provincial peut servir d'organisme de coordination, une approche qui fonctionne très bien avec les municipalités en Colombie-Britannique. Nous aimerais poursuivre dans cette voie, et il serait souhaitable que le gouvernement provincial puisse administrer davantage de programmes de cette façon. Ce serait une bonne chose pour le Programme d'aide à la remise en état des logements et pour le financement des programmes de lutte contre l'itinérance, par exemple.

**Le président :** Monsieur Gadon?

**M. Gadon :** Merci de me poser la question. Malheureusement, il ne semble y avoir aucune uniformité dans les politiques et les programmes de logement au Canada. En tout cas, aucune mesure prise au cours des 10 dernières années ne laisse transparaître les vues du gouvernement fédéral sur le logement; les investissements fédéraux ne pointent pas non plus vers une stratégie particulière. On a plutôt assisté à la naissance de toute une série de programmes résultant de décisions politiques et de campagnes électorales. Certains programmes, comme le Programme d'aide à

The Homelessness Partnering Strategy was announced in 1999. The dollar amounts that we get for that today are the same as we got 10 years ago.

There does not seem to be any coherent policy approach. There is little strategic approach on the issue of housing, and there is certainly no long-term thinking, so we bump along from here to there and from there to here.

Clearly, the grants and the funding programs are extremely valuable. In the case of Toronto, we have very little rental market where new developers will build rental housing, although they will do it through a capital grant program, which we are doing now.

I held a session on April 7. We had 250 people from the development community that were keen to participate in the economic stimulus program that the government had announced. A large part of that is the fact that the housing market has collapsed, and there is no market for condominium development. Many of the developers of failed condominiums are looking at how they might turn those into rental housing developments and qualify for government grants.

It is a very important time for us to have those economic stimulus dollars to continue that construction and to create those jobs. It just so happens that it will also result in affordable housing. We are very pleased to see that happen.

On the issue of rent supplements or housing allowances, I will leave a copy of our strategy with the clerk of the committee. The first strategy that we propose in terms of dollar investments is for rent supplements. Over the next 10 years, the assistance of 70,000 households of seniors, families and young people, which is about half of the core need in the city of Toronto, would be satisfied. It is clear that we cannot build ourselves out of the core-need problems that exist for Canadians. It would take us close to 100 years if we were to try to build that volume of housing. However, if you consider that many people might be adequately housed already but are paying 40 per cent to 60 per cent of their income in rent, it would be a simple thing to introduce a program. They have programs in the United States; the Department of Housing and Urban Development, HUD, has a rental assistance program. We have no such animal in Canada. Some of the provinces tinker with that model, but it is certainly a big void in Canadian housing policy.

**The Chair:** Would you suggest that rent supplements go to individuals or to units?

**Mr. Gadon:** It varies. My preference, given the experience we have had in Toronto, is that they would go to individuals. A woman whom I heard about and received an email from the other day is 84 years old. She needs a rent supplement but her landlord

la remise en état des logements, datent de 35 ans et s'essoufflent tranquillement. La Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance a été annoncée en 1999. Les fonds versés par ce programme n'ont pas augmenté au cours des 10 dernières années.

Il ne semble pas y avoir d'approche politique cohérente. Il n'y a à peu près pas d'orientation stratégique pour ce qui est du logement, et certainement aucune vision à long terme, alors on avance au gré des marées.

Évidemment, les programmes de subventions et de financement sont extrêmement utiles. À Toronto, le marché locatif est plutôt restreint et peu de nouveaux investisseurs décident de construire des logements locatifs; un programme de subventions d'investissement pourrait toutefois les inciter à le faire, et c'est dans cette direction que nous nous dirigeons actuellement.

J'ai tenu une séance le 7 avril. Nous avons reçu 250 intervenants du secteur du développement qui étaient prêts à participer au programme de relance économique que le gouvernement avait annoncé. Cette situation est largement attribuable au fait que le marché de l'habitation s'est effondré et qu'il n'y a pas de marché pour la construction d'immeubles en copropriété. Beaucoup des promoteurs de projets de condominiums non rentables tentent aujourd'hui de transformer ces immeubles en complexes d'unités locatives, en vue d'être admissibles à des subventions du gouvernement.

Il est primordial pour nous en ce moment de bénéficier de ces fonds de relance économique pour promouvoir le secteur de la construction et créer des emplois. Cela permettra, par le fait même, de créer des logements abordables. Nous sommes très heureux de voir que les choses se passent de cette façon.

Pour ce qui est des suppléments au loyer ou des allocations de loyer, je remettrai une copie de notre stratégie au greffier du comité. La première stratégie que nous proposons en matière d'investissement porte sur les suppléments au loyer. Au cours des 10 prochaines années, on pourrait ainsi aider 70 000 foyers formés de personnes âgées, de familles et de jeunes, ce qui représente environ la moitié des foyers éprouvant des besoins impérieux dans la Ville de Toronto. Il est évident que la construction ne suffira pas à répondre aux besoins impérieux en matière de logement au Canada. Il nous faudrait près de 100 ans pour construire tous les logements dont nous avons besoin. Cependant, il faut penser que certains foyers disposent peut-être de logements adéquats, mais ils doivent parfois consacrer entre 40 et 60 p. 100 de leurs revenus à leur loyer. Il serait facile de mettre en place un programme pour aider ces personnes. Les États-Unis ont des programmes de ce genre; le Département du logement et du développement urbain offre un programme de subventions au loyer. Nous n'avons rien de tel au Canada. Certaines provinces tentent de s'inspirer de ce modèle, mais il s'agit certainement d'une énorme lacune dans la politique de logement du Canada.

**Le président :** Proposez-vous que les suppléments au loyer soient versés aux locataires ou aux propriétaires des unités?

**M. Gadon :** Tout dépend de la situation. Selon moi, étant donné ce qui se passe à Toronto, il serait préférable de les verser aux locataires. J'ai reçu un courriel d'une dame de 84 ans l'autre jour. Elle a besoin d'un supplément au loyer, mais son

will not sign up for the program, so she cannot get it. She is paying 70 per cent of her income in rent. If a person needs that kind of assistance, it should not be up to the landlord to determine whether the tenant receives help. If the person qualifies, they should be able to receive it.

**The Chair:** I have one more question. Ms. Davidson, you said that there needs to be better coordination. That surprised me a bit because you have a tri-level development agreement. Perhaps it is relevant only to the Downtown Eastside. Is that a good model? Would you be looking for that to help implement place-based programs of some sort?

**Ms. Davidson:** The Vancouver Agreement was never seen as a way of funnelling existing program dollars and making decisions collectively. It had limited funds and, to some extent, new dollars came in. It had some limited success in doing what it tried to do. For example, the 87-unit project I mentioned is for people recovering from addictions. Some of the money from the Vancouver Agreement was matched with federal money and provincial money. We do have some examples of success.

I am not sure that is really the model to move forward with in the future. The B.C. provincial government is the one with the main responsibility for housing delivery. The critical part of it is for the ongoing services needed, particularly when we were talking about housing for people who are homeless.

Our recommendation is to move to the model where funds are provided to the province, which has a history and understanding of how to work with communities, municipalities, and the federal government.

On the question of rent supplements, we have in British Columbia two programs. They are administered by the provincial government. They work quite well. One is targeted towards seniors. Another is targeted towards family. They are limited in the area in which they can operate.

We think that is a good mechanism. It also needs to be tied to building. The problem in Vancouver is that provision of rent supplements combined with low vacancy rates, while it helps some individuals, can also help to increase rents generally.

**Mr. Gadon:** If you look at the past 10 years and housing interventions that have occurred across the country, other than British Columbia and Quebec, the rest of the provinces and territories were not making new investments until after federal leadership was provided, including that in the economic stimulus funding that has recently come. Other governments have come in behind and cost-shared.

propriétaire refuse de s'inscrire au programme, alors elle ne peut pas en obtenir. Soixante-dix pour cent de ses revenus servent à payer son loyer. Ce n'est pas au propriétaire de déterminer si une personne devrait recevoir de l'aide ou non. Si le locataire est admissible, il devrait pouvoir recevoir un supplément au loyer.

**Le président :** J'ai une dernière question à vous poser. Madame Davidson, vous avez affirmé que les programmes devraient être mieux coordonnés. J'ai été quelque peu surpris de vous l'entendre dire, parce que vous avez conclu une entente de développement tripartie. Peut-être que cela ne s'applique qu'au quartier centre-est. Est-ce un modèle efficace? Est-ce le genre d'approche que vous préconisiez pour contribuer à la mise en œuvre de programmes axés sur des zones locales?

**Mme Davidson :** L'Accord de Vancouver n'a jamais été considéré comme un moyen pour canaliser les fonds versés par les programmes en place, ni pour prendre des décisions collectivement. On disposait de ressources limitées, bien qu'on ait reçu quelques sommes additionnelles. L'accord a permis de réaliser, dans une certaine mesure, les objectifs qui avaient été fixés. Par exemple, le projet de 87 unités dont j'ai parlé accueille des anciens toxicomanes. Le fédéral et le provincial ont accordé des fonds de contrepartie pour certains des investissements faits dans le cadre de l'Accord de Vancouver. L'accord a quand même porté fruit.

Je ne suis cependant pas persuadée que ce soit le modèle à suivre pour les années à venir. Le gouvernement de la Colombie-Britannique est le premier responsable de la prestation des programmes de logement. L'offre continue des services requis constitue la priorité numéro un, surtout quand il s'agit de loger les sans-abri.

Nous recommandons de nous tourner vers un modèle qui prévoit le transfert des fonds aux provinces, qui savent et qui comprennent comment traiter avec les communautés, les municipalités et le gouvernement fédéral.

En ce qui concerne les suppléments au loyer, nous avons deux programmes en Colombie-Britannique. Ils sont administrés par le gouvernement provincial. Ces programmes fonctionnent très bien. Un s'adresse aux personnes âgées, l'autre aux familles. Ces programmes sont limités par secteur.

Nous croyons qu'il s'agit d'un mécanisme efficace, qui doit être rattaché à des projets de construction. Ce qui pose problème à Vancouver, c'est que la prestation de suppléments au loyer combinée aux faibles taux d'inoccupation permet en effet d'aider certaines personnes, mais elle contribue aussi à l'augmentation globale des loyers.

**M. Gadon :** Si vous jetez un coup d'œil aux interventions en matière de logement au cours des dix dernières années dans l'ensemble du pays, ailleurs qu'en Colombie-Britannique et au Québec, il a fallu que le gouvernement fédéral montre l'exemple pour que les provinces et les territoires investissent de nouvelles sommes, comme ce fut le cas avec les fonds de relance économique qui ont été versés récemment. Les autres gouvernements se sont par la suite engagés à partager les coûts.

I cannot underline strongly enough that none of this would have happened without federal leadership, from both the Liberal government and also the Conservative government. Leadership shown at the federal level has resulted in significant investments from the provinces and territories.

It has also enabled cities to engage as well. The City of Vancouver has indicated a formula where they would contribute along with their partners. I can assure you that the City of Toronto is prepared to do its part. For example, the City of Toronto waives property taxes for 25 years in order to increase the affordability of every new rental housing unit built. We waive development charges that we would normally charge. We have made 15 to 20 different sites in Toronto available free for the development of affordable housing over the course of the last 10 years.

You have a willing partner in the municipalities — Vancouver, Toronto and right across the country. I think it is borne out by the work that the Federation of Canadian Municipalities has done. All of the cities and towns in this country are keen.

We see the issues and the problems at the ground level, as you would know. I spoke about that 84-year-old woman. People come to the municipality for the solution to their problems. They do not necessarily go to their federal MP because they do not see their MP necessarily dealing with that kind of a bread and butter issue. However, the only way we can solve this is in partnership with the federal government.

**The Chair:** Good points.

**Senator Munson:** Thank you for your presentations. I have a couple of brief questions.

We live in recessionary times. Money is tight. The call for the \$500 million single proposal from Ms. Davidson is a large amount of money. We know what the issue is. We have all seen it and faced it in our committee work. We saw it recently when we were in Vancouver.

What is your timetable to put this money together? Should it be a one-shot deal or should it go into the next federal budget?

**Ms. Davidson:** I think the important point is that we need to have a long-term, sustainable program. All across Canada we have suffered from the stop-go programs. Mr. Gadon mentioned how we wait for programs to be announced. They go for a certain period of time and then we do not know what the next step will be. We have suffered from a development community in stop-go mode — gearing up and gearing down — which has been very dysfunctional.

In terms of a timetable, as soon as possible certainly. One of the key pieces is to ensure something that is embedded so that we have some sense of the future over at least a 10-year period.

Je ne saurais trop insister sur le fait que rien de tout cela ne serait arrivé sans le leadership fédéral, tant du gouvernement libéral que du gouvernement conservateur. Le leadership dont a fait preuve le gouvernement fédéral a permis d'aller chercher des investissements de taille de la part des provinces et des territoires.

Les villes ont aussi pu faire leur part. La Ville de Vancouver a annoncé une formule qui lui permettrait d'investir avec ses partenaires. Je peux vous assurer que la Ville de Toronto est prête à faire sa part. Par exemple, la Ville de Toronto a décidé de lever les impôts fonciers sur une période de 25 ans afin de rendre les unités locatives nouvellement construites encore plus abordables. Nous avons aboli des droits d'aménagement que nous devrions normalement percevoir. Nous avons fourni gratuitement entre 15 et 20 terrains dans la région de Toronto pour le développement de logements abordables au cours des 10 dernières années.

Les municipalités sont prêtes à contribuer — c'est vrai à Vancouver, à Toronto et un peu partout au pays. Je crois que cette ouverture résulte du travail de la Fédération canadienne des municipalités. Toutes les villes et municipalités du pays sont vendues à l'idée.

Comme vous pouvez vous en doutez, nous sommes à même de voir les problèmes qui se posent sur place. Je vous ai parlé de cette dame de 84 ans. Les gens se tournent vers leur municipalité pour trouver une solution à leurs problèmes. Ils ne s'adressent pas nécessairement à leur député fédéral, parce qu'ils ne croient pas que ce dernier puisse s'occuper de ce genre de problème fondamental. Cependant, c'est seulement en partenariat avec le gouvernement fédéral que nous pourrons remédier à la situation.

**Le président :** Ce sont là des arguments pertinents.

**Le sénateur Munson :** Merci pour vos exposés. J'ai quelques courtes questions à vous poser.

Nous traversons actuellement une période de récession. Les gens doivent se serrer la ceinture. Mme Davidson propose un investissement annuel de 500 millions de dollars; c'est énorme. Nous savons quel est le problème. Le comité a pu prendre pleinement connaissance du dossier. Les membres du comité ont aussi été à même de le constater lors de leur passage à Vancouver.

Combien de temps vous donnez-vous pour réunir tout cet argent? Devrait-il s'agir d'une entente ponctuelle, ou est-ce que cette mesure devrait faire partie du prochain budget fédéral?

**Mme Davidson :** Je crois qu'il est important de mettre en place un programme viable à long terme. L'ensemble du Canada a souffert de ces programmes par à-coups. M. Gadon a indiqué comment nous passons notre temps à attendre qu'on annonce un nouveau programme. On les maintient pendant un certain temps, sans savoir quelles seront les prochaines étapes. Nous avons souffert d'un secteur du développement en mode accordéon — suite de mesures provoquant l'accélération puis le freinage des activités —, ce qui a eu des effets très négatifs.

Pour ce qui est de l'échéancier que nous nous sommes fixé, nous voulons agir le plus rapidement possible. Une chose est sûre, c'est que nous avons besoin de mesures stables, afin d'avoir une idée de ce que les dix prochaines années, au moins, nous réservent.

**Mr. Gadon:** There is money coming into the housing system. It is critical that the federal, provincial, territorial and municipal governments have themselves organized so that those investments are made immediately. In the federal budget earlier this year, the government announced \$7.8 billion in tax relief and funding to help stimulate the housing sector. That says to me that this is a critical part of how we do business in Canada. Recognizing that those investments have already been made, the issue becomes over the medium and the long term and continuing and sustaining investments like that.

**Senator Munson:** Ms. Davidson, I would like to know how important Insite is to any homelessness strategy in Vancouver.

**Ms. Davidson:** It is critical. Insite has been very helpful in stabilizing individuals. It also brings some civility to what is going on in the lanes and alleys of the Downtown Eastside. It is a positive health initiative, and we are hopeful that it will be able to continue.

**Senator Martin:** Ms. Davidson, it is nice to hear from a fellow Vancouverite. I know the sunshine. I miss that today on a cloudy day in Ottawa. Thank you for your presentation.

Some key things stand out for me from your comments. Successful partnerships are important and we should build on that success rather than reinventing the partnership wheel.

I am focusing on this wheel and the spokes in that wheel. We often look at the different levels of government naturally. Here we are in Ottawa and part of the important role that the federal government plays. In my short time on this committee and during recent travel to Calgary and Edmonton, I had the opportunity to see, as you said, some of the successes of the current model.

It is very important to have the federal presence and the funding in place, which you have confirmed we are doing. Then the provinces take a big role because it is regional. Every province has specific needs. We also have national needs for which we can all share best practices and understandings.

However, cities probably play the immediate role because these are residents of that city. Vancouver, New Westminster and Surrey, they are all different municipalities. How you address homelessness and housing issues would be specific to the city.

My question is in regard to a key partner, the developers in the corporate sector. Have there been adequate consultations with the developers, the investors, to ask what incentives they would like to see, and do we have those incentives in place? What consultations have been done with them?

**M. Gadon :** De l'argent est sur le point d'être injecté dans le système de logement. Il est primordial que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et les municipalités s'organisent pour que ces investissements soient faits immédiatement. Dans le cadre du budget fédéral lancé plus tôt cette année, le gouvernement a annoncé quelque 7,8 milliards de dollars en allégement fiscal et en financement visant à stimuler le secteur de l'habitation. À mon avis, cela indique qu'il est question d'un élément clé du secteur des affaires au Canada. Compte tenu que ces investissements ont déjà été faits, il s'agit donc de les maintenir à moyen et à long terme.

**Le sénateur Munson :** Madame Davidson, pouvez-vous me dire dans quelle mesure l'initiative Insite contribue aux stratégies de lutte contre l'itinérance à Vancouver?

**Mme Davidson :** C'est une initiative extrêmement importante. Elle a permis d'offrir de la stabilité à beaucoup de gens. Elle apporte aussi un peu de civilité aux affaires qui se trament dans les ruelles du quartier centre-est. Il s'agit d'une initiative sanitaire positive, et nous espérons qu'elle sera maintenue.

**Le sénateur Martin :** Madame Davidson, je suis heureux de pouvoir parler à une concitoyenne vancouveroise. Le soleil de là-bas me manque, surtout par les journées nuageuses comme aujourd'hui, ici, à Ottawa. Merci pour votre exposé.

Quelques éléments clés sont ressortis de vos commentaires. Il est important de bâtir des partenariats efficaces, et nous devrions miser sur ce qui fonctionne, plutôt que de tenter de réinventer la roue.

Je pense surtout à cette roue à laquelle vous faites référence, et à ses rayons. Naturellement, nous pensons souvent aux différents ordres de gouvernement. Ici, à Ottawa, nous contribuons au rôle important que doit jouer le gouvernement fédéral. Même si je fais partie de ce comité depuis peu, j'ai eu l'occasion de voir les résultats fructueux du modèle actuel dont vous avez parlé, notamment lors de mon récent passage à Calgary et à Edmonton.

Il est essentiel pour le gouvernement fédéral d'assurer une présence et d'accorder du financement, et vous nous avez confirmé que c'est ce qu'il fait. Les provinces doivent elles aussi jouer un rôle de premier plan, puisqu'il s'agit d'une problématique régionale. Chaque province a en effet des besoins biens particuliers. Certains besoins sont toutefois les mêmes à l'échelle nationale, et nous pouvons à cet égard échanger des connaissances et des pratiques exemplaires.

Toutefois, les villes ont probablement le rôle le plus important à jouer, car ce sont leurs résidants qui sont dans le besoin. Vancouver, New Westminster et Surrey sont toutes des municipalités distinctes. Chaque ville doit déterminer quelle est la meilleure façon de s'attaquer chez elle aux problèmes d'itinérance et de logement.

Ma question porte sur des partenaires clés, c'est-à-dire les promoteurs du secteur commercial. A-t-on procédé à des consultations adéquates auprès des promoteurs et des investisseurs pour savoir quelles sortes d'incitatifs ils aimeraient qu'on leur offre? Offrons-nous les mesures incitatives réclamées à l'heure actuelle? De quelle façon avons-nous consulté ces partenaires?

**Ms. Davidson:** You may have heard of a new organization called Street to Home Vancouver, which is a private-sector-based organization bringing together private sector funders, including the development community. We are beginning to work together. They are beginning to understand how they can fit in and how we can work together.

That piece of it is in its infancy. I am hopeful that with the strong relationships we have, we will find ways of working together in a collaborative way. To be specific, where I think we can see that happening is on specific projects where the province can come to the table with some money. The city can come with some land or lease cost, and the private sector and the development community can come in with what they feel they can contribute financially or through building the project or whatever their role is.

In a broader sense, do we understand what the development community can do? We have had informal discussions over the years. We have not had the benefit of what Toronto has just done with developing their strategy, which I think is excellent and is something we would like to do to enable a more comprehensive approach. We are doing a longer-term rental housing strategy, and through that process we are consulting more closely with the development community to hear from them about how they feel they can contribute.

Regarding some of the tax incentives for private sector rental housing, we do know that that appeals to the development community. We are having some difficulty getting traction across Canada for some of those suggestions. FCM is behind them, but there needs to be a more national focus on what is needed to bring more incentives, or working with the private development community to revitalize the private market development of housing.

**The Chair:** That is one of the key things we need to know, because we are dealing here at the federal level. What are those tax measures that would make a difference? In talking to the development community, what do you think would make a difference to get them into doing more rental housing, for example?

**Mr. Gadon:** I could add a few points on this. We perhaps see the challenge as being more place-based, and our strategy over the next 10 years proposes to revitalize 13 of our public housing communities, in partnership with the private sector. Derek Ballantyne, when he appeared before the committee in November 2007, spoke of the work they were doing at Regent Park, where they are taking a community of 2,083 units of public housing, which had essentially ghettoized people and blocked them off from the local community, and are revitalizing it to a new community of 5,000 new homes, 3,000 of those built by the private sector and sold. We have identified 13 other communities in Toronto where we plan to proceed and do the same thing, but we need the federal and provincial support to help make that

**Mme Davidson :** Vous avez peut-être entendu parler d'une nouvelle organisation appelée Street to Home Vancouver, un organisme du secteur privé qui réunit des bailleurs de fonds du secteur privé, dont des intervenants du secteur du développement immobilier. Nous commençons à travailler ensemble. Ils commencent à mieux comprendre de quelle façon ils peuvent s'impliquer et comment nous pouvons collaborer.

Cette relation est encore naissante. J'ai bon espoir qu'en nouant des liens solides, nous pourrons trouver des moyens pour travailler en collaboration. Plus précisément, je crois que cela pourrait notamment se concrétiser dans le cadre de projets dans lesquels la province est prête à investir. La ville peut fournir des terrains ou absorber les coûts de location, et le secteur privé et les intervenants du secteur du développement immobilier peuvent décider de contribuer financièrement au projet, d'entreprendre la construction même, ou encore d'intervenir de la façon qu'ils jugent la plus appropriée.

Généralement parlant, savons-nous ce que les promoteurs immobiliers peuvent faire? Nous avons tenu des discussions informelles au fil des ans. Nous n'avons pas tiré profit de l'approche employée par la Ville de Toronto récemment pour élaborer sa stratégie, une excellente façon de faire, à mon avis, qui nous permettrait de mettre en place une approche plus globale. Nous tentons d'instaurer une stratégie à long terme pour stimuler le marché des logements locatifs, et nous veillons dans le cadre de ce processus à consulter davantage les intervenants du secteur du développement pour savoir comment ils peuvent selon eux faire leur part.

Nous savons que certaines incitations fiscales pour les logements locatifs du secteur privé ont l'heure de plaisir aux promoteurs. Nous avons de la difficulté à donner suite à certaines de ces propositions au Canada. La Fédération canadienne des municipalités les appuie, mais il faut réfléchir à une échelle plus nationale sur les moyens à prendre pour encourager davantage les promoteurs ou travailler davantage avec eux afin de donner un nouveau souffle à la construction de logements par le privé.

**Le président :** Il s'agit d'un élément qu'il nous est indispensable de connaître, parce que c'est à l'échelon fédéral que nous intervenons. Quelles mesures fiscales feraient la différence? D'après vos échanges avec les promoteurs, qu'est-ce qui les amènerait, d'après vous, à construire plus de logements locatifs, par exemple?

**Mr. Gadon :** J'aurais des éléments de réponse. Nous abordons peut-être le problème suivant une approche plus ciblée; notre stratégie des 10 prochaines années consiste à revitaliser 13 de nos ensembles de logements sociaux, en partenariat avec le secteur privé. Dans son témoignage devant le comité, en novembre 2007, Derek Ballantyne a fait allusion au travail effectué à Regent Park, où un ensemble de 2 083 unités de logements sociaux, dont les occupants étaient ghettoisés et coupés de la communauté locale, a subi une cure de rajeunissement pour devenir un nouvel ensemble de 5 000 domiciles neufs, parmi lesquels 3 000 ont été construits par le secteur privé puis vendus. Nous prévoyons faire la même chose dans 13 autres ensembles immobiliers, mais nous avons besoin de l'appui fédéral et de l'appui de la province pour

happen. The private development community has said to us that they want to be a partner with us on that. We have the opportunity, because we have the land. When you deal with the private sector, our experience has been that they want to know certainty. They want to know what they can actually participate in and have outcomes that are quite certain.

Tax issues, frankly, can frequently be changed. Sometimes, even though you may make a change to a tax measure, a change of government may bring something of a new change. The certainty that we are finding the development community in Toronto wants is certainty around where can they build and what the rules of the game are that the municipality can play with them.

I am happy to provide you at a later date a report that we prepared back in 2001, *Unlocking the Opportunity for New Rental Housing: A Call to Action*, that looked at some of the tax changes that might be brought forward, but there was no audience for it with the government at the time. The development community helped write it with us. We have not actually spent a lot of time following up on it because it is not what I would call the low-hanging fruit. We have spent more of our time working with the community, identifying the opportunities and bringing the development community to the table. They have said they are willing.

**Senator Martin:** Thank you for your response to that question. I do believe that that is an area that we need to continue to explore. As you say, it is an opportunity. I come from the non-profit sector, and often the community groups can be extremely resourceful, but it is about coordinating that and making sure that if you bring those partners to the table, you really see what they are looking for and how this partnership wheel can be more complete.

The other piece I wanted to ask you about is thinking out of that box, perhaps, for all the cities. We have seen some great examples of it in the cities we visited, in Calgary, in Edmonton and in Vancouver, where I work. For instance, I work with the Korean community quite closely, and there is a need for senior housing. We were looking at many churches that have land, and on that land, getting city partnerships with permits and licences and what not, and then allotting part of that land to building a housing structure for seniors, and then that church community taking care of the seniors who attend the church. That is short term and long term, but these kinds of partners could be part of that wheel.

The coordination piece is needed, and when we have a study looking at the community and the private sector, maybe doing that kind of meeting and exploring to see what they are looking for is more easily done by the federal government. The coordinating piece is something we definitely can play. We have heard that in other cities. How do you create the coordinated effort, when each city and each region has so many different pieces and partners and so many best practices as well? How do we communicate that effectively and benefit from one another's

concrétiser ces plans. Les promoteurs se sont montrés intéressés à devenir nos partenaires dans ce projet. L'occasion est belle, parce que nous possédons les terrains. L'expérience nous a appris que le secteur privé recherche la certitude. Il veut savoir dans quoi il s'embarque et connaître avec certitude ce qui en ressortira.

À vrai dire, la fiscalité est très changeante. Parfois, même si une mesure fiscale a été modifiée, une nouvelle équipe d'élus peut tout bouleverser. Les promoteurs de Toronto veulent savoir avec certitude à quel endroit ils peuvent construire et connaître les règles du jeu entre la municipalité et eux.

Je vous ferai parvenir sous peu un rapport que nous avons rédigé en 2001. Il s'intitule *Unlocking the Opportunity for New Rental Housing : A Call to Action*. Nous y examinions certains projets de réforme fiscale, mais, avec le gouvernement de l'époque, nous prêchions dans le désert. Des promoteurs ont contribué à sa rédaction. Nous n'avons pas poussé le dossier plus à fond, car cela aurait exigé des efforts considérables. Nous avons plutôt consacré une plus grande partie de notre temps à travailler avec la collectivité, pour cerner les occasions et amener les promoteurs à se joindre à nous. Ils ont d'ailleurs manifesté leur intérêt à le faire.

**Le sénateur Martin :** Merci de votre réponse. C'est un domaine, j'en suis convaincue, à explorer davantage. Comme vous le dites, c'est une occasion à saisir. Je viens du secteur des associations sans but lucratif et, souvent, les groupes communautaires peuvent être extrêmement ingénieux. Je pense surtout à la coordination du travail des partenaires et à la nécessité de s'assurer, quand on obtient leur concours, de discerner leurs objectifs et de trouver le moyen de parachever ce partenariat pour optimiser son fonctionnement.

L'autre sujet sur lequel je voulais vous interroger, c'est la nécessité d'être innovant pour toutes les grandes villes. Nous en avons vu des exemples éloquents dans les villes que nous avons visitées — Calgary, Edmonton et Vancouver où je travaille. Par exemple, je suis en relation assez étroite avec la communauté coréenne, dont les personnes âgées ont besoin de logements. Après avoir repéré différentes communautés chrétiennes possédant des terrains, nous avons obtenu le concours de la ville pour les permis et les autorisations requises afin d'affecter une partie de ces terrains à la construction de logements pour les personnes âgées, qui peuvent fréquenter l'église et bénéficier du soutien de la communauté. C'est du court et du long terme, mais des partenaires comme ceux-là pourraient faire partie du rouage.

Il faut de la coordination. Pour les besoins d'une étude sur les secteurs communautaire et privé, peut-être est-il plus facile pour le gouvernement fédéral d'organiser ce genre de réunion et d'examiner ce que les protagonistes veulent en retirer. Nous pouvons sans contredit jouer le rôle de coordonnateur. Nous avons entendu cela dans d'autres villes. Comment susciter l'effort coordonné, alors que chaque ville et chaque région a tant d'éléments et de partenaires différents ainsi que tant de pratiques exemplaires? Comment faire connaître cela

experiences and wisdom? In regards to the community component that I mentioned, what is your experience in both Toronto and Vancouver in working with such partners?

**Mr. Gadon:** To start from Toronto's perspective, there is a tremendous community will, whether it be with church groups, non-profits or co-operative housing organizations. Frequently, though, they lack the capacity, so that is why we have ended up with this partnership model. The non-profit or church group does not then have to learn how to become a developer, but they get partnered with a developer who will build on their behalf. It also avoids their making costly mistakes. Housing dollars are quite scarce, so we try to avoid situations where projects fail. Inevitably, they may, in some circumstances, but the recipe for success is to get all the right partners around the table and everyone playing their role. Someone recently showed me a list of the number of professionals and parties required to build a successful affordable housing project. I think the number was 88 individuals and organizations, just as an example. It is tough work as well. Ms. Davidson will attest to the fact that, yes, we have housing funding under the economic stimulus for two years, but the average housing development at the municipal level takes three to five years to execute. As a result of that and the number of partners involved, we require more certainty than what a two-year window would provide us.

**Ms. Davidson:** I agree that we have a huge amount of energy, expertise and enthusiasm from the community through church groups or non-profit societies. That makes Canada special in the way we have developed low-cost housing over the years. We have this strong third sector. We faced challenges in the last few years because of the stop-start nature of our programs. Non-profit groups develop expertise on how to develop housing, but then it is many years before they actually have another opportunity. I think that speaks to the need for a longer-term certainty around our delivery of housing programs.

**The Chair:** Long-term, stable funding is the theme we are getting.

**Senator Merchant:** Thank you, Ms. Davidson and Mr. Gadon. Builders will build if there is some certainty, as you have said. Could the government guarantee mortgage rates, for instance? Sometimes private enterprise can do things that are not quite so complicated, and maybe do them less expensively. I do not know what your feeling is about that.

Many years ago, there were programs like MURBS, multi-unit residential buildings. About 25 years ago — you were going back 10 years — people were building low-cost, affordable housing because there was some certainty in the market. Today, the

efficacement et profiter mutuellement de l'expérience de tous? Pour ce qui concerne la dimension communautaire à laquelle j'ai fait allusion, quelle est votre expérience à Toronto et Vancouver du travail avec ce genre de partenaires?

**M. Gadon :** Si je commence par Toronto, il y a énormément de volonté communautaire, tant chez les groupes confessionnels que dans les associations ou coopératives de logement sans but lucratif. Il faut toutefois souvent déplorer un manque de capacité, ce qui explique pourquoi nous avons retenu ce modèle de partenariat. Le groupe confessionnel ou sans but lucratif n'a pas, alors, à apprendre à devenir promoteur, mais il établit un partenariat avec un promoteur qui s'occupe de la construction en son nom. Cela permet également d'éviter des erreurs coûteuses. L'argent à consacrer au logement est très rare, c'est pourquoi nous essayons d'éviter l'échec des projets. On ne peut pas réussir à tous les coups, mais la recette consiste à réunir tous les bons partenaires et à faire tenir à chacun son rôle. Il n'y a pas longtemps, quelqu'un m'a montré une liste des professionnels et des organisations dont on avait besoin pour mener à terme un projet de logements abordables. Sauf erreur, la liste alignait, à titre indicatif, 88 noms d'individus et d'organisations. C'est également un travail pénible. Mme Davidson confirmera le fait que, effectivement, en vertu du programme de stimulation économique, la construction de logements est financée pour deux ans, mais que, en moyenne, la réalisation d'un projet de logements, au niveau municipal, nécessite de trois à cinq années. À cause de cela et du nombre de partenaires réunis, nous avons besoin de certitude sur un horizon de plus de deux ans.

**Mme Davidson :** C'est vrai que, par l'entremise des groupes confessionnels ou des sociétés à but non lucratif, la communauté nous procure beaucoup d'énergie, de compétences et d'enthousiasme. C'est la particularité du Canada d'avoir mis au point, au fil des ans, des stratégies de construction de logements à faible coût. Nous possédons ce tiers secteur vigoureux. Ces dernières années, nos difficultés nous sont venues du fonctionnement par à-coup de nos programmes. Les groupes sans but lucratif acquièrent une expertise de l'offre de logements, mais les occasions de démontrer ces habiletés peuvent ne pas se représenter avant de nombreuses années. Cela montre bien, je pense, le besoin de certitude à long terme dans la mise en œuvre des programmes de logement.

**Le président :** Nous voyons bien se dégager le thème du financement stable, à long terme.

**Le sénateur Merchant :** Madame Davidson et monsieur Gadon, je vous remercie. Comme vous l'avez dit, les constructeurs seront de la partie s'il y a certitude. Le gouvernement ne pourrait-il pas, par exemple, garantir les taux d'hypothèque? Parfois l'entreprise privée peut réaliser des choses qui ne sont pas si compliquées et, peut-être même, y parvenir à peu de frais. Je ne sais pas ce que vous en pensez.

Il y a plusieurs années, on a mis sur pied des programmes d'immeubles résidentiels à logements multiples ou IRLM. Il y a 25 ans environ — vous aviez reculé de 10 ans —, on construisait des logements à faible coût, abordables, parce que le marché

government can borrow money inexpensively. If they could pass that on to private enterprise, that might be an incentive. If people could make some money, of course they would build.

You both live in larger cities. Have you had any problems with people resisting these kinds of building projects going into their own backyard? Are there people who say, "I do not want that being built close to me?" You talked about ghettoizing, which puts people in ghettos. What is your feeling about that?

**The Chair:** I remember MURBs.

**Ms. Davidson:** I will let Mr. Gadon start first on the mortgage issue.

**Mr. Gadon:** Fair enough. We are actually in an interesting marketplace now because interest rates are probably as low as we will see them. If anything, to return to what would be the medium term beyond 2011, when the funding is set under the economic stimulus, the concern would be that we would enter into a period of higher interest rates and inflation. That would be a problem for the building industry generally, as well as the home building industry.

Yes, it is very important that the Canada Mortgage and Housing Corporation, CMHC, pay attention to what is going on with respect to the availability of capital. The Ontario government, as an example, created a mortgage lending vehicle. A number of the affordable housing developers are borrowing from it as a result of the institutional lenders not being prepared to lend to affordable housing developers. The YWCA behind city hall, on Edward Street, right beside SickKids hospital, is developing 300 units of affordable housing for women and Aboriginal people. Construction has just begun. That is happening because the Ontario government has created a mortgage fund from which they were able to draw. Over \$40 million of mortgage money is coming through that fund. These are important vehicles to have in place where the institutional market is not available for people.

The second point with respect to "not in my backyard" is that NIMBYism absolutely is an issue. In our housing strategy, we have proposed dealing with it in part by introducing a housing charter that makes it clear to city councillors as well as to local residents that people have a right to live in neighbourhoods and that you do not zone people out. While you may make land use decisions that relate to buildings, your land use and your decisions at the local level should not be based on who the people are.

I do not need to tell you the degree of mental illness that this country is facing; that is an issue in Toronto. We continue to move forward. At the beginning of my meetings, the chair of my committee expresses the view that he will not hear discriminatory remarks and that no ward in our city should be a zone in which affordable, transitional or supportive housing should not be built. Over the past 10 years, city council has a perfect traffic record of approving close to 100 new projects. I am quite proud to say that, despite some of the opposition that has come forward.

offrait un niveau de certitude suffisant. Aujourd'hui, le gouvernement peut emprunter à des taux peu élevés. S'il pouvait en faire profiter l'entreprise privée, cela pourrait être un stimulant. Si la construction est profitable, elle se fera.

Vous êtes tous deux de la ville. Avez-vous senti des résistances à ce genre de projet de construction qui se ferait trop près du domicile de certains? Vous avez fait allusion à la ghettoïsation. Qu'en pensez-vous?

**Le président :** Je me souviens des IRLM.

**Mme Davidson :** Sur la question des hypothèques, je cède la parole à M. Gadon.

**M. Gadon :** D'accord. Actuellement, le marché est intéressant, parce que les taux d'intérêt ne descendent probablement pas davantage. Ce qui serait peut-être inquiétant, à moyen terme, après 2011, pour un financement découlant de mesures de stimulation économique, ce serait d'entamer une période de taux d'intérêt plus élevés et d'inflation. Cela poserait problème au secteur du bâtiment en général et à la construction résidentielle en particulier.

Oui, il est très important que la Société canadienne d'hypothèques et de logement prête attention à la disponibilité du capital. Par exemple, l'Ontario a créé un mécanisme de crédit hypothécaire. Un certain nombre de promoteurs de logements abordables l'utilisent, car les prêteurs ne sont pas préparés à leur faire confiance. Voisin immédiat de l'Hôpital pour enfants, le YWCA derrière l'hôtel de ville, sur la rue Edward, construit 300 unités de logement abordable pour les femmes et les Autochtones. Les travaux viennent de commencer. Tout cela, grâce à la création, par l'Ontario, d'un fonds de placements hypothécaires duquel proviennent 40 millions de dollars de fonds hypothécaires. Il est très bon de pouvoir compter sur ces mécanismes lorsque le marché des prêteurs se dérobe.

Le deuxième point concerne le syndrome « pas de ça chez nous ». Indéniablement, c'est un problème. Dans notre stratégie de construction de logements, nous nous sommes proposés de le combattre en partie par l'adoption d'une charte à l'intention des conseillers municipaux et des résidants locaux, selon laquelle n'importe qui a le droit de vivre dans le quartier de son choix sans subir d'ostracisme. On peut prendre toutes les décisions qu'on veut concernant les immeubles, mais les formes d'occupation du sol et les décisions à l'échelon local ne devraient pas se fonder sur une catégorisation des personnes.

Je n'ai pas besoin de vous parler de l'ampleur de la maladie mentale au pays; à Toronto, c'est un enjeu. Cela ne nous empêche pas d'aller de l'avant. Au début des réunions que je tiens, le président de mon comité avertit les participants qu'il ne tolérera aucune remarque discriminatoire et qu'on n'interdira la construction de logements abordables, de logements de transition ou de logements supervisés dans aucun quartier de la ville. Pour les 10 dernières années, le conseil municipal présente une fiche parfaite, ayant approuvé près de 100 nouveaux projets. J'en suis très fier, malgré les oppositions qui se sont manifestées.

Oddly enough — and anyone who has been elected will know this experience — once the people move in, everything is fine. Once the people have moved in, the relations are even better in that community than they were prior to their being there.

**The Chair:** I have stories on that as well, but I will forgo those for the moment.

**Ms. Davidson:** I am sure we all have some experiences and scars to show from the introduction of supportive housing in various neighbourhoods.

Our experience is that it really requires political leadership, similar to what Mr. Gadon is saying, to make it clear that having housing for people in all neighbourhoods is important to us as Canadians and it creates the kind of city and the social mix that we want. Political leadership can come from all levels of government.

The other ingredient we found that really works for dealing with the NIMBY syndrome is time. We have had the experience of a supportive housing project in one of our west-side neighbourhoods. When we first purchased the land, a group started called NIABY, Not In Anyone's Backyard. Over time, we went through some very challenging conversations, but there was a lot of learning going on about the nature of mental illness and the nature of people who are recovering from addictions. That project is now close to being under construction and the neighbourhood is, for the most part, very welcoming. They are trying to find ways to interact with the people who will live in the housing. I think they have embraced it as part of their neighbourhood. We have also found that with another controversial project in central Vancouver; the people who were against the project initially are now speaking on the radio with us on open mic shows about how it really is a positive part of their community.

NIMBYism is an issue. It is one of those things where we need to provide leadership, take a deep breath and just know that we have to do a lot of talking and exchange of ideas to deal with our fears. As Mr. Gadon says, once the building is actually constructed, people understand that those fears are not founded on reality.

**Senator Merchant:** I want to thank you both very much. Whether you come from a large city or from a smaller one, we all face the same issues. It is good to hear from one end of the country to the other, because we have our own issues in Saskatchewan and we try to resolve them. You are very correct to say that once you get to know people, you are comfortable with them and it is good for nation building.

**The Chair:** Thank you very much. By the way, we are going to Saskatchewan. Part of our fact-finding work will involve Regina.

**Senator Cordy:** Thank you very much from the other coast. A few weeks ago a group of senators was in Vancouver for meetings. Senator Campbell took us to the Downtown Eastside and we had

Curieusement — et tout élu le sait d'expérience —, après l'arrivée des nouveaux venus, tout va très bien. Les relations sont même meilleures qu'avant dans la communauté.

**Le président :** Je pourrais en raconter sur le sujet, mais ce sera pour une autre fois.

**Mme Davidson :** Je suis sûre que nous avons tous des expériences à raconter et des cicatrices à montrer relativement à l'arrivée de logements supervisés dans divers quartiers.

D'après notre expérience, cela exige vraiment du leadership politique, dans le sens de ce que nous relatait M. Gadon, pour bien faire savoir que la présence de ces logements dans tous les quartiers nous importe à nous en tant que Canadiens et qu'elle crée le type de villes et la diversité sociale que nous recherchons. Ce leadership peut se manifester chez nos dirigeants de tous les échelons.

L'autre facteur qui s'est révélé vraiment efficace contre le syndrome « pas de ça chez nous », c'est le temps. Ainsi, quand nous avons acheté des terrains pour un projet de logements supervisés dans l'un de nos quartiers de l'ouest, un groupe d'opposants s'est formé, le NIABY, que l'on pourrait traduire par « pas de ça chez personne ». Nous avons ensuite connu des échanges tumultueux, mais cela a permis de mieux faire connaître la réalité de la maladie mentale et des personnes qui travaillent à vaincre leurs dépendances. La construction est maintenant à la veille de débuter. Les habitants du quartier sont majoritairement disposés à bien accueillir les futurs occupants de ces logements et ils essaient de trouver des moyens d'interagir avec eux. Je crois qu'ils considèrent désormais cette maison comme faisant partie de leur quartier. J'ai également constaté que les personnes d'abord opposées à un projet controversé au centre-ville de Vancouver participent maintenant avec nous à des émissions radiophoniques de discussion, pour dire à quel point ce projet a vraiment enrichi leur communauté.

Le syndrome « pas de ça chez nous » est un problème. Il faut lui opposer un leadership réfléchi, bien se préparer à un long dialogue et à un long échange d'idées pour dissiper nos peurs. Comme M. Gadon l'a dit, une fois les logements construits, les gens du voisinage comprennent que leurs craintes n'étaient pas fondées.

**Le sénateur Merchant :** Je veux vous remercier tous les deux. Que l'on vienne d'une grande ou d'une petite ville, on affronte les mêmes problèmes. C'est bon d'entendre des témoignages de personnes venant des deux extrémités du pays, parce que, en Saskatchewan, nous avons nos propres problèmes et nous essayons de les résoudre. Vous avez raison de dire que, sachant à qui on a affaire, on se sent plus à son aise avec les gens, ce qui favorise la création d'un esprit national.

**Le président :** Merci beaucoup. À propos, nous allons en Saskatchewan. Une partie de notre enquête nous mènera à Regina.

**Le sénateur Cordy :** Merci beaucoup de la part de quelqu'un de l'autre bout du pays. Il y a quelques semaines, un groupe de sénateurs s'est rendu à Vancouver pour des réunions. Le sénateur

the opportunity to hear about Insite, which we had heard about before. Someone from there told us about the excellent work being done for those who are suffering from poor mental health because of addictions. It was terrific to hear about it and to hear the wonderful stories about successes that are happening there.

A week and a half ago we were in Regent Park. We met three of the most wonderful young high school students who were there to tell us about the mentoring program that they participate in at school. It was a pleasure. We happened to be leaving at about 3:40 p.m. The nicest part of the visit for me was when the children were coming home from school and we could see all the families and realize what a wonderful neighbourhood it is with such great potential.

Mr. Gadon, you said there is no coherency in the way we do things federally. You both made reference to it in different words. You said that we have programs that are chugging along. Should they still be there? Should they not be there? You also spoke about short-term housing agreements.

When we were in St. John's last summer we heard from Minister Skinner, who was the minister responsible for helping to alleviate poverty, about the housing agreements that were expiring in March 2009. He said that no one would get involved a year ahead of time in a program where there would never be anything in place to actually get some of the money.

You made reference to short-term housing agreements and both of you made reference to the stop-start program.

Ms. Davidson, you said that the long-term stable funding would be a solution, but what other solutions are there so that we can have a coherent plan so that the other partners, the municipalities and the provinces, know where we are going? The two of you and many of our other witnesses have stressed the need for federal leadership in the issue of housing.

**Ms. Davidson:** Part of the solution is the development of a national housing strategy, which we really are lacking. We have a patchwork of various programs, the stop-start, but there is not a clear articulation of our goals over the longer term and the various roles that the players can provide — the federal government, the provincial government and municipalities, as well as the private sector and the non-profit housing providers.

It would be a huge step forward if we were able to develop this comprehensive national strategy.

**Mr. Gadon:** It is a curious thing that in over 60 communities in Canada, through the Homelessness Partnering Strategy, we have homelessness plans, yet we do not have housing plans. No one at the federal level has asked us to develop a housing plan locally. The next step would be that we be asked to develop, as we have in Toronto and across the country, housing plans that the federal government could look at. The Federation of Canadian Municipalities has suggested that. In Toronto we have developed one but we do not know whether there are any

Campbell nous a amenés visiter la partie est du centre-ville, et nous avons eu l'occasion d'entendre parler d'Insite, un centre qui ne nous était pas totalement inconnu. Un membre de l'organisation nous a parlé de l'excellent travail accompli au bénéfice des personnes souffrant de problèmes de santé mentale à cause de leur toxicomanie. C'était très édifiant, et la description des merveilleuses réussites de l'organisation était très réjouissante.

Il y a une dizaine de jours, nous étions à Regent Park. Nous y avons rencontré trois adolescents formidables qui nous ont parlé du programme de mentorat auquel ils participent à leur école secondaire. C'était un plaisir de les entendre. Nous devions partir vers 15 h 40. Pour moi, le clou de la visite a été le retour des élèves de l'école, les familles rassemblées et le fait de constater la beauté du quartier et les possibilités qu'il offrait.

Monsieur Gadon, vous avez déploré le manque de cohérence de l'action fédérale. Tous deux y avez fait allusion en termes différents. Selon vous, certains de nos programmes sont à bout de souffle. Devrait-on les maintenir? Y mettre fin? Vous avez également mentionné les accords à court terme que l'on conclut pour les projets de logement.

L'été dernier, à St John's, le ministre Skinner qui est chargé de la lutte contre la pauvreté nous a parlé d'ententes de ce genre qui prenaient fin en mars 2009. Il nous a avoué que personne ne voulait s'engager un an à l'avance dans un programme alors qu'il n'y avait rien de prévu pour effectivement obtenir une partie des fonds.

Vous avez parlé des ententes à court terme que l'on conclut pour les projets de construction de logements et du fonctionnement intermittent des programmes.

Madame Davidson, vous avez dit que le financement stable à long terme serait une solution, mais quelles autres solutions pourraient nous donner un plan cohérent, qui orientera les autres partenaires, les municipalités et les provinces? Vous deux et beaucoup d'autres témoins avez insisté sur la nécessité du leadership fédéral en matière de logement.

**Mme Davidson :** La solution se trouve en partie dans l'élaboration d'une stratégie nationale du logement, qui nous fait réellement défaut. Nous avons une mosaïque de programmes, ils fonctionnent par à-coup, mais le flou entoure nos objectifs à long terme ainsi que les divers rôles que les joueurs — gouvernement fédéral, provinces et municipalités, secteur privé et fournisseurs de logements sans but lucratif — peuvent tenir.

Une stratégie nationale globale représenterait un formidable pas en avant.

**M. Gadon :** Il est curieux que dans plus de 60 collectivités du Canada, à la faveur de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance, nous disposions de plans pour l'itinérance, mais d'aucun plan pour le logement. Personne à l'échelon fédéral ne nous a demandé d'élaborer un plan local de logement. L'étape suivante serait qu'on nous demande d'établir, comme nous l'avons fait à Toronto et ailleurs au pays, des plans de logement que le gouvernement fédéral pourrait examiner. La Fédération canadienne des municipalités l'a proposé. À Toronto, nous en

buyers. We have a homelessness plan. It is terrific that across the country the federal government has funded and supported solutions to homelessness. You have all of those communities completely engaged. They are married to you. However, we do not have a similar situation relating to housing. You just need to look at other developed countries in the world. The U.K. has a 10-year plan with funding, targets and outcomes that are measured. We do not have anything that resembles that in Canada. It is essential that we take that next step.

**Senator Cordy:** That is an excellent point. If we do not know where we are going, we might end up somewhere else. I think it was Yogi Berra who said that. We must have a plan, targets and outcomes. I used to be a teacher. In September we always developed our outcomes for the year, and without them you do not really have a plan.

As you rightly said, there are some wonderful things happening across the country. We need cohesiveness for the partnerships to be really good.

I remember specifically that when we were at Stella Burry housing in St. John's, the challenge was actually getting the funding. There were reams of paperwork, and with the stopping and the starting they almost needed a full-time staff person to find out what programs were available from the federal government. Are there challenges in finding out what is going on, what the stop and start dates are, and the amount of paperwork that is involved?

**Mr. Gadon:** I know Jocelyn Green at Stella Burry, who would probably have told you that; indeed it is true. We have a complex web of funding. Consider, for instance, that federally there are rules attached to it; provincially there are rules attached to it; municipally there are potentially rules attached to it; and then you are down to the community level. When the Affordable Housing Program was initiated back in 2003, the federal grant that was available, cost-shared by the province, was \$29,000 a unit to create an affordable rental home.

In 2005, it was recognized that that was not enough, so it was changed to \$70,000. The new economic stimulus program in Ontario has upped it now to \$120,000 from the province. Imagine how you would feel if you were one of the partners who got involved back in 2003 or 2004 and you only got \$29,000 to create a rental housing unit and a person participating in the program today would get \$120,000. You would feel a bit ripped off. You might also feel that perhaps you should have waited until they figured out how this program really should work. We are getting close to that now, but it has taken a long time and the rules have kept on changing.

We have to get ourselves in a position where there is some certainty. That is a word I cannot use enough today as it relates to the development of new affordable housing and the grant programs. People need certainty. They need certainty about what the rules are; they need flexibility to be responsive at the local level; and they need long-term commitments.

avons élaboré un, mais nous ne savons pas s'il trouvera preneur. Nous avons un plan pour l'itinérance. Que, d'un bout à l'autre du pays, le gouvernement fédéral ait financé et appuyé des solutions pour l'itinérance, c'est formidable. Toutes les collectivités concernées s'y sont totalement vouées. Elles ne font qu'un avec vous. Cependant, pour le logement, rien de tel. Il suffit d'examiner ce qui se fait dans les autres pays développés. Le Royaume-Uni s'est donné un plan décennal, qu'il finance et dont les objectifs et les résultats sont mesurés. Au Canada, rien qui ne ressemble à cela. Il est indispensable de franchir ce pas.

**Le sénateur Cordy :** Vous avez entièrement raison. Yogi Berra ne disait-il pas que celui qui ne sait pas où il va risque fort de se retrouver ailleurs? Nous devons absolument établir un plan, des objectifs et des résultats. Je suis une ancienne enseignante. En septembre, nous fixions toujours nos objectifs pour l'année, sans quoi nous ne pouvions pas avancer.

Comme vous l'avez si bien dit, on a entrepris de brillantes initiatives partout au pays. Toutefois, il nous faut une certaine cohésion pour assurer l'efficacité des partenariats.

Je me souviens particulièrement de notre visite à la Stella Burry Corporation, à St. John's. Cet organisme était également aux prises avec des problèmes de financement. Il était enseveli sous la paperasse, et compte tenu de tous ces programmes qui sont mis sur pied et ensuite abolis, il avait presque besoin d'un employé à temps plein pour savoir quels programmes fédéraux étaient en vigueur. Avez-vous de la difficulté à déterminer quels sont les programmes offerts, ainsi que leurs dates de début et de fin, et à gérer toute la paperasserie qui s'y rattache?

**Mr. Gadon :** Je connais Jocelyn Green, de Stella Burry, qui vous a probablement dit ça; c'est effectivement vrai. Le financement est complexe. Sachez, par exemple, que les gouvernements fédéral et provincial, l'administration municipale et la communauté imposent leurs conditions à l'égard du financement. Lorsque le Programme de logement abordable a été reconduit en 2003, on accordait un financement de 29 000 \$, assumé à parts égales par les gouvernements fédéral et provincial, pour construire un logement locatif abordable.

En 2005, on a déterminé que ce n'était pas suffisant, et le financement est passé à 70 000 \$. Dans le cadre de son nouveau programme de relance économique, l'Ontario a augmenté son financement à 120 000 \$. Imaginez comment doivent se sentir les partenaires qui n'ont reçu que 29 000 \$ en 2003 ou 2004 pour construire une unité d'habitation locative, alors qu'aujourd'hui, ils en obtiendraient 120 000 \$. Évidemment, ils doivent se sentir floués. Ils doivent également se dire qu'ils auraient dû attendre de voir si le programme permettait d'obtenir les résultats souhaités. La situation s'est améliorée, mais il a fallu beaucoup de temps, et on n'a pas cessé de modifier les règles depuis.

Nous avons besoin de certitude. Je ne le dirai jamais assez, surtout en ce qui concerne l'élaboration de nouveaux programmes de logement abordable et de subventions. On a besoin de certitude relativement aux règles, mais aussi de souplesse afin de mieux répondre aux besoins locaux et d'engagements à long terme.

**The Chair:** Before Ms. Davidson responds to that, Senator Keon has to depart shortly and I want him to have a chance to question.

**Senator Keon:** It was truly interesting listening to the two of you coming at the same situation from slightly different directions, but agreeing mostly on everything.

Mr. Gadon, you have a city plan in Toronto, which is great, and Ms. Davidson, you emphasize that you think the coordination should be in the provincial office, as they work best. It is interesting that the critical mass of people in the province of British Columbia is about the same as Toronto. Toronto might be slightly bigger, I guess. Maybe that is the reason for it.

My question to both of you is this. You just about touched on it, Mr. Gadon. How do you coordinate the homelessness initiatives with the housing initiatives? As an outsider, it seems to me that the homeless people in Vancouver are in one place and in Toronto they also seem to be in one place. How successful are you in getting these people to be happy to move to one of your 13 developments in Toronto or to move to something on the west side in Vancouver?

**Mr. Gadon:** In 2003 we had 100 homeless people living down by Lake Ontario. It got called “tent city” and got national and international coverage. The average person there had been homeless for seven years. When they were evicted from that site, I met with them all and asked them what they wanted. The system in Toronto said you have to go to the shelters. They had all come out of the shelters previously. They wanted to live independently and the shelters do not provide independent living. They said they wanted a home. We created a special emergency rent supplement program to assist them in being able to afford a place to live.

Five years later, 90 per cent of them were still housed. We have since taken that example and have created a program called Streets to Homes. Over the course of the last three years, more than 2,000 people have come directly off the street into housing. When you ask a street homeless person in Toronto, nine out of ten of them will tell you they do not want a sandwich or a blanket; they want a place to live.

We are finding it quite successful. You will still find homeless people on the streets of Toronto, but you will not find them in the same numbers as you would have three to four years ago.

**Ms. Davidson:** We are developing, with the province, a centralized access system for trying to move homeless people into housing. We get the same message from people on the street: they do not want to move into shelters; they really want a home. We are finding, through this centralized system, that we are able to provide opportunities for people, not only in the Downtown Eastside but in other areas throughout the city.

**Le président :** Avant que Mme Davidson ne réponde, j'aimerais permettre au sénateur Keon de poser une question, car il doit partir plus tôt.

**Le sénateur Keon :** C'était très intéressant de vous entendre tous les deux. Vous avez abordé la même question de deux manières différentes, mais vous vous êtes entendus sur la majorité des aspects.

Monsieur Gadon, vous avez élaboré un plan municipal à Toronto, ce qui est excellent, et madame Davidson, vous avez insisté pour que la coordination se fasse au bureau provincial, car, selon vous, c'est plus efficace. Il est intéressant de voir que la masse critique de gens est pratiquement la même en Colombie-Britannique et à Toronto. Je suppose qu'elle est un peu plus importante à Toronto, ce qui pourrait expliquer la situation.

Voici donc ma question. Vous venez juste d'en parler, monsieur Gadon. Comment réussissez-vous à coordonner les initiatives d'aide aux sans-abri et les initiatives de logement? En tant que personne de l'extérieur, il me semble que les itinérants à Vancouver se trouvent à un seul endroit, tout comme à Toronto. Comment arrivez-vous à les convaincre de se rendre à l'un de vos 13 sites à Toronto ou à quelque part dans la partie ouest de Vancouver?

**M. Gadon :** En 2003, il y avait 100 itinérants qui vivaient dans des tentes aux abords du Lac Ontario. Cette histoire a fait le tour du monde. La plupart d'entre eux étaient sans-abri depuis sept ans. Lorsqu'ils ont été expulsés du site, je leur ai parlé et demandé ce qu'ils voulaient. À Toronto, ils n'ont pas le choix de se tourner vers les refuges. Par contre, ils ont tous déjà vécu dans des refuges par le passé. Ils veulent maintenant vivre de façon indépendante, et les refuges ne leur offrent pas cette possibilité. Ils veulent leur propre chez-soi. Nous avons mis sur pied un programme d'urgence de supplément de loyer pour les aider à se trouver un logement abordable.

Cinq ans plus tard, 90 p. 100 d'entre eux étaient encore logés. Nous nous en sommes donc inspirés et avons créé un programme intitulé « Streets to Homes ». Ces trois dernières années, plus de 2 000 sans-abri sont parvenus à se sortir de l'itinérance et à se loger. À Toronto, neuf sans-abri sur dix vous diront qu'ils ne veulent pas un sandwich ou une couverture, mais bien un endroit où habiter.

Nous considérons que le programme donne de bons résultats. Évidemment, vous trouverez encore des itinérants dans les rues de Toronto, mais pas autant qu'il y a trois ou quatre ans.

**Mme Davidson :** En collaboration avec la province, nous sommes en train d'élaborer un système d'accès centralisé pour essayer de trouver un logement aux sans-abri. Les gens dans la rue nous disent la même chose : ils ne veulent pas aller dans un refuge; ils veulent un logement. Grâce à ce système centralisé, nous sommes mieux en mesure d'aider les gens, non seulement dans la partie est du centre-ville, mais aussi dans d'autres secteurs de la ville.

A new council came in in December. One of their first initiatives was to deal with the fact that we have 800 people on the street every night. With the provincial government and some private money, we opened up five emergency shelters.

They were very successful in accommodating about 400 people. They are still open. We hope that we will be able to get funding to transition through the Olympic period when some housing that is currently under construction will be open so that people can move into those homes.

People to whom I talk in the shelters are very grateful to have a place to stay overnight. However, they would like the shelters to be open a little earlier. They want to hang out there during the day and they want to have more access to showers. They are really saying that they wish they had a self-contained home.

That is one of the challenges we were facing. We need to get people off the streets, but the long-term solution to homelessness is building people homes.

**Senator Keon:** Are you as successful as your friend Mr. Gadon is in Toronto, where they manage to keep 90 per cent of the people in the homes?

**Ms. Davidson:** We unfortunately face a slightly different situation than that in Toronto. We do not have the homes to move people into. In the past, Toronto has had a much higher vacancy rate than we have. We do not have the ability to move people into private sector housing as they can in Toronto.

We will be doing an experiment through the Mental Health Commission of Canada to see whether we can use that approach more. We will track 200 or 300 people as we try to move them into private sector apartments.

Our real focus is on developing new housing with funding from the provincial and federal governments to build apartment buildings. We have 14 sites that can be constructed, and we have recently had funding from the provincial government confirmed for six of those sites. We are looking for money from the federal government to assist us in getting those other eight buildings under construction.

**The Chair:** I have one more question for the two of you. This deals with a couple of programs we have come across that might come under the heading of promising practices. One of them is Calgary's 10-year plan. Calgary's 10-year plan seems similar to Edmonton's and those of a few other cities. It seems quite similar also to what has been developed in the United States, with which some of us are quite familiar.

How do you see your plans in comparison to that? How might Vancouver's and Toronto's plans vary from these 10-year plans that seem to be cropping up in a number of cities?

Un nouveau conseil a été établi en décembre. L'une de ses premières initiatives a été de venir en aide aux 800 personnes qui couchent dans la rue tous les soirs. À l'aide du financement du gouvernement provincial et du secteur privé, on a ouvert cinq refuges d'urgence.

On a réussi à aider près de 400 personnes. Ces refuges sont toujours ouverts. Nous espérons pouvoir obtenir des fonds supplémentaires afin que les refuges en construction puissent accueillir des gens avant les Jeux Olympiques.

Les gens avec qui je parle dans les refuges sont très reconnaissants d'avoir un toit où dormir. Cependant, ils aimaient que les refuges ouvrent leurs portes plus tôt pour pouvoir y rester durant la journée et avoir davantage accès aux douches. Chose certaine, ils souhaiteraient par-dessus tout occuper un logement autonome.

C'est l'une des difficultés auxquelles nous sommes confrontés. Nous avons beau trouver des moyens de contrer l'itinérance, il n'en demeure pas moins que la solution à long terme est de construire des habitations.

**Le sénateur Keon :** Connaissez-vous autant de succès que votre ami, M. Gadon, à Toronto, où on réussit à loger 90 p. 100 des gens?

**Mme Davidson :** Malheureusement, notre situation est un peu différente. Nous n'avons pas les habitations nous permettant de loger tout le monde. Par le passé, Toronto affichait un taux d'inoccupation beaucoup plus élevé que nous. Nous n'avons pas la capacité de diriger les gens vers des logements appartenant au secteur privé, comme c'est le cas à Toronto.

Nous allons effectuer un essai, en collaboration avec la Commission de la santé mentale du Canada, pour déterminer si nous pouvons utiliser davantage cette approche. Nous tenterons de loger 200 ou 300 personnes dans des appartements du secteur privé.

Nous voulons avant tout construire des immeubles d'habitation subventionnés par les gouvernements provincial et fédéral. Nous disposons actuellement de 14 sites de construction, et le gouvernement provincial nous a récemment confirmé qu'il en financerait six. Nous sollicitons donc l'aide du gouvernement fédéral pour pouvoir mettre en chantier les huit autres immeubles résidentiels.

**Le président :** J'ai une autre question qui s'adresse à vous deux. Elle porte sur les quelques programmes, dont nous avons discuté, qui pourraient s'avérer très prometteurs. L'un d'eux est le plan décennal d'élimination de l'itinérance de Calgary. Ce plan s'apparente à celui d'Edmonton et d'autres villes. Il ressemble également beaucoup à ce qui a été fait aux États-Unis, comme certains d'entre vous le savent.

Où vous situez-vous par rapport à ces plans? Les plans de Vancouver et de Toronto sont-ils différents des plans décennaux qui semblent être utilisés dans plusieurs villes?

In Toronto we visited Options for Homes down by the Distillery District, and we heard from some of the residents in a number of their buildings. This is a low-cost home ownership plan that makes condominiums more available to lower-income people with a second mortgage that is payable only when they sell. I think you know the system I am talking about.

I would like your comment on either one of those as promising practices.

**Ms. Davidson:** We also have a 10-year plan to end homelessness. It is called the Homeless Action Plan. It is very similar to the plans of Calgary and Edmonton. Most homelessness plans across the country are pretty similar. Ours is called "3 Ways to Home." It is similar to our regional homeless plan, which says that the way to solve homelessness is to provide people with decent income, to provide affordable housing for people to move into, and to provide the services that deal with some of the underlying reasons people are homeless in the first place.

It is interesting that the federal government has provided the leadership for us to develop our homeless action plans. That has been terrific. Here in Vancouver it has brought us together as a region. The City of Vancouver has been working with Surrey and Burnaby, and we have developed a regional plan as well as the city's own plan. That is very powerful.

However, we do not have something similar on the housing front. I applaud Toronto for what they have done. We could be encouraged nationally to develop our own housing action plans.

I am familiar with the Options for Home approach. We have explored that here in Vancouver. It has some limitations because of our very high land cost. However, some of our local credit unions are trying to work in some of the outlying municipalities where the land costs are not as challenging.

Affordable home ownership is one of those nuts we still want to crack, so we will continue to explore these types of options and others to see what we can do, because we recognize that affordable home ownership is part of the full continuum of what we need for housing people here in our area.

**Mr. Gadon:** This is the tenth anniversary of the Anne Golden task force of January of 1999 that began to put the issues of homelessness and housing together on the map. I have been to Vancouver and to Calgary. I see some of the symptoms there of what Toronto looked like 10 years ago, particularly in Calgary. Yes, they absolutely do need homelessness plans that are aggressive and attempt to deal with the visible signs of the housing crisis.

In the case of Toronto, though, we feel as well that it is time to take the next step. That is why, rather than concentrating only on a homelessness plan, we have come forward with the housing plan. Many of the people in need are one step away from being homeless or are using food banks or other things to survive. The housing plan deals with both their housing and their income issues.

À Toronto, nous avons visité les immeubles d'Options for Homes, dans le Distillery District, et nous avons parlé à des résidents. Il s'agit d'une formule abordable d'accès à la propriété qui facilite l'accès des condominiums aux personnes à faible revenu ayant une seconde hypothèque à payer qu'au moment de la vente. Je pense que vous savez de quoi il est question.

J'aimerais que vous nous parliez de l'une de ces initiatives prometteuses.

**Mme Davidson :** Nous avons également un plan décennal visant à mettre fin à l'itinérance. Il ressemble beaucoup aux plans de Calgary et d'Edmonton. La plupart des plans en matière d'itinérance sont relativement semblables partout au pays. Le nôtre s'appelle « 3 Ways to Home ». Il s'apparente à notre plan régional de lutte contre l'itinérance, selon lequel, pour régler le problème des sans-abri, il faut avant tout offrir aux gens un revenu décent, un logement abordable et des services visant les principales causes à l'origine du sans-abrisme.

Je trouve intéressant que le gouvernement fédéral nous ait permis d'élaborer nos propres plans d'action. Cela s'est avéré très bénéfique. À Vancouver, notre plan nous a réunis en tant que région. La ville de Vancouver travaille avec Surrey et Burnaby, et nous avons élaboré un plan pour la région et pour la ville. Il s'agit d'une mesure très importante.

Cependant, nous n'avons rien de tout cela sur le plan du logement. D'ailleurs, je félicite Toronto pour ses initiatives. On pourrait nous inciter, à l'échelle nationale, à élaborer nos propres plans d'action en matière de logement.

Je connais l'approche d'Options for Home. Nous l'avons même explorée à Vancouver, mais nous sommes limités en raison du prix élevé des terrains. En revanche, quelques-unes de nos coopératives de crédit essaient de collaborer avec certaines municipalités périphériques où les terrains coûtent un peu moins cher.

L'accès à la propriété à des conditions abordables demeure une option des plus intéressantes. Nous allons continuer d'explorer les diverses options qui s'offrent à nous pour voir ce que nous pouvons faire à ce chapitre, car nous sommes conscients que cela fait partie de la solution pour loger les gens de notre région.

**M. Gadon :** En janvier 2009, cela a fait 10 ans qu'Anne Golden a mis sur pied un groupe de travail visant à régler les problèmes d'itinérance et de logement. Je suis allé à Vancouver et à Calgary, et ça m'a rappelé ce à quoi Toronto ressemblait il y a dix ans, particulièrement Calgary. Ces deux villes doivent absolument se doter de plans dynamiques en matière d'itinérance pour faire face à la crise du logement.

Dans le cas de Toronto, toutefois, nous estimons qu'il est temps de franchir une nouvelle étape. C'est pourquoi, plutôt que de nous concentrer uniquement sur un plan d'aide aux sans-abri, nous avons présenté un plan de logement. Beaucoup de gens dans le besoin sont à deux doigts d'être à la rue ou font appel aux banques alimentaires ou à d'autres services pour survivre. Le plan de logement traite à la fois de leurs problèmes de logement et de revenu.

There are promising practices all across the country. It is important to remember, though, that housing markets are local, builders are local, and real estate companies are local. All of this stuff is done locally. In addition to the government, all the players are local. That is all the more reason for flexible approaches. One community may be dealing with a crisis in homelessness or Aboriginal issues. Another may be dealing with a completely different issue related to the supply of affordable housing.

As a result, these plans are starting to come forward. What they do have in common is the 10 years. Nobody has a two-year plan, unless the government has asked for one.

In the case of homelessness, we have all been asked for two-year homelessness plans. I would love to have one that was 10 years. We did one 10 years ago. We now have a 10-year housing plan. I would like to be able to talk to somebody about how we implement years three, four, five, six, seven, eight, nine and ten.

There are models such as Habitat for Humanity and Options for Homes that encourage people to become first-time homebuyers. In the case of Toronto, where we were revitalizing and proposing over the next 10 years to revitalize 13 public housing communities, I do not want to see, nor do the city council and the mayor, a situation where you replace the public housing and you add the condos but nobody who lives in the public housing can afford to live in the condos. We have to bridge this gap for people who are consistently poor and cannot afford a home and find ways to get them in. Some of these models would be the way to do it.

**The Chair:** Thank you very much, both of you. We have come to the end of our meeting. We appreciate the input you have given us on local housing and homelessness programs and strategies. We do recognize that housing is first the responsibility of the province, but the federal government has obviously been in housing for a long period of time and still is. I think we all understand that all three orders of government need to work together with the communities to help bring about resolution of these issues.

From that perspective, we will be dealing further with the matter and hope to have some recommendations by the fall on the broad number of issues concerning poverty, housing and homelessness.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Friday, 29 May, 2009

The Subcommittee on Cities of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 9:08 a.m. to study current social issues pertaining to Canada's largest cities.

**Senator Art Eggleton (Chair)** in the chair.

[*Translation*]

**The Chair:** Welcome to the subcommittee on cities; we are studying poverty, housing and homelessness.

On a entrepris des initiatives prometteuses partout au pays. Par contre, il ne faut pas oublier que les marchés de l'habitation sont locaux, tout comme les constructeurs et les sociétés immobilières. Tout se fait localement. Mis à part le gouvernement, tous les intervenants sont locaux, d'où la nécessité d'avoir des approches flexibles. Une communauté peut faire face à une crise des sans-abri ou à des problèmes liés aux Autochtones, alors qu'une autre peut avoir de la difficulté à offrir des logements à prix abordable.

Par conséquent, ces plans commencent à prendre forme. Ils sont tous échelonnés sur 10 ans. Personne n'a de plan sur deux ans, à moins que le gouvernement en ait demandé un.

En ce qui concerne les plans d'aide aux sans-abri, on nous a tous demandé d'élaborer des plans sur deux ans. J'aimerais avoir un plan sur dix ans. Nous en avons élaboré un il y a dix ans. Nous avons maintenant un plan décennal en matière de logement. J'aimerais pouvoir parler de sa mise en œuvre à chacune des années.

Il y a des modèles tels qu'Habitat pour l'humanité et Options for Homes qui encouragent les gens à acquérir une première habitation. Dans le cas de Toronto, où nous avons revitalisé et proposé de revitaliser 13 de nos collectivités de logement social au cours des dix prochaines années, je ne voudrais pas, pas plus que le conseil municipal ou le maire, qu'on remplace les logements sociaux par des condominiums que les gens n'ont pas les moyens de payer. Nous devons combler cet écart pour les gens qui sont constamment pauvres et ne peuvent se permettre d'habiter une maison. Certains de ces modèles pourraient contribuer à régler le problème.

**Le président :** Merci beaucoup à vous deux. La séance s'achève. Nous vous remercions de l'information que vous nous avez donnée sur les stratégies et programmes locaux en matière de logement et d'itinérance. Nous reconnaissons que le logement est d'abord la responsabilité de chaque province, n'empêche que le gouvernement fédéral intervient depuis longtemps dans ce dossier. Je pense que nous sommes tous conscients que les trois ordres de gouvernement doivent collaborer auprès des collectivités afin de remédier à cette situation difficile.

Cela dit, nous nous pencherons davantage sur la question et espérons pouvoir formuler des recommandations d'ici l'automne sur un certain nombre de problèmes concernant la pauvreté, le logement et l'itinérance.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le vendredi 29 mai 2009

Le Sous-comité sur les villes du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 9 h 8 pour étudier les questions d'actualités des grandes villes canadiennes.

**Le sénateur Art Eggleton (président)** occupe le fauteuil.

[*Français*]

**Le président :** Je vous souhaite la bienvenue au sous-comité sur les villes qui étudie la pauvreté, le logement et les sans-abri.

## [English]

We are dealing with the income security today. I will introduce everyone shortly, but I will bring you up-to-date first on where we are.

We were mandated a couple of years ago as the Subcommittee on Cities to look at a number of social issues facing large cities in our country. We initially took on the issues of poverty, housing and homelessness. That is what we have worked on to this point in time. That is two years, except we have actually had less than a year of work on it because we have been through two prorogations, one election, and summer recesses.

We are not yet finished. However, as you may know, we published a report on issues and options last June, which included 103 ideas that had come our way. We are now proceeding toward the last report that will come out in the fall. It will ask people to comment on our issues, options and various other ideas that may or may not be included in that particular paper.

We will finish our hearings. We have had hearings and fact-finding tours to various cities across the country. We still have more to do on that. On the tours we are looking for promising practices and different programs and services in different cities across the country largely operated by non-governmental agencies. We want to see whether we can help facilitate sharing of information and ideas that might work in other places in some fashion. We hope to have this all done by the end of June. Havi Echenberg will then be putting the report together for us. We will consider the final recommendations in the fall.

We will start with the premise that the system is broken and needs fixing. We have heard substantial evidence to that effect. We will look initially at measures that could be helpful to some of our more vulnerable groups in the immediate term. Those measures would build on the system we have now. We would also look at an overhaul of the income security system, which is what we are talking about today, plus getting into the area of a national housing and homelessness strategy. We will also address the big picture and big vision needs.

Today our topic is income security. I want to welcome you here and I want to briefly introduce everyone, although I suspect some of you already know. I have known Laurie Monsebraaten since my city hall days. She has been with *The Toronto Star* all her life. She is a social justice reporter. She has written widely on social issues, including poverty, housing and income security. She will

## [Traduction]

Nous parlons de sécurité du revenu aujourd’hui. Je présenterai tout le monde sous peu, mais, d’abord, je ferai le point sur nos travaux.

Il y a quelques années, le Sous-comité sur les villes que nous formons a reçu pour mandat d’étudier un certain nombre de problèmes sociaux qui touchent les grandes villes de notre pays. Au départ, nous nous sommes penchés sur la pauvreté, le logement et l’itinérance. C’est à ces questions-là que nous nous sommes attachés jusqu’à maintenant. L’étude s’est échelonnée sur deux ans, sauf que, en réalité, cela représente moins d’une année de travail, étant donné qu’il y a eu deux prorogations, une élection et les congés estivaux.

Nous n’avons pas encore fini. Tout de même, comme vous le savez peut-être, nous avons publié en juin dernier un rapport sur les enjeux et les options cernés dans le domaine, un rapport qui énonçait notamment 103 idées qui nous avaient été révélées. Nous travaillons actuellement en vue de produire le dernier rapport, dont la publication est prévue pour l’automne. Les gens y sont appelés à commenter nos enjeux et options, de même que diverses autres idées qui se retrouveront peut-être dans ce document-là, mais pas nécessairement.

Nous allons achever nos audiences. Nos audiences et nos tournées d’enquête nous ont amenés dans diverses villes du Canada. Il reste encore du travail à faire de ce côté-là. Les tournées d’enquête doivent nous permettre de relever les pratiques prometteuses et les différents programmes et services qui existent dans les différentes villes du pays, par les soins, essentiellement, d’organisations non gouvernementales. Nous allons essayer de voir s’il est possible de faciliter l’échange de renseignements et d’idées sur les pratiques qui, jugées bonnes à un endroit, pourraient être adaptées en vue d’être appliquées ailleurs. Nous espérons terminer tout ce travail-là d’ici la fin du mois de juin. Havi Echenberg se chargera alors d’élaborer le rapport pour nous. À l’automne, nous nous pencherons sur la question des recommandations finales.

Nous nous donnons pour prémissse que le système est brisé et qu’il faut le réparer. Nous avons accueilli d’abondants témoignages en ce sens. D’abord, nous allons étudier des mesures qui seraient peut-être utiles à certains des groupes les plus vulnérables dans l’immédiat. Les mesures en question reposeraient sur le système qui est déjà en place. En même temps, nous envisageons une refonte entière du système de sécurité du revenu, thème que nous abordons aujourd’hui, sans oublier la question d’une stratégie nationale sur le logement et l’itinérance. Nous allons également voir en quoi il serait nécessaire de brosser un tableau de l’ensemble de la situation et d’adopter une vision d’ensemble de la situation.

Aujourd’hui, nous abordons la question de la sécurité du revenu. Je veux vous souhaiter la bienvenue et présenter brièvement chacune des personnes présentes, même si je soupçonne que vous vous connaissez déjà, dans certains cas. Je connais Laurie Monsebraaten depuis l’époque où je travaillais à l’hôtel de ville. Elle travaille au *Toronto Star* depuis toujours. Elle

relieve me of trying to orchestrate the meeting. She will moderate and keep us all focused in trying to get through the different themes on the agenda you have before you.

Next we have Senator Wilbert Keon. He is the vice-chair of our Social Affairs Committee. He just finished a report on population health, which will be introduced in the Senate next week. The social determinants of health are all very interrelated to this. In fact, we held a number of joint meetings.

Next is Senator Joan Cook. She is from Newfoundland and Labrador. She knows all about community accounts, which is a great system they use down there and she might get that in at some point or other.

*[Translation]*

We also welcome Marie-France Raynault, Associate Scientific Director, Population Health, and director of the Département de médecine sociale and of the Programme de résidence en santé communautaire at the Université de Montréal.

*[English]*

Dr. Raynault worked in a poor district in Montreal for 13 years and then studied epidemiology and became a public health specialist, working mainly with homeless people. She was the co-chair of the task force mandated to design a strategy for preventing poverty in Quebec; and Quebec, of course, is one of the better examples in our country for poverty reduction strategies.

Senator Hugh Segal is from Kingston, Ontario. His views on guaranteed annual income are well known, as were the views of the previous Senate committee that studied poverty in Canada, under Senator Croll. It is that report that we are also updating, and you, I am sure, will talk a lot about that as we go.

Miles Corak did not have far to come. He is a professor with the University of Ottawa's Graduate School of Public and International Affairs. He has published numerous articles on topics dealing with child poverty, access to university education, intergenerational learning, education mobility and unemployment. His most recent research deals with the definition of poverty, with child poverty in the Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD, and with the socio-economic status of immigrants and children of immigrants. Those are some areas that we are very grateful to have your input on.

y signe des reportages sur la justice sociale. Elle a beaucoup écrit sur les questions sociales, dont la pauvreté, le logement et la sécurité du revenu. Grâce à elle, je serai dispensé de la nécessité de diriger la réunion. C'est elle qui animera l'échange et nous gardera sur la bonne voie, pour que nous traitions de tous les thèmes figurant à l'ordre du jour que vous avez devant les yeux.

Ensuite, il y a le sénateur Wilbert Keon. Il est vice-président de notre Comité des affaires sociales. Il vient de mettre la dernière main à un rapport sur la santé de la population, qui sera déposé au Sénat la semaine prochaine. Il existe de très forts liens entre les déterminants sociaux de la santé et les questions dont nous discuterons aujourd'hui. De fait, nos comités ont tenu plusieurs réunions mixtes.

Ensuite, il y a le sénateur Joan Cook, qui vient de Terre-Neuve-et-Labrador. Elle sait tout ce que l'on peut savoir à propos des comptes communautaires, merveilleux système qu'ils utilisent là-bas et qu'elle pourra peut-être aborder à un moment donné.

*[Français]*

Nous souhaitons également la bienvenue à Marie-France Raynault, directrice scientifique adjointe, santé des populations, directrice du département de médecine sociale et du programme de résidence en santé communautaire de l'Université de Montréal.

*[Traduction]*

Dre Raynault a œuvré dans un quartier pauvre de Montréal pendant 13 ans, puis elle a étudié l'épidémiologie et est devenue spécialiste de la santé publique, principalement auprès des sans-abri. Elle a été coprésidente d'un groupe de travail chargé de concevoir une stratégie de prévention de la pauvreté au Québec; et le Québec, bien entendu, est l'un des meilleurs exemples que l'on puisse citer au pays pour ce qui est des stratégies de réduction de la pauvreté.

Le sénateur Hugh Segal est originaire de Kingston, en Ontario. Son point de vue sur la question d'un revenu annuel garanti est bien connu, tout comme l'est celui du comité sénatorial qui s'est penché précédemment sur la question de la pauvreté au Canada, sous la direction du sénateur Croll. De même, c'est ce rapport-là que nous mettons à jour et, j'en suis sûr, vous allez en entendre parler souvent au fil de la discussion.

Miles Corak n'a pas eu à faire un long voyage pour se rendre ici. Il est professeur à l'école supérieure d'affaires publiques et internationales de l'Université d'Ottawa. Il est l'auteur de nombreux articles sur des questions comme la pauvreté chez les enfants, l'accès aux études universitaires, l'apprentissage intergénérationnel, la mobilité sur le plan scolaire et le chômage. Ses recherches les plus récentes portent sur la définition de la pauvreté, la pauvreté chez les enfants (pour l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'OCDE) et la situation socio-économique des immigrants et des enfants d'immigrants. C'est à propos de certaines de ces questions-là que nous sommes très reconnaissants du témoignage que vous venez nous livrer.

Michael Mendelson is not here yet. We had a last-minute change of committee room. I hope that has not caused him a problem. Hopefully he will be here soon. However, I will still introduce him now. He is a senior scholar at the Caledon Institute of Social Policy and he has held many senior public service positions prior to his appointment to Caledon. He was a deputy secretary of the cabinet in Ontario. In Manitoba he was secretary to the Treasury Board, deputy minister of social services, and served as assistant deputy minister in various Ontario ministries.

Sid Frankel is an associate professor, Faculty of Social Work, and the director of the Child and Family Services Research Group at the University of Manitoba. Mr. Frankel teaches in the areas of social policy and research methodology. He is past president of the Social Planning Council of Winnipeg, a board member of the Winnipeg Operation Go Home, and a steering committee member of Campaign 2000.

Evelyn Forget is a professor and academic director at the Department of Community Health Services, also at the University of Manitoba. She has published a number of books, papers and articles on economics and population health, and is currently working on a study on the North American guaranteed annual income social experiments in the 1960s and the 1970s.

Then we have Senator Yonah Martin, who is from British Columbia. She is one of our new senators and she is a contributor to our deliberations.

Last, but by no means least, is Michael Prince, a professor of social policy at the University of Victoria. He teaches policy and organizational analysis and public administration. Current research interests include trends in social policy over the past 25 years and the next generation, federal-provincial relations, Aboriginal governance and policy-making in disability, politics and policy issues.

Havi Echenberg is our researcher from the Library of Parliament, and Keli Hogan is the clerk of our committee.

I will now turn the floor over to Ms. Monsebraaten.

**Laurie Monsebraaten, Columnist, *The Toronto Star*:** Welcome everyone. I am looking forward to a lively debate this morning about the various aspects of income security.

The committee has been hearing various options over the last few months and indeed years, and today we are hoping to drill down on what specifically should be the federal role in fixing what Senator Eggleton has aptly described as a system that is clearly broken.

We will start with some comments from Michael Prince.

**Michael J. Prince, Lansdowne Professor of Social Policy, University of Victoria:** I will start with the first theme. There are a couple of questions. One is what the federal role should be. I

Michael Mendelson n'est pas encore arrivé. Nous avons changé de salle à la dernière minute. J'espère que ça ne l'a pas embêté. Nous espérons qu'il arrivera bientôt. Tout de même, je vais le présenter dès maintenant. Chercheur principal au Caledon Institute of Social Policy, il a occupé de nombreux postes de haut rang au sein de la fonction publique avant d'être nommé à l'Institut Caledon. Il a été sous-secrétaire du cabinet en Ontario. Au Manitoba, il a été secrétaire du Conseil du Trésor et sous-ministre des services sociaux. Il a également exercé les fonctions de sous-ministre adjoint dans divers ministères en Ontario.

Sid Frankel est professeur agrégé à la faculté de travail social et directeur du groupe de recherche sur les enfants et la famille à l'Université du Manitoba. M. Frankel enseigne la politique sociale et la méthodologie de recherche. Il a déjà été président du Social Planning Council of Winnipeg, membre du conseil d'administration d'Operation Go Home pour Winnipeg et membre du comité directeur de Campagne 2000.

Evelyn Forget est professeure et directrice des études du département des services de santé communautaire de l'Université du Manitoba. Elle a publié maints livres et articles sur l'économie et la santé des populations; en ce moment, elle travaille à une étude des expériences sociales sur le revenu annuel garanti réalisées durant les années 1960 et 1970.

Puis, il y a le sénateur Yonah Martin, qui vient de la Colombie-Britannique. Nouvelle au Sénat, elle participe à nos délibérations.

Enfin — le dernier, mais non le moindre — est Michael Prince, professeur de politique sociale à l'Université de Victoria. Il enseigne l'analyse des politiques, l'analyse organisationnelle et l'administration publique. En ce moment, ses recherches portent sur les tendances relatives aux politiques sociales depuis 25 ans et pour la génération à venir, les relations fédérales-provinciales, la gouvernance autochtone et les orientations gouvernementales touchant les personnes handicapées sur le plan de la politique et des politiques.

Havi Echenberg est chercheuse à la Bibliothèque du Parlement. Keli Hogan est notre greffière.

Je cède maintenant la parole à Mme Monsebraaten.

**Laurie Monsebraaten, chroniqueure, *Toronto Star* :** Bienvenue à tous. J'anticipe, pour ce matin, un débat animé sur les divers aspects de la sécurité du revenu.

Depuis quelques mois, voire quelques années, le comité est mis au fait des diverses options qui se présentent dans le domaine. Aujourd'hui, nous espérons approfondir la question et déterminer en particulier quel devrait être le rôle du gouvernement fédéral quand il s'agit de réparer ce que le sénateur Eggleton a qualifié à juste titre de système brisé.

Nous allons d'abord entendre les observations de Michael Prince.

**Michael J. Prince, professeur titulaire de la chaire Lansdowne en politique sociale, Université de Victoria :** Je commencerai par aborder le premier thème. Il y a quelques questions à se poser à ce

would like to make a couple of contextual observations and present my own views as to what it has been in the recent past and what it is in current times.

The struggle today will be to not ignore the realities of the current recession, but to look further ahead and do some planning. I think there will always be that tug in all of us. Our heads and our hearts will consider both current problems and issues.

This is the first post-UI, post-CAP recession. When we changed and terminated the Canada Assistance Plan in 1996 and converted Unemployment Insurance to Employment Insurance in 1996-97, we had 14 years of sustained employment growth in this country and balanced budgets, which increasingly is looking like pretty good times depending on what family or community you live in right now. To Oshawa, Ontario, or Windsor, Ontario, those sound like pretty good times right now.

We are in slightly uncharted waters in that we have had some fundamental policy changes done in the 1990s and early part of this new century, with the benefit of not having tested out what the new programs would do under a deep recession.

I have some general observations. The federal government has served a major role in income security since the 1920s. One can go back even earlier to World War I with veterans in 1919. It has been about an 80-year to 90-year history now.

Compared to the provinces, the federal government is the primary government in the country in income security. There have been many changes in the last five to ten years, some positive, some negative. The positives I would highlight are some at the federal level of benefits for children, students in post-secondary education, veterans and working families, to some extent.

However, I think the federal role in income security has seriously declined in the last 10 to 15 years in some important program areas in other population groups, including the welfare poor or the low income, the unemployed and the disabled. There have been some minor changes, some minor benefits for these groups, but by and large, as large constituencies or populations in Canada, these groups could look at the federal role in income security 10 or 15 years ago as compared to today, even before this recession hit last summer or fall, and see that the federal role has declined or diminished.

sujet. Entre autres, quel devrait être le rôle du gouvernement fédéral? J'aimerais formuler quelques observations sur le contexte, puis présenter mes propres idées sur ce qui a pu se faire dans un passé récent et ce qui se fait en ce moment.

Il faudra s'efforcer aujourd'hui non seulement de reconnaître les effets de la récession qui sévit en ce moment, mais également se tourner vers l'avenir et parer les coups. Je crois que, tous, nous allons nous sentir tiraillés entre les deux. Nous allons envisager les problèmes d'aujourd'hui et de demain, par l'esprit comme par le cœur.

Voici la première récession de la période postérieure à l'assurance-chômage et au RAPC. Lorsque nous avons modifié les choses et mis fin au Régime d'assistance publique du Canada en 1996, et transformé l'assurance-chômage en assurance-emploi en 1996-1997, nous venions de connaître au pays 14 années marquées par une croissance soutenue de l'emploi et des budgets équilibrés — époque qui paraît assez heureuse, selon la famille ou la collectivité dont vous faites partie aujourd'hui. À Oshawa, en Ontario, ou à Windsor, en Ontario, voilà une époque qui paraît assez heureuse, par rapport à la nôtre.

Nous avançons quelque peu en territoire inexploré dans le sens où nous avons modifié fondamentalement certaines orientations gouvernementales durant les années 1990 et au début du siècle nouveau, avec ceci d'intéressant que nous n'avons pas essayé de voir comment les nouveaux programmes feraient figure durant une période de profonde récession.

J'ai quelques observations générales à formuler. Le gouvernement fédéral a joué un rôle important dans le dossier de la sécurité du revenu depuis les années 1920. On peut même remonter à une période antérieure — à la Première Guerre mondiale et aux anciens combattants, en 1919. L'histoire du phénomène que nous étudions a commencé il y a 80, 90 ans.

Le gouvernement fédéral est le principal responsable de la sécurité du revenu au Canada. Une évolution certaine a marqué les cinq à dix dernières années, évolution parfois positive, parfois négative. Parmi les éléments positifs que je soulignerais, du côté des mesures fédérales, il y a les prestations pour enfants, l'enseignement postsecondaire, la situation des anciens combattants et des familles où les parents travaillent, dans une certaine mesure.

Cependant, je crois que le rôle du gouvernement fédéral dans le dossier de la sécurité du revenu s'est sensiblement amenuisé depuis 10 à 15 ans, pour certains secteurs de programmes importants et pour d'autres groupes démographiques, y compris les pauvres vivant de l'assistance sociale, les personnes à faible revenu, les chômeurs et les personnes handicapées. Quelques modifications secondaires ont été apportées, quelques avantages secondaires ont été consentis à ces groupes-là, mais, de manière générale, en tant que groupes de taille au Canada, ils ont pu observer une diminution, un déclin de l'activité du gouvernement fédéral dans le domaine de la sécurité du revenu pour la période commençant il y a 10 ou 15 ans jusqu'à aujourd'hui, et même avant que la récession arrive à l'été ou à l'automne dernier.

As Senator Eggleton said in his opening remarks, there are some challenges around short- to medium-term imperatives for addressing pressing needs of vulnerable populations, as well as the obligation of our policy-makers to look further ahead for some thoughtful medium- to long-term significant change.

Where do I think the federal government should go? There is the modernization of employment insurance. I can dwell on that more, but there is a need for a basic income for Canadians with disabilities. There is a real need, as we are seeing recently, with provincial reviews in at least three provinces and now a recently announced federal review of pensions and retirement income under the Canada Pension Plan. There is also a continuing agenda to address families with children living in poverty.

I will stop there and look forward to the rest of the day.

**Ms. Monsebraaten:** Thank you. That was a great overview to see where we have come and where we need to be going.

Mr. Corak, could you give us an opening statement and some starting remarks.

**Miles Corak, Professor, Graduate School of Public and International Affairs, University of Ottawa:** Thank you. Certainly, there is little to disagree with in the way Mr. Prince started, so my comments may be directed at a different level, more at a level of principles and leadership.

If one looks internationally and compares how countries have progressed in reducing poverty and child poverty, for example, internationally, one of the key ingredients — granted that institutions differ greatly across the OECD — is a sense of leadership. When the person at the top says this is a priority, it focuses energies throughout the entire system.

In Canada, we have a history of setting that kind of tone. During the 1990s, we said we would reduce the deficit to zero; and by golly, we did that. We said we would set a goal of zero inflation; and by golly, we did that. We also said we would eliminate child poverty, but, by golly, we did not do that. I think that happened not for a lack of mechanisms but basically political will. We were mired in the child poverty debate around issues of definition.

To pick up one thing that Senator Eggleton said in introducing the morning, there is an information role here as to what is best practice across the country. We have other models as well. For example, how do we deal with health care? There is a sense that we understand what our goals are, those being high-quality and accessible care for all Canadians. The federal government

Comme le sénateur Eggleton l'a dit en ouvrant la séance, à court et à moyen termes, il faut régler des difficultés entourant les mesures conçues pour répondre aux besoins des populations vulnérables; de même, nos décideurs ont comme obligation de mener une réflexion approfondie sur les changements importants qui doivent survenir à moyen et à long termes.

Que devrait faire le gouvernement fédéral, selon moi? Il pourrait notamment moderniser l'assurance-emploi. Je pourrais m'attarder à cette question-là, mais disons que les Canadiens souffrant d'une déficience ont besoin de revenu de base. Nous l'avons vu récemment, il y a là un besoin réel. À preuve l'examen des mesures réalisées dans au moins trois provinces et, maintenant, l'examen des pensions et des revenus de retraite relevant du Régime de pensions du Canada, annoncé récemment par le gouvernement fédéral. De même, il faut continuer de se pencher sur la situation des familles pauvres avec enfants.

Je m'arrêterai là et j'ajouterai que j'anticipe une séance fructueuse.

**Mme Monsebraaten :** Merci. Voilà un excellent survol de la situation, qui permet de voir ce que nous avons fait et aussi ce que nous devons faire.

Monsieur Corak, pourriez-vous nous présenter une déclaration liminaire, quelques observations préliminaires?

**Miles Corak, professeur, École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa :** Merci. Assurément, il y a peu à redire à ce que M. Prince a dit pour commencer; je pourrais donc situer mes observations dans une optique différente, plus en rapport avec la question des principes et du leadership.

Si on regarde la situation dans le monde et que l'on compare le degré relatif de progression des pays quand il s'agit de réduire la pauvreté et la pauvreté chez les enfants, par exemple, d'un point de vue international, un des éléments clés des mesures adoptées — en tenant quand même pour acquis que les établissements diffèrent grandement d'un endroit à l'autre parmi les pays membres de l'OCDE —, c'est le leadership. Quand quelqu'un au haut de la pyramide affirme que c'est une priorité, cela sert à canaliser les énergies dans le système entier.

Au Canada, historiquement, nous avons donné le ton de cette façon. Durant les années 1990, nous avons dit que nous souhaitions réduire le déficit à néant; et, bon sang, nous y sommes arrivés. Nous avons dit qu'il fallait réduire l'inflation à néant; et, bon sang, nous y sommes arrivés. Nous avons dit aussi qu'il fallait éliminer la pauvreté chez les enfants, mais, bon sang, nous n'y sommes pas arrivés. À mon avis, ce n'est pas l'absence de mécanismes qui a fait défaut, mais plutôt, essentiellement, l'absence de volonté politique. Dans le débat sur la pauvreté chez les enfants, nous nous sommes enlisés dans des questions de définition.

Pour reprendre le fil d'une question que le sénateur Eggleton a soulevée ce matin, il y a ici un rôle d'information que quelqu'un doit jouer pour faire connaître les pratiques exemplaires dans tout le pays. Il y a d'autres modèles à imiter aussi. Par exemple, que faire de la question des soins de santé? Nous avons l'impression de nous entendre sur les objectifs en la matière : des soins accessibles

certainly has a financial role to play in that, but it also has an information brokerage role, a way of saying that things are not quite doing well in particular parts of the country. One could imagine the federal government also being in that role.

What is the target for poverty? We need to come to an agreement on how that should be measured, as for example Tony Blair did in the late 1990s in the United Kingdom. He said there was to be a goal, and that society, in a matter of two or three years, established how it would measure that goal. Since that time, the government's attention has been focused on this issue, the press's attention has been focused on clear indicators, and the government has been held to task for that goal.

If we can articulate a clear goal, put into place an agreed-upon information structure to measure that goal and continually expand the importance of that goal across the country, I think that would send a signal of leadership and focused attention.

**Ms. Monsebraaten:** Thank you. That is a very helpful observation and good recommendation. Mr. Mendelson, please proceed.

**Michael Mendelson, Senior Scholar, Caledon Institute of Social Policy:** Thank you for holding this event. I am very grateful to be able to be a part of it.

In discussing the federal role in income security, it might have already been said, but I think it is important to remind ourselves again that the federal government already has a dominant role in income security. Depending on how one counts the Canada Pension Plan, whether one counts it as a federal program or federal-provincial program, it is about 85 per cent or so of total income transfers to individuals currently.

The provinces' role is critical and especially important because the provinces are responsible for many of the programs that end up being the programs of last resort, especially social assistance. In terms of dollar amounts, it is relatively small.

Therefore, when discussing the federal role, we are not really talking about whether there will be a federal role in income security. The Canadian Constitution, as it has developed, in reality has a dominant role for the federal government right now.

In our thinking about what the federal role should be, many people here will be familiar with a paper we have prepared at the Caledon Institute where we already set out our grand vision on the new architecture for income security. That paper reflects the concept of what the federal government is good at and can do.

I suppose our concept can be summarized as the federal government is good at programs that require the paying of a cheque and not much interaction with citizens. The payment of a

et de première qualité pour tous les Canadiens. Le gouvernement fédéral a certainement un rôle financier à jouer à cet égard, mais il a aussi un rôle de courtier en information, c'est-à-dire qu'il peut souligner les cas où ça ne tourne pas rond à certains endroits. On peut imaginer que le gouvernement fédéral joue ce rôle-là.

Quelle est la cible à atteindre en matière de pauvreté? Nous devons nous entendre sur la façon de mesurer la pauvreté, comme Tony Blair l'a fait, par exemple, à la fin des années 1990, au Royaume-Uni. Il a affirmé qu'il y avait un but à atteindre, et cette société-là, en deux ou trois ans, a établi la façon de mesurer la chose. Depuis, le gouvernement s'attache à la question, la presse se concentre sur des indicateurs clairs et le gouvernement est pressé de réaliser son engagement.

Si nous nous donnons un but clairement articulé, si nous mettons en place une structure d'information sur laquelle nous nous sommes entendus pour mesurer la progression en la matière et si nous faisons valoir sans cesse l'importance d'atteindre le but partout au pays, cela sera une façon de signaler que nous prenons en charge la situation et que nous sommes concentrés sur la tâche.

**Mme Monsebraaten :** Merci. Voilà une observation très utile, une bonne recommandation. Monsieur Mendelson, veuillez commencer.

**Michael Mendelson, chercheur principal, Caledon Institute of Social Policy :** Merci d'avoir organisé la séance. Je suis très reconnaissant de pouvoir y participer.

Pour parler du rôle du gouvernement fédéral dans le domaine de la sécurité du revenu, cela a peut-être déjà été souligné, mais je crois qu'il importe pour nous de le rappeler : le gouvernement fédéral joue déjà un rôle dominant dans le domaine de la sécurité du revenu. Selon la méthode que l'on décide d'employer pour comptabiliser les prestations du Régime de pensions du Canada, soit qu'il s'agit d'un problème fédéral, soit qu'il s'agit d'un programme fédéral-provincial, il y a là plus ou moins 85 p. 100 de l'ensemble des transferts de revenu aux particuliers.

Les provinces ont à jouer un rôle capital qui est d'autant plus important qu'elles sont responsables de bon nombre des programmes dont les gens se prévalent en dernier recours, surtout l'assistance sociale. Si on totalise les montants en argent, c'est relativement faible.

En discutant du rôle du gouvernement fédéral, nous ne nous demandons pas vraiment si le gouvernement fédéral a un rôle à jouer dans le dossier de la sécurité du revenu. De la façon dont elle a évolué, la Constitution canadienne, en réalité, accorde en ce moment un rôle dominant sur ce plan au gouvernement fédéral.

À propos de la réflexion que nous menons sur le rôle du gouvernement fédéral en la matière, bon nombre des personnes présentes connaîtront un document que nous avons préparé au Caledon Institute, et où nous échafaudons la vision que nous avons d'un nouveau plan de sécurité du revenu. Ce document-là fait voir les champs d'action où le gouvernement fédéral fait œuvre utile et est en mesure d'intervenir.

J'imagine que notre conception de la chose peut se résumer comme suit : le gouvernement fédéral fait du bon travail là où le programme suppose l'envoi d'un chèque, mais peu d'interaction

cheque can be determined by a few simple tests and by using the income tax system, and the federal government is quite able and competent to do that. It can operate a program that can be coherent and hopefully consistent across Canada in a way that ties us together and provides significant support to Canadians.

In particular, we have to remember that it is the federal government that ultimately has the store of fiscal resource, monetary policy and so on, so it is appropriate that the federal government have a substantial role in that regard.

We see the provinces being good at those programs that require significant interaction with citizens. They require an ongoing, intimate — if I can use that word — relationship with a recipient of an income security program, while that also means a significant what we could call in some circumstances case management or administration of the program.

In that respect, we have an outline of what a program would look like, and there are two ends to it. At the one end, there are those people who are actively engaged in the labour force right now and who will remain so. The research is pretty clear; it shows that people who are actively engaged in the labour force and who are looking for employment do not require significant degrees of assistance and intervention. In fact, that kind of intervention can, it seems from the literature, delay the finding of a job and make it more expensive rather than making it quicker.

The kind of assistance that someone needs at the end where they are already engaged in the labour market and where we are not talking about significant human capital upgrading is really something in the order of perhaps assistance with writing a CV or participating in job clubs. Also, importantly, with respect to labour market information — what we used to call labour exchange — making that kind of information easily and readily available. There is not much intervention, but there is assistance.

In this respect, we have outlined two key programs for people at this end of the labour market, and that is the continuing existence of unemployment insurance, if I can use the generic term rather than the title, which is Employment Insurance. We would like to see the continuation of unemployment insurance, but we would like to see that program related more clearly to the contributory side of it, so that at both the macro level and the micro level we would like to see a program that is more clearly on a social insurance plan. Micro level deals with the individual contribution, and macro level deals with the overall premiums contributed by employers and employees.

Complementing that program, particularly if it follows more of a social insurance outline, we have labelled a second program that would accompany it, being a temporary income program. I am sure there are 10,000 people who can think of a better title, but the

avec les citoyens. Pour établir que quelqu'un a droit à un chèque, il suffit d'appliquer quelques critères et de recourir au régime d'imposition sur le revenu. Or, le gouvernement fédéral a toute la capacité et la compétence nécessaire pour le faire. Il peut administrer un programme qui sera cohérent et, nous l'espérons, uniforme d'un endroit à l'autre du pays, d'une façon qui nous réunit et qui constitue un soutien important du point de vue des Canadiens.

En particulier, nous devons nous rappeler que c'est le gouvernement fédéral qui a en réserve les ressources financières, qui contrôle la politique monétaire et ainsi de suite; il convient donc que le gouvernement fédéral joue un rôle important à cet égard.

Selon nous, les provinces font un bon travail là où le programme exige une interaction notable avec les citoyens. Ce sont des programmes qui reposent sur une relation suivie et intime — si vous me permettez d'utiliser ce terme — avec le bénéficiaire d'un programme de sécurité du revenu, ce qui suppose, en même temps, un travail important que nous qualifierions, selon les cas, de gestion de cas ou d'administration d'un programme.

À ce sujet, nous présentons l'exposé d'un programme idéal, qui comporte deux extrémités, pour ainsi dire. À une extrémité, on trouve les gens qui sont actifs sur le marché du travail en ce moment même et qui vont le demeurer. Les recherches sont assez claires sur ce point-là; les personnes ayant une présence active sur le marché du travail et qui cherchent du travail n'ont pas besoin d'une assistance, d'interventions très importantes. De fait, la documentation fait voir que les interventions de cette nature peuvent retarder le moment où la personne trouve du travail et rendre la chose plus coûteuse, plutôt que d'accélérer la démarche.

En fin de compte, la personne qui a déjà une présence active sur le marché du travail, là où il n'est pas question d'un recyclage important de capital humain, a seulement besoin d'une aide limitée — peut-être pour savoir mieux rédiger son CV ou bénéficier d'un club de recherche d'emploi. De fait, et c'est important, il faut s'organiser pour que les informations sur le marché du travail — autrefois, on parlait simplement de placement — soit facilement accessible. Il n'y a pas tant d'interventions; c'est plutôt une forme d'aide.

À ce sujet, nous présentons deux programmes clés pour les gens qui se trouvent à ce bout du marché du travail, et je parle d'abord du maintien de l'assurance-chômage, si vous me permettez d'utiliser le terme général plutôt que le terme officiel, qui est assurance-emploi. Nous souhaitons que l'assurance-chômage soit maintenue, mais nous aimerais que le régime soit lié plus clairement aux cotisations qui y sont faites; ainsi, nous aimerais que ce soit plus clairement un régime d'assurance sociale au niveau microéconomique et macroéconomique. Au niveau microéconomique, il est question de la cotisation individuelle; au niveau macroéconomique, ce sont les cotisations globales des employeurs et des employés dont on se soucie.

En guise de complément à ce programme-là — particulièrement s'il correspond davantage à un régime d'assurance sociale —, nous avons prévu un deuxième programme, un programme de revenu temporaire. Je suis sûr qu'il y a 10 000 personnes qui arriveraient à

concept of a temporary income plan is that it be a program that is very non-interventionist, based upon if there is financial need for a person who is unemployed temporarily, for say six months. It would not be asset-tested, it would not be welfare, and it would have a very low level of intervention and a very simplified rate schedule, not like social assistance at all. It would be a parallel program along with unemployment insurance, and we think the federal government could run that, although there are also ways it could be run by the provinces. Who runs it is not all that materially important. I would see it as, ultimately, a federal financial responsibility. I could talk about why.

I know we have limited time, so I will speed up. I will briefly mention that the other end of the program is people with very high and continuing needs but whose continuing need for financial assistance is pretty predictable. Those would be people who, mainly because of significant disability, cannot reasonably be expected to earn an adequate income from employment. We have described that as a basic income program for persons with disabilities. I would see that as quite simply being administrated by the federal government as an extension of CPP disability benefits. Whether it would be federal or provincial is another issue, because you have the Quebec Pension Plan disability benefits, but I would see it as a federal program, ultimately.

The provinces' role would be for those people who need assistance in order to earn adequate income from employment and who should be expected to engage in the labour market. That would mean human capital acquisition, and it might mean training or even basic skills that come before training.

That is the outline of our new architecture and how we see the development of programs. As you can see, it very much has to do with relationships with the labour markets, which we think is the right way, analytically, to look at these issues.

Regarding the process to achieve that, another role of the federal government is as the organizer and convenor. I would argue that since the early 1970s we have not had a significant federal-provincial engagement on the overall system of income security. That was the review led by Marc Lalonde when he was minister. I do not count the other ones as significant federal-provincial exercises. The one that was in the early part of the Chrétien government was not engaging the provinces.

Therefore, the first role of the federal government, if you want to get from here to there, would be to call together a federal-provincial exercise in reviewing the income security system from the ground up. By that, I do not mean two months' worth of one-hour dinners but a real exercise that would engage people over a period of a year or so.

imaginer un meilleur titre que celui-là, mais l'idée centrale d'un régime de revenu temporaire, c'est celle d'un programme qui n'est pas du tout interventionniste, qui repose sur les besoins financiers de la personne qui se trouve temporairement au chômage pour, disons, six mois. Ce ne seraient pas les actifs qui compteraient, il ne s'agirait pas d'assistance sociale, et cela correspondrait à un très faible degré d'intervention avec un barème de taux très simplifié, pas du tout comme le régime d'assistance sociale. Ce serait un régime parallèle à l'assurance-chômage, que le gouvernement fédéral pourrait administrer, selon nous, même s'il existe aussi des façons où ce serait la province qui s'en chargerait. Savoir qui l'administre n'est pas une grande importance. À mes yeux à moi, en dernière analyse, ce serait une responsabilité financière fédérale. Je pourrais vous en donner les raisons.

Je sais que nous disposons d'un temps limité; je vais donc accélérer. Je dirai brièvement que, à l'autre bout, il y a les gens qui présentent des besoins constants très importants, mais dont le besoin d'aide financière demeure assez prévisible. Ce sont les gens dont on ne peut raisonnablement s'attendre qu'ils tirent un revenu adéquat d'un emploi quelconque, surtout en raison d'un handicap important qui les afflige. Nous avons décrit cela comme étant un régime de revenu de base pour personnes handicapées. Je verrais le gouvernement fédéral chargé d'administrer tout simplement ce qui revient à une prolongation des prestations d'invalidité du RPC. Il faudrait voir encore si ce serait fédéral ou provincial, étant donné qu'il y a les prestations d'invalidité du Régime de rentes du Québec, mais, en fin de compte, je verrais là un programme fédéral.

Les provinces interviendraient auprès des personnes ayant besoin d'aide pour tirer un revenu adéquat de leur emploi et dont on peut s'attendre qu'elles évoluent sur le marché du travail. Il s'agit de l'acquisition de capital humain, ce qui peut vouloir dire une formation, voire l'acquisition d'aptitudes de base avant même la formation.

Voilà comment se dessine le nouveau régime, comment nous voyons sa structure. Comme vous pouvez le constater, le lien avec les marchés du travail est très important, ce qui nous apparaît être la bonne façon d'aborder ces questions-là, du point de vue analytique.

Quant à la façon d'y arriver, le gouvernement fédéral a aussi pour rôle d'organiser l'ensemble, de rassembler les intervenants. Je ferais valoir que, depuis le début des années 1970, le gouvernement fédéral n'a pas occupé une place importante sur le terrain de la sécurité du revenu dans son ensemble. Je parle de l'examen mené par Marc Lalonde à l'époque où il était ministre. Je ne compte pas les autres parmi les exercices fédéraux-provinciaux d'importance. Celui qui a été mené au début de l'ère Chrétien n'engageait pas les provinces dans la démarche.

Par conséquent, la première tâche du gouvernement fédéral, dans la mesure où vous souhaitez que le projet aboutisse, serait de réunir les intervenants pour un exercice fédéral-provincial visant à réviser le système de sécurité du revenu de fond en comble. Je n'entends pas par là que les gens devraient se contenter d'une cinquantaine de réunions d'une heure autour d'un repas. J'envisage plutôt un exercice qui permet réellement d'engager les gens dans la démarche sur une période de un an, sinon plus.

**Ms. Monsebraaten:** Thank you, Mr. Mendelson. Those are some thoughts to consider.

Dr. Raynault, would you give us an overview of your thoughts?

[Translation]

**Dr. Marie-France Raynault, Associate Scientific Director, Population Health, Université de Montréal:** Mr. Chair, thank you for having me. Why has a public health physician come to a Senate committee to talk about income security?

In Montreal, there are times when, depending on the cycles of the economy, up to 33 per cent of the population lives below the poverty line. The result is that, on several occasions, we have been able to observe that this situation causes health problems. In fact, for us, it is the greatest health risk factor in Montreal.

Therefore, as our concern is for our population to remain healthy, we are interested in solutions. The best way to investigate how to keep our people healthy is to compare ourselves with countries that have succeeded in achieving very positive health indicators and that, curiously, have, at the same time, also succeeded in having very low poverty rates.

These international comparisons lead us to look at social safety net programs. As we look at the economic literature that we felt we had to examine, we see that short-term solutions, or those that focus on individuals, on people who are down on their luck, only serve to highlight a pre-existing vulnerability, a vulnerability that could have been prevented by social investments that were universal, rather than being targeted to individuals.

When we look at effective social safety net programs, we see that the state plays a major role in investing in social capital in the broad sense, not just as last-minute income support for someone who has fallen on hard times as the result of a professional setback. The government really is at the heart of those investment choices and that mentality. I invite the government to adopt a preventative approach, well before problems occur. Prior investment in social programs of all kinds will make income support less important.

My definition of the word “social” is very broad. Education is part of it; we must also make sure that we have a viable job market that protects people from poverty rather than one that threatens to destabilize them at any moment. The federal government certainly has levers at its disposal.

The clear correlation between inequities and poverty can be seen time and time again. Once more, the federal government can establish standards so that our Gini coefficient does us more credit.

The last point that I want to make about the federal government’s role is that, for people who have become poor or vulnerable, the prevailing discourse is very important. The social perception of poverty, the perception of the disadvantaged or the unlucky, can mean social programs that either provide help or

**Mme Monsebraaten :** Merci, monsieur Mendelson. Il y a là matière à réflexion.

Dre Raynault, pouvez-vous nous brosser un aperçu de vos idées sur la question?

[Français]

**Dre Marie-France Raynault, directrice scientifique adjointe, Santé des populations, Université de Montréal :** Monsieur le président, je vous remercie de me recevoir. Pourquoi un médecin de santé publique vient-il parler de sécurité du revenu à un comité du Sénat?

À Montréal, par période, selon les cycles économiques, jusqu'à 33 p. 100 de la population se trouve sous le seuil de faible revenu, de sorte qu'on a été à même de constater à plusieurs reprises que cette situation entraîne des problèmes de santé; cela en fait notre principal facteur de risques pour la santé à Montréal.

Comme nous tenons à ce que notre population reste en santé, nous nous sommes donc intéressés aux solutions. La meilleure façon de chercher comment garder nos gens en santé est de se comparer avec les pays qui réussissent à avoir des indicateurs de santé très positifs et qui réussissent, curieusement, en même temps à avoir de très faible taux de pauvreté.

Ces comparaisons internationales nous amènent à regarder les régimes de protection sociale. En regardant la littérature économique à laquelle nous avons dû nous intéresser, on voit que les solutions à court terme ou centrées sur les individus, sur les gens qui connaissent des mauvais coups du sort, ne font que mettre en lumière une vulnérabilité préalable. Cette vulnérabilité aurait pu être prévenue par des investissements sociaux qui sont universels plutôt que ciblés.

Lorsque l'on regarde les régimes de protection sociale qui sont efficaces, on s'aperçoit que l'État a un rôle très important d'investissement dans les dépenses sociales de façon large et pas seulement au dernier moment pour soutenir le revenu de quelqu'un qui tombe dans le besoin suite à un échec professionnel. Le gouvernement fédéral est vraiment au cœur de ces choix d'investissements et de cette mentalité. Je l'invite à avoir une approche préventive bien en amont des problèmes, qui fera en sorte que le soutien au revenu deviendra moins important si on investit précocelement dans toutes sortes de programmes sociaux.

Par « social », j'entends une définition très large; l'éducation en fait partie, il faut veiller à avoir un marché de l'emploi qui soit intéressant et qui protège les gens de la pauvreté, plutôt qu'un marché qui risque de les fragiliser à tout moment. Il y a des leviers que le gouvernement fédéral possède bien.

Il y a une bonne relation aussi entre les inégalités et la pauvreté, on l'observe à répétition. Là aussi, le gouvernement fédéral peut instaurer des standards pour faire en sorte que notre coefficient de Gini soit plus intéressant.

Un dernier point que je veux citer concernant le rôle du gouvernement fédéral est que, par rapport aux gens qui se retrouvent en situation de pauvreté ou de vulnérabilité, le discours dominant est très important. Les représentations sociales de la pauvreté, de quelqu'un qui vit un échec ou qui a été malchanceux,

assign blame. It is particularly important for us to remember this in times of economic recession, because many people, certainly the most vulnerable, are going to fall down. We then need to see the big picture: the federal government's discourse must be one that helps them up, not one that blames them for having fallen.

I am a long way from being an expert in the harmonization of federal, provincial and municipal programs. But I do know that there is a very close link between what is in the provinces' court and what the federal government decides to look after. I know that the link between Employment Insurance and "assistance emploi", as it is called in Quebec, forms such a continuum that there is certainly a need for harmonization, and a need for the federal government to consider the consequences of this decision or that decision.

I would like to speak about municipalities quickly. I lived in Europe for several years and municipalities in Europe were much more active in income support and in providing social services to their citizens. I find that the close connection means that programs are perhaps administered more appropriately than when they are defined in broad strokes at a higher level. The federal government has a role to play in deciding what will be transferred to the municipalities and I invite it to consider that role carefully.

In closing, I am of two minds about federal mechanisms in one aspect. I find that the federal government, more so than provincial ones, has the ability to establish pilot projects and social experiments. More could be done, I feel, in social experimentation and documentation, because often whole programs are launched without really having been tested. In medicine, we are very familiar with things that seem like good ideas, but, when you test them, you find that they can have a number of side effects. I feel that the same applies to social programs.

One of the other reasons for my ambivalence is that we have to be careful that initiatives are sustainable. Often, when such and such a program has been shown to be really very useful, we end up further behind because the provinces cannot carry it on. I feel that we have to be careful about the consequences of experiments of this kind, though I still consider them to be really important.

The federal government could establish standards for Canada as a whole using best practices, not only from community groups, but also perhaps from provinces that have had considerable success in the war on poverty, such as Quebec.

In terms of child poverty, Quebec has managed to arrange things in recent years so that two parents and two children are not significantly poorer than two adults with no children. It makes a great difference in making young children less vulnerable. It has a great long-term effect on the ability of children to grow up appropriately and to become active and productive citizens.

selon le cas, peuvent faire en sorte que l'on va soutenir des programmes sociaux qui aideront les gens ou au contraire qu'on va les blâmer. C'est particulièrement important de se rappeler cela en période de récession économique, car plusieurs personnes vont tomber, les plus vulnérables, et il faut voir tout l'écosystème; il faut que le gouvernement fédéral véhicule un discours de solidarité plutôt qu'un discours qui consiste à blâmer les victimes.

Je suis loin d'être une spécialiste de l'articulation des programmes fédéraux, provinciaux et municipaux. Je sais en revanche qu'il y a un lien très étroit entre ce qui se retrouve dans la cour des provinces et ce que le gouvernement fédéral décide de prendre, et que le lien entre l'assurance-emploi et « l'assistance emploi », comme on l'appelle au Québec, est un lien de continuité de sorte qu'il y a certainement un besoin d'harmonisation et aussi de voir les conséquences de telle ou telle décision au niveau du gouvernement fédéral.

Jaimerais parler rapidement des municipalités. J'ai vécu en Europe plusieurs années et les municipalités en Europe étaient beaucoup plus actives dans l'intervention sur le soutien au revenu et la prestation de programmes sociaux au niveau des citoyens. Je trouve qu'il y a une proximité qui fait en sorte que ces programmes sont appliqués avec peut-être plus d'adéquation que lorsqu'ils sont définis par des grandes lignes à des niveaux supérieurs. Le gouvernement fédéral a aussi un rôle à jouer dans ce qui sera dévolu aux municipalités et je l'inviterais à bien regarder cela.

Pour conclure, je suis ambivalente par rapport aux mécanismes fédéraux sur un point. Je trouve que le gouvernement fédéral, par rapport aux provinces, a l'avantage de pouvoir mettre en œuvre des programmes qui servent de programme pilote ou d'expérimentation sociale. On pourrait aller plus loin, je pense, dans l'expérimentation sociale et la documentation, car on lance des programmes complets, souvent, sans que cela ait vraiment été évalué. Du point de vue médical, on sait bien qu'il y a des choses qui semblent être de bonnes idées, mais qui, lorsqu'on les expérimente, entraînent nombre d'effets secondaires; je pense que cela s'applique aussi aux programmes sociaux.

D'un autre côté, mon ambivalence vient du fait qu'il faut veiller à la durabilité des initiatives. Souvent, quand on fait la preuve auprès d'une population que tel programme est vraiment très utile, on se retrouve avec un déficit parce que la province ne peut pas le reprendre. Je pense qu'il faut faire attention aux conséquences de ce genre d'expérimentations que je considère néanmoins vraiment importantes.

Le gouvernement fédéral pourrait établir des standards pour tout le Canada à partir des meilleures pratiques, pas seulement des groupes communautaires, mais peut-être aussi des provinces qui ont fait des efforts notables de lutte à la pauvreté, notamment le Québec.

En termes de pauvreté des enfants, ces dernières années, le Québec a fait en sorte que deux parents et deux enfants ne sont pas infiniment plus pauvres que deux adultes sans enfants. Cela fait une grosse différence dans la vulnérabilité des jeunes enfants. Cela a beaucoup d'importance à long terme sur la capacité de ces enfants à s'éduquer comme il faut et à être des citoyens actifs et productifs.

The federal government could find out which provinces are doing the best job and arrange for the other provinces to achieve the same results.

*[English]*

**Ms. Monsebraaten:** Thank you. Those were some good suggestions for the federal role in taking the best practices and making sure the rest of the country hears about them.

Mr. Frankel, if you would like to give us your opening remarks and then we will conclude with the opening remarks of Ms. Forget.

**Sid Frankel, Associate Professor, Faculty of Social Work, University of Manitoba:** I have heard a lot that I agree with, and I am pleased to hear it. I would just like to make a couple of contextual comments.

One is that I hope you are not too exclusively concerned with the concept or principle of the federation. I hope that the pragmatics of what the federal government is now delivering, which Mr. Mendelson has talked about, and what the provinces are delivering, and how they interact, will weigh heavily in your view as to what the federal government should continue to do and how it should expand.

The second contextual comment I would make is that it is not useful to think of income support as separate from some public services that are essential for those in low income. We cannot fix the whole problem by improving household income and household economies. In some cases, we need public participation in providing or improving the infrastructure. Here I am thinking about social housing, for example, and about child care. It is rather an artificial and not useful distinction to put those kinds of public services in a different envelope because of how essential they are.

I would argue that the federal government has three roles.

First, there is a primary role in direct delivery of income support programs. I will rephrase some of what Mr. Mendelson has said. Maybe he will disagree with some of this, but I think programs that meet more or less three criteria are best delivered by the federal government.

The first criterion is that they require little or no discretion in delivery. I think Mr. Mendelson made that point. The second criterion is that they would significantly benefit all Canadians in a particular eligibility category, so that the benefit is of sufficient size such that it means something in every province and in every territory. I am not making an argument for equal benefit, of course. The third is that there is a kind of normative sense, a normative definition, that the benefits support core Canadian values and that they are a way of operationalizing the

Le gouvernement fédéral pourrait voir quelles sont les provinces les plus performantes et faire en sorte que les autres provinces atteignent les mêmes résultats.

*[Traduction]*

**Mme Monsebraaten :** Merci. Nous avons entendu de bonnes propositions là où il s'agirait pour le gouvernement fédéral de s'assurer que les pratiques exemplaires adoptées localement soient connues dans le reste du pays.

Monsieur Frankel, auriez-vous l'obligeance de nous présenter une déclaration liminaire, puis nous allons pouvoir conclure avec la déclaration liminaire de Mme Forget.

**Sid Frankel, professeur agrégé, Faculté de travail social, Université du Manitoba :** J'ai entendu exprimer beaucoup d'idées qui emportent mon assentiment et j'en suis heureux. Je voudrais simplement faire quelques observations d'ordre contextuel.

D'abord, j'espère que vous n'allez pas vous soucier outre mesure du concept ou du principe de fédération. J'espère que la dimension concrète de ce que le gouvernement fédéral prend actuellement en charge, comme M. Mendelson en a parlé, et de ce que les provinces prennent en charge, les interactions entre les deux ordres de gouvernement seront des facteurs déterminants de votre analyse — quand il s'agit de savoir ce que le gouvernement fédéral devrait continuer de faire et de la façon dont il devrait élargir son champ d'action.

La deuxième observation contextuelle que je ferais est la suivante : il n'est pas utile de réfléchir au soutien du revenu en tant qu'élément distinct de certains services publics qui sont essentiels aux personnes à faible revenu. Nous ne pouvons remédier entièrement au problème en accroissant le revenu des ménages et en améliorant l'économie des ménages. Dans certains cas, il faut la participation de l'ensemble de la population pour établir ou améliorer l'infrastructure. Je songe ici au logement social, par exemple, ou encore à la garde des enfants. Mettre les services publics de cette nature-là dans une enveloppe distincte du fait qu'ils sont considérés comme essentiels m'apparaît être une distinction plutôt artificielle et inutile.

Je ferais valoir que le gouvernement fédéral a trois rôles à jouer.

Premièrement, il y a le rôle primaire qui consiste à administrer directement les régimes de soutien du revenu. Je vais reformuler les propos de M. Mendelson. Peut-être trouvera-t-il à redire à une partie de ce que je dis, mais, selon moi, le gouvernement fédéral est mieux placé pour administrer les régimes qui répondent plus ou moins aux trois critères énoncés.

Le premier critère renvoie au cas où la marge discrétionnaire requise du point de vue de l'exécution est faible, voire inexistante. Je crois que M. Mendelson a souligné cela. Le deuxième critère tient au fait que le régime représente déjà un avantage important pour tous les Canadiens figurant dans une catégorie particulière aux fins de l'admissibilité, un avantage d'une ampleur telle qu'il présente une certaine valeur dans chaque province et dans chaque territoire. Je n'avance pas qu'il faudrait que ce soit le même montant pour tous, bien entendu. Le troisième critère renvoie à

benefits of citizenship, aspects of Canadian identity, so that they will have continued support, and the federal government needs to have continued support.

I think most income security programs, but not all, meet those criteria.

The second role, on the public service side, is that the federal government has an important continuing and hopefully expanding role in supporting social investments by all provinces and territories, especially in child care and housing. There should be national framework programs that are used as a basis for agreements with the individual provinces. One might add services for low-income Aboriginal Canadians there in some way, where the federal government has a special responsibility.

I think there is a third role in the current context. As Mr. Corak said, we need leadership. In Canada, the leadership on poverty reduction, I would argue, has come from provinces: first from Quebec; from Newfoundland and Labrador; from Ontario in the area of child poverty; and laterally, and less significantly, from Manitoba in the last week.

We see a movement happening. I do not think we should encourage a battle between the federal and provincial governments about who will be the leader. I think the federal government should say: Some good things are happening. Let us look at them. Let us make individual agreements with the provinces to support what is good; and where provinces have not begun, let us try to convene an agreement with those provinces.

It is important that the new architecture Mr. Mendelson talked about is widely supported. I would certainly support it. However, there is a kind of residual group there that is left with the provinces, the kind of mid- to long-term, non-disabled unemployed. They are currently served, if I can use the word “served” correctly, by provincial social assistance programs.

Those are poor programs. They are inadequate in terms of the benefits they provide. There is, for example, strong evidence that children in those families, even if those families are only on social assistance briefly, are being damaged. We can measure the damage in morbidity for a range of diseases, at least throughout their early adulthood and into middle adulthood. Those are highly stigmatized programs. Therefore, there is an argument for local administration, but there is also a downside to that local administration.

un facteur normatif, à une définition normative : ainsi, les prestations sont en accord avec les valeurs fondamentales des Canadiens et représentent une façon d'opérationnaliser les avantages de la citoyenneté, les dimensions de l'identité canadienne, si bien que les appuis à son égard se maintiendront. Or, le gouvernement fédéral a besoin que ces appuis-là se maintiennent.

À mon avis, la plupart des régimes de sécurité du revenu répondent à ces critères-là, mais pas tous.

En deuxième lieu, dans la catégorie des services publics, le gouvernement fédéral joue toujours un rôle important — qui est appelé à s'élargir, pour l'avenir, espérons-le — quand il s'agit de soutenir les investissements sociaux faits par l'ensemble des provinces et des territoires, surtout pour la garde des enfants et le logement. Il devrait y avoir des programmes-cadres nationaux qui servent d'assises aux ententes à conclure avec chacune des provinces. On peut ajouter à cela les services aux Autochtones à faible revenu du Canada, d'une façon quelconque, secteur où le gouvernement fédéral assume une responsabilité spéciale.

Dans le contexte actuel, je crois qu'un troisième rôle revient au gouvernement fédéral. Comme M. Corak l'a dit, nous avons besoin de leadership. Je ferais valoir que, au Canada, le leadership en matière de réduction de la pauvreté est venu des provinces : d'abord, du Québec; ensuite, de Terre-Neuve-et-Labrador; de l'Ontario pour la lutte contre la pauvreté chez les enfants; et, de manière oblique, mais moins significative, du Manitoba depuis une semaine.

Nous voyons qu'un mouvement se dessine. Je ne crois pas qu'il faudrait encourager une lutte entre les autorités fédérales et provinciales, à savoir qui mènera le bal. Je crois que le gouvernement fédéral devrait dire : il y a de bonnes choses qui se font. Regardons-les. Concluons avec chaque province des accords pour soutenir ce qui est jugé bon; et, là où les provinces n'ont rien entamé encore, essayons de nous entendre avec elles là-dessus.

Il importe que la nouvelle structure dont M. Mendelson a parlé bénéficie de larges appuis. Je l'appuierais certainement moi-même. Cependant, il reste encore un groupe qui demeure la responsabilité des provinces, celui des personnes qui connaissent une période sans travail à moyen ou à long terme, sans souffrir pour autant d'un handicap. Le service auquel il a droit, si je peux utiliser le terme « service » correctement dans ce cas-là, c'est d'avoir droit au régime provincial d'assistance sociale.

Ce sont là de piétres régimes. Les prestations qu'ils permettent de verser sont inadéquates. Par exemple, les données invitent fortement à penser que les enfants de ces familles-là, même celles qui ne vivent que brièvement de l'aide sociale, sont troublées. Pour mesurer le tort causé, il suffit de regarder le taux de morbidité concernant toute une série de maladies, jusqu'au milieu de l'âge adulte — ou jusqu'au début, tout au moins. Ce sont des régimes associés à une très forte stigmatisation. Il y a donc là un argument en faveur de l'administration locale, mais il y a aussi un côté négatif à cette administration locale.

As Mr. Mendelson and others have shown, the programs provide disincentives to joining the labour market, unintended side effects, if you will, sometimes called a wall or a cliff. The interesting thing is that more social assistance recipients go out and work, even though they do not achieve increased incomes.

Provincial and territorial social assistance programs need to be fixed. Provinces and territories do not seem to be ready to do that on their own. As the Canada Assistance Plan ended, there was a race to the bottom, not to the top.

I think the federal government has to get back into that business. The federal government used to be in that business in two ways: through supplying more money and through enforcing more conditions. I realize how difficult those initiatives are, but that is something that the federal government has to begin working on.

**Evelyn Forget, Professor, Community Health Sciences, University of Manitoba:** I am here primarily because of work I am currently doing on guaranteed annual income. In particular, we have been able to go back and confront the income experiment of the 1970s, the Canadian guaranteed annual income experiment, with some different data than was collected.

We used the health administration data, the data that is generated by the administration of the medicare program, to show that people who were registered as subjects in the guaranteed annual income experiment showed a reduction in the utilization of health care services and, in particular, hospitalization, relative to a series of well-selected controls.

We were able to document, then, some cost savings associated with guaranteed annual income, so it will not surprise anyone here to hear that I am a great advocate of schemes that resemble guaranteed annual income.

Much of what I want to say has already been said by Mr. Mendelson. The great successes in addressing poverty have been measures like the Old Age Security program, OAS, and the Guaranteed Income Supplement, GIS, which is effectively a de facto guaranteed annual income program. We might want to expand the national Canada Child Tax Benefit, as well as the role of the federal government in addressing child poverty through that program, but that is a de facto guaranteed annual income program.

I think the federal government is particularly positioned to expand those kinds of programs through an existing architecture of refundable tax credits. The great gap in the system right now is direct income support for working-age Canadians, including people with disabilities. That, too, could be addressed using the same kind of mechanism.

Comme M. Mendelson et d'autres ont pu le montrer, les régimes dissuadent les gens de s'intégrer au marché du travail et comportent des effets secondaires involontaires, si vous permettez que j'emploie ce terme-là — certains parlent d'un mur ou d'un précipice. Fait intéressant, les bénéficiaires de l'assistance sociale sont relativement plus nombreux à se trouver du travail, même s'ils n'obtiennent pas des revenus accrus.

Les régimes provinciaux et territoriaux de l'assistance sociale sont à refaire. Les provinces et les territoires ne semblent pas être prêts à se lancer d'eux-mêmes dans un tel exercice. La mise au rancart du Régime de l'assistance publique du Canada a provoqué un brusque nivelingement vers le bas, pas une course vers les sommets.

Je crois que le gouvernement fédéral doit reprendre sa place dans ce domaine-là. Le gouvernement fédéral y oeuvrait de deux façons : en versant plus d'argent et en exigeant le respect de conditions plus nombreuses. Je sais à quel point les initiatives de ce genre peuvent être difficiles, mais c'est une tâche à laquelle le gouvernement fédéral doit commencer à s'atteler.

**Evelyn Forget, professeure, Sciences de la santé communautaire, Université du Manitoba :** Je suis ici d'abord et avant pour parler de l'étude que je réalise actuellement sur le revenu annuel garanti. À ce sujet en particulier, nous avons pu dresser un bilan chronologique et confronter l'expérience des programmes de revenu des années 1970, l'expérience canadienne du revenu annuel garanti, et les données recueillies par ailleurs.

En utilisant les données d'administration de la santé, les données que produit l'administration du régime d'assurance-maladie, nous avons montré que les sujets dûment enregistrés de l'expérience de revenu annuel garanti ont moins recouru aux services de santé et, en particulier, à l'hospitalisation, compte tenu d'une série de contrôles soigneusement choisis.

Nous avons pu, ainsi, consigner certaines économies associées au revenu annuel garanti; personne ne sera non plus surpris d'apprendre que je suis très favorable aux régimes qui s'apparentent à celui du revenu annuel garanti.

Vous avez déjà entendu la majeure partie de ce que je voulais dire de la bouche de M. Mendelson. Les grands coups portés contre la pauvreté sont les mesures comme le programme de Sécurité de la vieillesse, la SV, et le Supplément de revenu garanti, le SRG, qui constitue, de fait, un programme de revenu annuel garanti. Nous allons peut-être vouloir enrichir la Prestation fiscale canadienne pour enfants et, de même, le rôle que joue le gouvernement fédéral pour s'attaquer à la pauvreté chez les enfants par l'entremise de ce programme-là, mais c'est un programme de revenu annuel garanti de fait.

Je crois que le gouvernement fédéral est particulièrement bien placé pour donner de l'expansion à ces programmes-là, en recourant à la palette actuelle de crédits d'impôt remboursables. La grande lacune du système, en ce moment, c'est qu'il n'y a pas de soutien direct du revenu des Canadiens en âge de travailler, y compris les personnes handicapées. Un mécanisme de même type permettrait aussi de s'attaquer à ce problème-là.

Regarding provincial capacity, I agree with a number of commentators who have argued that provinces are best suited to direct delivery of particular social programs addressed to particular groups — things like the development of supportive housing for people living with mental health issues or addiction issues, and programs addressed to people living with disabilities.

I think provinces are best suited both to make those kinds of decisions and to enact those kinds of programs, because it is much easier for constituents to hold provincial governments accountable rather than federal governments. If decisions are made at a local level, they will be more accountable to the people there. As a researcher, I recognize that if we have competition between the provinces around how those programs are delivered, then we will have a series of natural experiments. We can learn a lot about the best way to deliver those programs. The federal government, as Mr. Mendelson stated so well, is particularly good at directing income support and things that can be delivered through the income tax system in particular.

**The Chair:** I will start with Mr. Corak. You talked about the U.K. experience, how they proposed targets and timetables and how they had the political will, the leadership at the top. You outlined that and we are aware of that as a model. You also mentioned that in 1989 the House of Commons put forward a resolution on eliminating child poverty by 2000. Of course, nothing came of it. Obviously, there is a big difference in setting goals. If you do not have the meat behind it — that is, if you do not have the programs behind it and keep on top of it — setting a nice goal will not accomplish anything.

Since we are talking about guaranteed annual income, there have been lots of suggestions about guaranteed annual income, but they have all been suggestions to look at it, study it or something like that. Nothing ever came of any of them, starting back with Senator Croll's report in 1971. There must be something behind these goals.

I am thinking ahead to this committee's report. We could come out with goals that call for a 50 per cent poverty reduction by such-and-such a year, or 30 per cent. These kinds of goals have been around the provinces and have been proposed by political parties. Would it not be better to come out with more specific changes and programs and, ultimately, an overhauled system — that is, be more prescriptive — rather than to set goals that seem to go off into the ether and are never implemented? What is your thought about that?

**Mr. Corak:** That is a fair comment. I could echo back exactly what you said to me, but switch "goals" with "programs." We have had many proposals and programs, but they have never

Quant à la capacité d'action des provinces, je suis d'accord avec plusieurs commentateurs, qui font valoir que les provinces sont les mieux placées pour prendre en charge l'application directe des programmes sociaux s'adressant particulièrement à certains groupes — par exemple le logement avec services de soutien pour les personnes souffrant de problèmes de santé mentale ou de toxicomanie et les programmes pour personnes handicapées.

Je crois que les provinces sont mieux placées pour prendre les décisions de cette nature et créer des programmes de ce genre, étant donné qu'il est beaucoup plus facile pour les commettants de demander des comptes à un gouvernement provincial qu'à un gouvernement fédéral. Si une décision est prise localement, les décideurs seront davantage tenus de rendre des comptes aux gens à ce niveau. À titre de chercheur, je reconnaiss que, s'il y a concurrence entre les provinces quant à la façon dont les programmes en question sont exécutés, cela donnera une série d'expériences naturelles. Nous pouvons apprendre beaucoup de choses sur la façon d'exécuter ces programmes-là, pour trouver la meilleure façon. Le gouvernement fédéral, comme M. Mendelson l'a si bien dit, s'en tire particulière bien là où il s'agit d'administrer des mesures de soutien du revenu et autres par l'entremise du régime fiscal, en particulier.

**Le président :** Je vais commencer par M. Corak. Vous avez parlé de l'expérience vécue au Royaume-Uni, du fait que les gens y ont proposé des cibles et des échéanciers, et qu'ils bénéficiaient de la volonté politique nécessaire, qui venait du sommet de la pyramide. Vous avez exposé ce modèle-là, que nous connaissons. Vous avez affirmé que, en 1989, la Chambre des communes a présenté une résolution qui avait pour objectif d'éliminer la pauvreté chez les enfants avant l'an 2000. Bien entendu, rien n'en est ressorti. Évidemment, c'est tout à fait différent quand il s'agit d'établir des objectifs. S'il n'y a pas une assise conséquente, c'est-à-dire que vous ne disposez pas des programmes nécessaires pour y arriver et vous assurer de demeurer sur la bonne voie —, le seul fait de vous donner un but louable ne sert à rien.

Comme il est question de revenu annuel garanti, disons qu'il y a eu beaucoup de propositions à ce sujet, mais, toujours, cela tournait autour de l'idée d'examiner, d'étudier la chose ou quelque autre affaire du genre. Il n'en est jamais rien ressorti, à commencer par le rapport du sénateur Croll, qui remonte à 1971. Il faut faire reposer les objectifs sur quelque chose de solide.

J'anticipe le rapport du comité. Nous pourrions déclarer qu'il faut réduire la pauvreté de 50 p. 100, ou de 30 p. 100, d'ici telle année. Ces genres d'objectifs existent dans les provinces; les partis politiques en ont proposé. Ne vaudrait-il pas mieux songer à des programmes et à des changements particuliers, de même qu'à une refonte entière du système, au bout du compte — être plus normatif, autrement dit — que d'imaginer des objectifs qui finissent par s'évaporer, qui ne prennent jamais? Qu'en pensez-vous?

**Mr. Corak :** Votre critique n'est pas sans fondement. Je pourrais vous renvoyer ces propos-là en remplaçant seulement « objectifs » par « programmes ». Nous avons eu droit à un

gone anywhere. Ultimately, we did not reduce child poverty in the way that was stated because we did not really want to do so; it was not for lack of programs.

I am not trying to suggest that the committee should come up with these goals without backing them up, but at some point we have to say that this is what we want to do as a society. I think Mr. Mendelson articulated it more clearly than I did, as a federal-provincial engagement and a discussion over this. It is quite laudable that we have a federal system and that there are all these experiments. However, if we do not have a broker in the middle to learn from the experiments and some energy there to push those forward, then we are in a sort of stalemate. It is through those goals that I am looking for that kind of energy.

**The Chair:** This question will go to Mr. Mendelson, but it arises from Mr. Frankel's comments. I have a chart here. Regarding the programs that you propose, Mr. Frankel seems to be suggesting that some people would still fall through the cracks. The programs that you have are based largely on people who are employable — maybe some shorter term and some longer term — and need different levels of support or on people who are not employable because they are disabled. That depends on how broad is the definition of "disabled" that you use. He is registering a concern that there are still some people who fall through the cracks here. What you are trying by the system you have here is to get rid of the provincial welfare systems as we know them today, which I think is a good idea. Would anyone fall through the cracks in the system that you described?

**Mr. Mendelson:** I think every system has cracks. Let us be realistic. It is useful to point out that even in the societies that have been most successful in reducing poverty in the Nordic countries, still 3 per cent or 4 per cent of the population is in poverty for a variety of reasons. As long as we have a free society where people make their own choices, and I think that is the right thing, there will be people who will decide to make poor choices and will be left out.

Yes, there will always be cracks. I use the terms "disabled" and "employable" because they are short forms and easy to use, but they are not really the criteria I would like to use. I would like to use the following criterion: Is it reasonable to expect a person to be able to earn an adequate income from employment? That is a different kind of criterion. It is really not about employability; it is about whether it is reasonable. We have lots of legal cases where the concept of "reasonable expectation" has been outlined. Is it reasonable to expect people to be able to earn an adequate income from employment, especially if they have assistance in getting skills up to a grade where they can then go on to acquire better human skills?

grand nombre de propositions et de programmes, dont aucun n'a vraiment abouti. En dernière analyse, il faut dire que nous n'avons pas réduit la pauvreté chez les enfants de la façon envisagée parce que nous n'avions pas vraiment la volonté de le faire; ce n'est pas parce que les programmes faisaient défaut.

Je ne donne pas à entendre que le comité devrait établir les objectifs en ce sens en oubliant de les asseoir sur quelque chose, mais, à un moment donné, il faut dire : voici ce que nous souhaitons en tant que société. Je crois que M. Mendelson l'a dit plus clairement que moi : il s'agit d'un engagement fédéral-provincial et d'une discussion qu'il faut avoir là-dessus. Que nous ayons un régime fédéral et qu'il y ait toutes ces expériences qui ont lieu, voilà qui est à tout à fait louable. Cependant, s'il n'y a pas d'intermédiaires qui tirent les leçons utiles des expériences menées ni d'énergie pour faire avancer les choses, c'est plus ou moins l'impasse. C'est par le truchement des objectifs en question que je cherche la source de cette énergie-là.

**Le président :** La question s'adresse à M. Mendelson, mais elle découle des observations de M. Frankel. J'ai ici un diagramme. En rapport avec les programmes que vous proposez, M. Frankel semble laisser entendre que certaines personnes tomberont entre les mailles du filet. Vos programmes s'adressent essentiellement à des gens employables — dont les difficultés peuvent être parfois à court terme, parfois à plus long terme — qui ont besoin d'un soutien variable, sinon aux gens qui ne sont pas employables, du fait d'être handicapés. Il faut voir à quel point la définition du terme « handicapé » que vous employez est large. Il fait valoir qu'il y aura encore des gens qui tomberont entre les mailles du filet. Ce que vous essayez de faire, au moyen du système que vous avez conçu, c'est d'envoyer au rebut les régimes provinciaux d'assistance sociale tels que nous les connaissons aujourd'hui, ce qui m'apparaît être une bonne idée. Quelqu'un tomberait-il entre les mailles du filet avec le système que vous avez décrit?

**M. Mendelson :** Je crois qu'il y aura toujours des gens qui seront laissés pour compte, quel que soit le système. Soyons réalistes. Il est utile de souligner que, même dans les sociétés qui ont le mieux réussi à réduire la pauvreté, dans les pays nordiques, il y a encore 3 p. 100 ou 4 p. 100 de la population qui est pauvre pour toutes sortes de raisons. Tant et aussi longtemps que nous aurons une société libre où les gens peuvent faire leurs choix eux-mêmes, et ça m'apparaît être la bonne chose, il y a des gens qui feront des choix mal avisés et seront laissés pour compte.

Oui, il y aura toujours quelqu'un qui tombe entre les mailles du filet. J'emploie les termes « handicapé » et « employable » parce qu'ils sont courts et faciles d'emploi, mais ils ne renvoient pas vraiment aux critères que je voudrais employer. Je voudrais employer le critère suivant : est-il raisonnable d'attendre d'une personne qu'elle tire un revenu adéquat de son travail? Voilà un critère d'une autre catégorie. Ce n'est pas vraiment l'employabilité; c'est de savoir si c'est raisonnable. Les tribunaux se sont penchés nombre de fois sur la notion d'attente raisonnable. Est-il raisonnable d'attendre de quelqu'un qu'il puisse tirer un revenu adéquat de son travail, surtout s'il obtient de l'aide pour se parfaire au point de pouvoir acquérir de meilleures compétences humaines?

I see the role of the provinces as running what used to be a welfare system but would be redefined as an employment system. It would be redefined as a case-managed system where the main objective is to get people to a point where they can engage in the labour market and earn a good income from employment. In many cases, that will be a difficult and long-term struggle. It might mean even trying to achieve literacy skills as a two-year exercise. After literacy skills, there would be another year of getting basic high school equivalence.

We see a substantive, deeply engaged, case-managed system. The first question for a person is not, "What are your financial needs?" The first question is, "What are your human capital needs," if I can use the term "human capital." For some people, that term is odious, but I will use it as shorthand. This would be a system that could provide the financial assistance that people need while they are reengaging in a society. Some people will choose not to do so. That is their right. If that is the way they want to carry on their lives, so be it. However, that is the kind of system we envisage.

We have not thought through the social services aspect in detail. On our diagram, we talk about child care and housing. Yes, those are very much part of the package. Obviously, if you have that kind of case-managed employment and employment-oriented system at the provincial level, child care is an integral part of that system. If you cannot offer child care, then you cannot have that kind of system. Child care is a core necessity of that.

I do not know whether that answered your question, senator.

**Senator Segal:** I have a few questions. I will ask them all so that people can think about the answers.

Professor Prince, in view of the 25 federal programs that we have listed here, and in view of some of the holes you made reference to over time, would it be your general advice that the federal government would do best to collapse some of those programs and to bulk up the contribution in the areas that were referenced by Dr. Raynault, Mr. Mendelson and Mr. Frankel with respect to support, or do you think the federal government's leadership is best exercised through this myriad of programs, which obviously come at different parts of the problem?

*[Translation]*

My question to Dr. Raynault is about the links between poverty as a social reality and community health, as a basic indicator. If community health is in federal jurisdiction, is the federal government attacking the problem of eliminating poverty the best way to go, or do there have to be different programs for different aspects of community health, in your view?

Selon moi, le rôle des provinces consisterait alors à administrer ce qui était auparavant un régime d'assistance sociale, mais qui serait redéfini en tant que système d'emploi. Ce serait un système fondé sur la gestion de cas dont l'objectif principal serait d'amener les gens au stade où ils peuvent participer au marché du travail et tirer des revenus conséquents d'un emploi. Dans de nombreux cas, ce sera un combat long et difficile. Il peut même s'agir de prendre deux années pour que la personne apprenne à lire et à écrire. Après, elle pourrait devoir travailler encore pendant un an à se préparer au test d'équivalence d'études secondaires.

Nous envisageons un système bien ancré, fondé sur la gestion de cas, où l'appel à l'engagement est profond. La première question qu'il faut poser à la personne, ce n'est pas : « quels sont vos besoins financiers? » La première question qu'il faut poser, c'est : « quels sont vos besoins en capital humain? » si vous permettez que j'emploie le terme « capital humain ». Pour certains, c'est un terme odieux, mais c'est une formule abrégée qui m'est utile. Ce serait un système qui permet de verser une aide financière aux gens qui en ont besoin au moment de se refaire une place dans la société. Certaines personnes ne feront pas ce choix-là. C'est leur droit. Si elles veulent vivre de cette façon-là, soit. C'est tout de même le genre de système que nous envisageons.

Nous n'avons pas réglé tous les détails entourant les services sociaux. Dans notre diagramme, il y a la garde des enfants et le logement. Oui, ces éléments-là font partie intégrante de l'ensemble, tout à fait. Évidemment, s'il est question d'un système de ce genre, fondé sur la gestion de cas et orienté vers l'emploi à l'échelle provinciale, la garde d'enfants en fait partie intégrante. Si vous ne pouvez offrir un service de garde, vous ne pourrez administrer un système du genre. Le service de garde d'enfants représente un élément essentiel.

Je ne sais pas si j'ai répondu à votre question, sénateur.

**Le sénateur Segal :** J'ai quelques questions à poser. Je vais les poser toutes d'un coup, pour que les gens puissent réfléchir aux réponses à donner.

Monsieur Prince, étant donné les 25 programmes fédéraux qui sont donnés dans la liste ici et certaines des lacunes que vous avez relevées au fil du temps, conseilleriez-vous au gouvernement fédéral, de manière générale, d'éliminer carrément certains des programmes et d'étoffer la contribution prévue dans les champs d'action mentionnés par Mme Raynault, M. Mendelson et M. Frankel en ce qui concerne les mesures de soutien, sinon croyez-vous que la meilleure façon pour le gouvernement fédéral d'exercer son leadership, c'est de passer par la myriade de programmes en question, qui, évidemment, visent tous un aspect différent du problème?

*[Français]*

Ma question à docteur Raynault concerne les relations entre la pauvreté comme réalité sociale et la santé communautaire, en tant qu'indicateur fondamental. Si la santé communautaire est de juridiction fédérale, est-ce que l'attaque de la part du fédéral pour l'élimination de la pauvreté est la meilleure façon de procéder ou doit-il y avoir des programmes différents pour les divers aspects de cette question de santé communautaire, selon vous?

## [English]

Mr. Corak, I want to be sure I understand the numbers, and you have done the comparative work. The best numbers we have had from the Library of Parliament, and these are 2004 numbers, have been that Canada, independent of transfers related to health care and education, spends about \$130 billion a year in transfers to persons *grosso modo*. I would be interested in knowing how that relates, in your judgment, to what goes on across the OECD, to the extent your research can be helpful in that respect, and whether anyone around the table has a different view as to whether that number has changed markedly in the period since 2004.

Mr. Mendelson, part of what has typified post-war income security programs in Canada has been proceeding by those categories of target that are deemed to be politically non-objectionable. Mr. Prince mentioned veterans after World War I, R.B. Bennett and Mr. Borden and all the rest. We have then proceeded to the aged and a whole bunch of other categories because they were all seen to be politically acceptable at the time. That leaves us, of course, with the group that was left out, referenced by Dr. Frankel, namely, people of working age who do not have an apparent disability but are not in the workforce and do not have any income.

Let me say as a former competitor in another think tank that I do not think any think tank in the country has done as great a job of shaping and helping to put together social policy innovation in a way that brought governments along, of all affiliations, than Caledon, to their great credit.

Based on what you have seen and your provincial background in Ontario and elsewhere, is it your judgment that we cannot get out of that box, that we have to proceed only by targets that are politically acceptable or non-objectionable and that we do not have the capacity to show leadership beyond that range?

Ms. Forget, based on your Dauphin research, what would your answer be to the question under Theme 1? Based on what you saw in the Dauphin Mincome experiment research, if the federal government had to make choices, what should their first priorities be and what should we consider in our report on that issue?

I have nothing more to ask.

**Mr. Prince:** In the interests of other senators, who I hope have equally long lists of questions, I will try to be brief.

On the question of the profiles, about 60 per cent of the federal expenditures of \$130 billion is on seniors, so OAS, GIS, spousal allowance and I would add the Quebec and Canada pension plans, QPP and CPP. That is not federal dollars, but mixed. Employment Insurance, EI, would have certainly gone up since 2004, as would have social assistance, so I am sure the number is higher than

## [Traduction]

Monsieur Corak, je veux être sûr de comprendre les chiffres. Vous, vous avez effectué un travail de comparaison. Selon les meilleurs chiffres qui nous ont été fournis par la Bibliothèque du Parlement, et ils remontent à 2004, indépendamment des transferts en santé et en éducation, le Canada consacre *grosso modo* 130 milliards de dollars par année en transferts aux particuliers. Je voudrais connaître le lien que vous faites entre cela et ce qui se fait parmi les pays membres de l'OCDE dans son ensemble, dans la mesure où vos recherches peuvent se révéler utiles en ce sens — et, de même, si quelqu'un d'autre ici a un autre point de vue : les statistiques ont-elles changé, peut-être de façon marquée, depuis 2004?

Monsieur Mendelson, les programmes de sécurité du revenu de l'après-guerre au Canada ont notamment ce trait caractéristique-là : privilégier les catégories considérées comme étant politiquement sûres. M. Prince a parlé des anciens combattants après la Première Guerre mondiale, de R.B. Bennett et de M. Borden, et tout le reste. Nous avons alors établi la catégorie des personnes âgées et toutes sortes d'autres catégories, du fait qu'elles nous paraissaient politiquement acceptables à ce moment-là. Bien entendu, il reste alors le groupe qui a été laissé en plan, auquel M. Frankel a fait allusion, c'est-à-dire les gens en âge de travailler qui ne présentent pas de handicap apparent, mais qui ne font pas partie de la population active et qui n'ont pas de revenu.

Permettez que je dise, à titre d'ancien rival à la solde d'une autre cellule de réflexion : à mon avis, aucune cellule de réflexion au pays n'est parvenue à accomplir un aussi bon travail que Caledon — rendons-lui hommage — quand il s'agit de moduler et d'aider à mettre en place les innovations en politique sociale qui font avancer les gouvernements, toutes allégeances confondues.

D'après ce que vous avez vu et le travail que vous avez pu accomplir en Ontario et ailleurs à l'échelle provinciale, êtes-vous d'avis que nous ne pouvons sortir de ce carcan-là, que nous avons seulement adopté des cibles politiquement acceptables ou sûres et que nous ne sommes pas en mesure d'exercer un leadership en dehors de cela?

Madame Forget, compte tenu des recherches que vous avez effectuées à Dauphin, que répondriez-vous à la question posée à la rubrique du thème 1? D'après ce que le projet de recherche expérimental Mincome réalisé à Dauphin vous a permis de constater, si le gouvernement fédéral devait faire des choix, quels sont les facteurs qu'il devrait mettre en tête de liste et que nous devrions envisager dans notre rapport sur cette question-là?

Je n'ai pas d'autres questions à poser.

**M. Prince :** Pour le bien des autres sénateurs, qui auront eux aussi, je l'espère, une aussi longue liste de questions, je vais essayer d'être bref.

À propos de la question des profils, c'est environ 60 p. 100 des dépenses fédérales, du total de 130 milliards de dollars, qui sont consacrés aux personnes âgées, par la SV, le SRG et l'allocation de conjoint — et j'ajouterais à cela le Régime de rentes du Québec et le Régime de pensions du Canada, le RRQ et le RPC. Ce ne sont pas des fonds fédéraux sur toute la ligne, mais il y en a une partie qui

\$130 billion now. The main client groups are seniors, disabled and children, and social assistance recipients were probably fourth in 2004 and are probably moving up in terms of relative shares by population groups.

How do we get from here to there or whatever? You said there were 25 programs. I do not have a list before me, but you could probably add tax expenditures to those if they are not on the list and probably easily get up to 50 or 60 federal programs.

In the short term, I think the *real politik* is minor tinkering and reforms. Frankly, I am quite disappointed by all the federal political parties right now in their lack of imagination on EI — all of them. They all are engaged in very minor tinkering of a very major and important program. The other end of the spectrum is the big bang approach, the overhaul taking the 25 or 30 programs and merging 5 or 10 or 15 of them. I am not particularly a proponent or believer of that myself.

I am more inclined to be somewhere in the middle between strategic reform within population groups. I am attracted by John Stapleton's presentation and his notion of DNA in Canadian social programming. That speaks to our history and to our people and our values. Ed Broadbent might have brought in a resolution in 1989 that, for lack of wanting to be embarrassed, everyone passed. In a federal system, Prime Minister Tony Blair, with a platform from the Labour Party and a unitary state, has a very different way of approaching poverty reduction. We are just not there as Canadians.

The House of Commons Standing Committee on Human Resources, Skills and Social Development and the Status of Persons with Disabilities touring the country now is not being met by a public groundswell for poverty reduction. I applaud the provinces that have taken leadership, and it has been the result of particular local social movements.

My inclination would be to look more strategically at particular programs —EI, CPP and some others.

My final comment refers to a comment by Dr. Raynault. With the cancellation of CAP in 1996, the Government of Canada basically severed any direct solidarity with the poor people of this country. The question is, do we want to reconnect in a direct way in solidarity with the poorest of this country or not?

provient du fédéral. Les fonds consacrés à l'assurance-emploi auront certainement augmenté depuis 2004, tout comme ceux qui vont à l'assistance sociale; je suis donc certain que c'est maintenant supérieur à 130 milliards de dollars. Les principaux groupes de clients sont les aînés, les personnes handicapées et les enfants; les bénéficiaires de l'assistance sociale se situaient probablement au quatrième rang en 2004. Leur part relative de l'argent en question, par rapport aux autres groupes, a probablement augmenté.

Comment faire pour que cela aboutisse? Vous avez dit qu'il y a 25 programmes. Je n'ai pas la liste devant les yeux, mais il faut penser de tenir compte aussi des dépenses fiscales. Les programmes en question ne font probablement pas partie de la liste; si c'était le cas, ça donnerait probablement 50 ou 60 programmes fédéraux.

Pour être tout à fait réaliste, je crois que, à court terme, il faudra se contenter de rafistolages et de petites réformes. Pour être franc, le manque d'imagination de tous les partis politiques fédéraux à propos de l'assurance-emploi — tous — me déçoit au plus haut point. Ils sont tous à raccommoder et à rabibocher un programme qui est très, très important. À l'autre extrémité du spectre, il y a les adeptes du big bang, qui souhaitent fusionner les 25 ou 30 programmes en question pour en faire 5, 10 ou 15. Pour moi-même, je ne suis pas particulièrement en faveur de cette idée-là.

J'ai tendance à me situer quelque part entre les deux et à tenir compte de réformes stratégiques et de groupes démographiques. L'exposé qu'a fait John Stapleton de la situation, ce qu'il appelle l'ADN des programmes sociaux canadiens, me plaît. Cela nous renvoie à notre histoire, à nos valeurs, à nous-mêmes. Ed Broadbent a bien pu présenter en 1989 une résolution avec laquelle tout le monde s'est dit d'accord, pour ne pas vouloir en être embarrassé. Dans un régime fédéral, il y a le premier ministre Tony Blair qui, s'appuyant sur le programme du Parti travailliste et un État unitaire, a abordé la question de la réduction de la pauvreté d'une façon qui est très différente. Nous, Canadiens, ne répondons simplement pas à l'appel.

Le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes fait actuellement le tour du pays pour traiter de la question, mais il n'y a pas de la part du public un grand mouvement populaire en faveur de la réduction de la pauvreté. Je félicite les provinces qui ont pris les rênes de la situation; elles l'ont fait en réaction à des mouvements sociaux particuliers qui se sont manifestés localement.

Je serais plus enclin à porter un regard stratégique sur certains programmes — l'assurance-emploi, le RPC et d'autres encore.

Ma dernière observation porte sur une observation de Mme Raynault. En annulant le RAPC en 1996, le gouvernement du Canada a essentiellement tranché le dernier lien qu'il entretenait par solidarité avec les pauvres de notre pays. Voilà la question : souhaitons-nous, oui ou non, renouer ce lien direct et solidaire avec les personnes les plus pauvres du Canada?

*[Translation]*

**Dr. Raynault:** Thank you for that question that I am delighted to answer. Age is the main determinant of poor health. We all know that. But there is a great deal of correlation between age and socio-economic status, if only because poorer people do not live to be old enough to be ill for a long time.

But, after age, the main determinant is clearly socio-economic status. In Montreal, it has been calculated that, if poor areas like Centre-Sud and Pointe St-Charles had the same level of income as richer areas like Westmount or the West Island, there would be as much of an increase in life expectancy as the health system and the social improvements have achieved in the last 15 years.

It is much more powerful than everything that can be done in health. And it is certainly the best health investment that is clearly in federal jurisdiction, which no provincial government could ever challenge.

In the area of child poverty, I should also add that, since 2005, we in Quebec have had experience with substantial investments that have strong public support. Despite the fact that the government currently in power contributed to the assistance, it still made attempts to reduce it, specifically by increasing rates for daycare. The government then met a great deal of public resistance, with the result that, now, income support programs for families, such as parental insurance, such as daycare, are supported to such an extent that the government would not dare to attack them. On the contrary, it is expanding them. That is a win-win situation for both sides.

*[English]*

**Mr. Corak:** I cannot update you on the overall levels of the amount of transfers internationally. We can certainly have a discussion about levels, but what is also important — as I think has been hinted at here — is distribution. We want a society in which the relatively disadvantaged gain more from these transfers.

In some cases in Canada you see that ringing true. For example, the country that spends the most per student on education in the OECD is the United States, way more than anyone else. Yet, the system that those monies engender is one in which the relatively advantaged benefit more. The country that spends the least on education per student is Finland, and yet you see the impact of education on education test scores and on social mobility greatest in Finland. Therefore, it is not just how much you spend.

I think the lesson to draw from the comparative work is how you spend it matters as well.

To get back to the issue of targets for a moment, one thing that does distinguish Canada is that there is no agreed-upon measure of what poverty means in this country. It seems that at a basic level you would want to coalesce your energies around some

*[Français]*

**Dre Raynault :** Merci pour cette question qui me fait bien plaisir. L'âge est le principal déterminant de la mauvaise santé. On le sait tous. Mais il y a beaucoup d'interaction entre l'âge et le statut socioéconomique, ne serait-ce parce que les gens plus pauvres ne vivent pas assez vieux pour être malades longtemps.

Mais au-delà de l'âge, le principal déterminant est nettement le niveau socioéconomique. On a calculé à Montréal que si on avait, dans les quartiers pauvres comme Centre-Sud et Pointe St-Charles, le même niveau de revenu qu'on a dans les quartiers plus riches comme Westmount ou le West Island, on aurait gagné plus d'espérance de vie que ce tout ce que le système de santé, les améliorations sociales ont amené durant les 15 dernières années.

C'est beaucoup plus puissant que tout ce qu'on peut faire en santé, par ailleurs. Et c'est certainement le meilleur investissement santé, qui est clairement de compétence fédérale, qu'aucun gouvernement provincial ne pourra jamais contester.

J'ajouterais aussi qu'en ce qui concerne la pauvreté des enfants, on a eu au Québec, depuis 2005, l'expérience d'investissements quand même substantiels qui ont reçu un énorme appui de la part de la population. Malgré le fait que ce soit le gouvernement actuellement en place qui a contribué à cette aide, il a néanmoins fait quelques tentatives afin de la diminuer, notamment en augmentant les tarifs de garderie. Le gouvernement s'est alors heurté à beaucoup de résistance de la part de la population, de sorte que maintenant les mesures de soutien au revenu pour les familles, via l'assurance parentale, via les garderies, reçoivent un si grand soutien que le gouvernement n'ose plus s'y attaquer et, au contraire, les développe. C'est donc une situation gagnant-gagnant pour les deux côtés.

*[Traduction]*

**M. Corak :** Je ne peux vous mettre à jour sur le montant global des transferts à l'échelle internationale. Nous pouvons certes discuter des niveaux, mais ce qui importe aussi — et je crois qu'on l'a laissé entendre —, c'est la répartition. Nous voulons une société où les personnes relativement défavorisées profitent davantage de ces transferts-là.

Dans certains cas, au Canada, la vérité en est évidente. Par exemple, parmi les membres de l'OCDE, ce sont les États-Unis, bien plus que tout autre pays, qui consacrent le plus d'argent à l'éducation, par étudiant. Néanmoins, c'est un système où les fonds profitent davantage aux personnes relativement favorisées. Le pays qui consacre le moins d'argent à l'éducation à ce chapitre, c'est la Finlande. Néanmoins, c'est la Finlande qui enregistre les meilleurs résultats pour les examens scolaires et la mobilité sociale. Ce n'est donc pas le montant dépensé qui compte.

C'est là la leçon qu'il faut tirer, à mon avis, du travail de comparaison qui a été fait : la façon de dépenser compte elle aussi.

Pour revenir à la question des cibles pour un instant, il y a une chose qui distingue bel et bien le Canada des autres pays. Nous ne nous entendons pas sur une mesure de la pauvreté ici. Il me semble que, essentiellement, notre souhait serait de rassembler les

statistic that society agrees upon as an indicator of what we want to move forward. We have that agreement on the unemployment rate, and look how it has fixed energies over the last couple of years.

To the extent that we can get specific indicators like homelessness and disability, we are in a much better position. However, when we talk about something as elusive as poverty and relate that to monetary transfers, the debate gets very confused very quickly.

**Mr. Mendelson:** Before I answer my question, I will say that in looking at the question of inequality, beyond the question of poverty, inequality is really one of the markers of population health differences, not just poverty. It is very important to remember that.

In looking at inequality we must look not only at transfers but at taxes and the tax system. We have to look at the tax-transfer system as a whole, and that is only looking at non-market income. More important is the underlying distribution of market income in determining inequality.

I would like to point out that we cannot have a low-poverty society if we have a high-poverty economy. It does not matter how deep we try to fill the hole with transfers, if the hole is getting deeper all the time because market income is becoming more unequal, we will not be successful. In fact, that is probably a lot of the story of Canada in the last four or five years.

A recent OECD study does a very good comparative study of trends in income inequality, which I am sure you have all seen. I would suggest you look at it.

To address Senator Segal's question, it is true that the highest degrees of success we have had in addressing poverty have been to carve out the non-objective parts. That is one lens to look at it. Another lens to look at it is through a labour-market perspective.

Free labour markets have struggled with the issue of how we can provide income assistance to individuals that is sufficient but does not have a negative impact on the labour market. That discussion has been going on literally for the last 200 years or so, since the beginning of a modern labour market when people were freed from peasant labour and making their income in kind.

There has not really been an entirely successful answer to that question. That is one reason we talk about restructuring in terms of the labour market. Another way to look at it is that we have carved out those aspects of the income security system where we can say we do not have to worry about significant labour market interaction with respect to these aspects of the labour market: with respect to old age, and some with respect to disability. We certainly could go further because, as was pointed out, working-age persons with disabilities, even in those provinces like

énergies autour d'une statistique que la société accepte comme indicateur, pour que nous puissions aller de l'avant. Nous nous entendons sur le taux de chômage; voyez comme cette question-là canalise les énergies depuis quelques années.

Dans la mesure où nous pouvons adopter des indicateurs précis à propos de l'itinérance et des déficiences, nous allons être nettement mieux à même d'agir. Cependant, quand il est question d'un phénomène aussi fuyant que la pauvreté et des transferts d'argent dont il est question, très rapidement, le débat devient très confus.

**M. Mendelson :** Avant de répondre à la question que vous m'avez posée, je dirai que, pour aborder la question des inégalités, au-delà de celle de la pauvreté, les inégalités constituent vraiment un des marqueurs de choix des différences de santé entre les groupes démographiques; ce n'est pas seulement la pauvreté. Il est très important de se rappeler ce fait.

En matière d'inégalité, nous devons envisager non seulement des transferts, mais aussi les taxes et impôts, le régime fiscal. Nous devons envisager le système de transfert fiscal dans son ensemble, et on ne s'attache là qu'au revenu non tiré du marché. La répartition sous-jacente des revenus tirés du marché comme facteur déterminant des inégalités, voilà qui est encore plus important.

Je voudrais souligner que la pauvreté ne saurait être réduite à la part congrue dans la société si l'économie en use abondamment. Peu importe que nous recourions à des transferts pour combler les lacunes, si les lacunes prennent encore et toujours de l'ampleur parce que le marché accentue encore les écarts, nous n'allons pas réussir. De fait, cela explique probablement ce qui s'est passé au Canada depuis quatre ou cinq ans, pour une grande part.

L'OCDE a procédé récemment à une très bonne étude comparative des tendances en matière d'inégalité des revenus, que vous avez tous vues, j'en suis sûr. Je vous invite à y jeter un œil.

Pour répondre à la question du sénateur Segal, cela est vrai : là où nous avons le mieux réussi à lutter contre la pauvreté, c'est en nous attachant aux éléments non controversés. C'est une des optiques possibles. Autre optique possible : une perspective centrée sur le marché du travail.

Les marchés du travail libres ont jugé la proposition difficile : comment pouvons-nous fournir de l'aide au revenu aux particuliers, aide qui sera suffisante, mais qui n'aura pas d'effets défavorables sur le marché du travail? C'est une discussion qui se déroule littéralement depuis plus ou moins 200 ans, depuis la naissance du marché du travail moderne, à l'époque où les gens se sont libérés des corvées paysannes payées en nature.

Nous n'avons pas vraiment trouvé de solutions parfaitement fructueuses à ce problème-là. C'est une des raisons pour lesquelles nous discutons de l'idée de restructurer le marché du travail. Autre façon de le voir : nous avons choisi les éléments du système de sécurité du revenu là où nous pouvons dire qu'il n'y a pas à se soucier d'interactions importantes avec le marché du travail — le cas des personnes âgées, le cas des personnes handicapées, sous certains aspects. Nous pourrions certainement en faire plus. Comme on l'a souligné, les personnes handicapées en âge de

Ontario that have a more generous program, are not treated very generously. We have not addressed poverty among persons with disabilities.

I think the non-objectionable part of the program initiatives that can be taken is precisely that they can be segregated somewhat from the effect on the labour market. Where we have intervened is in programs that do have an interaction with the labour market. They have been carefully designed so as to encourage labour-market participation, as with the child benefit or the Working Income Tax Benefit.

I think that is another lens to look at it, and neither lens is incorrect. If we understand it that way, we can then ask ourselves how we can design an architecture that provides adequacy but is realistic about what the expectations are for the interaction with the labour market, and does not pose an unrealistic, utopian perspective where we can pay everyone some amount of money and they will all be happy and it will not matter what they do. That will not work.

**Ms. Forget:** The biggest surprise we encountered when looking at the Dauphin data was that we found a whole cohort of adolescents who finished high school and who in some cases presumably went on to college and university. There were people who ought not to have been in high school, according to historical trends, and after the money stopped flowing in the Mincome experiment they did not continue.

There is a bump in educational enrolment of adolescents in grades 11 and 12, and I think that is one of the more significant outcomes of the experience. I might note that the adolescents were not registered as recipients in the guaranteed annual income program; their parents received the money. Their parents were not disabled; they were working poor, for the most part. They were people whose incomes were supplemented. We found evidence of that showing up in all kinds of different ways. We saw a collapse in fertility among women under age 25; girls were staying in school longer and marrying later.

I think that is one of the most significant outcomes we saw in the experiment. One of the greatest things such a program generates is that kind of investment in human capital.

**Senator Keon:** I thank you all for your insightful comments. As some of you who have appeared before my subcommittee may know, we have just completed a report on population health, which will be out on June 4. Consequently, I have looked at poverty, not in depth, but as one of the major contributors to health inequities.

travailler, même dans les provinces où le programme est relativement plus généreux, en Ontario, par exemple, n'ont pas droit à un traitement très généreux. Nous ne nous sommes pas vraiment attaqués à la pauvreté chez les personnes handicapées.

À mon avis, il est utile de choisir des éléments non controversés des programmes dans la mesure où il est possible, précisément, de les dissocier quelque peu du marché du travail sur le plan des effets produits. Nous sommes intervenus là où il y a une interaction entre le programme et le marché du travail. Nous avons conçu ces mesures-là avec soin, en vue d'encourager la participation de la personne au marché du travail, comme dans le cas de la prestation fiscale pour enfants ou de la Prestation fiscale pour le revenu de travail.

C'est une autre optique et, si vous voulez mon avis, ni l'une ni l'autre des optiques n'est fausse. Si nous concevons le problème de cette façon-là, nous pouvons nous demander : comment concevoir une structure qui est adéquate, mais réaliste face aux attentes quant à l'interaction avec le marché du travail — et qui ne présente pas un point de vue utopique, sans aucun réalisme, où toutes les personnes recevraient la même somme d'argent et toutes seraient heureuses aussi, peu importe les choix qu'elles feront. Cela ne marchera pas.

**Mme Forget :** La plus grande surprise que nous ayons eue en étudiant les données recueillies à Dauphin, c'est de constater qu'il y avait toute une cohorte d'adolescents qui avaient terminé leurs études secondaires et, dans certains cas, présume-t-on, avaient poursuivi des études collégiales et universitaires. Ce sont des personnes qui, si on se fiait aux tendances relevées dans le passé, n'auraient pas dû fréquenter l'école secondaire. Une fois que les fonds accordés à l'expérience Mincome ont été coupés, le phénomène s'est arrêté.

Il y a une petite augmentation du nombre d'inscriptions d'adolescents aux années 11 et 12, et je crois qu'il y a là un des résultats les plus importants de l'expérience. Permettez-moi de souligner que les adolescents n'étaient pas inscrits nommément comme bénéficiaires du programme de revenu annuel garanti; ce sont leurs parents qui recevaient l'argent. Les parents n'étaient pas handicapés; c'était des parents pauvres qui travaillaient, pour la plupart. Ce sont des gens dont on suppléait au revenu. Nous avons toutes sortes de données qui le laissent voir. Nous avons constaté un effondrement de la courbe de fécondité des femmes de moins de 25 ans; les filles restaient à l'école, puis se mariaient plus tard.

Cela m'apparaît être un des résultats les plus importants de l'expérience. C'est une des meilleures choses qu'un tel programme suscite — ce genre d'investissement dans le capital humain.

**Le sénateur Keon :** Je vous remercie tous de vos commentaires pénétrants. Comme ceux parmi vous qui ont témoigné devant mon sous-comité le savent peut-être, nous venons de mettre la dernière main à un rapport sur la santé de la population, qui sera publié le 4 juin. J'ai donc étudié la question de la pauvreté, pas en profondeur, mais en tant qu'élément majeur des inégalités sur le plan de la santé.

What interests me in the discussion this morning are a couple of comments from Sid Frankel and from Michael Mendelson. I think Mr. Mendelson has been before me three times already, so I should know what he has to say.

Ms. Forget, I want to compliment your group in Manitoba for superb work and your report and so forth.

I want to focus on what Mr. Frankel said, coupled with some things Mr. Mendelson said. I would like you all to address this. As I remember what Mr. Frankel said, you cannot correct poverty by targeting poverty alone. I believe it is one of the components that puts a segment of our population down, but they cannot get out of it by targeting poverty alone. You have to help them up.

Far too often government programs have operated on the major premise that if you are poor, you will always be poor. Let us keep it simple and flat; pour some money in there. I do not think that is the solution in isolation. It is a help, but not the solution.

It is my belief that until we present an architectural model to the people who really know what they are doing — the people in the communities — we will not eliminate poverty. The architecture will help navigate the system at federal, provincial, territorial, civic and, particularly, community levels. One will be presented in our report on population health.

More important than money is the sense of self-worth that people can gain by being useful citizens, whether as volunteers or with an active job and whether mentally or physically handicapped, et cetera. Once they are part of the overall productivity of society, it changes their whole operational frame of mind.

I want you all to address that.

**Mr. Frankel:** When we think about poverty reduction, it is also important to think about poverty prevention. We have a three-legged stool here. One leg is income support, hopefully a restructured income support system in the way Mr. Mendelson is talking about. Parenthetically, I can say he is also talking about a fundamental, principled redesign of provincial social assistance away from a program oriented towards low benefits and high monitoring to one that is much more developmentally oriented. That is an important distinction. The federal government will need to have a role.

The second leg is public services, especially housing, child care and some of the kinds of training and career-oriented education that Mr. Mendelson also talked about. Without public participation, these will not be accessible in sufficient quality to persons with low income.

Ce sont quelques observations de Sid Frankel et de Michael Mendelson qui ont suscité mon intérêt pendant la discussion ce matin. Je crois que M. Mendelson est venu témoigner devant moi trois fois déjà; je devrais donc savoir ce qu'il a à dire.

Madame Forget, je veux féliciter votre groupe, au Manitoba, du travail superbe qu'il a accompli et du rapport qu'il a produit et de tout le reste.

Je voudrais m'attacher à ce que M. Frankel a dit, et à quelques propos tenus aussi par M. Mendelson. Je voudrais que vous vous penchiez tous là-dessus. Si je me rappelle bien les propos de M. Frankel, on ne saurait vaincre la pauvreté en prenant pour unique cible la pauvreté. C'est un fait, à mon avis, qu'il y a un segment de la population qui peine, mais si c'est seulement la pauvreté qui est ciblée, il ne pourra s'en sortir. Nous devons aider les gens à se relever.

Bien trop souvent, les programmes gouvernementaux reposent sur une prémissse majeure : si vous êtes pauvre, vous allez toujours être pauvre. Restons simples et gardons-nous des nuances; injectons là quelques fonds pour aider les gens. C'est une solution conçue isolément et à laquelle je ne crois pas. C'est une forme d'aide, mais ce n'est pas la solution au problème.

À mon avis, tant que nous n'allons pas présenter un modèle structurel aux gens qui savent vraiment ce qu'ils font — les gens dans les collectivités elles-mêmes —, nous n'allons pas éliminer la pauvreté. La structure permet de naviguer dans le système à l'échelle fédérale, provinciale, territoriale, civique et, particulièrement, communautaire. Notre rapport sur la santé de la population exposera un tel modèle.

Il y a une chose qui importe davantage que l'argent, et c'est le sentiment de valeur que ressentent les gens en faisant œuvre utile en tant que citoyens, que ce soit comme bénévoles, ou en faisant un travail actif, que l'on souffre d'un handicap mental ou physique, par exemple. Une fois que les gens entrent dans la productivité globale de la société, leur schème de pensée opérationnel change du tout au tout.

Je voudrais que vous nous parliez de cela.

**M. Frankel :** En réfléchissant à l'idée de réduire la pauvreté, il importe en même temps de réfléchir à l'idée de prévenir la pauvreté. Nous avons affaire ici à un tabouret à trois pattes. La première patte, c'est le soutien du revenu, structuré en système de soutien du revenu, comme M. Mendelson l'a évoqué, espérons-le. Soit dit en passant, je peux dire qu'il parle là aussi d'un remaniement fondamental et raisonnable de l'assistance sociale provinciale, pour que ce soit non plus un programme dont les prestations sont peu élevées et la surveillance est accrue, mais un programme qui est beaucoup plus orienté sur le développement. Voilà une distinction importante. Le gouvernement fédéral devra jouer un rôle à cet égard.

La deuxième patte, ce sont les services publics, et surtout le logement, la garde d'enfants et certains types de formation et d'éducation professionnelles dont M. Mendelson a parlé aussi. Sans la participation du public, les personnes à faible revenu ne pourront avoir accès à une quantité suffisante de ces services.

The third leg has to do with the development of local communities, not only local economies. Community economic development is important, but local social capital is also important. There is a lot of evidence that community development interventions, place-based strategies and so on are an important third leg that probably does not get talked about enough.

*[Translation]*

**Dr. Raynault:** It is clear to me that we will not reduce poverty if our involvement is solely with the poor. We have to realize that poverty is the end result of a number of deficiencies over a number of years and we cannot place all of them on their shoulders.

We have to do all we can to prevent poverty because it is a complex problem to solve once we have it. Prevention should be a much more universal approach in order to preserve a healthy middle class in Canada and to prevent disparities from becoming entrenched.

Internationally, it has long been established that the approach works. We are a northern country; I would like us to become more nordic in our approach to social inequities.

*[English]*

**Mr. Corak:** I appreciate your comments, Senator Keon. Perhaps I could respond to them by referring to some of the thinking in economics and sociology. This certainly also relates to the discussions in population health.

I appreciate that the Croll report is an important antecedent to this committee's work. The terms of reference seem to refer strictly to income security. However, thinking about poverty solely in income terms is too narrow an approach in many public policy discussions. Ultimately, we want to afford to our citizens the opportunities to participate normally in society and to give them the capabilities to lead the lives they choose to value. That is much more than money.

You can imagine thinking about poverty writ large and the appropriate programs according to different points in an individual's life cycle. If we think of the elderly widow of the 1950s and 1960s, if that woman was poor in one year, she was poor forever. It was also appropriate to suggest that money was not only a symptom of her problem, but a cause of it. The lack of funds prevented her from participating normally in society. In that case and at that stage of life, perhaps income transfers are the appropriate mechanism. One of the great success stories of the Canadian welfare system has been the decline of poverty amongst seniors.

La troisième patte est celle du développement des collectivités locales, et non seulement des économies locales. Le développement économique de la collectivité est important, mais le capital social local est important aussi. Les données invitent fortement à croire que les interventions en développement communautaire, les stratégies fondées sur le lieu et ainsi de suite forment pour ainsi dire une troisième patte importante dont on ne parle probablement pas suffisamment.

*[Français]*

**Dre Raynault :** Pour moi il est clair qu'on ne réduira pas la pauvreté en intervenant seulement auprès des pauvres. La pauvreté, il faut réaliser que c'est l'aboutissement de plusieurs déficits pendant longtemps et on ne peut pas tout faire reposer sur leurs épaules.

Il faut tout faire pour prévenir la pauvreté parce que c'est compliqué d'y remédier par la suite. L'approche préventive devrait être beaucoup plus universelle pour faire en sorte qu'on garde une classe moyenne en santé au Canada et éviter que les disparités s'installent.

Au niveau international, la preuve est faite depuis longtemps que cette approche fonctionne. Nous sommes un pays du nord, j'aimerais que nous devenions plus nordiques dans notre façon de voir les choses par rapport aux inégalités sociales.

*[Traduction]*

**M. Corak :** Je comprends ce que vous dites, sénateur Keon. Peut-être puis-je réagir en faisant référence à la pensée économique et sociologique. C'est certainement pertinent dans les discussions qu'il y a sur la santé de la population.

Je comprends que le rapport Croll constitue un antécédent important des travaux de votre comité. Le mandat semble englober uniquement la question de la sécurité du revenu. Or, réfléchir à la pauvreté en faisant uniquement référence au revenu, c'est adopter une approche trop étroite pour nombre de discussions sur les politiques publiques à adopter. En dernière analyse, nous voulons donner à nos citoyens l'occasion de participer de façon normale à la société et les armer des qualités nécessaires pour vivre la vie qu'ils prennent. Cela va bien au-delà de la seule question de l'argent.

Imaginez que l'on réfléchisse à la pauvreté dans le sens général du terme et aux programmes qui s'imposent suivant les différents stades du cycle que représente la vie d'une personne. Si nous songeons à la veuve des années 1950 et 1960, nous savons que, là où elle était pauvre une année donnée, elle était pauvre à jamais. Il convient aussi de dire que l'argent était non seulement un symptôme du problème qu'elle avait, mais aussi une cause. Le manque de fonds l'empêchait de participer de façon normale aux affaires de la société. Dans ce cas, à ce stade-là de la vie, les transferts de revenu représentent peut-être le mécanisme approprié. Un des grands exploits attribuables au régime d'assistance sociale du Canada consiste à avoir suscité le déclin de la pauvreté chez les personnes âgées.

However, if you flip this to the other end of the age spectrum — the child — we might think of the more appropriate intervention under the term investment, not income support. Money is more a symptom than a cause in the long-term consequences of child development. There is a certain amount of agreement in the literature including the findings from Professor Forget's work and other experiments. The Social Research and Demonstration Corporation did an experiment that also looked at the consequences for children. Increased financial resources lowered stress in the household and allowed more time and engagement for parents, which was important in the development of the child's engagement.

The metaphor I use is that we should be thinking about investment, not only income support in the early years. That leads to human capital development. The concern is not with the child being poor, but also the long-term consequences of that.

In the middle stage of life, we think more in terms of insurance. People are engaged in the labour market, which is how you will make your way in life. However, things happen and there is a need for social insurance.

I imagine the whole program matching up with those different needs at different points in time. That is not only money, particularly in the early years and if we are talking about people with disabilities and the early detection of disabilities amongst children.

The problem seems to be, as Mr. Mendelson alluded to, that the federal government's main role is always a cash role. Therefore, we tend to look by default to instruments that involve cash transfers.

I certainly agree with what you have said in whole. It requires a different definition of poverty, something other than simply monetary. It requires different mechanisms at different points in the life cycle to meet that ultimate need to participate normally in society.

**Ms. Monsebraaten:** I will take one more comment. We are at 10:30 a.m. I think we might all benefit from a short break. Mr. Mendelson, do you want to comment?

**Mr. Mendelson:** First, there is a definition of poverty in the Quebec legislation that is quite useful and workable. I recommend that everyone look at it because it is quite good and it is a guide.

In terms of engagement, I agree completely with what you have said, senator. It is really about dignity of human beings and our ability to feel that we are fulfilling our potential and being able to

Cependant, à l'autre extrémité du spectre de l'âge — nous avons affaire à l'enfant ici —, l'intervention tout indiquée sera qualifiée peut-être d'investissement et non pas de soutien du revenu. L'argent s'apparente davantage à un symptôme qu'à une cause du point de vue des conséquences à long terme pour le développement d'un enfant. Les chercheurs s'entendent dans une certaine mesure sur la question. Cela comprend les travaux de Mme Forget et d'autres expériences encore. La Société de recherche sociale appliquée a réalisé une expérience qui, elle aussi, fait ressortir les conséquences des mesures pour les enfants. L'accroissement des ressources financières avait pour effet d'abaisser le degré de stress dans le ménage, d'aménager plus de temps libre dans l'horaire et de susciter un plus grand engagement de la part des parents, ce qui était important du point de vue du développement de l'engagement de l'enfant lui-même.

La métaphore que j'emploie, c'est celle de l'investissement auquel nous devons réfléchir, un investissement et non pas seulement un soutien du revenu pour les premières années de la vie. Cela mène au développement du capital humain. Le souci est non pas tant que l'enfant soit pauvre ou non, mais plutôt qu'il y a des conséquences à long terme à la situation.

Au milieu de la vie, nous réfléchissons davantage en termes d'assurance. Les gens sont actifs sur le marché du travail, c'est comme cela qu'on fait son chemin dans la vie. Tout de même, un accident peut arriver. Il faut une forme d'assurance sociale.

J'entrevois que le programme entier s'accorde avec les différents besoins présents à différents stades. Ce n'est pas seulement une question d'argent, particulièrement là où il s'agit de petits enfants ou de personnes handicapées, en particulier pour le dépistage précoce des déficiences chez les enfants.

Comme M. Mendelson l'a donné à entendre, le problème semble résider dans le fait que le gouvernement fédéral exerce d'abord et avant tout la fonction d'argentier. Nous avons donc tendance, par défaut, à nous tourner vers des instruments qui supposent un transfert d'argent.

Certes, je suis d'accord avec ce que vous avez dit dans l'ensemble. Il faut une autre définition de la pauvreté, autre que celle où il n'est question que d'argent. Il faut des mécanismes différents à différents stades de la vie, pour répondre aux besoins qu'éprouvent les gens de participer de façon normale aux affaires de la société.

**Mme Monsebraaten :** Je vais accepter une dernière observation. Il est 10 heures. Je crois que nous allons tous profiter d'une courte pause. Monsieur Mendelson, vous vouliez parler?

**Mr. Mendelson :** Premièrement, il y a la définition de la pauvreté telle qu'elle figure dans la législation québécoise, et qui est très utile et très fonctionnelle. Je vous recommande à tous d'y jeter un coup d'œil : c'est une très bonne définition qui peut servir de guide.

Quant à la question de l'engagement, je suis tout à fait d'accord avec ce que vous avez dit, sénateur. C'est vraiment une question de dignité humaine; c'est l'idée que nous puissions nous épouser

run a household that is stable for children and for everyone, not just because of investment but because children deserve to have a decent life when they are children.

However, I want to remind everyone that the majority of people living on very low incomes in Canada are working. They are engaged. In fact, they are sometimes so engaged in the community that they have two or three jobs. That is really where the majority of very low income is focused. We tend to think about the worst cases, and there are people who are definitely having a very hard time living on absolutely nothing and who are not engaged in the community and are totally alienated. However, the majority of the community is a working community and engagement is not the problem; it really is an income problem.

**Ms. Monsebraaten:** Senator Martin wanted to make some observations, so we will start with her observations on the first theme, move on to Senator Cook's questions and then move on to the second theme, which is how we get from here to there. Some of us have already provided some suggestions in that regard.

**Senator Martin:** First, I want to say that I am so impressed by the wealth of knowledge of the experts around this table, including our senators. I am new to this position, yet in the time that I have spent in these committees and on city travel, I have seen so much good that we have done in Canada. As many of you have pointed out, coordination needs to take place in order to focus all of us to move in the same direction. We are moving in the same direction, yet there are pulls from various perspectives, and that can make us feel as if we are standing still rather than always moving forward. Thank you so much for bringing your wisdom and your insights to the table.

I am a teacher of 21 years, so I feel like I am playing a role of teacher-student here. I will reflect back to you some of the key points that I heard you make because the question we studied in the first theme was "What is and could be the federal role?" If I could just take a moment to reflect back to you and see whether these indeed are key points. We will have an opportunity as a committee to sit down and make sure the report we table reflects the shared views. We want to make sure this is very usable, it goes to the places it needs to and we see some positive change as a result.

I enjoyed the context that you provided, really thinking about where we have come from, where we are now and where we are going. The key word I heard was "modernization." We often talk about this, but it is a huge piece. How do you begin to chip away and modernize the system to reflect the changing diversity and needs that we have? That is the key word I heard throughout the first part of our meeting.

et avoir un ménage qui est stable au profit des enfants et de toute autre personne, non seulement parce que c'est un bon investissement, mais parce que les enfants méritent de pouvoir vivre une vie décente.

Tout de même, je tiens à rappeler à tous que la majorité des personnes à très faible revenu au Canada travaillent. Elles sont engagées. De fait, elles sont parfois à ce point engagées dans les affaires de la collectivité qu'elles occupent deux ou trois emplois. C'est là que se situe vraiment la majorité des cas de très faible revenu. Nous avons tendance à songer aux pires cas, aux gens qui éprouvent très certainement une grande difficulté à joindre les deux bouts, qui n'ont absolument pas de revenu, et qui sont isolés de la collectivité, et complètement alienés aussi. Tout de même, dans la majorité des cas, ce sont des gens qui travaillent et qui sont engagés dans les affaires de la collectivité. Le problème n'est pas là; c'est vraiment un problème de revenu.

**Mme Monsebraaten :** Le sénateur Martin souhaitait formuler quelques observations; nous allons donc commencer par écouter ses observations à elle en rapport avec le premier thème, puis nous entendrons les questions du sénateur Cook et, enfin, nous passerons au deuxième thème, c'est-à-dire : comment procéder pour que le projet aboutisse. Certains parmi nous ont déjà présenté quelques propositions à cet égard.

**Le sénateur Martin :** Premièrement, je tiens à dire que le trésor de savoir dont font preuve les experts qui se trouvent autour de la table, et nos sénateurs aussi, m'impressionnent vraiment. Je suis nouvelle ici, mais, pendant le temps que j'ai passé à travailler au sein des comités et à visiter des villes, j'ai vu tout le bon travail que nous avons accompli au Canada. Comme bon nombre d'entre vous l'avez fait remarquer, il faut une certaine coordination des mesures pour que nous poussions tous dans le même sens. Nous poussons tous dans le même sens, mais il y a des facteurs qui nous tirent dans diverses directions et, de ce fait, nous avons l'impression de faire du surplace, plutôt que d'avancer. Merci beaucoup de nous faire profiter de votre sagesse et de votre perspicacité.

J'ai l'impression d'être enseignante et étudiante à la fois ici, moi qui ai enseigné pendant 21 ans. Je vais me faire l'écho de certains des points clés que vous avez énoncés. La première question que nous avons étudiée sous le premier thème, c'est la suivante : quel est et quel pourrait être le rôle du gouvernement fédéral? Si vous le permettez, je m'en ferais l'écho pour voir si ce sont bel et bien des points clés. Le comité aura l'occasion de s'installer à la table de travail et de s'assurer que le rapport fait état des points de vue relatés. Nous voulons nous assurer que le rapport est tout à fait utilisable, qu'il répond aux besoins relevés et qu'il débouche sur des changements positifs.

J'ai apprécié le contexte que vous avez brossé à notre intention, et qui nous a fait voir d'où nous venons, où nous en sommes aujourd'hui et vers quoi nous nous en allons. Le mot clé que j'ai entendu, c'est « modernisation ». Nous en parlons souvent, mais c'est énorme. Comment commencer à travailler au système, comment le moderniser pour tenir compte de la diversité des besoins changeants qui sont les nôtres? Voilà le mot clé que j'ai entendu tout au long de la première partie de notre réunion.

Mr. Corak, I really liked the catchphrase or the sound bite of “information broker.” I feel we are in a key position as the federal government in that we have the bigger picture and we can bring together a panel such as this and draw from best practices as well as knowledge from across the country.

Skipping down to what Dr. Raynault said, we also have the opportunity to go beyond Canada and be the international researchers or partners in that we can look at what is being done around the world. We talk about the global recession, the global crises and all the negative things that affect us globally, and when it comes to something positive, we need to benefit from it. I really liked what you said about that.

Coming back to the education piece, which is where I come from, Mr. Mendelson talked about how the federal government has the store of fiscal resources. For us to manage that well, we must make sure there is enough and hopefully more so that we can provide for the provinces. You all recognize the important role of provinces.

What I am hearing from all of you is the relationship piece. We are equally important partners. We are not necessarily equal in terms of the money that we bring forth, but we are equally important. None of you mentioned the municipal piece, other than to say there are many other components, but I hear from mayors, counsellors and city and community organizers who often say they feel downloaded from the province, so that conversation and relationship need to be maintained and respected.

I also agree with the contextual comments you made, Mr. Frankel, that we need to be pragmatic as well as visionary and think about what we can do. You made two key points about supplying more money and imposing some conditions, because as the federal government we have that bigger picture and can provide that framework. Regarding the three-legged stool, the piece you mentioned was the local social capital, and again, who those other partners are and what we can do as a whole community and a whole society.

Last, I come back to the relationship piece. We all recognize the role of provincial governments in maintaining the positive relationships. I have seen provinces that have more positive relationships with the current federal government and how that benefits the people of those provinces. We need to continue to do that with all governments.

I come back to the last point on education and the poverty cycle. I have seen it in the schools. The first caregivers of the kids are their parents, and no matter how much time I spend with the kids at school, no matter what role I play as a teacher, they still go back home. That poverty cycle is extremely powerful, but I believe that education is an absolutely essential piece that, as Canadians, we must value. Other countries do that better than we

Monsieur Corak, j'ai bien aimé la formule : « courtier en information ». Je crois que nous occupons une place clé au gouvernement fédéral dans le sens où nous avons accès au tableau dans son ensemble et pouvons réunir un groupe de témoins comme celui-ci pour dégager les pratiques exemplaires et les connaissances utiles qui existent dans l'ensemble du pays.

Pour sauter à ce que la Dre Raynault a fait valoir, disons que nous avons aussi l'occasion d'aller au-delà de l'exemple du Canada lui-même et de porter notre regard sur nos partenaires, sur les chercheurs étrangers, pour voir ce qui se fait ailleurs dans le monde. Nous parlons d'une récession mondiale, de crises mondiales et de toutes ces choses négatives qui nous touchent mondialement et, là où il y a quelque chose de positif, il faut que nous puissions en bénéficier. J'ai vraiment apprécié ce que vous avez dit sur ce point.

Pour revenir à la question de l'éducation, ce qui est mon domaine à moi, M. Mendelson a affirmé que c'est le gouvernement fédéral qui dispose des ressources financières. Pour une saine gestion à cet égard, nous devons nous assurer de fournir aux provinces un financement suffisant et, espérons-le, accru. Vous reconnaissiez tous le rôle important des provinces.

Vous parlez tous de relations. Nous sommes partenaires sur un pied d'égalité. Nous ne sommes pas nécessairement égaux pour ce qui est de l'argent que nous amenons à la table, mais nous avons une importance égale. Personne n'a parlé des municipalités, sauf pour dire qu'il existe de nombreux autres éléments, mais j'ai des nouvelles des maires, de conseillers municipaux et d'organisateurs communautaires qui, souvent, disent avoir l'impression que la province s'est déchargée de ses responsabilités sur eux. Il faut donc maintenir et respecter la conversation et la relation.

Je suis d'accord aussi avec les observations que vous avez faites à propos du contexte, monsieur Frankel, soit que nous devons avoir un sens pratique en plus d'être visionnaires et réfléchir à ce que nous devons faire. Vous avez soulevé deux points clés à propos de l'idée d'accroître les fonds et d'imposer certaines conditions, étant donné que le gouvernement fédéral a une vision d'ensemble de la situation et qu'il peut prévoir le cadre nécessaire. Quant au tabouret à trois pattes, vous avez mentionné en particulier le capital social local et, encore une fois, vous avez nommé les autres partenaires et parlé de ce que nous pouvons faire en tant que collectivité et en tant que société dans l'ensemble.

En dernier lieu, je reviendrais à la question des relations. Nous reconnaissions tous le rôle que jouent les gouvernements provinciaux quand il s'agit de cultiver une relation positive. J'ai vu des provinces qui cultivaient une relation relativement plus positive avec le gouvernement fédéral en place et j'ai constaté en quoi cela profite aux habitants de la province. Nous devons continuer à faire ça avec tous les gouvernements.

Je voudrais revenir à la dernière question évoquée à propos de l'éducation et du cycle de la pauvreté. J'ai vu cela dans les écoles. Les premiers à s'occuper des enfants sont les parents, et peu importe le temps que je passe avec les enfants à l'école, peu importe le rôle que je joue à titre d'enseignante, les enfants retournent toujours à la maison. Ce cycle de pauvreté est extrêmement puissant, mais je crois que l'éducation constitue un

do; however, being from British Columbia, I can tell you that the international teachers who go abroad say that Canadian education is highly respected and regarded. As a teacher, I say we have a great opportunity to do the kind of generational change we need in schools with the younger generation.

I worked with middle schools for the past seven years, and high schools before that. We went to Calgary and Edmonton and met with young people who were homeless at 11 and 12. One of the women who works with youth at the youth program where we were said something very insightful. She said we should not be empire building because national programs suck up big dollars. Agility diminishes as it gets bigger. Outcome measures are a blunt instrument and cannot measure the specific nuances and stories of an individual client. The individual pathway cannot often be measured. One size does not fit all. That is why it is essential to have the local partners, the provincial, municipal and community groups. Poverty is a distal cause of homelessness, not the direct cause. The root cause is often the family breakdown. One of the best places to address these root causes or families is through education, but the federal government's roles, if I hear you correctly, are what you identified: information broker, caretaker of the fiscal resources, organizer, convenor, playing an international role, and ensuring that our piece as one of the legs in the tripod is strong.

Those are my observations, and you may wish to respond to anything that I have said.

**Ms. Monsebraaten:** Thank you, senator. That was a wonderful wrapping up of our first theme. Senator Cook, do you have anything to add? I know you were on the list. Did you have some questions on the first theme?

**Senator Cook:** Yes, I do. It is difficult to be focused here this morning when we are hearing so much wisdom coming at us around the table.

Mr. Corak, I want to thank you for using the word "investment" when we talk about our young people. Mr. Mendelson used the word "dignity." If we lose those two essential elements, we will have failed. Those are my overarching principles.

There is a wonderful plan called the Canada Pension Plan, and it is fragmented into five pieces. Employment Insurance is fragmented into seven. Why, when our federal system comes up with worthwhile programs that are evidence-based or whatever, does it have to fragment them right off the bat before they are delivered? By the time you get through the social assistance plan

élément absolument essentiel que nous devons apprécier en tant que Canadiens. D'autres pays y arrivent mieux que nous; tout de même, comme je viens de la Colombie-Britannique, je peux vous dire que les enseignants qui vont travailler à l'étranger l'affirment : l'éducation canadienne est vivement respectée et tenue en haute estime. En tant qu'enseignante, je dis que nous avons devant nous une excellente occasion : concrétiser le genre de changement générationnel qu'il faut dans les écoles, auprès de la jeune génération.

Au cours des sept dernières années, j'ai travaillé dans des écoles intermédiaires. Avant cela, je travaillais dans des écoles secondaires. Nous sommes allés à Calgary et à Edmonton, nous avons rencontré des jeunes sans abri qui avaient 11 ou 12 ans. Il y a une intervenante du programme jeunesse là-bas qui a dit quelque chose de très perspicace. Elle a dit que nous ne devrions pas avoir la folie des grandeurs; les programmes nationaux finissent par aspirer beaucoup d'argent. Plus le programme est gros, plus l'agilité qu'il faut pour fonctionner diminue. Les mesures des résultats ne sont pas d'une grande finesse; ils ne parviennent pas à saisir les nuances particulières et le récit individuel du client. Souvent, il n'est pas possible d'établir le parcours de la personne. Il n'y a pas de solution universelle. C'est pourquoi il est essentiel de travailler de concert avec des partenaires locaux, provinciaux et municipaux, de même que des groupes communautaires. La pauvreté est une cause distante, mais pas une cause directe, de l'itinérance. La cause première est souvent l'effondrement de la famille. L'éducation représente un des meilleurs instruments qui soient pour s'attaquer aux causes premières ou aux problèmes familiaux, mais, si je comprends bien ce que vous dites, voici les rôles du gouvernement fédéral : courtier en information, gardien des ressources financières, organisateur, convocateur; il doit jouer un rôle sur le plan international et s'assurer que notre élément à nous, une des pattes du tabouret, soit solide.

Voilà mes observations, et vous allez peut-être vouloir réagir à l'une d'entre elles.

**Mme Monsebraaten :** Merci, sénateur. Vous avez présenté une merveilleuse récapitulation de notre premier thème. Sénateur Cook, avez-vous quelque chose à ajouter? Je sais que votre nom était sur la liste. Avez-vous des questions à poser à propos du premier thème?

**Le sénateur Cook :** Oui. Il est difficile de rester concentrée ce matin. Il y a tant de sagesse qui nous vient des gens autour de la table.

Monsieur Corak, je veux vous remercier d'avoir employé le terme « investissement » en parlant de nos jeunes. M. Mendelson a utilisé le terme « dignité ». Si ces deux éléments-là disparaissent, nous aurons failli à la tâche. Voilà mes principes prédominants.

Il y a un régime merveilleux qui s'appelle Régime de pensions du Canada, et qui se divise en cinq volets. L'assurance-emploi se divise en sept volets. Là où notre système fédéral parvient à concevoir des programmes intelligents qui sont fondés sur des données probantes, pourquoi faut-il les fragmenter dès le départ, avant l'exécution? Une fois qu'on a tenu compte du plan

and the block funding for education into the provinces, the municipalities in my province are basically volunteers. The responsibility has to go right through the continuum.

We have not talked about non-governmental organizations, NGOs. They are the pillars of our society at the grassroots level. If we want to run back through the federal role, we live in a federation, and most of the time the attention is a bit skewed, but this is our way of living.

Why can the federal system not design the programs with all the wisdom and the knowledge it has and let go of it to the provinces? Why are we empire building? Why can we not, as a people, let go? The face of poverty is down here and not up here.

**Mr. Prince:** I just got handed the cheat sheets or the notes on the list of programs. You mentioned Employment Insurance, and the seven benefits. When it started in 1940-41, there was one, and it was narrowly focused. Many occupational groups were left out. Women were not expected to be in the labour force, and we did not think about children.

In the last 40 years, since the 1970s, we have addressed issues such as adoptive parents and biological parents, maternity and parental benefits and sickness benefits. To me, that is not fragmentation; that is social policy responding to an ever-complex and changing world.

It is similar with CPP disability, survivor benefits, children benefits and retirement benefits. Those are standard features around the world in public insurance and retirement schemes.

For people who want simplicity, do not look to Canada for federalism or for social policy. This is a world of complexities. I am not as troubled as some when they see the complexities. To me, this is the story of 90 years of a country collectively, imperfectly, roughly at times, crudely at times, sometimes with dignity in mind, other times with raw politics in mind, responding however partially to different groups' needs. We are where we are now not because that is where we should be but because those are our stories. There are still voices and groups left out.

You are right about NGOs. I worked with one in B.C. quite a lot. There is a crisis in the NGO sector in this country, which is part of the legacy of the termination of CAP in 1996, the cutbacks in Canada's social transfer. We are still living the legacy today in 2009 of the cutbacks to balance the books in 1995, 1996 and 1997. We are now back in a world of deficits for perhaps four to six years.

d'assistance sociale et du financement global prévu pour l'éducation, à l'intention des provinces, on constate que les municipalités, dans ma province à moi, sont essentiellement bénévoles. La responsabilité doit s'appliquer dans l'ensemble du continuum.

Nous n'avons pas parlé des organisations non gouvernementales, les ONG. Ce sont les piliers de notre société dans les milieux populaires. Si on remonte la filière fédérale... nous vivons dans une fédération et, la plupart du temps, l'attention est quelque peu détournée de l'essentiel, mais voilà notre façon de vivre.

Pourquoi le système fédéral ne peut-il concevoir les programmes avec toute la sagesse et tout le savoir dont il dispose pour laisser ça ensuite entre les mains des provinces? Pourquoi cette folie des grandeurs? Pourquoi n'arrivons-nous pas à laisser porter? Le visage de la pauvreté se rencontre ici-bas, pas dans les hautes sphères.

**M. Prince :** Je viens de recevoir l'aide-mémoire, les notes sur la liste des programmes. Vous avez parlé de l'assurance-emploi, des sept prestations. Quand elle a été mise sur pied en 1940-1941, il n'y avait qu'une prestation, qui s'appliquait de façon très limitée. Bon nombre de groupes professionnels étaient exclus. Les femmes ne devaient pas faire partie de la population active, et nous n'avons pas pensé aux enfants.

Au cours des 40 dernières années, depuis les années 1970, nous nous sommes attachés à des questions comme celles des parents adoptifs et des parents biologiques, nous avons prévu des prestations de maternité; des prestations parentales et des prestations de maladie. À mes yeux, ce n'est pas là une fragmentation; c'est une politique sociale qui s'adapte à un monde en constante évolution, toujours plus complexe.

Le même argument vaut pour les prestations d'invalidité, les prestations de survivant, les prestations d'enfants et les prestations de retraite du RPC. Ce sont des prestations qui font d'ordinaire partie des régimes d'assurance et de retraite de l'État de par le monde.

Pour les gens qui veulent quelque chose de simple, il ne faut pas se tourner vers le Canada et le fédéralisme ou sa politique sociale. Voilà un monde complexe. La complexité ne me trouble pas tant, pas rapport à d'autres personnes. À mes yeux, c'est l'histoire d'un pays qui, sur 90 années, collectivement, de manière imparfaite, parfois de façon plutôt brutale, parfois d'une façon qui est soucieuse de la dignité des gens, parfois encore de façon bassement partisane, cherche à répondre, ne fût-ce que de façon partielle, aux besoins de différents groupes. Nous en sommes où nous en sommes aujourd'hui non pas parce que c'est l'idéal recherché, mais plutôt parce que c'est l'aboutissement de nos histoires. Il y a encore des voix et des groupes qui sont laissés pour compte.

Vous avez raison à propos des ONG. J'ai fait beaucoup de travail au sein d'une ONG particulière en Colombie-Britannique. Il y a une crise du secteur des ONG au pays, qui découle de l'élimination du RAPC en 1996, des compressions touchant le transfert social canadien. Nous vivons encore en 2009 avec les conséquences des compressions faites pour équilibrer les budgets

That is a terribly depressing story for those NGOs who were told they had to do their bit to balance the books the last time and have still not recovered from those deficit reductions.

You are right; there has to be the question of the federal role with regard to the voluntary sector and non-governmental organizations. I do not see them as empires, quite frankly. Again, I see these as programs that are trying to respond to needs.

For example, EI gets criticized a lot. I do not think it is fundamentally flawed; I think it is fundamentally okay. You do not hear that very often in Canada today. It is an easy program to kick around. We need to fix it, but it is fundamentally okay, in my view. We need to improve and modernize it. Beware the siren calls saying we should return it to the true insurance principles of the 1940s. We do not live in the 1940s, and we need to think about the programs of today.

When people want to simplify programs and take things out, such as taking disability out of CPP, I get nervous about that. Where will it go? Who will be its champions then?

I am happy to go into more specifics, but I agree with you about the NGOs. We need to think about them and about municipalities.

The trouble is that the federal government does not fund school boards, and that is where many of the real issues of public health and family wellness are, indirectly through equalization payments and through the Canada Social Transfer. Those are very broad and, in a sense, blunt instruments for financing critical community services.

Should the federal government become more targeted than that? I do not think so. That is not my view of the Constitution or of the federation, but that is my own philosophy. That is not to say I am not acutely aware of the needs there and the sharp gaps, and that the future of this country rests on making sure we have robust, well-paid teachers, good classrooms and well-supported health and local social services.

Returning to what Mr. Corak or Mr. Frankel said earlier, the challenge will be intergovernmental conversations around that, where the federal government at some point is prepared to bring something to the table. However, at the end of the day, I think that is municipal and provincial responsibility.

en 1995, 1996 et 1997. Voilà que nous retombons dans le monde des déficits pour quatre à six ans peut-être. C'est une histoire terriblement déprimante pour les ONG qui, la dernière fois, se sont fait dire qu'elles devaient faire leur part pour que nous ayons des budgets équilibrés et qui ne se sont pas encore tout à fait remises des mesures antidéficitaires en question.

Vous avez raison; le gouvernement fédéral a un rôle à jouer en rapport avec le secteur bénévole et les organisations non gouvernementales. Pour être tout à fait honnête, je ne vois pas là une folie des grandeurs. Encore une fois, je vois ces programmes comme étant conçus pour répondre à des besoins.

Par exemple, l'assurance-emploi essuie beaucoup de critiques. À mes yeux, le régime ne comporte pas de défaut fondamental; d'un point de vue fondamental, il se tient. On ne dit pas cela très souvent au Canada par les temps qui courrent. Le régime est une cible facile. Nous devons remédier à ce qui n'y va pas, mais, fondamentalement, il se tient, à mon avis. Il nous faut seulement l'améliorer et le moderniser. Méfiez-vous du chant des sirènes qui voudrait nous ramener aux principes d'assurance prétendument vrais des années 1940. Nous ne vivons pas dans les années 1940; nous devons réfléchir aux programmes d'aujourd'hui.

Lorsqu'il y a des gens qui souhaitent simplifier les programmes et en éliminer des éléments, par exemple le régime d'invalidité du RPC, je deviens nerveux. Qu'est-ce qu'on en fera? Qui s'en fera le défenseur alors?

Je suis heureux d'entrer dans les détails, mais je dois dire d'abord que je suis d'accord avec vous à propos des ONG. Nous devons penser à elles et aux municipalités.

Le hic, c'est que le gouvernement fédéral ne finance pas les conseils scolaires et c'est là que se situent bon nombre des questions concrètes liées à la santé publique et au bien-être des familles — c'est une voie indirecte qu'empruntent pour ainsi dire les paiements de péréquation et le Transfert social canadien. Pour financer des services communautaires d'une importance capitale, ce sont là des instruments de très large portée qui, d'une certaine façon, ne sont pas très raffinés.

Le gouvernement fédéral devrait-il cibler davantage ces mesures? Je ne crois pas. Ce n'est pas ma façon de voir la Constitution ou la fédération, mais c'est ma façon de penser. Il ne faut pas croire que je ne suis pas bien au courant des besoins qui existent et des grandes lacunes qu'il faut combler, et que l'avenir du pays tient à ce que nous ayons des enseignants compétents et bien rémunérés, de bonnes salles de classe de même que des services de santé et des services sociaux locaux solidement appuyés.

Pour revenir à ce que M. Corak ou M. Frankel a dit plus tôt, l'effort à fournir porte sur les conversations intergouvernementales sur ce point; à un moment donné, le gouvernement fédéral doit apporter quelque chose à la table de négociation. En dernière analyse, tout de même, je crois qu'il s'agit d'une responsabilité municipale et provinciale.

**Ms. Monsebraaten:** Mr. Mendelson and Ms. Forget would like to comment on that. I think Mr. Mendelson brought us into what specific changes the federal government should be doing, so perhaps we can move on to Theme 2 with some of your comments.

**Mr. Mendelson:** The first paper I ever published, which I think was in 1971, was called “Many Programs for Many Purposes,” and it was an argument that the concept of trying to take all the security programs and narrow them down to one program did not reflect either social or economic reality or the very different objectives. Social programs, for example, have been exclusively anti-poverty programs or programs that are meant to assist low-income working people. These are different objectives, and the fact that they all pay cash transfers means they are related to each other, but it does not mean they have to be identical.

Taking a list like this is sort of like in that movie about Mozart, where he says, “Too many notes.” Here the criticism is too many programs. The Canada Pension Plan is not really different programs; it is a pension program, so it has survivor benefits, as do private pensions.

Having said that, there is one program that is not mentioned, which might be among the most important programs, and that is the First Nations social assistance on reserve. This is the third- or fourth-largest welfare program. It is the direct responsibility of the Government of Canada, and it is probably in the worst shape of any income security program in this country.

I will not even mention the education issue on reserve, which is related. Right now, the First Nations income security on reserve is a disaster. There have been efforts — not only by this government but by previous governments — to try to bring about change, but they have not been successful. The federal programs have not been able to emulate the best aspects of the provincial program.

By and large, there has been tremendous pressure on Indian and Northern Affairs Canada, INAC, to cut costs, because although it has had some increase in its budget, it is constantly facing demographic and other pressures. Consequently, all these extras that are built into provincial programs, which are meant to get people into employment and give them opportunities, are often those for which the federal government says, “Yes, we have an obligation to parallel the provincial program, but this is not part of the provincial program. It is not a welfare program; it is something else, so we will not do that. We pay only the core welfare program.”

**Mme Monsebraaten :** M. Mendelson et Mme Forget voudraient aborder cette question-là. C'est M. Mendelson qui, je crois, a soulevé la question des modifications particulières que le gouvernement fédéral devrait adopter; nous devrions peut-être donc passer au thème 2, si vous avez des observations à faire.

**M. Mendelson :** Le premier article que j'ai publié — c'était en 1971, je crois — avait pour titre « Many Programs for Many Purposes », ou : Programmes multiples pour des objectifs multiples. J'y faisais valoir que l'idée de prendre tous les programmes de sécurité pour en faire un seul et unique programme ne reflétait pas la réalité sociale ou économique ni les objectifs très différents qui peuvent être établis. Les programmes sociaux, par exemple, ont été conçus exclusivement pour lutter contre la pauvreté ou encore pour venir en aide aux travailleurs à faible revenu. Or, ce sont là des objectifs différents, et le fait qu'ils se caractérisent toujours par un transfert d'argent fait qu'ils sont liés en quelque sorte, mais ça ne veut pas dire qu'ils doivent être identiques.

Une liste comme celle-là fait un peu penser au film sur Mozart, où quelqu'un dit : « Trop de notes ». Voilà la critique qui est formulée ici : trop de programmes. Le Régime de pensions du Canada n'est pas vraiment un ensemble de programmes différents; c'est un régime de pension; il comporte donc des prestations de survivant, comme les régimes de pension privées.

Cela dit, il y a un programme qui n'est pas mentionné, et qui figure peut-être parmi les plus importants, soit l'assistance sociale dans les réserves, à l'intention des Premières nations. C'est le troisième ou quatrième régime d'assistance sociale en importance. Il relève directement de la responsabilité du gouvernement du Canada, et c'est probablement le régime de sécurité du revenu dans le pire état qui soit au pays.

Je ne parlerai même pas de la question de l'éducation dans les réserves, qui est liée. En ce moment, la sécurité du revenu des Premières nations dans les réserves est une catastrophe. Certains efforts ont été faits — non seulement par le gouvernement en place, mais également par des gouvernements précédents — pour instaurer un changement, mais cela n'a pas porté fruit. Les responsables des programmes fédéraux ne sont pas parvenus à reproduire les meilleurs aspects du régime provincial.

Globalement, des pressions énormes se sont exercées sur Affaires indiennes et du Nord, AINC, en faveur de la réduction des coûts. C'est que, malgré une légère augmentation de son budget, ce ministère fait constamment face à des pressions démographiques et autres. Par conséquent, tous les suppléments prévus dans les régimes provinciaux, conçus pour donner des occasions aux gens et les aider à trouver du travail, amènent souvent la réaction suivante de la part du gouvernement fédéral : « Oui, nous avons l'obligation de faire pendant au régime provincial, mais cela ne fait pas partie du régime provincial. Ce n'est pas de l'assistance sociale; c'est autre chose; nous n'allons donc pas nous engager là-dedans. Nous assumons seulement les frais des éléments fondamentaux de l'assistance sociale. »

We are left with a 1960s or even 1950s welfare program on most reserves. There are always exceptions where things are going great. That is a big, expensive program that is a direct federal responsibility, and I think it has to be mentioned.

By the way, Ontario has started paying the Ontario Child Benefit, and that is a significant amount of money. It substitutes for benefits that were paid under social assistance on behalf of children. That means that there has been a substantial windfall saving to the federal government on reserves in Ontario.

When programs similar to the Ontario Child Benefit were introduced in other provinces, such as Saskatchewan and B.C., the federal government agreed to compensate the province — in other words, to pay them the amount of money that was the windfall from the federal government, because the province is now paying child benefits on reserve. The benefits are actually delivered by the federal government, by the way.

So far, the federal government has refused to provide Ontario with that compensation. I do not know how much the compensation is, but it is in the order of \$10 million or \$15 million. Although I am not privy to secrets, Manitoba has also been talking about a Manitoba child benefit. Ontario can proceed unilaterally, but Manitoba cannot proceed without the federal government agreeing to provide compensation, because in Manitoba the cost on reserve would represent way too much of an extra burden for the province to take on. Therefore, that federal non-agreement to provide the same compensation that has been provided in the past to other provinces is an impediment to reform and lowering of the welfare wall today on reserves.

**Ms. Forget:** In Manitoba, INAC provides income support on reserve. In Manitoba, if someone leaves the reserve to move into the city to access health care or for some other reason, INAC will pay for three months. The Province of Manitoba picks people up at 12 months. Between three months and 12 months, no one accepts responsibility for income support for families that relocate from reserve.

I have two comments to make about policy fragmentation. There are two reasons why we end up with policy fragmentation. One, to my mind, is not a problem, and the other one is.

The problematic reason for policy fragmentation is when you have a single policy, like Employment Insurance, and you have too many targets and are trying to do too many things with the same program; on the one hand, you are trying to offer insurance in the way it was designed, and on the other hand, you are trying at the same time to offer income support. You end up with a sort

Il en reste un régime d'assistance sociale digne des années 1960 ou même 1950 dans la plupart des réserves. Il y a toujours des exceptions où on peut dire que ça se déroule très bien. Voilà un gros programme, un programme coûteux qui relève directement de la responsabilité fédérale, et je crois qu'il faut le mentionner.

Soit dit en passant, l'Ontario a commencé à verser sa Prestation ontarienne pour enfants, qui représente une bonne somme d'argent. La prestation en question se substitue aux prestations qui étaient versées au nom des enfants dans le cadre du régime d'assistance sociale. Cela veut dire que le gouvernement fédéral a fait d'importantes économies, de façon inattendue, dans les réserves en Ontario.

Lorsqu'un programme semblable à celui de la Prestation ontarienne pour enfants a été mis en place dans d'autres provinces, par exemple en Saskatchewan et en Colombie-Britannique, le gouvernement fédéral a convenu de dédommager la province — autrement dit, de lui verser la somme d'argent qu'il aurait autrement économisée, étant donné que la province prenait maintenant à charge les prestations pour enfants dans les réserves. Soit dit en passant, c'est le gouvernement fédéral qui traite les prestations.

Jusqu'à maintenant, le gouvernement fédéral a refusé de dédommager l'Ontario. Je ne sais pas à quel montant cela s'élèverait, mais c'est de l'ordre de 10 ou 15 millions de dollars. Je ne suis pas dans le secret des dieux, mais disons que le Manitoba parle de la possibilité de mettre en place une prestation manitobaine pour enfants. L'Ontario peut procéder unilatéralement, mais le Manitoba ne peut aller de l'avant si le gouvernement fédéral n'accepte pas de verser un dédommagement, étant donné que le coût de la mesure dans les réserves représenterait pour lui un fardeau démesuré. Le refus par le gouvernement fédéral d'accorder le dédommagement qu'il a accordé à d'autres provinces dans le passé représente donc un obstacle à la réforme de l'assistance sociale dans les réserves.

**Mme Forget :** Au Manitoba, AINC fournit un soutien du revenu dans les réserves. Au Manitoba, si quelqu'un quitte la réserve et va s'installer en ville pour accéder à des soins de santé ou pour une autre raison, AINC assume les frais pendant trois mois. La province du Manitoba commence à payer après 12 mois. Entre le troisième et le douzième mois, personne n'assume la responsabilité du soutien du revenu des familles qui quittent la réserve.

J'ai deux observations à formuler à propos de la fragmentation des politiques gouvernementales. Il y a deux raisons pour lesquelles nous finissons par fragmenter les politiques. Il y en a une qui, à mes yeux à moi, ne pose pas de difficulté, ce qui n'est pas le cas de l'autre.

La difficulté qui explique la fragmentation survient dans les cas où il y a une seule et unique politique, par exemple, celle de l'assurance-emploi, qui comporte un trop grand nombre de cibles et un trop grand nombre d'objectifs; d'une part, on essaie d'offrir l'assurance telle qu'elle a été conçue et, d'autre part, on essaie en même temps d'offrir un soutien du revenu. Cela donne un

of bifurcated program that could do both better than it currently does. That is problematic, and some coherence could be introduced.

There is another reason for policy fragmentation that I do not see as problematic. Sometimes when you are moving towards a particular goal, like a streamlined program, for example guaranteed annual income, political expedience means you approach it in a piecemeal fashion. You do not have one program; you might have six programs, all of which operate according to similar kinds of principles, all of which are approaching similar goals, but all of which will be more acceptable, at least in the short run, as a way of getting you where you want to go.

That leads into our second theme, how to get from here to there. I am not a policy analyst or a politician, but it seems to me that political acceptability is an important issue we need to be mindful of. If you know where you are going, it is not such a terrible thing to approach it in a gradual way.

*[Translation]*

**Dr. Raynault:** I would like to go back to Senator Martin's comment on family breakdown. We have been doing a study on single-parent families for two years. We analyzed the data in the *Luxembourg Income Study* to determine which families in which countries were living in poverty.

Then we looked at the sources of income of those families and we are presently analyzing the details in some sample countries. My preliminary conclusions are that, first, given the same family breakdown, the level of poverty varies widely between countries. Second, I have to say that social policies are complicated everywhere; you need a lot of patience and a lot of key people providing information in government for structures to be clearly understood.

But it is a fact that, in all developed western countries, great advances have been put in place, and, using those advances, we can see how Canada is faring. At the moment, I feel that Canada has made advances too, except that sometimes, not in a strong enough dose, meaning that the level is inadequate.

There is also a complete lack of certain kinds of policies, specifically policies on housing for single-parent families. There are different kinds of housing support programs that some people call "support in stone", which involves building housing units or dealing with a housing shortage. In the case of divorce, policies on access to alimony vary with each country. When alimony is not available and the state makes up for it, that makes a big difference.

We can do that kind of analysis to determine where the gaps are in our social policy system. The fragmentation complicates the picture, but it has arisen over the years to correct previous

programme avec une sorte de bifurcation, mais dont les deux volets seraient mieux menés s'ils étaient indépendants. Cela pose des difficultés, et on pourrait faire en sorte que ce soit plus cohérent.

Il y a une autre raison qui explique la fragmentation, mais qui ne pose pas de difficulté à mes yeux. Parfois, quand on progresse en vue d'atteindre un but particulier, par exemple l'instauration d'un programme rationalisé, disons pour le revenu annuel garanti, le contexte politique fait qu'il vaut mieux y aller de façon fragmentaire. Il n'y a pas un seul programme; il y a peut-être six programmes, qui reposent tous sur des principes semblables, qui comportent tous un but semblable, mais qui seront tous plus acceptables, tout au moins à court terme, pour vous garder sur la bonne voie.

Cela nous amène à notre deuxième thème : comment concrétiser le projet? Je ne suis pas analyste des politiques ni politicien, mais il me semble qu'il faut garder à l'idée que le projet doit être politiquement acceptable. Si on sait où on s'en va, avancer pas à pas n'est pas une chose si terrible.

*[Français]*

**Dre Raynault :** J'aimerais revenir au commentaire du sénateur Martin au sujet des ruptures familiales. Depuis deux ans, nous menons une étude sur les familles monoparentales. Nous avons analysé les données du *Luxembourg Income Study* afin de déterminer quelles familles, selon le pays, se retrouvaient en situation de pauvreté.

Nous avons ensuite examiné les sources de revenu de ces familles et nous analysons présentement le détail de certains pays exemplaires. Mes conclusions préalables sont à l'effet que premièrement, pour une même rupture familiale, le niveau de pauvreté diffère grandement entre les pays. Deuxièmement, je dois dire que les politiques sociales sont compliquées un peu partout, car il faut beaucoup de patience et beaucoup d'informateurs clés au sein des gouvernements pour bien comprendre l'architecture.

Il reste que dans tous les pays occidentaux développés, on retrouve de grands pans et, par rapport à ces grands pans, on peut voir comment le Canada se comporte. Pour le moment, j'en conclus que le Canada a mis en place les grands pans, sauf que parfois la dose n'est pas assez forte, dans le sens où le niveau n'est pas suffisant.

Il y a aussi un manque flagrant de certaines politiques, notamment les politiques relatives au logement pour les familles monoparentales. Il existe différentes formes de soutien au logement que certaines personnes appellent le « soutien à la pierre », qui consiste à construire des unités de logement ou à combler une pénurie de logements. Dans les cas de divorces, les politiques qui touchent l'accès à la pension alimentaire sont différentes selon le pays. Lorsque la pension alimentaire n'est pas versée, c'est l'État qui supplée à l'absence de pourvoyeur et cela fait une grosse différence.

On peut faire ce genre d'analyse pour déterminer où sont les carences dans notre système de politiques sociales. La fragmentation est peut-être un concept compliqué, mais elle

problems. In my opinion, it would be better to make sure that we have all the pieces we need and that we provide enough money before spending a lot of time on architecture to get something that is intellectually more elegant.

*[English]*

**Mr. Frankel:** I agree with many of the points about the incrementalism, but there is a downside to it, which is that the interaction of programs at the federal level with programs at the provincial level often leads to perverse effects: that is, people working more and having less disposable income. There is evidence that sometimes they lead to family splitting kinds of effects.

For a paper I am writing, I found an article from 1963 analyzing those effects in three provinces. In two of the cases, the current effects, as far as I have been able to determine, are worse than they were in 1963. We have known about this problem for a long time. We need a mechanism to fix it. If we are not yet ready to fix it in a macro way, at least at the individual level we need to have a mechanism in place to try some kind of fix.

Second, on education, as Ms. Forget has said, children living in low-income families are at much higher risk of not finishing school than the general population. The federal government, through the millennium foundation, has made some important interventions in demonstration projects in several provinces that are trials of programs to keep poor kids, and, in some cases poor Aboriginal kids, in school. Hopefully, there would be an ongoing federal role after the sunset of the millennium foundation to try to fund those programs found to be successful and to try to support provinces in implementing them.

**Senator Segal:** This is in anticipation of the next session. No one has to take time to answer this question now, but we talked about the different aspects that contribute to poverty and income security. Senator Martin talked about family breakup and others have made comments. I am trying to connect that to what was said earlier about those things the federal government can do something about versus those things that are best handled elsewhere.

I do not have clarity yet on this; maybe we will have it by the end of today. Let us take an issue like family breakup, which is hugely important. In your judgment, should we be making recommendations that deal with clear contributing factors to poverty, like family breakup, or should we be focusing exclusively on what the federal government is able to do within the instruments available to it and, perhaps, what convening the federal government should do with their provincial colleagues about some broader systemic changes. That is, perhaps, for the next section.

s'est développée au cours des années pour des raisons de correction des éléments antérieurs. À mon avis, il vaudrait mieux s'assurer que l'on a toutes les pièces nécessaires et qu'on donne suffisamment plutôt que de consacrer beaucoup de temps à l'architecture pour avoir quelque chose de plus intellectuellement élégant.

*[Traduction]*

**M. Frankel :** Je suis d'accord avec bon nombre des points qui ont été soulevés à propos de l'approche progressive, mais disons qu'elle comporte un inconvénient : l'interaction des programmes fédéraux et des programmes provinciaux conduit souvent à des effets pervers; c'est-à-dire que les gens travaillent davantage tout en ayant un revenu disponible inférieur. Il y a lieu de penser que cela conduit parfois à la rupture de familles.

Pour une communication que je suis en train d'écrire, j'ai trouvé un article de 1963 qui analyse les effets du genre dans trois provinces. Dans deux des cas, d'après ce que j'ai pu déterminer, les effets sont pires aujourd'hui qu'ils étaient en 1963. C'est un problème que nous connaissons depuis longtemps. Nous disposons d'un mécanisme pour y remédier. Si nous ne sommes pas encore prêts à y apporter une solution macro-économique, tout au moins, au niveau individuel, il nous faut un mécanisme en place pour essayer d'y remédier quelque peu.

Deuxièmement, à propos de l'éducation, comme Mme Forget l'a fait remarquer, le risque de ne pas terminer l'école est beaucoup plus grand chez les enfants des familles à faible revenu que dans la population générale. Par l'entremise de la fondation du millénaire, le gouvernement fédéral a pratiqué certaines interventions importantes sous la forme de projets pilotes dans plusieurs provinces. Il s'agit de mettre à l'essai des programmes visant à aider les enfants pauvres, et dans certains cas, les enfants pauvres autochtones, à l'école. Il est à espérer que le gouvernement fédéral conservera un rôle dans le dossier une fois que la fondation du millénaire mettra un terme à ses activités. Il s'agit de financer les programmes jugés fructueux et d'essayer d'aider les provinces à les mettre en œuvre.

**Le sénateur Segal :** Je pose la question qui suit en prévision de la prochaine séance. Personne n'a pris le temps d'y répondre jusqu'à maintenant, mais nous avons parlé des différents facteurs en cause en ce qui concerne la pauvreté et la sécurité du revenu. Le sénateur Martin a parlé de rupture des familles, et d'autres ont fait des observations. J'essaie de faire le lien avec ce qui a été dit plus tôt à propos de ce que le gouvernement fédéral devrait faire, par opposition à ce qui serait mieux pris en charge ailleurs.

Je n'ai pas encore une idée très nette de la chose; ce sera peut-être le cas à la fin de la journée. Prenons une question comme la rupture des familles, qui est extraordinairement importante. À votre avis, nos recommandations devraient-elles porter sur des facteurs qui expliquent clairement la pauvreté, par exemple la rupture des familles, ou faut-il s'attacher uniquement à ce que le gouvernement fédéral est capable de réaliser avec les instruments à sa disposition, et, peut-être, à l'idée que le gouvernement fédéral rassemble les collègues des provinces pour discuter de modifications structurelles d'ensemble? Ce serait peut-être pour la prochaine section.

Another critical question on which I do not have clarity — and I think there are some core disagreements certainly between Senator Keon and me — is whether poverty is a cause or a result. There is a distinguished and learned view that says that poverty is a result of 1,000 other variables, for example drug abuse, illiteracy, lack of education, lack of linguistic skills, lack of capacity, lack of employment, et cetera. I think that distinguished view is of great significance to our consideration.

My view, which is substantially less distinguished, is that if we spent the entire federal budget — and I am putting this out as a question so the experts can give their views on this — on all the causes of poverty, we probably would not fix a single one of them, because we cannot. However, if we spent more or if we rearranged the \$140 billion in some way where we actually zeroed in on poverty in its role as a cause of family breakup, as a cause of illiteracy, as a cause of bad health outcomes, we might have more success.

I have a view, but experts may have a different view. Today I hope we can have the views of our expert counsel who are here so that the committee can benefit from their judgment.

**Ms. Monsebraaten:** Who would like to take that up? That is a fairly provocative statement.

**Mr. Prince:** I would like to comment on the family policy question briefly. By and large, the role is provincial and nongovernmental on family resilience. Take, for example, Employment Insurance again. We have a very narrow debate in this country about it right now. It is interesting that while the regular benefits have contracted and the percentage of the workforce eligible for benefits has shrunk over the last 10 to 20 years, we have a very different story on what are called the special benefits. We have added and enhanced benefits. Canada has one of the most generous parental benefits in the world under EI. Part of that was driven by Charter cases and litigation; I will not throw bouquets of roses to too many policy leaders on that one.

EI tries to enhance income security of families with newborns, tries to protect the physical health of women who are having children, and promotes gender equity or is motivated towards that goal by enabling greater responsibility and involvement by both parents when the child is newly born. It is trying to facilitate, however imperfectly, the work-family life balance. Those are laudable goals, and I think Canadians support such goals. Quebec has gone further with the Quebec Parental Insurance Plan, QPIP, which they bilaterally negotiated with the Government of Canada in 2006. As Canadians in other provinces hear about the QPIP, they will want something like that, too. I do not blame them. It is

Autre question capitale dont je ne me fais pas une idée parfaitement nette — je crois que le sénateur Keon et moi entretenons un désaccord assez profond là-dessus —, c'est celle de savoir si la pauvreté est une cause ou un effet. Selon le point de vue éclairé d'éminents savants du domaine, la pauvreté découle de mille autres variables, par exemple, la toxicomanie, l'analphabétisme, le manque de scolarité, l'absence de compétences linguistiques suffisantes, le manque de capacité, l'absence d'emplois et ainsi de suite. À mon avis, ce point de vue éclairé revêt une grande importance dans le cadre de notre étude.

J'ai pour moi-même un point de vue qui est nettement moins raffiné. Si nous prévoyons le budget fédéral entier pour enrayer toutes les causes de la pauvreté — et je formule la question pour que les spécialistes puissent donner leur avis —, nous n'arriverions probablement pas à en enrayer une seule, étant donné que ce n'est pas possible. Par contre, si nous accroissons les dépenses ou si nous réorganisons les 140 milliards de dollars de manière à bien cibler la pauvreté dans le rôle qu'elle joue en tant que cause de la rupture des familles, en tant que cause de l'analphabétisme, en tant que cause d'une mauvaise santé, nous aurons peut-être plus de succès.

J'ai le point de vue qui est le mien, mais les spécialistes ont peut-être un autre point de vue. Aujourd'hui, j'espère que les spécialistes réunis nous présenteront leur avis sur la question, pour que nous puissions mettre à profit leur jugement.

**Mme Monsebraaten :** Qui voudrait s'attaquer à cette question-là? C'est assez provocateur.

**Mr. Prince :** J'aimerais traiter brièvement de la question de la politique familiale. Dans l'ensemble, la résilience des familles est une affaire qui relève de la compétence provinciale et du travail des organisations non gouvernementales. Prenons par exemple encore une fois l'assurance-emploi. Le débat qui a lieu en ce moment au pays sur la question est très étroit. Il est intéressant de voir que, tandis que les prestations ordinaires ont diminué et que le pourcentage de la population active qui a droit aux prestations a diminué depuis 10 à 20 ans, ce qui est raconté à propos des prestations spéciales devient très différent. Nous avons ajouté et amélioré des prestations. Sous l'égide de l'assurance-emploi, le Canada applique un des régimes de prestations parentales les plus généreux qui soient dans le monde. Cela a découlé en partie d'affaires portées devant les tribunaux sous le régime de la Charte. Je ne lancerai pas de fleurs à trop de mandarins pour les féliciter de cela.

L'assurance-emploi vise à améliorer la sécurité du revenu des familles où il y a un nouveau-né. Elle vise à protéger la santé physique des femmes qui ont des enfants et elle vise à promouvoir l'égalité entre les sexes en responsabilisant davantage les deux parents dans la foulée d'une naissance. Si imparfaitement que ce soit, elle vise à mieux concilier le travail et la vie familiale. Ce sont là des objectifs louables, que les Canadiens appuient, je crois. Le Québec est allé encore plus loin en adoptant le Régime québécois d'assurance parentale, le RQAP, qu'il a négocié bilatéralement avec le gouvernement du Canada en 2006. Au fur et à mesure que les Canadiens des autres provinces vont entendre parler de ce

a wonderful innovation. It adds flexibility of choice and programs; it includes the self-employed, which is a huge group — about 20 per cent our labour force that is not protected.

That is a good example, senators, of EI under the Constitution. There is no doubt about it. The Supreme Court of Canada ruled in a reference case not long ago that these sorts of special benefits are clearly within federal jurisdiction, but that does not prevent them from innovating and negotiating bilaterally with provinces on more tailored family policies.

Beyond that, the schools and some of the more developmental roles in our system and our society are provincial, municipal and city realms, but there is a role for the federal government in family policy. It has been quietly evolving. At the same time, we have had this other debate in EI that has overshadowed it, but it has been a very promising development. We need to focus attention and engage Canadians more in that kind of dialogue where federal instruments could be used to address family resilience.

**Mr. Corak:** I also have some comments to make at some point on Unemployment Insurance, but I will put those aside for now and try to speak to Senator Segal's second concern about the extent to which poverty is a cause versus a symptom.

To give you a little background, I will come at this from a particular angle, which is the literature on child development. I am thinking about the situation of a child growing up poor and whether money has long-term implications for that child. Do poor parents raise children who become poor adults? If this was simply a monetary issue, then that would be great. We could institute a guaranteed annual income or something of the sort and give these families money.

**Senator Segal:** Is that a motion?

**Mr. Corak:** No. I think I was echoing something I once heard.

The weight of the evidence suggests the opposite, and much more than money matters. As a statement of fact, 30 per cent to 35 per cent of children who grew up in low-income families, families in the bottom quarter of the income distribution, grow up to be poor adults. On the one hand, two thirds escape poverty across generations but, on the other hand, there is considerable stickiness. Incidentally, you also see the stickiness at other end of the distribution. About one third of the children raised by rich parents go on to be adults in the top of the income distribution, so there is a good deal of stickiness there too, which supports the

régime-là, ils voudront pouvoir bénéficier de quelque chose de semblable eux aussi. Je ne leur reprocherais pas. C'est une innovation merveilleuse. Et qui ajoute de la souplesse sous forme de choix et de programmes. Il s'applique notamment aux travailleurs indépendants, un groupe extrêmement nombreux — c'est environ 20 p. 100 de notre population active qui n'est pas protégée.

Mesdames et messieurs les sénateurs, voilà un bon exemple de l'assurance-emploi en tant qu'elle existe sous le régime de la Constitution. Cela ne fait aucun doute. Il y a peu de temps de cela, la Cour suprême du Canada a statué dans une affaire qui lui a été renvoyée que les prestations spéciales de cet ordre s'inscrivaient clairement dans le champ des responsabilités fédérales, mais que cela n'empêche pas les autorités fédérales d'innover et de négocier bilatéralement avec les provinces pour qu'on ait des politiques familiales mieux adaptées.

Par ailleurs, les écoles et certains des éléments de notre système et de notre société qui sont liés au développement des enfants relèvent de la compétence provinciale, municipale aussi, mais le gouvernement fédéral a un rôle à jouer en ce qui concerne la politique familiale. La question évolue discrètement. En même temps, il y a cet autre débat sur l'assurance-emploi qui a fait de l'ombre à cette question-là, mais il s'agit d'un fait nouveau qui est très prometteur. Nous devons nous concentrer davantage sur ce genre de dialogue et mobiliser les Canadiens davantage aussi, pour que les instruments fédéraux puissent servir à favoriser la résilience des familles.

**M. Corak :** Il y a aussi quelques observations que je voudrais faire à propos de d'assurance-chômage à un moment donné, mais je vais mettre cela de côté pour l'instant et essayer de réagir au deuxième élément soulevé par le sénateur Segal, soit la mesure dans laquelle la pauvreté est une cause plutôt qu'un symptôme.

Pour donner un peu de contexte, je dirai que j'aborde la question d'un angle particulier, soit la documentation scientifique sur le développement des enfants. Je pense au cas d'un enfant qui grandit dans une famille pauvre et je me demande si l'argent a des conséquences à long terme pour cet enfant-là. Les parents pauvres élèvent-ils des enfants qui deviennent des adultes pauvres? Si c'était simplement une question d'argent, ce serait merveilleux. Nous pourrions instaurer un revenu annuel garanti ou quelque chose du genre, pour donner de l'agent à ces familles-là.

**Le sénateur Segal :** Est-ce une motion?

**M. Corak :** Non. Je crois que j'ai repris une chose que j'ai déjà entendue.

Il y a tout lieu de croire l'inverse, que ce n'est vraiment pas qu'une question d'argent. De fait, ce sont 30 à 35 p. 100 des enfants qui vivent dans une famille à faible revenu, une famille du dernier quart dans la répartition des revenus, qui deviennent des adultes pauvres. D'une part, les deux tiers échappent à la pauvreté d'une génération à l'autre; d'autre part, le problème a une certaine persistance. Soit dit en passant, il y a aussi une certaine persistance qui s'observe à l'autre extrémité de la répartition. Le tiers environ des enfants élevés par des parents riches deviennent des adultes figurant au premier rang pour la répartition des

point that Ms. Raynault made earlier, that equality matters, not just poverty. This stickiness at the bottom cannot, I think it is fair to say, be addressed in policy terms by monetary transfers.

Senator Martin was correct to suggest that the important influence is the family. All of this is happening within the family, with the parenting styles that parents have and the time that they have for their children.

Interestingly enough, it is not a neighbourhood effect. A very good study was done by a researcher at the University of Toronto, who has now gone to the University of British Columbia, looking at poor children raised in different housing projects in Toronto. It was a type of experiment, because when you apply for social housing, and others would know this better than I would, it is not quite a random allocation. You are allowed to turn down one of the offers you get, but the second one is hard to turn down. Your family could be sent off to a high-density inner-city housing project, or you could be sent off to a low-density, suburban location. That certainly has a different impact on the life those children live in the here and now, which is an important issue in terms of their exposure to crime and drugs and things of that sort. That is worthy of discussion. However, if we are focusing on the long-term outcome for those children, it did not really matter where they were sent. It was not the neighbourhood that had an influence on their use of welfare as adults, on the use of Unemployment Insurance and on their earnings.

Other studies have compared children with their siblings and with their neighbours. The siblings share something with the neighbours, in that they live in the same neighbourhood, but they share something else, which is the same family environment. When you look at long-term results, there is no relationship at all between the outcomes of children and their neighbours, but there is still a strong tie between the outcomes of siblings. That leads us to suggest that that is not the neighbourhood or neighbourhood quality but what is happening inside the family.

We spoke about single parents and dissolution. When you look at families in which the children have experienced a divorce, however traumatic that is for the children in the there and now, interestingly enough, it does not impact on longer-term outcomes. Children who experience a divorce have been compared to children who experience a different type of family separation. Studies have compared children who have come from bereaved families, which is the loss of a parent, to others who have lost a parent through divorce. There is no difference in outcomes on the economic side. The difference, however, is on the social side. Children who come from a divorced background tend to see marriage as a more risky option in life. They tend to put off marriage. When they do get married, their rates of separation are

revenus; il y a donc là aussi une bonne persistance, ce qui confirme le point soulevé par Mme Raynault plus tôt, soit que l'égalité compte, pas seulement la pauvreté. Les transferts d'argent ne peuvent, je crois qu'on ne se trompe pas en le disant, faire échec à cette persistance dans les rangs inférieurs.

Le sénateur Martin a souligné à juste titre que la famille représente l'influence par excellence. Tout cela survient au sein de la famille avec le style parental que pratiquent les parents et le temps qu'ils accordent à leurs enfants.

Fait intéressant, ce n'est pas un effet qui est attribuable au quartier. Un chercheur de l'Université de Toronto, qui travaille maintenant à l'Université de la Colombie-Britannique, a réalisé une très bonne étude sur les enfants pauvres élevés dans différents complexes immobiliers à Toronto. C'était une sorte d'expérience : les gens qui demandaient un logement social — d'autres personnes seraient mieux renseignées que moi — se trouvaient à participer; ça ne se faisait donc pas tout à fait au hasard. On avait le droit de refuser une des offres faites, mais il était difficile de résister à la deuxième. Votre famille pouvait être envoyée dans un complexe immobilier à forte densité au centre-ville, sinon être envoyée dans une banlieue moins peuplée. Cela a certainement un impact net sur la vie des enfants qui vivent dans l'ici-et-maintenant, et c'est une question importante qui détermine leur exposition à la criminalité et aux drogues et à des trucs du genre. C'est une question dont il vaut la peine de discuter. Cependant, il faut s'attacher à l'aboutissement des enfants en question à long terme, peu importe où on les envoie. Ce n'est pas le quartier qui a influé sur le recours à l'assistance sociale en tant qu'adulte, sur le recours à l'assurance-emploi et sur leurs gains.

D'autres études ont permis de comparer les enfants avec leurs frères et sœurs de même qu'avec leurs voisins. Les frères et sœurs ont ceci de commun avec les voisins qu'ils vivent dans le même quartier, mais ils ont autre chose en commun, soit le même milieu familial. Si on regarde les résultats à long terme, on constate qu'il n'y a pas de relation entre les résultats constatés chez les enfants et chez leurs voisins, mais qu'il y a une forte corrélation entre les résultats chez les frères et sœurs. Cela donne à penser que c'est non pas le quartier ou la qualité du quartier qui compte, mais plutôt ce qui se passe au sein de la famille.

Nous avons parlé de parents seuls et de dissolution. Si vous étudiez les familles où il y a eu un divorce, si traumatisant que cela ait pu l'être pour les enfants dans l'ici-et-maintenant, fait intéressant, on constate qu'il n'y a pas d'effets sur les résultats à long terme. Les enfants d'une famille où il y a eu un divorce ont été comparés aux enfants qui ont vécu une séparation familiale d'un type différent. Des études ont permis de comparer les enfants de familles endeuillées, où il y a eu perte d'un parent, et les enfants ayant perdu un parent du fait d'un divorce. Sur le plan économique, il n'y a aucune différence quant aux résultats atteints. La différence réside dans la dimension sociale, car il y en a une. Les enfants provenant d'une famille où il y a eu un divorce ont tendance à considérer le mariage comme une option plus

higher. Fertility does not seem to matter. In terms of their income, their ability to be self-sufficient and their engagement in the labour market, on average, there is no real effect.

Something more than that is going on in the family. Another line of research looked at children who are adopted, comparing biological children versus adopted children. There is also a huge difference in these outcomes. Some of it, frankly, is that parents pass on characteristics to their kids, perhaps genetic or otherwise, that are valued in the labour market over time. That kind of transmission accounts for about 40 per cent of outcomes, while 20 per cent is just luck, and the other 40 per cent is what is happening in the family in terms of parenting style and stress, and also the connections that parents have to the resources children need, such as the education system and the labour market.

Four in ten young adults have at some point in their lives worked for an employer or firm that also employed their father. That is 40 per cent of young adults who have found a job at some point, up to the age of 30, with the same firm that their father worked for. This suggests to me the important role of connections, of helping kids through a series of transitions in their lives, the last one being the transition to the labour market, how to search for a job and where to find your place in it. There is a whole series of transitions through middle school to high school, and parents are the important broker in that.

The way I look at this literature is that the family is central here. We have to think about what place the family has. The family is the crucial institution. The other two crucial institutions are the labour market and the state. We have to ask ourselves how families interface with the labour market and whether programs, federal or otherwise, somehow buffer and support families or make families convenient for the market. In some societies, social and other policies are structured to make families convenient for the market and not the other way around. In some countries, if you have a child, it is a very stressful experience, both in terms of time commitment and also financially. In other societies, like the Nordic societies, where the ethic is that the raising of a child is shared between two parents and in which social programs support that, it is a much less stressful event.

We should think about how our policies support the family, buffer it from the shocks from the labour market and help it to integrate into the market. It is much more difficult to answer, and money is not necessarily causal in that process.

**Senator Segal:** Except for 35 per cent of the kids.

risquée. Ils ont tendance à reporter le moment du mariage. Si tant est qu'ils se marient, leurs taux de séparation sont plus élevés. La fécondité ne semble pas entrer en ligne de compte. Du point de vue du revenu, de la capacité d'autonomie et de la participation au marché du travail, en moyenne, il n'y a pas d'effets vérifiables.

Il n'y a pas que cela qui se passe au sein de la famille. Autre axe de recherche : étudier les enfants qui ont été adoptés, comparer les enfants biologiques et les enfants adoptés. Les résultats atteints laissent voir une énorme différence. Pour être franc, cela tient en partie au fait que les parents reflètent à leurs enfants des traits caractéristiques — qu'il s'agisse d'hérité ou d'autres choses — qui sont valorisés sur le marché du travail avec le temps. Ce genre de transmission comprend environ 40 p. 100 des résultats, alors que la chance en explique 20 p. 100, les 40 p. 100 qui restent tiennent à la famille, par exemple le style parental et le stress, de même que la mesure dans laquelle les parents disposent des ressources qui permettent de répondre aux besoins des enfants, par exemple le réseau scolaire et le marché du travail.

Quatre jeunes adultes sur dix ont, à un moment donné, œuvré pour un employeur ou une entreprise qui avait aussi employé leur père. C'est 40 p. 100 des jeunes adultes ayant trouvé un emploi à un moment donné, jusqu'à l'âge de 30 ans, qui ont travaillé au sein de la même entreprise que leur père. Cela dénote l'importance des relations — c'est-à-dire le fait de connaître les bonnes personnes — pour aider les enfants à franchir les étapes de la vie, la dernière étant l'intégration au marché du travail, la façon de chercher un emploi et la façon de se faire une place sur le marché du travail. Entre les années de l'école intermédiaire et celles de l'école secondaire, il y a toute une série de transitions où les parents jouent le rôle important d'intermédiaires.

De la façon dont j'interprète la documentation, la famille joue un rôle central. Nous devons réfléchir à la place qu'occupe la famille. La famille est une institution capitale. Les deux autres institutions capitales sont le marché du travail et l'État. Nous devons nous demander quelle est l'interaction entre les familles et le marché du travail, et nous demander si les programmes, fédéraux ou autres, protègent et soutiennent les familles, ou encore si elles modèlent les familles en fonction du marché. Dans certaines sociétés, les politiques sociales et autres sont structurées de manière à modeler les familles en fonction du marché et non pas l'inverse. Dans certains pays, si vous avez un enfant, vous vivez une expérience très stressante qui exige beaucoup de temps et beaucoup d'argent aussi. Dans d'autres sociétés encore, par exemple les sociétés nordiques, où élever un enfant, sur le plan éthique, relève des deux parents et où les programmes sociaux appuient cette notion-là, c'est beaucoup moins stressant.

Nous devrions nous demander en quoi nos politiques appuient la famille, en quoi elles la protègent contre les chocs que produit le marché du travail et en quoi elles l'aident à s'intégrer au marché du travail. Il est beaucoup plus difficile de répondre à cette question-là, et l'argent n'est pas forcément un élément causal dans cet enchaînement-là.

**Le sénateur Segal :** Sauf pour 35 p. 100 des enfants.

**Mr. Corak:** I am suggesting that we do see this intergenerational transmission of poverty for fully one third of children, but that is a symptom, if you will. If you were to give those families money, straight cash transfers, it is not sure you would entirely eliminate that problem.

When you look at this monetary transmission, you have to think of the money as a symptom. This is not to say that it does not have some role to play. However, it is not that I get the money; it is that it reduces the stress in the household. Then a lot of other things kick into place in the way that Professor Forget described.

Writing cheques will not solve the problem. It fits into a black box and you want to understand how that black box occurs.

Often in public policy you hear politicians talking about this. I am not pointing any fingers, but it is easy to get on the child poverty bandwagon. We would like to be able to write the cheque because, in some sense, we have solved that problem.

We do know one thing the state can do. It can tax and it can transfer. We can do that so we do it. However, from my reading of this literature, while that is necessary and important, it will not solve the whole problem. You could write all the cheques you want and, in a generation, we might still see one third of those poor children growing up to be poor adults.

If you read the scientific literature honestly and objectively, some good part of the role of money is as a signal or a symptom, rather than as a cause. Then we get into the whole discussion of your third question, which is important, but I will leave that aside for now.

*[Translation]*

**Dr. Raynault:** First, I will answer your question qualitatively; then, by providing some health data, I will give you a more quantitative answer.

Qualitatively, if I am here before you today, after being a family doctor in the Centre-Sud area of Montreal for 15 years, it is because I believe the question of money is critical. In the families to whom I provide care on a daily basis, I have seen first-hand the severe stress that comes from worrying about how to make ends meet. The stress affects their daily life and leads to depression, despair and dropping-out.

Quantitatively, health studies conducted in Montreal have shown that money is a major factor. For example, it has been shown that living close to a freeway causes respiratory problems and increases the incidence of asthma in children. The choice to live next to a freeway is made only when there is no choice. We have asked people, qualitatively. They have told us that they do

**M. Corak :** Ce que je fais valoir, c'est qu'il y a cette transmission de la pauvreté entre générations pour le tiers des enfants, mais que c'est le symptôme du mal, si vous voulez. Si vous donnez de l'argent à ces familles-là, des transferts directs d'argent comptant, je ne suis pas sûr que cela permettrait d'éliminer entièrement le problème.

En étudiant ce transfert d'argent, il faut songer au fait que l'argent est un symptôme dans cette histoire-là. Cela ne veut pas dire qu'il n'exerce aucune influence. Cependant, ce n'est pas l'argent qui produit l'effet; c'est le fait que l'argent sert à réduire le stress dans le ménage. À ce moment-là, il y a toutes sortes d'autres facteurs qui entrent en jeu, dont Mme Forget a fait la description.

Le fait d'envoyer des chèques aux gens ne réglera pas le problème. Ça entre dans une boîte noire d'une façon qu'on voudrait bien comprendre.

Souvent, les politiciens abordent cette question-là. Je ne veux montrer personne du doigt, mais il est facile de se dire en faveur de la lutte contre la pauvreté chez les enfants. Nous voudrions pouvoir signer simplement un chèque pour penser que, d'une certaine façon, nous avons réglé ce problème.

Nous faisons la chose qu'un État peut faire. Nous y allons à coup d'impôts et de transferts. Nous sommes en mesure de faire cela, alors nous le faisons. Cependant, d'après mon interprétation de la documentation, même si cela est nécessaire et important à la fois, ça ne permet pas de régler le problème entièrement. Vous pouvez signer tous les chèques que vous voulez et, d'ici une génération, il y aura peut-être encore le tiers des enfants pauvres qui seront devenus des adultes pauvres.

Si vous lisez la documentation scientifique avec honnêteté et objectivité, vous verrez que, pour une bonne part, l'argent sert de signal ou de symptôme, mais qu'il n'est pas une cause. Puis, il y a tout le débat sur la troisième question, qui est important, mais je mettrai cela de côté pour l'instant.

*[Français]*

**Dre Raynault :** Je répondrai tout d'abord qualitativement à votre question, puis, à l'aide de données sur la santé, je répondrai plus quantitativement.

De façon qualitative, si je me retrouve aujourd'hui devant vous, après avoir été médecin de famille dans le quartier Centre-Sud de Montréal pendant 15 ans, c'est parce que je crois que la question d'argent est primordiale. J'ai constaté, chez les familles que je soigne sur une base quotidienne, un stress intense relié au souci de ne pas pouvoir joindre les deux bouts. Ce stress a des conséquences sur le quotidien et mène à la dépression, au découragement et au désinvestissement.

De façon quantitative, les études sur la santé menées à Montréal ont révélé que l'argent est un déterminant majeur. Par exemple, on a démontré que le fait d'habiter près d'une autoroute engendre des problèmes respiratoires et augmente les incidences d'asthme chez les enfants. Or, les gens choisissent d'habiter près d'une autoroute lorsqu'ils n'ont pas le choix. On a posé la

not like living next to a freeway and would prefer to live further away. However, if they have no money, that is where they have to live.

As for nutrition, it is all very well to prescribe a healthy diet, but these people live in places where wholesome food is not available. The food sold in corner stores is expensive and fruit and vegetable choices are limited.

Take physical activity among children as another example. In Centre-Sud, we have very often seen teachers not letting children outside at recess to get exercise, because they do not have the clothes to keep them warm.

Those two examples are related to money and to the depression it causes.

Over the years, I have seen the effects of projects that are designed to ease reintegration and increase family income. For one thing, we see people returning to work, which makes them feel better, among other things. I talked about the importance of looking good in the eyes of society, and Mr. Mendelson talked about human dignity. For another thing, problems start solving themselves. People no longer have to borrow money from a loan shark in order to get the washer fixed. That is the kind of thing that makes daily life complicated.

People living in reduced circumstances are often very resourceful. Their difficulties are just because of the lack of money, after all. Getting a bigger cheque means a lot. The ability to participate in the process of getting the cheque is very affirming. A program that allows people to get back into the job market is preferable, and it is a viable solution for those who genuinely want to do so.

#### [English]

**Mr. Mendelson:** I have lots of different angles from which to come at this. Let me start at a very general level and say that I do not believe that we, whoever we are, can solve all human problems. I do not think there is any ideal society; in fact, I do not think we want to have that kind of society.

We are not regimented. People make different choices. Sometimes they make bad choices and they have to live with them.

I do not have children but I have nieces and nephews. Anyone who has ever tried to help a teenager will know how difficult it is to help someone. I have been in this area for 35 years or so, and it is not easy to help people. It is a very difficult thing to do.

I do not know whether that is really my focus. It is one of the reasons why, coming to your question, I somewhat resist the language of investment, particularly in dealing with children. Why can a kid who is 9 years old not have a great time in summer,

question, de façon qualitative, à des individus. Ceux-ci nous ont répondu qu'ils n'aimaient pas habituer près d'une autoroute et préféreraient habiter un peu plus loin. Toutefois, ceux qui n'ont pas d'argent doivent habiter près des autoroutes.

Pour ce qui est des choix alimentaires, on a beau prescrire une alimentation saine, toutefois, les quartiers où vivent ces gens n'offrent pas de denrées intéressantes. Les produits vendus dans les dépanneurs sont plus dispendieux, les choix sont limités en fruits et légumes.

Autre exemple, prenons l'activité physique chez les enfants. On a observé dans le quartier Centre-Sud de Montréal que bien souvent les professeurs ne laissent pas sortir les enfants à la récréation pour faire de l'exercice, car ceux-ci n'ont pas de vêtements pour les tenir au chaud.

Ces deux exemples de problèmes sont liés à un manque d'argent et à la dépression qu'il engendre.

Au cours des années, j'ai vu l'impact de certains projets visant à faciliter la réintégration et augmenter le revenu des familles. On constate d'une part que les gens retournent au travail, ce qui, entre autres, les fait mieux paraître. J'ai parlé de l'importance de bien paraître au niveau social et M. Mendelson a parlé de la dignité humaine. D'autre part, plusieurs problèmes se règlent. Les gens ne sont plus obligés, par exemple, d'emprunter chez un usurier pour faire réparer la lessiveuse. Ce sont de telles choses qui, de façon quotidienne, compliquent la vie.

Les gens vivant en milieux défavorisés ont souvent beaucoup de savoir-faire. Malgré tout, ces gens vivent des échecs uniquement dus au manque d'argent. Recevoir un chèque plus considérable veut dire beaucoup. La possibilité de participer tout en recevant son chèque est tout à fait bénéfique. Un programme permettant de réintégrer le marché du travail tout en offrant une prestation est préférable et constitue une solution viable pour ceux qui veulent s'en sortir pour de bon.

#### [Traduction]

**M. Mendelson :** Pour arriver à ce constat, j'ai envisagé les choses sous de nombreux angles différents. Je vais commencer par dire, de façon très générale, que je ne crois pas que nous — et par nous, j'entends qui que ce soit — puissions régler tous les problèmes de l'humanité. Je ne crois pas que notre société est une société idéale; en fait, je ne crois pas qu'une telle société est souhaitable.

Nous ne sommes pas embriagés. Les gens ne font pas tous les mêmes choix. Parfois, ils font de mauvais choix et doivent en subir les conséquences.

Je n'ai pas d'enfants, mais j'ai des nièces et des neveux. Quiconque a déjà essayé d'aider un adolescent sait à quel point il est difficile d'aider quelqu'un. Je travaille dans ce secteur depuis environ 35 ans, et ce n'est pas facile d'aider les gens. C'est une tâche très ardue.

Je ne suis pas sûr que ce soit vraiment mon secteur de compétence. C'est l'une des raisons pour lesquelles, au sujet de votre question, j'hésite un peu à utiliser la terminologie des investissements, particulièrement quand cela concerne des

regardless of what happens to them when they are 10 or 20 or 30 years old? Some of it is just about trying to make people's lives better.

I see a lot of the income distribution that we are doing not as instrumental of some future benefit, but instrumental of some of present benefit, namely having a higher income. If you pay child benefits that are sufficient, people will be able to raise their children with more income. As a country, we are not doing quite as much. The Caledon Institute of Social Policy did a comparison of Anglo-American countries — Canada, the U.S., the U.K. and Australia — and we were not the best by far around our level of benefit.

I think one of the senators, or perhaps Dr. Raynault, said that it is not the program, but the amount of the program. We have some of the programs; they are designed and they could work. One of them is the Canada Child Tax Benefit. It is not quite enough yet, although it has come up.

I would also say we were a little too negative previously when we said nothing works, because we have had significant improvements. For example, the Canada Child Tax Benefit has made and continues to make a significant contribution to the reduction of child poverty from what it otherwise would have been.

Unfortunately, market income is becoming more and more unequal. Therefore, we are dealing with a situation where, like Alice in Wonderland, we have to run faster to stay in the same place. Having said that, and what we can do ideally, let us not set our goals for what we think we can do in social services so high that we always fail.

Coming back to the question, my idea is that we should try to better separate federal and provincial roles in our design, so that there is a little less overlap.

I do not think it is possible to just operate in what the Rowell-Sirois commission called "watertight compartments." That will not be possible. However, it is possible to better define what is the job of the federal government and what is the job of the provincial government.

I come back to what I said in the beginning: I think provincial governments have the mandate. In fact, they have sovereignty over social services, meaning they are not subject to federal legislation with respect to social services; they are sovereign in their own right. The same applies to education, at least up to Grade 12.

enfants. Pourquoi un enfant de neuf ans ne pourrait-il pas s'amuser pendant l'été, quel que soit ce qui lui arrivera quand il aura 10, 20 ou 30 ans? Il s'agit parfois simplement d'essayer de rendre la vie des gens plus agréable.

Pour moi, une grande part des mesures de répartition du revenu que nous prenons vise non pas des avantages dans l'avenir, mais bien quelques avantages dans le présent, soit le fait d'avoir un revenu plus élevé. Si vous versez des prestations pour enfants suffisantes, les gens seront en mesure d'élever leurs enfants à l'aide d'un revenu plus élevé. Nous ne contribuons pas tant que ça, en tant que pays. Le Caledon Institute of Social Policy a effectué une comparaison entre des pays anglo-américains — le Canada, les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie — et il en est ressorti que nous sommes loin d'être les meilleurs en ce qui concerne le niveau des prestations.

Je crois qu'un des sénateurs — ou c'était peut-être Dre Raynault — a dit que l'important, c'est non pas le programme, mais le montant qui est offert. Nous avons déjà certains programmes; ils ont été conçus, et ils pourraient fonctionner. L'un d'entre eux est la Prestation fiscale canadienne pour enfants. Mais ce n'est pas encore suffisant, même si le montant offert a augmenté.

Je dirais aussi que nous nous sommes montrés un peu trop négatifs précédemment quand nous avons affirmé que rien ne fonctionne, puisqu'il y a eu de grandes améliorations. Par exemple, la Prestation fiscale canadienne pour enfants a eu, et continue d'avoir, une grande incidence sur la réduction de la pauvreté des enfants et a permis une amélioration qui n'aurait pas eu lieu autrement.

Malheureusement, le revenu du marché est de plus en plus inégal. Nous nous retrouvons donc, un peu comme dans Alice au pays des merveilles, à devoir courir de plus en plus vite pour pouvoir rester à la même place. Cela dit, et compte tenu de ce que serait l'idéal, il faut faire attention de ne pas nous fixer des objectifs en matière de services sociaux qui seraient si élevés que nous échouerions à tout coup.

Pour en revenir à la question, je pense que nous devrions essayer de séparer les rôles du gouvernement fédéral de ceux du gouvernement provincial dès la conception du programme de façon à réduire un peu les chevauchements.

Je ne crois pas que ce soit possible de fonctionner dans des « compartiments » étanches, comme le disait la commission Rowell-Sirois. Ce n'est pas possible. C'est toutefois possible de mieux définir le rôle du gouvernement fédéral et celui du gouvernement provincial.

Je reviens à ce que je disais au tout début : je crois que le mandat revient aux gouvernements provinciaux. En fait, leur souveraineté s'étend aux services sociaux, ce qui signifie que ceux-ci ne sont pas assujettis aux dispositions législatives fédérales en matière de services sociaux; les gouvernements provinciaux sont souverains de plein droit. C'est la même chose dans le secteur de l'éducation, à tout le moins jusqu'à la douzième année.

I believe the provinces logically should be vested with the responsibility for the deeper interactions with citizens that are involved in social services and involved in the kind of interventions that might be of assistance to families and might address some of the issues that Mr. Corak was talking about.

Having said that, it is still the case that federal programs do have an impact on families and how they are raised. Therefore, we have to design them so that they reduce family stress to the extent possible, allow families to make reasonable choices, encourage participation in society — particularly labour market participation — and provide security so that people know that they have somewhere to turn in their old age or in the event of disability; it has to do those things. It is not like they are irrelevant, but when it comes to the deeper engagement, I would say that should be at a provincial level.

I suppose I have not answered the question for Theme 2. Are we still on Theme 1? Start by committing to a major federal-provincial review with a real plan and not a dinner of the premiers where they have a two-hour discussion and come out with a communiqué. Rather, have a significant effort, carefully planned. Put two months or three months into planning it before it even begins.

Sorry, I tried to answer Theme 1 and Theme 2, as well.

**Ms. Monsebraaten:** We will hear from Ms. Forget and then Senator Eggleton will move us into the middle of Theme 2 to get on with the agenda.

**Ms. Forget:** I have one quick comment. Mr. Corak made the point that money helps reduce stress within the family, which leads to better outcomes. That is obviously true, but it does a second thing, as well: it tends to extend the time horizon for decision making. If you have enough money, you have residential stability; you can take advantage of the programs that are offered in schools and the NGO programs. You can do all kinds of things. If your decision making is restricted to trying to decide whether to buy milk or Kool-Aid, you are not making those longer-term decisions that are useful for your family.

**The Chair:** Theme 2 says “specific changes the federal government might make,” or “How do we get to where you think we should go?” I want to pick up on a couple of things that were said in the first round that could use more information.

A couple of you mentioned that not only is poverty reduction important, but poverty prevention is as well. Are there any specific programs you think would be helpful in that regard? Again, thinking of the federal level, Mr. Mendelson is quite right that this is, by and large, a provincial delivery system. However,

Je crois que, en toute logique, les provinces devraient être responsables de tout ce qui touche les interactions plus personnelles avec les citoyens qui reçoivent des services sociaux et qui participent à tous les types d'interventions qui visent, par exemple, à aider les familles ou à régler certains des problèmes mentionnés par M. Corak.

Cela dit, il est tout de même vrai que les programmes fédéraux ont une incidence sur les familles et sur la façon dont les enfants sont élevés. Nous devons donc veiller à concevoir des programmes qui réduisent le plus possible le stress des familles, qui les aident à faire des choix raisonnables, qui favorisent la participation à la société, plus particulièrement au marché du travail, et qui garantissent une certaine sécurité afin que les gens sachent qu'ils ne seront pas laissés à eux-mêmes quand il seront vieux ou s'ils deviennent invalides; les programmes fédéraux doivent faire tout cela. Je ne dirais pas qu'ils ne sont pas pertinents; cependant, quand on parle d'un engagement plus profond, je crois que celui-ci doit se faire plutôt à l'échelle provinciale.

Je suppose que je n'ai pas répondu à la question concernant le deuxième thème. Parlons-nous encore du thème 1? Il faudrait commencer par entreprendre un vaste examen fédéral-provincial, qui aurait un véritable objectif, et qui ne serait pas qu'un souper au cours duquel les premiers ministres discuteraient pendant deux heures et qui aurait pour seul résultat un communiqué. Il faudrait plutôt un effort important soigneusement planifié. Il faudrait s'occuper de la planification pendant deux ou trois mois avant même d'entreprendre l'examen.

Voilà. J'ai essayé d'aborder le thème 1, ainsi que le thème 2.

**Mme Monsebraaten :** Nous entendrons maintenant Mme Forget, puis le sénateur Eggleton nous amènera à la moitié du thème 2 afin que nous soyons à jour dans le programme.

**Mme Forget :** J'aimerais faire un commentaire, rapidement. M. Corak a fait remarquer que l'argent permet de réduire le stress au sein des familles, ce qui donne des meilleurs résultats. C'est bien vrai, mais l'argent permet aussi autre chose : il permet habituellement de prolonger le temps dont dispose une famille pour prendre des décisions. Si vous avez assez d'argent, vous jouissez d'une stabilité résidentielle; vous pouvez profiter des programmes offerts dans les écoles et des programmes d'ONG. Vous pouvez faire toutes sortes de choses. Si, pour toute décision, vous devez essayer de choisir entre acheter du lait ou acheter du Kool-Aid, vous ne prenez pas les décisions à long terme qui seraient utiles pour votre famille.

**Le président :** Pour le thème 2, on dit : on parle « des changements précis que le gouvernement fédéral pourrait apporter », et on demande « comment procéder pour concrétiser les orientations que vous privilégiez? » J'aimerais souligner certaines choses qui ont été mentionnées pendant le premier tour de table et au sujet desquelles nous pourrions obtenir plus d'information.

Certains d'entre vous ont mentionné qu'il fallait non seulement réduire la pauvreté, mais aussi la prévenir. Y a-t-il des programmes particuliers que vous connaissez qui pourraient permettre d'y arriver? Encore une fois, des programmes qui relèvent du fédéral; M. Mendelson a tout à fait raison de

there is a federal role; many programs have federal strategies and standards that are relevant to shared programs with the provincial governments.

Anyway, let us discuss prevention and specific changes we might make in that regard. There is also the question of how we proceed to make these changes. A phrase I use occasionally — and I think Mr. Mendelson invented this — was “relentless incrementalism.” Was it was Ken Battle who said that? I know it came from the Caledon Institute.

Is “relentless incrementalism” the approach we should take? A number of you said that there are several good programs on here, and some modernization and some tinkering might make them better. Is that the better route to take or is it the Big Bang route — a big bold change? That brings me to talk about guaranteed annual income.

When politicians get to talking about guaranteed annual income, by and large they think of it as a reworking of existing programs or, as someone said, a collapse of some of this into doing that, because it is awfully hard to talk about just laying it over, particularly when thinking of the cost factor. That is especially true now when we are in a \$50-billion deficit.

If you start collapsing some of these programs, what does that mean? Mr. Corak said it is much more than money that matters. What will happen if it is all done within the existing revenue framework, which is sometimes what gets proposed when we talk about guaranteed annual income?

Please talk further about that, as well as prevention, as I said. Those are things I would like to hear from you.

**Ms. Monsebraaten:** Dr. Raynault wanted to weigh in on the prevention issue.

[Translation]

**Dr. Raynault:** We have talked about income a lot, but not about wealth. Governments are doing a lot to reduce inequities in income, but the same policies are increasing inequities in wealth. For example, we can now shelter a part of our money from income tax; that is a great incentive when we have a job that brings in enough money. It enables us to build up our assets. But, for people at the bottom of the ladder, programs to help them build up their assets hardly exist. The federal government could certainly do something at that level.

souligner qu'il s'agit d'un secteur de prestation essentiellement provincial. Cela demeure néanmoins un rôle du gouvernement fédéral; bon nombre de programmes incluent des normes et des stratégies fédérales qui peuvent être exécutées dans le cadre de programmes conjoints avec les gouvernements des provinces.

Quo qu'il en soit, discutons de prévention et des changements particuliers que nous pourrions apporter à ce sujet. Nous pouvons aussi discuter de la façon dont nous devrions procéder pour apporter ces changements. Une expression que j'utilise à l'occasion — et je crois que c'est M. Mendelson qui l'a inventée —, est celle de « gradualisme incessant ». À moins qu'elle ait été inventée par Ken Battle? Je sais que c'était un membre du Caledon Institute.

Devrions-nous adopter l'approche du « gradualisme incessant »? Un certain nombre d'entre vous avez dit qu'il y a déjà plusieurs bons programmes qui existent et qu'on pourrait les améliorer grâce à un peu de réflexion et de mises à jour. Est-ce la voie à suivre, ou est-il préférable d'adopter la méthode du big bang et de provoquer un grand changement? Cela me mène à aborder la question du revenu annuel garanti.

Quand les politiciens abordent la question du revenu annuel garanti, ils l'envisagent essentiellement comme une reformulation des programmes existants ou, comme quelqu'un l'a dit, comme l'élimination de certains aspects pour en construire d'autres, parce qu'il est très difficile d'envisager de créer un tel programme à partir de zéro, surtout si l'on tient compte des coûts; et surtout si l'on tient compte du fait que nous vivons actuellement un déficit de 50 milliards de dollars.

Si vous commencez à éliminer des parties de ces programmes, qu'est-ce qui arrivera? M. Corak a dit qu'il n'y avait pas que l'argent qui compte. Qu'est-ce qui arrivera si on essaie de procéder dans le cadre actuel des revenus, ce qui est l'une des propositions qu'on nous fait parfois quand nous discutons du revenu annuel garanti?

J'aimerais que vous nous parliez davantage de tout cela, ainsi que de la prévention, comme je l'ai dit. Ce sont des sujets que j'aimerais que vous abordiez.

**Mme Monsebraaten :** Dre Raynault souhaitait répondre au sujet de la prévention.

[Français]

**Dre Raynault :** Nous avons beaucoup parlé de revenus, mais pas de richesse. Les gouvernements font beaucoup pour diminuer les inégalités de revenus, cependant ces politiques augmentent les inégalités de richesse. Lorsqu'on pense au fait, par exemple, que nous pouvons maintenant mettre une partie de notre argent à l'abri de l'impôt, voilà un bon coup de pouce quand on a un emploi et qu'on gagne suffisamment d'argent, cela nous permet de bâtir des actifs. Par contre, pour les gens se trouvant au bas de l'échelle, les programmes pour les aider à bâtir leurs actifs n'existent à peu près pas. Le gouvernement fédéral pourrait certainement faire quelque chose à ce niveau.

As Ms. Forget said, having assets allows people to buy time, to take chances by investing in new jobs and new projects.

I think that this is an as yet unexplored area where governments should invest a little more.

[English]

**Senator Cook:** Mr. Mendelson, I would like to go back to those programs and the inclusiveness of them. I am searching for the federal role. What do you think the federal role should be as opposed to the provincial role? Far be it from me not to include all segments of our population.

The one that preoccupies me most is Employment Insurance. I come from an area of the country where work is seasonal. Employment Insurance standards negatively impact my people, as they do for most areas of rural Canada.

In the early 1990s, my province was hit with the cod moratorium, and 30,000 people lost their jobs. Premier Danny Williams sat down with his big minds as we have here today and said, "What do we do?" They developed an Internet program. You might be familiar with it. It is called Community Accounts. They put a free resource up on the Internet. The government maintains it, monitors it and says, "This is what you look like. How do you think you can manage?"

Craftspeople, police, social workers — anyone who is engaged with the well-being of community — can pull out their needs. However, the government's responsibility is to maintain it, to keep it current and to do the research.

**Mr. Prince:** Regarding EI specifically, we know we have issues like under-coverage. There is some talk about the variable entrance requirements right now. If you look at today's *Globe and Mail*, you will see a column by Premier Gordon Campbell. It is not just about variable entrance requirements but a very innovative other way to dovetail federal-provincial roles on the intersections between social assistance and EI, in response to this recession.

The premium rate-setting process, which was changed a few years ago, needs to be rethought. The change was done at a time when there was not an appreciation of the business cycle. Mr. Mendelson and others have written about the need to return to a pro-business cycle that acts properly as a counter-cyclical or automatic stabilizer. We need to keep the EI account independent of other government revenues. There is consensus among most Canadians and politicians around the accounts and the fiscal transparency. On EI there is a clear proposal, and I like what you are saying about the role of governments, federal or provincial, as info-structures to provide

Comme madame Forget le disait : avoir des actifs, c'est s'acheter du temps et se permettre des risques pour investir dans de nouveaux emplois, de nouveaux projets.

Je pense que ceci est un domaine encore assez inexploré où les gouvernements devraient s'investir un peu plus.

[Traduction]

**Le sénateur Cook :** Monsieur Mendelson, j'aimerais revenir à la question de ces programmes et de leur caractère inclusif. Je suis à la recherche du rôle du fédéral. Quel devrait être, à votre avis, le rôle du gouvernement fédéral par rapport à celui du rôle du gouvernement provincial? Loin de moi l'idée de ne pas inclure tous les segments de notre société.

Le programme qui nous préoccupe le plus est celui de l'assurance-emploi. Je viens d'une région du pays où le travail est saisonnier. Les normes de l'assurance-emploi ont des répercussions négatives sur les gens de ma région, comme sur les gens de la plupart des régions rurales du Canada.

Au début des années 1990, ma province a été frappée par le moratoire sur la pêche à la morue, et 30 000 personnes ont perdu leur emploi. Le premier ministre, Danny Williams, s'est assis avec les grands esprits de la région, un peu comme nous le faisons aujourd'hui, et a dit : « Que faisons-nous? » Ils ont mis sur pied un programme Internet. Vous le connaissez peut-être. Il s'agit du programme des comptes communautaires, les « Community Accounts ». Ils ont offert gratuitement une ressource par Internet. Le gouvernement s'occupe de tenir le site à jour et d'en effectuer la supervision, et il dit : « Voici un portrait de votre collectivité. Que pensez-vous pouvoir faire? »

Les artisans, les policiers, les travailleurs sociaux — toutes les personnes qui prennent part au bien-être de la collectivité — peuvent y mentionner leurs besoins. Le gouvernement est toutefois responsable de tenir le site à jour, d'en garantir le fonctionnement et d'effectuer la recherche.

**M. Prince :** En ce qui concerne l'assurance-emploi en particulier, nous savons qu'il y a des problèmes, comme une couverture insuffisante. Des discussions sont actuellement en cours en ce qui concerne les diverses exigences. Et si vous regardez le n° d'aujourd'hui du *Globe and Mail*, vous pourrez lire un article du premier ministre Gordon Campbell. Mais il n'est pas seulement question d'exigences d'admissibilité qui varient; il s'agit aussi d'une autre façon très novatrice d'harmoniser les rôles du fédéral et du provincial à la jonction entre l'aide sociale et l'assurance-emploi dans le contexte de la récession actuelle.

Le processus de détermination des taux de cotisation, qui a été modifié il y a quelques années, doit être repensé. Les changements ont été faits à une époque où on ne tenait pas compte du cycle économique. M. Mendelson et d'autres ont écrit sur l'importance de revenir à un processus qui tient compte du cycle économique et qui peut jouer le rôle de stabilisateur automatique ou de mesures anticycliques. La caisse de l'assurance-emploi doit être conservée à part des autres recettes du gouvernement. La plupart des Canadiens et des hommes et des femmes politiques s'entendent au sujet de la caisse et de la transparence des finances. En ce qui concerne l'assurance-emploi, une proposition claire a été faite, et

economy of scale and information technologies at the community, regional, provincial or other level. The NGOs, even Rotaries or Kiwanis, do not have the funding to provide websites for information. There is a good case for pooling resources and for the federal government to play a role, certainly on programs through Service Canada and others. There has been some headway on that, but there is more work to do.

Another good question on the federal-provincial role concerns the 80 per cent of Canadians who are in jobs in the private sector who do not have pension plans other than CPP. My province and Alberta have had a joint task force looking at what they call the ABC Plan — the Alberta-British Columbia plan — to develop a kind of registered pension plan or compulsory pension plan. Nova Scotia and Ontario have also had studies on this. As well, it seems that the Government of Canada is about to launch such a study.

What role does the federal government have on its own or in partnership with the provinces in tackling the lack of coverage for 80 per cent of working Canadians? Again, this is about family policy as much as it is about income security. These people will retire into poverty. Do we double the size of the CPP? We had a great pension debate 25 years ago, and we have not had one since. Perhaps it is time for another debate. Canadians have cashed out their RSPs and are at their highest level of debt load in history. They do not have any fiscal room. They have two people working two, three, four or five jobs, and they are no better off today than they were 25 years ago with earnings.

This is a huge income security problem. Is it a national problem alone of the Government of Canada? To change CPP would need federal-provincial consensus in any case. Do we let the individual provinces, such as Alberta and B.C., develop a nice program that serves part of Canada, as we do with poverty reduction strategies? Perhaps Ontario and Nova Scotia will do something on their own. Do we simply wish the other five or six provinces good luck?

Do we want checkerboard federalism? I would like to think that there would be an intergovernmental negotiation and conversation on that. Canadians would expect their governments to work together on tackling that problem. It is a

je suis heureux d'entendre ce que vous avez dit à propos du rôle des gouvernements fédéral ou provincial à titre de structure d'information sur les économies d'échelle et les technologies de l'information à l'intention des collectivités, des administrations régionales ou provinciales, ou de représentants d'autres ordres de gouvernement. Les ONG — même les clubs Rotary ou Kiwanis — n'ont pas le financement requis pour mettre sur pied des sites Web d'information. Il s'agit d'un exemple parfait de regroupement des ressources et d'une façon, pour le gouvernement fédéral, de jouer un rôle, certainement relativement aux programmes offerts par Service Canada et par d'autres. Il y a eu des progrès réalisés à ce sujet, mais il reste encore du travail à faire.

Une autre question importante concernant le rôle du fédéral et celui du provincial est liée aux Canadiens qui détiennent un emploi dans le secteur privé, c'est-à-dire 80 p. 100 des Canadiens, et qui n'ont pas d'autres régimes de retraite que le RPC. Ma province et l'Alberta ont mis sur pied un groupe de travail mixte qui examine une solution qu'on a appelée le plan ABC — le plan Alberta-British Columbia — qui permettrait de créer une sorte de régime de pension agréé ou régime de pension obligatoire. La Nouvelle-Écosse et l'Ontario ont aussi envisagé une telle solution. En outre, il semble que le gouvernement du Canada s'apprête à entreprendre une étude à ce sujet.

Quel est le rôle que doit jouer le gouvernement fédéral, seul ou en partenariat avec les provinces, pour aborder le problème de couverture insuffisante qui touche 80 p. 100 des Canadiens qui travaillent? Encore une fois, il s'agit autant d'une politique familiale que d'une question de sécurité du revenu. Quand ces personnes prendront leur retraite, elles seront pauvres. Devrons-nous doubler le montant du RPC? Le dernier grand débat sur le régime de pension remonte à 25 ans; il est peut-être temps d'en discuter de nouveau. Les Canadiens ont encaissé leur régime d'épargne-retraite et ont atteint un niveau d'endettement inégalé dans l'histoire. Ils n'ont aucun jeu sur le plan financier. Vous avez des familles où les deux personnes occupent deux, trois, quatre ou cinq emplois, et ils ne sont pas en meilleure position aujourd'hui qu'il y a 25 ans en ce qui concerne le revenu.

Il s'agit d'un énorme problème en matière de sécurité du revenu. S'agit-il seulement d'un problème national qui relève du gouvernement du Canada? Pour modifier le RPC, il faudrait, de toute façon, obtenir un consensus fédéral-provincial. Devons-nous laisser les provinces élaborer, comme le font l'Alberta et la Colombie-Britannique, un programme intéressant offert dans des régions précises du Canada, comme nous le faisons avec les stratégies de réduction de la pauvreté? L'Ontario et la Nouvelle-Écosse choisiront peut-être d'agir de leur côté. Devons-nous simplement souhaiter bonne chance aux cinq ou six autres provinces?

Voulons-nous d'un fédéralisme en damier? J'ose espérer qu'il y aura des discussions et des négociations intergouvernementales à ce sujet. Les Canadiens s'attendent à ce que les gouvernements collaborent pour régler ce problème. Il s'agit d'un problème qui

middle-class problem about poverty prevention. It would also support families and ensure resilience. Ontario's finance minister refers to it as the issue facing the next generation.

I am not sure whether it is that, but certainly it is a big problem — income security that challenges federalism and the way our governments think about each other. Registered pension plans and workplace coverage might be the area where the provinces could play a lead role on income security, and not the federal government. I am open to that. I have no particular ideology on where we might end up on the issue.

We need a national conversation on Employment Insurance. This is the first post-UI recession, so Canadians are coming to realize the gaps and the inadequacies in the social insurance program into which they have been paying premiums faithfully. They are discovering to their consternation and horror that the program is not there for them.

**Senator Cook:** I have one last point on my province's Community Accounts. It is enshrined in legislation with an accountability factor to report to the House of Assembly on an annual basis. It is ironclad.

**Mr. Prince:** That picks up on the third theme, mechanisms. We have heard the question of whether there should be a national act. I am happy to come back to that in Theme 3 about concrete mechanisms.

**Senator Keon:** I apologize to the panel that I have another commitment at twelve o'clock, which preceded the organization of this panel. I have been thoroughly delighted with your presence, but I will have to leave.

I have had experience in the research community with the use of pension funds for the propping up of little corporations that get started, grow and develop. These large pension funds are a tremendous economic engine, so I encourage you to speak to that again. The people who administer the pension funds have to invest to keep them alive. They are tremendous economic engines that provide income security at the end of the road.

Again, Madam Chair, with apologies, I must leave.

**Ms. Monsebraaten:** All right.

**The Chair:** Dr. Raynault has to leave as well.

**Ms. Monsebraaten:** Thank you for your participation, Dr. Raynault. It has been helpful.

**Mr. Frankel:** On the matter of poverty prevention, we need to recall that universal health care was developed to prevent Canadians who became ill from being thrown into poverty. It still performs that function. That is the rationale for unemployment insurance. The Canada Child Tax Benefit and

touche la classe moyenne en ce qui a trait à la prévention de la pauvreté. Il s'agit aussi de mesures de soutien aux familles qui assurent une résilience. Le ministre des Finances de l'Ontario affirme qu'il s'agit de l'enjeu que devra relever la prochaine génération.

Je ne sais pas s'il a raison, mais je sais qu'il s'agit certainement d'un important problème; la sécurité du revenu nous pousse à remettre en question le fédéralisme et incite les gouvernements à percevoir leurs rôles respectifs de façon différente. Les régimes de pension agréés et les régimes offerts en milieu de travail pourraient constituer, pour les provinces, une façon de jouer un rôle de chef de file en matière de sécurité du revenu, à la place du gouvernement fédéral. Je suis ouvert à cette idée. Je n'ai pas d'idée particulière en ce qui concerne la façon dont on doit régler cet enjeu.

Il faut un débat national sur l'assurance-emploi. Le pays vit actuellement sa première récession post-assurance-chômage, ce qui fait que les Canadiens vont se rendre compte des lacunes et des insuffisances du programme d'assurance sociale auquel ils ont fidèlement cotisé. Ils vont découvrir, avec consternation et horreur, que le programme ne peut les aider.

**Le sénateur Cook :** J'aimerais dire une dernière chose à propos des comptes communautaires de ma province. Ils sont inscrits dans la loi, tout comme l'obligation de rendre des comptes à chaque année à la Chambre d'assemblée. C'est coulé dans le béton.

**M. Prince :** Cela nous mène au troisième thème, les mécanismes. Nous avons entendu des personnes s'interroger sur la pertinence d'une loi nationale. Je suis heureux que nous revenions sur cette question relativement au thème trois sur les mécanismes concrets.

**Le sénateur Keon :** Je m'excuse auprès des personnes présentes. J'ai un autre engagement à midi, que j'avais pris avant l'organisation de la présente rencontre. J'ai été vraiment enchanté d'être parmi vous, mais je dois partir.

J'ai fait partie du milieu de la recherche sur l'utilisation des caisses de retraite pour aider des petites sociétés à démarrer, à croître et à se développer. Ces grandes caisses de retraite sont des moteurs économiques incroyables, alors je vous encourage à en discuter de nouveau. Les personnes qui administrent les caisses de retraite doivent investir pour les maintenir en vie. Il s'agit de moteurs économiques incroyables, qui, au bout du compte, offrent de la sécurité du revenu.

Encore une fois, madame la présidente, je m'excuse, mais je dois vous quitter.

**Mme Monsebraaten :** D'accord.

**Le président :** Dre Raynault doit aussi partir.

**Mme Monsebraaten :** Nous vous remercions de votre participation, docteure Raynault. Vos commentaires nous seront très utiles.

**Mr. Frankel :** En ce qui concerne la prévention de la pauvreté, il ne faut pas oublier que le régime universel de soins de santé a été créé pour éviter que les Canadiens qui tombent malades sombrent dans la pauvreté. Le régime remplit toujours cette fonction. C'est aussi le bien-fondé de l'assurance-chômage. La Prestation fiscale

its supplement, the National Child Benefit, and the Working Income Tax Benefit have a palpable and measurable poverty prevention effect. We have a range of programs. In some ways we have the right architecture, although it could be improved, and we have a problem with the size of the investment. We would be seeing much more poverty prevention with much more investment in these programs. Then, we would not be accruing some of the costs that result when children in particular live in poverty. Not only is their immediate experience impaired, but there is evidence also that their long-term development and health are impaired.

In a way, we have much of the right architecture in place and if we were to invest more, we would have much greater prevention of poverty.

I will speak briefly to the question of incrementalism versus a comprehensive design. It would not be useful to come down on either side or to see it as an either/or question. I agree with Mr. Prince that we need to try to bring the federal government, the provinces and the territories together to initiate work on a more comprehensive system that is simplified and rationalized. We cannot wait until the Messiah returns, depending on your views. We need to work on improvements to the system as we go along. For example, there are terribly perverse effects in every province of working more and having less disposable income. That has gone on for years and years. Those should not wait for the comprehensive redesign.

**Ms. Monsebraaten:** Are you suggesting that might be the place to begin — a federal-provincial-territorial system — if we are to keep the programs we have?

**Mr. Frankel:** The place to start is both at the macro level to look at whether some redesign can stop program A from gutting the benefits of program B for some people, and at the micro level to put in a mechanism. In that way, as individual cases or groups of cases occur, there will be some recourse or mechanism in place to try to sort things out.

**Mr. Mendelson:** It is useful to try to define what we mean by prevention. We may define prevention as reducing the likelihood of households not currently at a very low income from falling into low income or spending long periods of time in persistent very low income. You would have to work on the definition. However, I think it might help to define more precisely what we mean.

canadienne pour enfants et son supplément, la Prestation nationale pour enfants, de même que la Prestation fiscale pour le revenu de travail constituent des mesures concrètes et mesurables de prévention de la pauvreté. Nous disposons d'une vaste gamme de programmes. D'une certaine façon, nous possédons l'architecture adéquate, même si elle peut être améliorée, et nous avons un problème avec la taille de l'investissement. Nous pourrions profiter d'une prévention de la pauvreté beaucoup plus importante si nous investissons beaucoup plus dans ces programmes. De cette façon, les coûts liés, plus particulièrement, aux enfants qui vivent dans la pauvreté n'augmenteraient pas. Pour l'instant, leur vécu immédiat est touché, mais on sait que, selon certains éléments de preuve, leur santé et leur développement à long terme risquent aussi d'être limités.

D'une certaine façon, nous avons à peu près toute l'architecture adéquate en place et, si nous investissons davantage, nous pourrions garantir une plus grande prévention de la pauvreté.

Je vais aborder brièvement la question du gradualisme par rapport à une conception intégrale. Il ne faudrait pas choisir l'un ou l'autre ni supposer qu'une solution exclut l'autre. Je suis d'accord avec M. Prince quand il dit que nous devons réunir le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires afin d'entreprendre des travaux qui mèneront à un système plus intégral qui sera plus simple et rationalisé. Nous ne pouvons pas nous contenter d'attendre le Messie, pour le dire d'une autre façon. Nous devrons tenter d'améliorer le système à mesure que nous allons de l'avant. Par exemple, on constate, dans toutes les provinces, une situation terriblement paradoxale : les gens travaillent plus, mais leur revenu disponible diminue. Cette situation existe depuis des années. Ces personnes ne devraient pas avoir à attendre la refonte intégrale.

**Mme Monsebraaten :** Voulez-vous dire que c'est par ici qu'il faut commencer à mettre sur pied un système fédéral-provincial territorial si nous envisageons de conserver les programmes actuels?

**Mr. Frankel :** Il faut commencer, d'une part, à l'échelon macroéconomique, pour déterminer si la refonte peut permettre d'empêcher un programme A d'annuler les avantages du programme B pour certaines personnes, puis, d'autre part, à l'échelle microéconomique, pour mettre en place un mécanisme. De cette façon, à mesure que des cas particuliers ou des ensembles de cas surviendront, on disposera de recours ou de mécanismes pour tenter de régler le problème.

**Mr. Mendelson :** Il serait utile d'essayer de définir ce que nous entendons par prévention. Nous pourrions définir la prévention comme la diminution de la probabilité que les ménages qui n'ont actuellement pas un revenu très faible voient le revenu diminuer ou passent de très longues périodes avec un revenu très faible. Vous pourriez améliorer cette définition. Je crois néanmoins qu'il peut être utile de définir avec plus de précisions ce que nous voulons dire.

I want to echo what both Mr. Prince and Mr. Frankel have said. I said many programs for many purposes. Our social insurance programs are basically programs for the middle class to prevent them from becoming poor. One of the problems with EI currently is that it is missing a lot of people. We are worried that they will be forced onto welfare. Once you are in the welfare trap, it is hard to extricate yourself, for some of the reasons Mr. Frankel mentioned and also because of what it does to human dignity.

That is one of the main reasons we are advocating for something like a temporary income program, TIP, that is non-stigmatizing, simple, flat-rate income. It offers an alternative to welfare for those who will not be covered under a traditional social insurance program.

Our labour market in a modern economy is becoming non-standard, particularly in cities like Toronto where we have so much immigration. We have so much non-standard work that it is hard to see how you could adapt the social insurance model to it. However, if you can, you can. I would be willing to look at any other mechanism for doing that.

We know some things regarding prevention. We strip people of assets when they go on social assistance. Once you get into the hole, how will you get out of it? Some provinces allow only \$600 in assets. That does not include your house or your beat up car, but if it is a car over a certain level —

**Senator Segal:** In some provinces, a high school student's savings for college are an asset that must be done away with before you are eligible.

**Mr. Mendelson:** And your registered savings plans as well. You can count on being well and truly impoverished if you have to go to welfare.

We need some intermediary alternatives. Unfortunately, during the recession is the time we need it. It is not here and it will not be here.

I want to turn to relentless incrementalism. We are mixing up methods and goals. To me incrementalism is a mechanism to get somewhere. The guaranteed annual income or another vision of our architecture is where we want to be. Our new architecture can be approached incrementally, and I can talk about how to get there. In fact, incrementally is the only way to get there because you will not do things all at once. I do not think they are counter-posed. They go side-by-side. Realistically, you want an incremental process, but you want a vision of where you want to be.

J'aimerais répéter ce qu'ont dit M. Prince et M. Frankel. J'ai parlé de programmes multiples pour des objectifs multiples. Nos programmes d'assurance sociale sont essentiellement destinés aux membres de la classe moyenne et visent à les empêcher de devenir pauvres. L'un des problèmes actuels de l'assurance-emploi, c'est qu'un grand nombre de personnes n'y ont pas droit. Nous sommes inquiets du fait qu'elles seront obligées de recevoir de l'aide sociale. Une fois que vous tombez dans le piège de l'aide sociale, c'est difficile d'en sortir, entre autres pour les raisons mentionnées par M. Frankel, et aussi à cause de ses effets sur la dignité humaine.

C'est là l'une des principales raisons pour lesquelles nous souhaitons quelque chose comme un programme de revenu temporaire, qui n'entraînerait pas de stigmatisation, qui serait simple et qui offrirait un revenu forfaitaire. Un tel programme offrirait une solution de rechange à l'aide sociale pour les personnes qui ne seraient pas couvertes par un programme d'assurance sociale traditionnel.

Dans l'économie moderne, le marché du travail est de plus en plus atypique, surtout dans les villes comme Toronto, où il y a beaucoup d'immigrants. Il y a tant d'emplois atypiques qu'il est difficile de voir de quelle façon on pourrait adapter le modèle de l'aide sociale pour qu'il s'applique à tous. Néanmoins, si vous pouvez le faire, vous pouvez. Je serais prêt à envisager n'importe quel mécanisme qui permettrait d'y arriver.

Nous savons certaines choses au sujet de la prévention. Quand les personnes commencent à recevoir de l'aide sociale, nous les dépouillons de leurs biens. Une fois que vous êtes dans le trou, comment pouvez-vous en sortir? Certaines provinces ne permettent que 600 \$ de biens. Cela n'inclut pas votre maison ni votre voiture déglinguée, mais si votre voiture dépasse un certain niveau...

**Le sénateur Segal :** Dans certaines provinces, les économies réalisées par un élève du secondaire pour ses études collégiales sont un bien dont il doit se débarrasser avant d'avoir droit à de l'aide sociale.

**M. Mendelson :** Votre régime enregistré d'épargne aussi. Si vous devez recevoir de l'aide sociale, vous pouvez être certain que vous êtes bel et bien pauvre.

Nous avons besoin de solutions intermédiaires. Malheureusement, c'est justement pendant la récession que nous en avons besoin, mais elles n'existent pas et n'existeront pas.

J'aimerais revenir au gradualisme incessant. Nous mélangeons les méthodes et les buts. À notre avis, le gradualisme constitue un mécanisme qui permet de se rendre quelque part. Notre but, c'est le revenu annuel garanti ou une autre vision de l'architecture. Nous pouvons aborder notre nouvelle architecture de façon graduelle, et je peux parler de la façon d'y parvenir. En fait, le gradualisme constitue la seule façon d'y parvenir puisqu'on ne peut tout faire en même temps. Je ne crois pas que ce soit des éléments qui s'opposent. Ils vont ensemble. D'un point de vue réaliste, vous voulez avoir un processus graduel, mais vous voulez aussi avoir une vision de l'endroit où vous vous rendez.

A good example is the Canada Child Tax Benefit. We and others have said that we would like to be at a benefit level for children equal to the incremental cost of raising a child for a moderate-income household. That is our goal. We are not sure how much it is exactly, but we suspect it is approximately \$5,500 currently. Unfortunately, there has never been a good scientific study to find out how much it is. I wish there were.

Where can we start? For example, we have been advocating a basic income for persons with disabilities. We have a detailed plan. The federal government can put that plan into place. They do not have to do the whole thing. How about starting with people aged 55 to 65 for a basic income for persons with disabilities? If you are getting or are eligible for the Disability Tax Credit and you are 55 years old, you are not very likely to find employment. That is a reality.

We have a mechanism set up, an administrative apparatus. It could be built on incrementally. We can have a basic income for persons with disability. We could eliminate a substantial portion of poverty among the adult population by that one step.

Yes, it does cost money. That is an issue. However, my experience is that good policy that is attractive politically does manage to find the money eventually.

**Mr. Corak:** I want to clarify some comments I made earlier about the role of money. I think Mr. Mendelson's distinction is important to keep in mind. Circumstances of people in the here and now must be considered and money plays an important role in that. However, I was trying to say that we should not necessarily transpose that into longer-term solutions. We have to think about it within a larger picture.

On poverty reduction versus poverty prevention, I echo the comments made here. It is important for the committee to distinguish what it is trying to accomplish. Approximately one fifth to one quarter of the population falls below 50 per cent of the median income at any point in time in a particular year. That is having less than half of what the person at the middle of the income distribution has. The system of transfers now in place reduces that by one half to about 12 per cent or 13 per cent.

Over a six-year period, 40 per cent of the population experiences poverty at some point. Therefore, it is a very dynamic state that some fraction of the population is in. They are hovering below or slightly above any particular line.

Over that same six-year period, about 12 per cent to 13 per cent are in poverty for each of those six years. Those are very important distinctions — the long term versus the short term.

Prenons la Prestation fiscale canadienne pour enfants, qui est un bon exemple. Nous avons dit, comme l'ont fait d'autres personnes, que nous aimerais que le niveau de la prestation pour enfants soit équivalent au coût différentiel associé aux soins donnés à un enfant dans un ménage à revenu modeste. C'est ce que nous souhaitons. Nous ne connaissons pas précisément le montant, mais nous pensons qu'il se situe actuellement aux environs de 5 500 \$. Malheureusement, aucune étude scientifique solide n'a jamais été faite pour déterminer ce montant. J'aimerais bien qu'il y en ait une.

Par où devons-nous commencer? Par exemple, nous avons défendu l'importance d'un revenu de base pour les personnes handicapées. Nous avons un plan détaillé. Le gouvernement fédéral pourrait le mettre en place. Il n'aurait pas à l'exécuter en entier. Il pourrait, par exemple, commencer par un revenu de base pour les personnes handicapées qui ont de 55 à 65 ans. Si vous touchez le Crédit d'impôt pour personnes handicapées ou que vous y êtes admissible et que vous avez 55 ans, il est très peu probable que vous trouviez du travail. C'est la réalité.

Nous avons élaboré un mécanisme, un appareil administratif. Il pourrait être mis sur pied de façon graduelle. Nous pourrions offrir un revenu de base pour les personnes handicapées. Nous pourrions éliminer une grande partie de la pauvreté qui touche la population adulte grâce à cette seule mesure.

Évidemment, cela coûte de l'argent. Il s'agit d'un problème. Cependant, mon expérience m'a appris qu'une politique solide et attrayante sur le plan politique finit toujours par attirer l'argent dont elle a besoin.

**Mr. Corak :** J'aimerais apporter des précisions concernant certains commentaires que j'ai formulés précédemment à propos du rôle de l'argent. Je crois qu'il est important de se souvenir de la distinction établie par M. Mendelson. Il faut tenir compte de la situation actuelle des personnes, et l'argent joue un grand rôle à ce sujet. Je voulais néanmoins souligner qu'il n'est pas toujours souhaitable de transposer ces solutions à plus long terme. Il faut voir les choses dans une perspective plus large.

En ce qui concerne la réduction de la pauvreté par rapport à la prévention de la pauvreté, je suis d'accord avec ce qui a été dit aujourd'hui. Le comité doit absolument définir ce qu'il souhaite accomplir. En tout temps, au cours d'une année, il y a entre un cinquième et un quart de la population dont le revenu est inférieur à 50 p. 100 du revenu médian. Cela signifie que ces personnes ont moins de la moitié de ce qu'a la personne qui se trouve au milieu de la courbe de répartition du revenu. Le système de transfert actuel permet de réduire cette proportion de moitié, jusqu'à environ 12 ou 13 p. 100.

Sur une période de six ans, 40 p. 100 de la population connaissent la pauvreté à un moment ou à un autre. C'est donc un état très dynamique dans lequel se retrouve une partie de la population. Ces personnes sont parfois juste en dessous de la limite ou juste au-dessus et passent d'un état à l'autre.

Pendant la même période de six ans, de 12 à 13 p. 100 de la population vivent dans la pauvreté pendant chacune de ces années. Il y a là des distinctions très importantes à faire, entre le

In the short term, people dip into poverty and they are capable of getting out. You will want to design different programs for these different needs, either to prevent or reduce them.

I want to use relentless incrementalism as a segue to talk about what you might do or what you might consider doing with Employment Insurance or unemployment insurance. You are better positioned as politicians to appreciate whether you should go for a big bang approach or incrementalism. In the early 1990s, Minister Axworthy had a big bang approach. The social security reform, at least the early discussion papers, was writ large. Eventually that evolved into an EI reform coming from the Department of Finance.

Perhaps the big bang is appropriate if it is a program in which you have jurisdiction and control. Otherwise, in the more complicated world of a federation where we are interested in issues of prevention, perhaps incrementalism is the way to go.

Eventually the discussion will come down to programs you control. EI is one of them. Perhaps I could outline two visions of EI reform for your benefit. The clerk sent me your discussion paper that was released last June. I had the benefit of reading that and getting a sense of the discussions to date.

Poverty prevention, at least from the economics perspective, is very much wrapped up with human capital development, basically health and education. People fit into a better slot in the labour market by changing their skill set, if you will.

This is what the “active” versus “passive” discussion is about. These are words that come from the OECD. Canada has changed the name of this program to Employment Insurance. I believe that change came following an Economic Council of Canada report that Judy Maxwell had put forward. However, it was substantively reflected in the increased transfers to the provinces through the EI system for active measures, presumably for more training or education.

Ms. Forget talked about EI having the two goals of insurance versus income support, but there is actually a third now: human capital development. Considerable funds are transferred to the provinces. Do you know what the outcomes are? What impact do those active investments actually have on the development of the skills and labour market engagement of the people receiving them? I do not have answers to that, and I have read all of the UI literature that has been produced in Canada in the last 30-odd years.

court terme et le long terme. À court terme, les gens goûtent à la pauvreté, mais sont capables de s'en sortir. Il faut donc concevoir des programmes distincts pour répondre à ces besoins distincts, c'est-à-dire pour prévenir ou réduire la pauvreté.

Le gradualisme incessant constitue l'excellente transition qui m'amène à parler de ce que vous devriez faire ou de ce que vous devriez envisager en ce qui concerne l'assurance-emploi ou l'assurance-chômage. À titre de femmes et d'hommes politiques, vous êtes mieux placés que moi pour savoir si vous devriez procéder de façon graduelle ou adopter l'approche du big bang. Au début des années 1990, le ministre Axworthy a adopté cette dernière approche. La réforme de la sécurité sociale, à tout le moins les documents de travail préliminaires, avait une portée très large. Au bout du compte, tout cela a mené à une réforme de l'assurance-emploi par le ministère des Finances.

Peut-être que l'approche du big bang est préférable s'il s'agit d'un programme qui relève de vos compétences et dont vous avez le contrôle. Cependant, dans le contexte plus complexe d'une fédération au sein de laquelle on souhaite effectuer de la prévention, il est peut-être préférable d'y aller de façon graduelle.

Au bout du compte, la discussion portera sur les programmes dont vous avez le contrôle, dont le programme d'assurance-emploi. Je pourrais peut-être, pour vous, décrire deux visions de la réforme de l'assurance-emploi. La greffière m'a envoyé votre document de travail publié en juin dernier. J'ai donc pu le lire et avoir une idée de l'endroit où en étaient rendues vos discussions.

La prévention de la pauvreté est étroitement liée au développement du capital humain, essentiellement à la santé et à l'éducation, du moins d'un point de vue économique. Pour exprimer cela autrement, je dirais que les personnes qui modifient leur ensemble de compétences occupent un meilleur créneau au sein du marché du travail.

C'est là l'essence même du débat entre les mesures « actives » et les mesures « passives ». Ce sont des expressions de l'OCDE. Le Canada a modifié le nom de ce programme et a parlé d'un programme d'assurance-emploi. Je crois que cette appellation a été choisie à la suite de la lecture d'un rapport du Conseil économique du Canada déposé par Judy Maxwell. Quoi qu'il en soit, ce changement s'est en grande partie concrétisé par une augmentation des transferts aux provinces dans le cadre du régime d'assurance-emploi pour les mesures actives, probablement la formation ou l'éducation.

Mme Forget a souligné que l'assurance-emploi avait deux buts, jouer le rôle d'assurance et de soutien du revenu, mais elle en a maintenant un troisième : le développement du capital humain. Des fonds considérables sont transférés aux provinces. Connaissez-vous les résultats de tout cela? Quelles sont les véritables répercussions de ces investissements actifs sur le perfectionnement des compétences et sur la participation au marché du travail des personnes qui en profitent? Je n'ai pas les réponses à ces questions, et j'ai lu tout ce qui s'est écrit au Canada au cours des quelque 30 dernières années sur l'assurance-chômage.

It would seem to me that considerable monies are going to a purpose for which we do not know the outcomes. There is a need to evaluate those programs and what the provinces are doing with those funds. It is very much wrapped up with poverty prevention and activism.

Also, the other unfortunate thing is that to get access to those funds you have to be eligible for Employment Insurance. In your document you quite rightly pointed out that certain groups are affected by poverty more than others, particularly recent immigrants. Those substantial funds are not accessible by those groups that really need them.

That is one of the problems with EI and why all of these other parts of the program have evolved. We now have maternity and paternity benefits, and this is great for the mothers and fathers who qualify for the program. Therefore, in the first instance, I would ask you to consider what we are doing with all those active measures and what the return is to that investment. I certainly do not know.

Then, if you want to reform EI in this big bang approach, here are two models that you might consider. One is wrapped up with the guaranteed annual income. In some sense I believe we already have a guaranteed annual income in Canada. You can collect EI benefits if you do not work, but you can collect EI benefits also if you do work. There is a certain amount of hours you are permitted to work while collecting benefits, whatever it is.

Let us adopt the view of Employment Insurance or unemployment insurance as an insurance scheme. How would you go about putting that into place?

You would link it up with the other great innovation in policy, which is the WITB, the Working Income Tax Benefit. This would in some sense speak to the welfare wall or the welfare cliff to which Mr. Frankel and others have referred. Integrating an EI system with a much more generous WITB would induce engagement in the labour market and try to eliminate some of those incentives. In that manner, EI would be pared down to a strictly insurance program.

One thing that is not talked about enough in EI reform is the finance side. I believe Mr. Prince briefly mentioned that. Some of the discussions that were summarized in your discussion paper released last June, I believe, talk about taking the EI program back to where it was in 1995. Why not do something even more radical and take it back to where it was in 1970? When Bryce Mackasey guided this legislation through Parliament, it was a very generous program.

One innovation was structured financially to be sustainable by, if you will, experience rating the tax side. That meant differential premiums according to the number of layoffs that firms had. That is where the financial discipline came in that original proposal

J'ai l'impression que des sommes considérables sont consacrées à des mesures dont nous ne connaissons pas les résultats. Il faut évaluer ces programmes et savoir ce que font les provinces avec ces fonds. Tout cela est étroitement lié à la prévention de la pauvreté et à l'intervention active.

Un autre aspect déplorable de tout cela, c'est que, pour avoir droit à ces fonds, vous devez être admissible à l'assurance-emploi. Dans votre document, vous soulignez, de façon fort à propos, que certains groupes sont davantage touchés par la pauvreté, particulièrement les nouveaux immigrants. Les groupes qui ont véritablement besoin de ces fonds importants n'y ont pas accès.

C'est l'un des problèmes avec l'assurance-emploi et l'une des raisons pour lesquelles tous les autres volets du programme ont évolué. Nous avons maintenant des prestations de maternité et de paternité, ce qui est génial pour les mères et les pères qui y sont admissibles. Cependant, en premier lieu, j'aimerais que vous vous penchiez sur toutes ces mesures actives que nous prenons et sur le rendement de cet investissement. Quant à moi, je ne le sais pas.

Ensuite, si vous souhaitez réformer l'assurance-emploi à l'aide de la méthode du big bang, je vous présente deux modèles qui pourraient vous intéresser. L'un est étroitement lié au revenu annuel garanti. Je crois que nous avons déjà, en quelque sorte, un revenu annuel garanti au Canada. Vous pouvez recevoir des prestations d'assurance-emploi si vous ne travaillez pas, mais vous pouvez aussi en recevoir si vous travaillez. Vous avez le droit de travailler un certain nombre d'heures tout en continuant à recevoir des prestations, quel que soit ce nombre.

Supposons que nous considérons l'assurance-emploi ou l'assurance-chômage comme une assurance. Comment procéderiez-vous pour la mettre en place?

Vous établiriez des liens avec une autre excellente innovation en matière de politique, la PFRT, la Prestation fiscale pour le revenu de travail. Cela permettrait, d'une certaine façon, de s'occuper du mur ou du précipice de l'aide sociale, comme l'ont appelé M. Frankel et d'autres intervenants. Le fait d'intégrer un régime d'assurance-emploi à une PFRT beaucoup plus généreuse permettrait d'inciter les personnes à participer au marché du travail, en plus de peut-être permettre d'éliminer certaines mesures d'incitation. De cette façon, l'assurance-emploi serait ramenée à sa simple fonction de programme d'assurance.

L'un des aspects dont on ne parle pas suffisamment concernant la réforme de l'assurance-emploi, c'est l'aspect financier. Je crois que M. Prince l'a mentionné brièvement. Une partie des discussions résumées dans votre document de travail publié en juin dernier traite, je crois, de la possibilité de ramener le programme d'assurance-emploi à ce qu'il était en 1995. Pourquoi ne pas agir de façon encore plus radicale et le ramener à ce qu'il était en 1970? À l'époque où Bryce Mackasey a fait accepter le projet de loi par le Parlement, il s'agissait d'un programme très généreux.

La structure financière de notre innovation devait être soutenue par l'imposition de taux particuliers liés à l'expérience, si vous voulez. Cela signifie des primes qui varient en fonction du nombre de mises à pied qu'a faites une entreprise. C'est la forme

in 1970. That experience rating of premiums was immediately taken off the table. When the legislation came through, it went through without that experience rating.

A very important innovation is to give the program discipline by reforming not just the benefits side but also the tax side, integrating it fully with a much more generous WITB. It would be an insurance program, and the incentives would be right. For example, workmen's compensation at the provincial level is experience rated so that different industries pay different premiums according to the number of accidents in that industry relative to an industry norm. EI policy is always regional policy, so there are issues and discussions you would have to have around the impact across different regions.

The other model to go is let everyone in. I noticed this in your discussion paper: Let us have unemployment insurance for the self-employed. If you had an insurance perspective on this program you would never, ever do that, because the self-employed have been excluded from the program because they control the probability of the event occurring and they control the extent of the loss. From an insurance point of view, it does not make sense. You could adopt another view in which we let everyone in, but you would tailor the program so that they each have their own individual account, so that premiums would also vary. If the self-employed want to come in, it is under a particular premium structure that would make that sustainable. You could package up all of the programs that you have now in that according to a different premium structure.

Much of the discussion we are having currently on EI falls short of real thinking of the program, and I would hope the committee would go much further than the discussions that I am seeing reported presently. This idea of an entry requirement that is universal speaks to a couple of concerns in the program that need to be addressed politically. The backdrop for this proposal is two concerns, one a short-term concern and the other a long-term concern.

The short-term concern is this: We all at some point saw this recession coming and saw that more benefits would be needed and that people in what was a low-unemployment-rate province, Ontario, would need these benefits. However, the eligibility rules in the program are tied to the recent past of the unemployment industry, so in that particular case we knew the future would change rapidly and we needed to get those people in, yet the program was backward looking by a moving average of three or four months. That gave impetus to this kind of discussion in the short term.

que prenait la discipline financière dans la proposition initiale de 1970. La fixation d'un taux particulier pour les primes est une mesure qui a immédiatement été éliminée. Quand la loi a été adoptée, elle a été adoptée sans les taux particuliers.

Une innovation très importante consiste à resserrer la discipline du programme en apportant des modifications non seulement au volet des prestations, mais aussi à celui de l'imposition, de façon à intégrer ces deux volets au sein d'une PFRT beaucoup plus généreuse. Il s'agirait d'un programme d'assurance, et les mesures incitatives seraient les bonnes. Par exemple, l'indemnisation des accidentés du travail, qui se fait à l'échelle provinciale, est arrimée à l'expérience puisque les industries paient des primes variant selon le nombre d'accidents survenus au sein de leur industrie par rapport à une norme de l'industrie. La politique de l'assurance-emploi dépend toujours de la situation régionale; vous seriez donc obligé de discuter des enjeux concernant les répercussions de cette innovation sur les diverses régions.

L'autre modèle proposé consiste à accepter tout le monde. J'ai remarqué cela dans votre document de travail : vous dites : « Offrons de l'assurance-chômage aux travailleurs autonomes ». Si vous considérez ce programme comme une assurance, vous ne feriez jamais, au grand jamais, cela puisque, si les travailleurs autonomes ont été exclus du programme, c'est parce qu'ils contrôlent la probabilité qu'ils perdent leur emploi et qu'ils contrôlent l'ampleur de la perte. Du point de vue d'une assurance, cela n'a donc aucun sens. Vous pourriez adopter un autre point de vue et décider d'accepter tout le monde, mais d'adapter le programme sur mesure de façon à ce que chacun ait son propre compte et que, en conséquence, les primes varient. Si les travailleurs autonomes souhaitent y participer, une structure particulière de primes pourrait permettre de rendre leur participation viable. Vous pourriez offrir à la fois tous les programmes actuels en adoptant une structure différente de primes.

La plupart des discussions que nous avons à l'heure actuelle sur l'assurance-emploi ne jettent pas un nouveau regard sur le programme, et j'espère que les discussions du comité iront beaucoup plus loin que ce que je vois pour l'instant. Cette question de conditions d'admissibilité qui sont universelles soulève certaines préoccupations concernant le programme, préoccupations dont on devra s'occuper sur le plan politique. Cette proposition entraîne deux préoccupations, l'une à court terme, l'autre, à long terme.

La préoccupation à court terme est la suivante : nous avons tous vu venir cette récession, jusqu'à un certain point, et nous savions que de plus en plus des prestations seraient versées et que les habitants de l'Ontario, où le taux de chômage était peu élevé, auraient besoin de ces prestations. Malgré tout, les règles d'admissibilité au programme sont fondées sur l'industrie récente du chômage, ce qui signifie que, dans ce cas en particulier, nous savions que la situation changerait rapidement dans l'avenir et qu'il faudrait inclure ces personnes. Pourtant, le programme tenait compte de la situation en vigueur trois ou quatre mois auparavant. Tout cela donne à penser qu'il est urgent de tenir des discussions comme celles que nous avons présentement.

In the long term, though, what was behind this was the regional dimension. Year in, year out, Ontario transfers significant funds to the provinces east of it. I remember doing a report that resonated around the time of the Axworthy discussions. Over a 10-year period, if I remember correctly, almost \$2 billion a year went from Ontario to the provinces east through the EI system. Since that time, Ontario has felt uncomfortable with this.

That is also part of the backdrop for this current discussion, to rethink regionally how this program works. If it is meant to be an automatic stabilizer and an insurance program, we do have to recognize that it has also played a structural role in some regions, perhaps helping them in a structural way but also over the long term creating a set of disincentives that most economists would question. In any reform, that regional discussion has to be part of it, and that is a bigger set of topics than the kinds of debates we are currently having.

In this particular program, I would encourage you to go big, because it is in your purview and in your jurisdiction to do so.

**Ms. Monsebraaten:** We are rapidly running out of time. I know we are bouncing around the themes, so for the last 40 minutes of our time here I would ask our witnesses to focus on particular government mechanisms — and Mr. Corak was looking at EI just now — that they would recommend or caution against.

**Senator Segal:** This is a specific mechanism question based on what Dr. Corak said. I want to understand the linkage that you propose with respect to WITB and EI. I think it was you who made that proposition. I want to ensure I get the dynamics of that in the perfect world you see that might help us achieve.

My question for Mr. Mendelson is, as I understand the notion of the TIP — I will only use the Milton Friedman word to get people's blood pressure up — but as I understand the notion of the TIP, it is temporary because your income has collapsed. It has collapsed for reasons that are clear; it is not forever; and it does not encourage anything other than helping you through.

I think it is fair to say that the Friedman negative income tax proposition was that if your tax filing had you beneath a certain level, you got topped up, until such time — to go to Dr. Corak's proposition — as you happen to get out from beneath that level. We do not have a definition as to what that level should be, for reasons that are problematic and we need to work on, but I want to make sure that I understand TIP properly as a specific

Cependant, à plus long terme, il y avait derrière tout cela l'aspect régional. Chaque année, l'Ontario transfère des fonds importants aux provinces plus à l'est. Je me souviens avoir rédigé un rapport qui s'était fait l'écho à l'époque des discussions avec le ministre Axworthy. Si je me souviens bien, pendant une période de 10 ans, l'Ontario avait envoyé dans les provinces de l'Est près de deux milliards de dollars par année par l'entremise du régime d'assurance-emploi. Depuis ce temps, l'Ontario ressent du malaise face à cette situation.

Le fait de repenser le fonctionnement du programme à l'échelle régionale fait aussi partie de la toile de fond de cette discussion. Le programme a été conçu pour stabiliser automatiquement la situation économique et pour offrir une assurance, mais il faut tout de même reconnaître qu'il a joué un rôle structurel dans certaines régions et qu'il les a peut-être aidées à renforcer leur structure, mais qu'il a aussi créé, à long terme, une série d'obstacles que remettraient en question bon nombre d'économistes. Quelle que soit la réforme qui sera faite, il faudra tenir compte de l'aspect régional, et cela suppose qu'il faudra aborder beaucoup plus de sujets que ce que nous faisons actuellement.

En ce qui concerne ce programme en particulier, j'aimerais vous inciter à voir grand puisque cela relève de votre ressort et de votre secteur de compétence.

**Mme Monsebraaten :** Le temps passe très vite. Je sais que nous passons d'un thème à l'autre; pour les 40 minutes qui nous restent, je demanderais aux témoins de parler plus particulièrement des mécanismes gouvernementaux — M. Corak parlait justement de l'assurance-emploi, il y a un instant — qu'ils recommanderaient ou déconseilleraient.

**Le sénateur Segal :** C'est une question qui porte précisément sur les mécanismes dont M. Corak a parlé. J'aimerais comprendre le lien que vous établissez entre la PFRT et l'assurance-emploi. Je crois que c'est vous qui avez fait une proposition à ce sujet. Je veux être certain de comprendre la dynamique de tout cela dans le monde meilleur que votre proposition pourrait nous aider à créer.

À M. Mendelson, j'aimerais demander ce qui suit : d'après ce que je comprends de la notion du programme de revenu temporaire, le TIP, comme on dit en anglais — j'utilise cette expression de Milton Friedman seulement pour faire augmenter la pression artérielle de tout le monde — d'après ce que je comprends de la notion de programme de revenu temporaire, il est temporaire parce que votre revenu s'est effondré. Il s'est effondré pour des raisons claires, la situation ne s'éternisera pas, et le programme ne fait rien d'autre que d'aider les gens à traverser une période difficile.

Je crois qu'il serait juste de dire que, ce que visait la proposition de M. Friedman en matière d'impôt sur le revenu négatif, c'était que, si vous arriviez en deçà d'une certaine limite après avoir produit votre déclaration de revenus, vous profitiez d'un supplément jusqu'à ce que, comme le propose M. Corak, vous remontiez au-delà de la limite. Nous n'avons pas défini quelle devait être cette limite, pour des raisons complexes qu'il faut

mechanism, and I wanted to Dr. Corak to help ensure we do not walk away from this meeting without understanding the precision of what he meant with respect to the WITB-EI connection.

**Mr. Corak:** I was trying to suggest that within the EI system, we already have a mini WITB, simply to recognize that as a model that could be something bigger.

**Senator Segal:** The notion that you could work so many hours a week and still get an EI top-up is a mini WITB system. Is that what you are saying?

**Mr. Corak:** That is right.

**Senator Segal:** You are saying that if that were a more robust financial proposition, we could make more progress?

**Mr. Corak:** That is what I am saying.

**Mr. Mendelson:** The concept of TIP is to do some of what I thought Mr. Corak was suggesting with respect to EI. If EI is made into more of an insurance-like program, when and if that is done, it could only be done if there were an accompanying program to go along with it that would provide temporary assistance to persons in financial need who are significantly connected to the labour market and who do not really need anything other than some financial assistance to get them over a period of time, but who are not entitled to Employment Insurance for whatever reason.

We see TIP as that accompanying program, not analogously dissimilar — maybe the analogy is not quite perfect — to the Canada Pension Plan, which is the social insurance, and the Old Age Security Guaranteed Income Supplement, which is a program funded out of general revenue that is simply tied to income. There is some social insurance plus an income-related program.

We see TIP as being temporary in that it is available only for six months every five years or something. In other words, it is not something that someone can go on and stay on for the rest of their lives. It is to get them over a temporary period, and that is all it is. Therefore, it should not be available for more than that amount of time, and it should be some relatively simple benefit scale so that you do not have to start doing things like getting landlords' receipts, which is an invidious process, by the way, in social assistance.

Having said that, I want to say we have not yet worked out the details for a fleshed out TIP program. We have worked something out for the basic income for persons with disability. We have it detailed with amounts and precisely how it would work.

surmonter, mais je veux être certain de bien comprendre le mécanisme particulier du programme de revenu temporaire, et je veux que M. Corak s'assure que nous ne quittions pas la salle, aujourd'hui, sans comprendre précisément ce qu'il entendait par un lien entre la PFRT et l'assurance-emploi.

**M. Corak :** Je voulais simplement souligner que le régime actuel d'assurance-emploi inclut une mini PFRT, simplement pour souligner qu'il s'agit d'un modèle que l'on pourrait plus ou moins élargir.

**Le sénateur Segal :** Le fait qu'une personne pourrait travailler un certain nombre d'heures par semaine tout en recevant un supplément de l'assurance-emploi constitue un mini régime de PFRT. Est-ce bien ce que vous dites?

**M. Corak :** C'est bien ça.

**Le sénateur Segal :** Vous dites que si cette aide financière était plus importante, nous pourrions faire plus de progrès?

**M. Corak :** C'est ce que je dis.

**M. Mendelson :** Le concept de programme de revenu temporaire ressemble un peu, je pense, à ce que proposait M. Corak à propos de l'assurance-emploi. Quand l'assurance-emploi prendra davantage la forme d'un régime d'assurance, si cela se produit un jour, il faudra absolument prévoir un programme connexe qui offrirait une aide temporaire aux personnes qui ont besoin d'aide financière, mais qui ont encore un lien étroit avec le marché du travail et qui n'ont en fait besoin de rien d'autre que d'un peu d'aide financière pour traverser une période difficile et qui ne sont pas admissibles à l'assurance-emploi, pour quelque raison que ce soit.

Pour nous, le programme de revenu temporaire est un programme connexe, et non semblablement distinct — l'analogie n'est peut-être pas parfaite —, au Régime de pensions du Canada, qui constitue l'assurance sociale, et au Supplément de revenu garanti de la Sécurité de la vieillesse, qui est un programme financé à même le Trésor et qui est simplement lié au revenu. Il y a donc une certaine assurance sociale à laquelle s'ajoute un programme fondé sur le revenu.

Pour nous, le programme de revenu temporaire est bel et bien temporaire puisqu'il n'est disponible qu'environ six mois tous les cinq ans, je crois. En d'autres termes, ce n'est pas un programme auquel une personne peut adhérer afin d'en profiter pour le reste de ses jours. C'est un programme qui vise à offrir de l'aide pendant une période temporaire, et c'est tout. C'est pourquoi il ne devrait pas être disponible pendant une période plus longue, et c'est pourquoi le barème de prestations devrait demeurer relativement simple afin que la personne qui présente une demande n'ait pas, par exemple, à demander un reçu à son propriétaire, ce qui, en passant, est un procédé odieux de l'aide sociale.

Cela dit, nous n'avons pas encore établi tous les détails d'un programme de revenu temporaire étoffé. Nous avons élaboré en détail à quoi ressemblerait le programme qui offrirait un revenu de base aux personnes handicapées. Nous connaissons précisément les montants qui seraient offerts et le fonctionnement du programme.

How it differs from a negative income tax or WITB is that people in need of financial assistance need their money now; they do not need it based on what their last year's income was, which is how a tax system works. You report in March or April.

**Senator Segal:** The GST tax credit did not require people to wait a year before they applied; they could apply right away.

**Mr. Mendelson:** They could apply, but the amount of the GST tax credit is based on the amount of taxable income in the previous year.

**Senator Segal:** That is right. They did not have to wait until the end of the year to apply.

**Mr. Mendelson:** No, but it is retrospective. Basic income is designed for people who are not expected to earn a major income through employment, so we expect their incomes to be more or less stable. You can use a retrospective tax system in that regard. However, for people whose income is in significant fluctuation during the year, it is just not an instrument that they could use, unfortunately. I wish it were. In fact, John Stapleton and I have been working on ornate designs to try to make it work.

I do not want to get onto too much of a tangent, but in my experience in the U.K., we were involved with the U.K.'s child benefits design, and they have a different type of taxation system. It is a pay-go system. At the end of the day, I strongly urged them to go retrospectively. They did not, and they have had incredible trouble even using their tax system, which is way more up to date than ours.

If I were a public servant giving recommendations to a government, I would recommend the government not do the same thing or else they will get into trouble. The tax system cannot be used for that purpose. That is the difference. It is one of mechanism, and it is an administrative issue; it is not an ideological issue or anything else. It is just an administrative issue, but a very practical one.

**Ms. Monsebraaten:** Are there any things you would caution against? I think we touched on "do not blow it up."

**Mr. Mendelson:** Do not use the tax system. Here is a very practical recommendation to the government: Do not put in place a system of tax credits or any other payments where people must pay back large amounts of money at the end of the year, because it will not produce happiness in the population. There is a recommendation of mechanisms to avoid. Believe it or not, many governments have not avoided that mechanism.

Ce qui distinguerait ce programme de la PFRT ou de l'impôt sur le revenu négatif, c'est que les gens qui ont besoin d'une aide financière en ont besoin maintenant; ils n'ont pas besoin d'une aide qui dépend de leur revenu de l'année précédente, ce qu'offre le régime fiscal actuel. Vous faites votre déclaration en mars ou en avril.

**Le sénateur Segal :** Le crédit d'impôt pour la TPS ne force pas les gens à attendre un an avant de présenter leur demande. Ils peuvent la présenter tout de suite.

**M. Mendelson :** Ils peuvent présenter une demande, mais le montant du crédit d'impôt pour la TPS est fondé sur leur revenu imposable de l'année précédente.

**Le sénateur Segal :** C'est exact. Ils n'ont pas à attendre la fin de l'année pour présenter une demande.

**M. Mendelson :** Non, mais il s'agit d'un régime rétroactif. Le revenu de base s'adresse aux personnes qui ne gagnent habituellement pas un revenu d'emploi important, ce qui signifie que l'on peut s'attendre à ce que leur revenu soit plutôt stable. Dans un tel cas, un régime d'imposition rétroactif est pertinent. Cependant, pour les personnes dont le revenu fluctue beaucoup au cours d'une année, il ne s'agit malheureusement pas d'un outil aussi utile. J'aimerais bien que ce le soit. En fait, John Stapleton et moi avons tenté par tous les moyens de l'adapter afin qu'il le soit.

Je ne veux pas trop m'éloigner du sujet, mais, d'après mon expérience au Royaume-Uni — nous avons participé à l'élaboration du régime des prestations pour enfants du Royaume-Uni —, le régime fiscal de ce pays est différent. C'est un régime par répartition. À la fin, je leur ai vraiment recommandé d'adopter plutôt un régime rétroactif. Ils ne l'ont pas fait, et ils ont eu beaucoup de problèmes, même avec leur régime fiscal, qui est beaucoup plus à jour que le nôtre.

Si j'étais un fonctionnaire habilité à formuler des recommandations à l'intention du gouvernement, je recommanderais au gouvernement d'éviter de procéder de cette façon s'il ne veut pas avoir des problèmes. Le régime fiscal ne peut être utilisé à cette fin. C'est une distinction qu'il faut établir. C'est une question de mécanisme et d'administration; ce n'est pas une question idéologique, ni quoi que ce soit du genre. C'est simplement une question administrative, mais une question très pragmatique.

**Mme Monsebraaten :** Y a-t-il des mises en garde que vous aimeriez formuler? Je crois que vous nous dites : « Ne venez pas tout gâcher ».

**M. Mendelson :** Ne vous servez pas du régime fiscal. Voici une recommandation très pragmatique à l'intention du gouvernement : ne mettez pas en place un programme de crédit d'impôt ou tout autre type de paiement qui suppose que les gens doivent rembourser des montants importants à la fin de l'année parce que cela crée du mécontentement au sein de la population. Il s'agit là d'une recommandation de mécanismes à éviter. Croyez-le ou non, de nombreux gouvernements n'ont pas évité ces mécanismes.

I would also say that social insurance probably must be compulsory. It is very difficult to deal with the issues of moral hazard and of people taking advantage of and having knowledge of where they will be.

Although, I have to mention, Sweden has a voluntary unemployment insurance scheme. I do not know whether people know that. I would think that social insurance by its nature is essentially an insurance in which, as a society, we decide ahead of time that everyone will be enrolled. It is sort of the biggest group insurance going. If you are part of that group — i.e., you are resident in the country — then you are enrolled, in the same way you are enrolled in a group insurance plan if you are with a specific employer.

I also think we will be in a world where we will have to look at expanding a CPP-like program for pensions. It is not working. The bottom line is that, with respect to the contributory, the defined benefit and the defined contribution schemes, we have shown they will not carry people through a period of deep change in the economy, and we need to look at alternatives. There are various alternatives, some in the private sector and some more or less in the private sector. I am not stuck on that. I recommend whatever would work. Those are just a few thoughts.

**Mr. Prince:** I will follow on Mr. Mendelson's comments. I think we will have the pension debate eventually in this country. I worry, and the caution would be that we rehash the old rhetoric of the 1980s and 1970s about compulsory versus voluntary. There are notions with language we will hear more about with respect to automatic enrolment with the right to opt out, which is what we are seeing in Australia, the United States and the U.K. It is trying to finesse the social insurance model with the neo-liberal world we live in where people feel it is the state telling them what to do. We have to get to a place where we need full or wide coverage, and it will not happen through volunteerism or goodwill. We have tried that experiment for 60 years, and the results are pretty clear.

Canada already internationally is at the upper level for voluntary coverage, which is at about 39 per cent or 40 per cent. Worldwide, it does not seem to go any higher than that, unless you start throwing so many tax incentives that you have perverse incentives everywhere.

I would caution about the rhetoric around EI. I do not think it is fundamentally broken. I think we need to strengthen our social insurance programs.

I would caution against the big bang theory of dismantling a system in favour of one overall program, but I do not think anyone is really calling for that. On the tax side, we have already

J'ajouterais aussi que l'assurance sociale devrait, probablement, être obligatoire. Il est très difficile de composer avec les problèmes associés au risque moral et aux personnes qui pourraient profiter du système, et de déterminer où se trouveraient ces personnes.

Je dois dire, malgré tout, que le régime d'assurance-chômage de la Suède est de nature volontaire. Je ne sais pas si les gens le savent. Je crois plutôt que, de par sa nature, l'assurance sociale est, essentiellement, une assurance à laquelle tous les membres de la société ont droit, quand nous l'avons décidé au préalable en tant que société. C'est un peu comme la plus grande assurance collective qui soit. Si vous faites partie du groupe, c'est-à-dire, si vous habitez au pays, vous êtes automatiquement couvert, comme vous serez couvert par le régime d'assurance collective si vous travaillez pour un employeur en particulier.

Je crois aussi que, dans le contexte mondial qui nous attend, nous devrons envisager d'élargir un programme comme le RPC pour les pensions. Cela ne fonctionne pas. Ce que nous constatons, essentiellement, en ce qui concerne les cotisations, les prestations déterminées et les modèles à cotisations déterminées, c'est qu'il a été prouvé que ces méthodes ne permettaient pas aux gens de traverser une période de changement économique en profondeur, et qu'il fallait envisager des solutions de rechange. Il y en a diverses, parfois dans le secteur privé, parfois dans le secteur plus ou moins privé. Je n'ai pas d'idée arrêtée à ce sujet. Je recommande n'importe quel programme qui fonctionnerait. Il s'agit là seulement de quelques réflexions.

**M. Prince :** Je vais poursuivre où M. Mendelson était rendu. Je crois qu'il y aura, un jour, un débat sur les pensions dans ce pays. Cela m'inquiète parce que je crains qu'on ressorte le vieux discours des années 1980 et 1970 sur le régime obligatoire par rapport aux régimes volontaires. Nous entendrons encore plus parler de diverses notions, avec les formulations qu'elles supposent, en ce qui concerne l'adhésion automatique et le droit de ne pas participer, ce qui se passe actuellement en Australie, aux États-Unis et au Royaume-Uni. On tente d'adapter le modèle d'assurance sociale au monde néo-libéral dans lequel nous vivons et au sein duquel les gens ont l'impression que l'État leur dit quoi faire. Ce que nous devons viser, c'est un régime qui offre une couverture totale ou très large, et nous n'y parviendrons pas seulement par de la bonne volonté. Nous avons essayé pendant 60 ans, et les résultats sont très clairs.

Le Canada occupe déjà une position très enviable à l'échelle internationale en ce qui concerne l'assurance volontaire, qui atteint environ 39 ou 40 p. 100. Ailleurs dans le monde, on ne semble pas trouver de taux plus élevés, sauf si le gouvernement commence à offrir tellement d'incitatifs fiscaux que cela incite aux abus un peu partout.

Je crois qu'il faut faire attention à la rhétorique qui entoure l'assurance-emploi. À mon avis, le régime n'est pas fondamentalement brisé. Je crois que nous devons renforcer nos programmes d'assurance sociale.

J'aimerais que vous fassiez preuve de prudence face à la théorie de l'approche du big bang, qui vise à éliminer un système pour le remplacer par un programme général; d'ailleurs, je ne crois pas

proliferated in the last five or seven years at least three dozen new tax measures or tax credits, most of them non-refundable. We have made that system far more complicated than before. Most were the little boutique tax credits. It is time to review the tax system and the interface between tax and transfers. Again, talk about relentless or rabid incrementalism that is out of control.

I also caution against unilateralism, not that I think that needs to be said here. That is more a message to Canadians. When I talk to my friends and neighbours, they say the Government of Canada ought to do this or Parliament ought to do that, or we ought to have national standards on this.

This is an area where, yes, you can have some national standards in some things, but to expect the Government of Canada on its own to adopt an official poverty line or poverty measure on its own will not will fly. Intergovernmental discussions will be required, and the public needs to be brought along, because the public is not anywhere near where the senators are, and perhaps some policy wonks.

On the disability side, the Government of Canada has a disability agenda or vision from 1999. That is the last time we actually bothered, as a government of this country, to articulate a vision around some of the most vulnerable people in this country. There are 600,000 Canadians of adult age with disabilities who want to work. Unfortunately, we did not pay much attention to them during the good years. It will be even harder over the next two, three or four years. There is a huge loss of human capital and dignity there.

We need a new federal vision on disability. We need to make the Disability Tax Credit refundable in some way. We need to review all the other little tax credits for the infirm, dependent or attendant care, et cetera. We have a dozen of them now, and we need to rationalize that sector.

We need to work towards a basic income for Canadians with disabilities along the Caledon line or others, or, in the words of Senator Segal, a guaranteed income, as we do for seniors. I agree with Caledon: the definitions are tricky. To be honest, the expectation of any real attachment to the labour force is very minimal. We do not have to worry about work disincentives.

That will take about a half a million Canadians with disabilities off social assistance rolls. That will be a huge windfall to provinces. There would need to be a federal-provincial-territorial discussion on a reinvestment strategy on that. That would mean a

que ce soit ce que souhaite tout le monde. D'un point de vue fiscal, nous avons déjà créé, au cours des cinq ou sept dernières années, au moins trois douzaines de nouvelles mesures fiscales ou de nouveaux crédits d'impôt, dont la plupart sont non remboursables. Nous avons rendu le régime beaucoup plus compliqué qu'auparavant. Il s'agissait essentiellement de petits crédits d'impôt spécialisés. Il est grand temps d'examiner le régime fiscal et la corrélation entre l'impôt et les transferts. On peut, encore une fois, parler d'un gradualisme incessant ou enragé qui a échappé à notre contrôle.

J'aimerais aussi dire qu'il faut se méfier de l'unilatéralisme, même si je ne crois pas que ce soit utile de le mentionner ici. Le message s'adresse davantage aux Canadiens. Quand je discute avec mes amis ou mes voisins, j'entends dire que le gouvernement du Canada doit faire ceci ou que le Parlement doit faire cela, ou qu'il faut une norme nationale à ce sujet.

Dans ce secteur, il est possible, il est vrai, d'avoir certaines normes nationales concernant certains aspects, mais le fait de s'attendre à ce que le gouvernement du Canada adopte à lui seul une politique officielle en matière de pauvreté ou de mesures de lutte contre la pauvreté ne tient tout simplement pas la route. Il faudra tenir des discussions intergouvernementales et faire participer le grand public, puisque celui-ci est bien loin des sénateurs, de même, peut-être, que certains mordus de politique.

En ce qui concerne l'invalidité, la vision ou le programme du gouvernement du Canada à ce sujet date de 1999. C'est la dernière fois que nous avons véritablement pris la peine, à titre de gouvernement de ce pays, de formuler une vision en ce qui concerne les personnes les plus vulnérables du pays. On compte 600 000 adultes canadiens qui ont un handicap et qui souhaitent travailler. Malheureusement, nous nous sommes peu préoccupés d'eux pendant les bonnes années. Ce sera encore plus difficile de le faire au cours des deux, trois ou quatre années à venir. Il s'agit là d'une perte énorme de capital humain et de dignité.

Nous avons besoin d'une nouvelle vision fédérale en matière d'invalidité. Nous devons faire en sorte, par quelque moyen que ce soit, que le crédit d'impôt pour personnes handicapées soit remboursable. Nous devons examiner tous les autres petits crédits d'impôt offerts aux personnes atteintes d'une incapacité, aux personnes qui ont la garde de personnes à charge ou qui offrent des soins auxiliaires, et cetera. Il y a actuellement une douzaine de ces petits crédits d'impôt, et il faut rationaliser ce secteur.

Nous devons viser à offrir aux Canadiens handicapés un revenu de base, comme le propose le Caledon Institute ou d'une autre façon, ou encore, comme l'a dit le sénateur Segal, leur offrir un revenu garanti, comme on le fait pour les aînés. Je suis d'accord avec le Caledon Institute : les définitions sont trompeuses. Bien honnêtement, on s'attend très peu à ce qu'il y ait un véritablement attachement envers la main-d'œuvre. Nous ne devons pas trop nous préoccuper du fait que l'aide peut être considérée comme une désincitation au travail.

Une telle mesure permettrait à un demi-million de Canadiens handicapés de ne plus dépendre de l'aide sociale. Cela constituerait un avantage inattendu pour les provinces. Il faudrait organiser un débat fédéral-provincial-territorial sur une

major injection of reallocated dollars into personal supports, education, inclusive schools, inclusive parks and recreation, family supports and public transit so that people can move around in their communities, and full citizenship for Canadians who face tremendous barriers and obstacles.

The provinces will never invest in those inadequate, inappropriate, unaffordable supports without federal leadership on the income side. That is where there clearly is a federal role. There is a provincial role, but there has to be a tremendous partnership, otherwise Canadians, in 10 or 20 years, will have another Senate committee looking at how to help these same people who have been forgotten and abandoned by their country.

There is a vision towards what the federal government can do on its own, but clearly in partnership.

**The Chair:** Can I get a question in here? It picks up both Mr. Prince's and Mr. Mendelson's comments about not going the big route and what you have said about income tax in terms of a negative income tax provision as a guaranteed annual income.

You are saying the biggest flaw with that is that it does not relate to the current reality. When people are in poverty or close to poverty, their circumstances change so frequently that last year's income level is perhaps not of much relevance to them.

**Mr. Mendelson:** There are many thoughts, but one of them is that you cannot use a system that reports up to 18 months in arrears to give income to people who need it right now. It just will not work.

**Senator Segal:** With the GST system, people file on a quarterly basis. Small businesses and contractors file on a quarterly basis, so we have a system that can accommodate something more than an annual filing.

**Mr. Mendelson:** This is exactly what the U.K. tried. Really, go talk to some of their ministers who have done it, because they have been in deep trouble about it ever since. I can pull out the headlines.

You can try to move your tax system to quarterly reporting. There are things you can do. In the U.K. they have monthly reporting; it is a pay-go system. There is an annual reconciliation, but for most people they never see it.

stratégie de réinvestissement, dans ce cas. Cela supposerait aussi une injection massive des fonds réaffectés dans des éléments comme les services d'aide aux personnes, l'éducation, des écoles, des parcs et des services de loisirs qui favorisent l'intégration de tous, les services d'aide aux familles et le transport en commun afin que les gens puissent se déplacer dans leur collectivité, et, finalement, une citoyenneté à part entière pour les Canadiens qui font face à des barrières et à des obstacles immenses.

Les provinces n'investiront jamais dans ces services d'aide inadéquats, inappropriés et inabordables si le gouvernement fédéral ne joue pas son rôle de chef de file sur le plan des revenus. Il s'agit là, clairement, du rôle du gouvernement fédéral. Les provinces ont aussi un rôle à jouer, mais on aura besoin d'un partenariat exceptionnel si on ne veut pas que les Canadiens mettent sur pied, dans 10 ou 20 ans, un autre comité sénatorial qui se penchera sur la façon d'aider ces mêmes personnes, qui ont été oubliées et abandonnées par leur pays.

On peut voir ce que le gouvernement fédéral peut faire à lui seul, mais ce qu'il peut faire en partenariat est très clair.

**Le président :** Puis-je poser une question? Elle concerne les commentaires formulés par M. Prince et M. Mendelson à propos du fait de ne pas adopter l'approche du big bang et ce que vous avez dit à propos de l'impôt sur le revenu et d'une disposition qui reconnaît l'impôt négatif sur le revenu comme un revenu annuel garanti.

Vous dites que la plus grande faiblesse de toutes ces propositions, c'est qu'elles ne sont pas ancrées dans la réalité actuelle. Quand des gens vivent dans la pauvreté ou presque, leur situation change si souvent que leur revenu de l'année précédente ne peut être pas véritablement pertinent pour eux.

**M. Mendelson :** J'ai de nombreuses réflexions à ce sujet, mais l'une d'elles est que vous ne pouvez utiliser un régime qui accuse un retard pouvant aller jusqu'à 18 mois pour verser un revenu à des personnes qui en ont besoin dès maintenant. Cela ne fonctionne tout simplement pas.

**Le sénateur Segal :** Avec le régime de la TPS, les gens font une déclaration chaque trimestre. Les petites entreprises et les sous-traitants font une déclaration chaque trimestre, ce qui signifie que nous avons un système qui permet de faire mieux que des déclarations annuelles.

**M. Mendelson :** C'est exactement ce qu'a fait le Royaume-Uni. Vraiment, vous devriez en discuter avec certains des ministres qui ont participé au processus, parce qu'ils sont vraiment mal pris depuis. Je peux vous montrer les grands titres.

Vous pouvez tenter de modifier votre régime fiscal pour qu'il y ait des déclarations trimestrielles. C'est une chose que vous pouvez faire. Au Royaume-Uni, on a adopté les déclarations mensuelles; c'est un régime par répartition. Un rapprochement annuel est fait, mais la plupart des gens n'en ont jamais connaissance.

**Senator Segal:** At universities we tell all our students to file their taxes even if they do not have any income, because if their income is less than 30,000 they will get the GST tax credit. We tell them to file early, and they all do.

**Mr. Mendelson:** Outside of this room we can have a longer conversation about this.

In my view, going from the mainstream tax system we have to a pay-go tax system would be a huge change.

**Senator Segal:** I am not suggesting it.

**Mr. Mendelson:** We are in a world of retrospective reporting of income for most people. If last year's income is not this year's income, it is now that you need your income. Yes, you could have a system where people can collect and then at the end of the year there is reconciliation against what they would have paid, but it is that end-year reconciliation, which is precisely what the U.K. tried, and it results in huge repayments to governments.

**Senator Segal:** How come the GAINS program for our seniors works so well?

**Mr. Mendelson:** Because those are people with stable incomes. That is why we have advocated for a basic income for persons with severe disability that can be based on the income tax system. You have to have some capacity to make updated payments, too, but that is a minor issue. We have advocated for that because those are people of stable income.

If you are dealing with incremental income like the child benefit, even though that is somewhat imperfect, we would say it would be nice if the child benefit could be right up to date for income, but the trade-off is not worth it.

I am saying that unfortunately there is a limit to what you can use tax credits for.

**The Chair:** You said there are some other things. What are those?

**Mr. Mendelson:** That is one aspect. The other one is more controversial. I have had many colleagues in the advocacy community throw things at me, but I do not believe you can have an unconditional payment of money to people of working age whom society expects to be employed. I am not even sure it is good for them.

I do not believe in an unconditional payment of income. I think that we, as a society, expect people to be engaged in our communities, to be engaged in the labour market, and it is good for people to have a life where they are engaged as productive citizens. That is the way it is.

**Le sénateur Segal :** À l'université, nous disons à tous nos étudiants de produire leurs déclarations même s'ils n'ont pas de revenu puisque, si leur revenu est inférieur à 30 000 \$, ils auront droit au crédit d'impôt pour la TPS. Nous leur recommandons de produire une déclaration très tôt, et ils le font tous.

**Mr. Mendelson :** Nous pourrons en discuter plus avant dans un autre contexte.

À mon avis, le fait de passer du régime fiscal ordinaire que nous avons actuellement à un régime fiscal par répartition constituerait un changement énorme.

**Le sénateur Segal :** Je ne le recommande pas.

**Mr. Mendelson :** Nous vivons dans un contexte où la plupart des gens font une déclaration de revenu rétroactive. Votre revenu de l'an dernier n'est peut-être pas le même que celui de cette année, mais vous avez besoin de ce revenu maintenant. On pourrait, bien sûr, mettre sur pied un régime qui permettrait aux gens de toucher leur argent puis, à la fin de l'année, il y aurait un rapprochement avec ce qu'ils auraient dû payer, mais c'est ce rapprochement en fin d'exercice, qui constitue précisément la méthode mise à l'essai par le Royaume-Uni, qui entraîne des remboursements énormes au gouvernement.

**Le sénateur Segal :** Pourquoi le RRAG pour les aînés fonctionne-t-il si bien?

**Mr. Mendelson :** Parce qu'il s'agit de personnes qui ont un revenu stable. C'est pourquoi nous avons proposé, pour les personnes qui ont un handicap grave, un revenu de base qui serait fondé sur le régime fiscal. Pour faire des paiements révisés, vous devez avoir certaines capacités, mais c'est un problème mineur. Nous avons fait cette recommandation parce que ces personnes ont un revenu stable.

Dans le cas de revenu différentiel, comme la prestation pour enfants, ce n'est peut-être pas la solution parfaite, mais nous pensons que ce serait bien si la prestation pour enfants pourrait être immédiatement à jour par rapport au revenu, mais le compromis n'en vaut pas la peine.

Ce que je dis, c'est que, malheureusement, il y a une limite à ce à quoi peuvent servir les crédits d'impôt.

**Le président :** Vous avez dit qu'il y avait d'autres choses. Quelles sont-elles?

**Mr. Mendelson :** C'est un aspect. L'autre est plus controversé. Bon nombre de mes collègues du secteur de la défense des intérêts me l'ont reproché, mais je ne crois pas qu'il est possible d'offrir de l'argent sans condition à des personnes en âge de travailler et desquelles la société s'attend qu'elles occupent un emploi. Je ne suis même pas certain que ce soit bon pour elles.

Je ne crois pas en un revenu qui serait versé sans condition. Je crois que, à titre de société, nous nous attendons à ce que les gens participent au sein de leur collectivité et jouent un rôle sur le marché du travail, et qu'il est bien, pour les gens, de mener une vie qui leur permet d'être des citoyens productifs. C'est ainsi que je vois les choses.

I am not trying to glorify labour or something, but I think that the reality is that labour markets and participation in society and earning your income are part of having your dignity and fulfilling your human potential.

The opposite of it, paying income to people without conditionality, which is the GAI concept, will prove unworkable. I can go through the history — because there is a long history here — and it shows again and again that that is an unworkable idea.

In fact, one of the major failings of the original conception of the Canada Assistance Plan was its concept of non-categorical need, which has proven to be totally unworkable in the real world. Provinces actually did not do that and have never been able to sustain that.

I think you need to think about the relationship to the labour market. It is the old problem of the poverty laws and the Speenhamland system. Mr. Frankel can give you a detailed chapter and verse on the history.

Ken Battle did a paper on the concept of the guaranteed annual income, the GAI. It is a great idea and idealistic concept. There are possibilities. People like to talk about GAI for child benefits. If you want to talk about that as a GAI, fine.

However, the concept of a guaranteed annual income where everyone over age 18 or 21 or whatever you want is entitled to a certain amount of income regardless of what they do or not do, and regardless of what their employability is, and everything else, that concept where it is simply a matter of what your income is and you get an automatic payment, I do not think that is feasible or workable or politically acceptable.

It is this ghost, this chimera that people in the social policy world — particularly third-year social policy students — are constantly chasing after. No insult meant, senator.

**Senator Segal:** I take it personally, but I do not hold you responsible.

**Mr. Mendelson:** It never goes anywhere. It is the kind of false pursuit that leads to an absence of social policy reform.

**Mr. Frankel:** I agree about the political feasibility, but when we look at evidence from the guaranteed annual income experiments, we do not find much of that effect. We do not find many people not working, and we have had experiments that we could not put into place in Canada because people will not agree to stay on the benefit for two years. There are limits to classical economics, and it is appropriate that economists, the great empiricists, look at the empirical evidence.

Je n'essaie pas de glorifier le travail, ou quoi que ce soit, mais je crois que le fait de participer au marché du travail et à la société et de gagner sa vie font partie des éléments qui vous permettent de vivre dignement et de réaliser votre plein potentiel en tant qu'humains.

À l'opposé, le fait de verser un revenu aux gens sans condition, ce qui est l'idée du revenu annuel garanti, se révélera irréaliste. Je peux passer en revue tous les antécédents, parce qu'il y en a beaucoup, et vous verrez qu'ils prouvent, encore et encore, qu'il s'agit d'une idée irréalisable.

En fait, l'une des plus importantes lacunes de la première version du Régime d'assistance publique du Canada était le fait que le besoin n'avait pas à être catégorique, ce qui s'est révélé tout à fait irréalisable dans la réalité. En fait, les provinces n'ont pas adopté cette méthode et n'ont jamais été en mesure de le faire.

Je crois que vous devez tenir compte de la relation avec le marché du travail. Il s'agit du vieux problème de lois sur les pauvres et de la loi de Speenhamland. M. Frankel peut vous raconter, de source sûre, toute l'histoire, en détail.

Ken Battle a rédigé un document sur la notion de revenu annuel garanti, le RAG. Il s'agit d'une idée formidable et d'une notion idéale. Il y a des possibilités. Les gens disent souvent que les prestations pour enfants constituent un revenu annuel garanti. Si vous voulez voir les choses ainsi, pourquoi pas?

Cependant, la notion de revenu annuel garanti selon laquelle toute personne qui a plus de 18 ans ou de 21 ans a droit à un certain revenu, quoi qu'elle fasse ou ne fasse pas, quelles que soient ses aptitudes au travail, et tout cela, cette notion selon laquelle il s'agit simplement de déterminer quel est le revenu d'une personne avant de lui verser automatiquement de l'argent, je ne crois pas que ce soit possible, ni raisonnable, ni acceptable sur le plan politique.

C'est ce fantôme, cette chimère que poursuivent constamment les gens du milieu de la politique sociale, plus particulièrement les étudiants de troisième année en politique sociale. Sans vouloir insulter qui que ce soit, sénateur.

**Le sénateur Segal :** Je me sens visé, mais je ne vous en tiens pas responsable.

**M. Mendelson :** Cela ne mène jamais nulle part. C'est le type d'objectif irréalisable qui fait qu'il n'y a jamais de réforme de politique sociale.

**M. Frankel :** Je suis d'accord avec la faisabilité sur le plan politique. Cependant, quand on observe les résultats d'expérimentation concernant le revenu annuel garanti, ces répercussions sont peu présentes. Nous constatons qu'il n'y a pas beaucoup de gens qui ne travaillent pas, et nous avons procédé à des expérimentations que nous ne pourrions mettre en place au Canada parce que les gens ne seraient pas d'accord pour recevoir des prestations pendant deux ans. L'économie classique présente des limites, et il faut que les économistes, ces grands empiristes, tiennent compte des résultats empiriques.

**Mr. Mendelson:** There are limitations on young people joining, and I think of the U.S. experience, although I am not that familiar with it. It is one thing when a program is in place for a couple of years, but it is another thing when a program has been around for 10 or 15 years.

I am concerned about an accumulation of 21-year-olds or 23-year-olds on this kind of program. I do not think it is doing them a favour. Maybe I sound reactionary, but I do not think it is doing people a favour to take them out of the labour market. They can make very poor decisions based on an unreal concept of how much money is possible.

**Ms. Forget:** There is good reason to limit this kind of a program to people above age 25 or whatever, but when we look at the evidence from all of the negative income tax experiments, whether in the U.S. or in Canada, we get the same results. We get a 10 per cent reduction in work hours almost equally divided between three categories: primary earners, secondary earners and tertiary earners.

Primary earners generally work many more hours than the other two groups, so if you do it on a percentage basis, there is a tiny reaction from primary earners.

Secondary earners in the 1960s and 1970s were married women. There is a big difference between the way married women are attached to the workforce today than in the 1970s.

However, the tertiary earners are the ones I talked about, the adolescents who are entering the workforce later. It is hard to see that as a negative outcome. There is a huge reduction in the number of hours provided by adolescents, but if what they are doing instead is going to school, it is hard to see that as a negative outcome.

**Mr. Mendelson:** If the kids are going to school, that would be great, but do you remember the skiing in Banff on unemployment insurance?

**Ms. Forget:** The evidence is that is what they are doing. There is evidence of human capital accumulation.

The point is that you need to distinguish between what actually happens and what the political response is. I do accept that it is a difficult sell politically, but, in fact, the evidence is very clear.

**Senator Martin:** I wish we had a lot more time, because we have such a great panel today. I was asking Mr. Prince whether you have met one another before and you said no.

**M. Mendelson :** Il y a des restrictions pour les jeunes qui adhèrent au programme, et je pense à l'expérience américaine, même si je n'en connais pas tous les détails. C'est une chose de mettre un programme en place pendant quelques années, mais c'est une tout autre chose quand le programme est en place depuis 10 ou 15 ans.

Ce qui me préoccupera, ce serait qu'un grand nombre de jeunes de 21 ou de 23 ans adhèrent à ce type de programme. Je crois qu'on ne leur rendrait pas service. J'ai peut-être l'air réactionnaire, mais je crois qu'on ne rend pas service aux gens en les retirant du marché du travail. Ils risquent de prendre de très mauvaises décisions en ayant des attentes irréalistes en ce qui concerne l'argent qu'ils peuvent obtenir.

**Mme Forget :** Il y a de bonnes raisons de limiter ce type de programme seulement aux personnes de plus de 25 ans, ou d'un certain âge, mais si nous observons les résultats de toutes les expérimentations qui mettent en jeu un impôt sur le revenu négatif, que ce soit aux États-Unis ou au Canada, nous constatons que ce sont les mêmes. Nous obtenons une réduction des heures de travail de 10 p. 100 répartie de façon à peu près équitable entre trois catégories : les premiers titulaires de revenu, les seconds titulaires de revenu et les troisièmes titulaires de revenu.

Les premiers titulaires de revenu travaillent habituellement un beaucoup plus grand nombre d'heures que les membres des deux autres groupes, ce qui signifie que, toutes proportions gardées, le programme a très peu d'effets pour les premiers titulaires de revenu.

Dans les années 1960 et 1970, les seconds titulaires de revenu étaient des femmes mariées. La participation des femmes mariées à la main-d'œuvre est bien différente aujourd'hui de ce qu'elle était dans les années 1970.

C'est toutefois des troisièmes titulaires de revenu que je veux parler, des adolescents qui entrent plus tard dans la population active. C'est difficile de considérer cette réduction comme un résultat négatif. Il y a bel et bien une énorme diminution du nombre d'heures de travail des adolescents, mais, si, au lieu de travailler, ils vont à l'école, on peut difficilement dire qu'il s'agit d'un résultat négatif.

**M. Mendelson :** Si les jeunes vont à l'école, c'est formidable, mais vous souvenez-vous des voyages de ski à Banff payés par l'assurance-chômage?

**Mme Forget :** Les résultats probants, c'est ce qu'ils font. On constate qu'ils accumulent du capital.

Ce qu'il y a, c'est qu'il faut bien distinguer ce qui se produit dans la réalité et la façon dont la classe politique réagit. Je reconnais que c'est un programme difficile à vendre sur le plan politique, mais, dans la réalité, les résultats probants sont très clairs.

**Le sénateur Martin :** C'est dommage que nous n'ayons pas plus de temps parce que nous avons des intervenants très intéressants aujourd'hui. Je demandais à M. Prince si vous vous étiez rencontrés l'un et l'autre auparavant et vous avez répondu par la négative.

**Mr. Prince:** We have not as a group like this one.

**Senator Martin:** It is worthwhile. We have covered quite a spectrum from looking at preventive measures to what we need to do as a society as well as looking at wealth control. We have covered quite a lot.

This committee will table a report in the fall, but we do not know what the economic climate will be at that time. We hope that it will be a bit better.

Keeping that in mind, and because we will not have time today to draw from the wisdom of this panel, what are some of the immediate things we can do and what are the immediate recommendations? Looking at the current system and the current programs, how do we make them more efficient and politically feasible? What are short-term recommendations for changes that could be more easily achieved, and, for the long term, what are some new programs, including some of the ideas that you presented today? What are some of the lofty goals with respect to what we want our Canada to be?

That discussion cannot happen today, but can some of that be sent in, if we compartmentalize? We can look at lists of recommendations, but they become words on a page after a while. I see such value in what you are all bringing here. It would be interesting to organize that information. I am sure we have a great team that will help us do that, but there is so much information that we want to draw from today.

I go back to the political feasibility, expediency and what we can realistically achieve as well as what we hope to achieve.

**Ms. Monsebraaten:** Given the time constraints, I will go around the table and ask everyone what we need to do now and what is politically feasible.

**Mr. Prince:** I started my morning remarks by describing the struggle we have between living in the here and now, the immediate economic recession and the challenges in a \$50 billion or higher federal deficit. To put that in context, it is only about 3 per cent of GDP. We have been in worse boxes. Let us caution the fiscal hysteria that we seem to whip up. Some will also want to fan those flames for political reasons, partisan or otherwise.

Given that and where the public is, part of my diagnosis is that the public is not yet anywhere near Senator Segal's discussion. I do not think they are there yet even to think about it.

**M. Prince :** Jamais dans le cadre d'un groupe comme celui-ci.

**Le sénateur Martin :** C'est digne de mention. Nous avons abordé à peu près tous les sujets, que ce soit les mesures de prévention, ce que nous devons faire en tant que société, et les mesures de contrôle de la richesse. Nous avons abordé bien des sujets.

Le comité déposera un rapport à l'automne, mais nous ne savons pas à quoi ressemblera le climat économique à ce moment. Nous espérons qu'il se sera légèrement amélioré.

Compte tenu de ceci, et étant donné que nous n'aurons pas le temps, aujourd'hui, de tirer des conclusions des sages conseils donnés par les intervenants, quelles sont les choses que nous pouvons faire immédiatement, et que recommanderiez-vous dans l'immédiat? Si l'on observe le système et les programmes actuels, comment pouvons-nous les rendre plus efficaces et plus réalisables sur le plan politique? Quels seraient les changements que vous recommanderiez à court terme et qui seraient faciles à apporter, de même que les changements à apporter à long terme, et quels seraient les nouveaux programmes à mettre en place, y compris certaines des idées que vous avez mentionnées aujourd'hui? Quels sont certains des buts nobles que nous pourrions viser pour le Canada?

Nous ne pourrons pas en discuter aujourd'hui, mais est-ce possible de faire une place à certaines idées, si on les compartimente? Nous pouvons examiner des listes de recommandations, mais, après un certain temps, elles deviennent de simples mots sur une page. Les idées dont vous nous faites part ici me semblent très précieuses. J'aimerais que nous essayions d'organiser l'information. Je suis certaine que notre équipe formidable nous aidera à le faire, mais il y a tant d'informations dont nous aimerions tirer profit aujourd'hui.

Je reviens à la question de la faisabilité sur le plan politique, des occasions qui s'offrent à nous, des buts que nous pouvons atteindre dans la réalité et de ce que nous pouvons espérer atteindre.

**Mme Monsebraaten :** Compte tenu des contraintes de temps, je vais faire le tour de la table et demander à chacun de nous dire ce que nous devons faire dès maintenant et ce qui est réalisable sur le plan politique.

**M. Prince :** J'ai commencé mon mot d'ouverture ce matin par une description des difficultés liées au fait que nous vivons ici et maintenant, à la récession économique en cours et au fait que notre pays a un déficit d'au moins 50 milliards de dollars. Situé en contexte, cela ne représente qu'environ 3 p. 100 du PIB. Nous avons connu pire. J'aimerais faire une mise en garde concernant l'hystérie à laquelle nous assistons en ce qui concerne la situation économique et que nous semblons alimenter. Il y aura toujours des gens pour attiser les flammes pour des raisons politiques, partisanes ou autres.

Cela dit, et compte tenu de l'opinion publique, je dirais, entre autres, que le grand public n'est pas encore prêt du tout pour ce que propose le sénateur Segal. Je crois qu'il n'est même pas prêt à

Mr. Mendelson is about deep, profound values in people's DNA about the value of work and earning benefits and not handouts. In the short term, there is some need.

We heard about knowledge brokering and research and discussion about some of the early experiments and the evidence we have. Get that out to wider circles in committee hearings like this one — fora, workshops, regional meetings and consultations.

Perhaps there could be a federal-provincial-territorial process of dialogue around poverty reduction. Now that five or six provinces will be launching anti-poverty reduction strategies, it begs questions about where the other three or four provinces are. What are we learning from the Newfoundland and Labrador experiment or innovation?

The Quebec one has more data. I believe you have talked with Alain Noël from the University of Montreal. Interesting data is rolling out about the early results from the Quebec poverty strategy.

I would like to see my own province, as a wealthy province, show some leadership on poverty reduction, but not yet. I would like to see some kind of intergovernmental process on that.

There is some room for demonstration projects so that we do some trials. I am delighted to see that the finance ministers have agreed to some modest reforms around the Canada Pension Plan, which did not get much press in the last week. We are finally moving off an important hang-up about having to cease work totally to receive benefits. The CPP disability benefit is even more doctrinaire about that, as are some of our other benefits. You are either in or out, either employable or unemployable. We know from our own lives that many of our family members work in that zone of some work, some not, episodic, recurrent, cyclical, illnesses, impairments, abilities to go in and out. We need to respond to that. That is part of what I call "modernization." Some demonstration projects could look at CPP disability partial benefits, because we are moving that way on CPP retirement for partial benefit. An EI sickness benefit ramped out to 50 weeks to cover the huge gap could be a pilot.

There is time to do some more thoughtful analysis and research and time to do dialogue.

commencer à y réfléchir. M. Mendelson parle de valeurs fondamentales profondément ancrées dans l'ADN des gens en ce qui concerne l'importance du travail et du fait de gagner ses prestations plutôt que de recevoir la charité. À court terme, il y a un certain besoin.

Nous avons entendu parler du partage du savoir, de la recherche et des débats sur certaines expérimentations précoces qui ont été effectuées et des résultats que nous avons obtenus. Il faut faire connaître tout cela à plus grande échelle, par exemple à des audiences de comité comme celles-ci, ou dans le cadre de forums, d'ateliers, de rencontres régionales et de consultations.

On pourrait peut-être entamer un processus de dialogue fédéral-provincial-territorial sur la réduction de la pauvreté. Étant donné que cinq ou six provinces mettront sur pied des stratégies antipauprété visant à réduire la pauvreté, on peut se demander où se situent les trois ou quatre autres provinces. Que pouvons-nous apprendre des expériences ou de l'innovation de Terre-Neuve-et-Labrador?

Le Québec possède davantage de données. Je crois que vous avez discuté avec Alain Noël de l'Université de Montréal. Les premiers résultats de la stratégie de lutte contre la pauvreté du Québec contiennent des données intéressantes.

J'aimerais beaucoup que ma propre province, à titre de province riche, fasse preuve d'un certain leadership en matière de réduction de la pauvreté, mais ce n'est pas encore le cas. J'aimerais qu'il y ait une certaine forme de collaboration intergouvernementale à ce sujet.

Il serait possible de mettre sur pied des projets pilotes qui permettraient d'effectuer des essais. Je suis heureux de voir que les ministres des Finances se sont entendus sur une réforme limitée du Régime de pensions du Canada, dont on a peu parlé dans les médias au cours de la dernière semaine. Nous éliminons enfin un obstacle important, soit le fait d'être obligé de cesser tout à fait de travailler pour pouvoir recevoir des prestations. Les conditions à remplir pour recevoir des prestations d'invalidité du RPC sont encore plus radicales, comme le sont les conditions d'admissibilité à d'autres de nos prestations. Vous êtes soit inclus, soit exclu, apte au travail ou inapte au travail. Nous savons, de par notre propre expérience, que bon nombre des membres de notre famille ont des périodes où ils travaillent et d'autres où ils ne travaillent pas, ils travaillent de façon épisodique, récurrente ou cyclique, ils ont des maladies, des déficiences et des capacités qui font qu'ils peuvent parfois travailler, et parfois pas. Nous devons en tenir compte. C'est, en partie, ce que j'entends lorsque je parle de « modernisation ». Certains projets pilotes pourraient porter sur les prestations partielles d'invalidité du RPC puisque nous envisageons d'offrir, dans le cadre du RPC, des prestations partielles de retraite. Des prestations de maladie offertes dans le cadre de l'assurance-emploi pendant une période pouvant aller jusqu'à 50 semaines pour combler les lacunes importantes pourraient aussi faire l'objet d'un projet pilote.

Il y a un temps pour effectuer des recherches et des analyses plus approfondies et un temps pour discuter.

For action federally, look at making the Disability Tax Credit refundable. Minister Flaherty is not too far off doing that. He is preoccupied today, but that is a doable reform.

Another one would be reviewing and rationalizing this plethora of tax credits and measures that have been spawned in the last eight to ten years, and that is, again, within the federal jurisdiction. That could be done. It would take some thoughtful analysis because there are many interactions we need to better understand. Signal to Canadians that governments are not idle, that everything is on the back burner or forgotten off the stove because there is no money, that there is time to do thoughtful dialogue and analysis and social experiments on modest scales that could then position us for more medium-term to longer-term bolder visions.

Signal to Canadians what your vision is. The Senate committee could serve a powerful role this fall to remind Canadians that we have not forgotten the bigger prize of a fair country, human dignity, equality and opportunity. We are not hearing it very much right now. The Senate could play an important role in that.

**Ms. Forget:** I would like to remind everyone that the welfare system we have, the architecture we have, did come out of the Great Depression, so this might not be an inopportune time to think about how to restructure things.

I would like to reiterate what I said at the outset. It seems to me that the federal government has an architecture in place in the form of refundable tax credits, which could be expanded and which could allow the federal government to do what the federal government does very well, which is to provide direct income support.

We need to keep reminding ourselves that intergovernmental transfers are meant to facilitate program decisions. They should not be driving them. First, we ought to decide who should be doing what, and then we ought to figure out how to get the money to the right place to pay for those programs. We do not need to constrain what the provinces ought to be doing on the basis of what the provinces can afford to do, or assume that the federal government ought to do certain things because it has the fiscal capacity to do so. We all know that, but we need to keep reminding ourselves about it.

My inherent bias is towards a rationalization of the system, towards allowing the provinces to focus on the direct delivery of services, the kinds of things that require discretion and deep knowledge of what is going on in the community, and to let the federal government develop and expand, to build on the strengths already in place, such as the Canada Child Tax Benefit, OAS and GIS.

En ce qui concerne les mesures qui pourraient être prises à l'échelle fédérale, on peut envisager de rendre le crédit d'impôt pour personnes handicapées remboursable. Le ministre Flaherty n'est pas contre l'idée. Pour l'instant, cela le préoccupe, mais c'est tout de même une réforme possible.

Une autre mesure consisterait à examiner et simplifier la pléthore de mesures et de crédits d'impôt qui se sont reproduits au cours des huit à dix dernières années, et cela relève, encore une fois, du fédéral. Cela pourrait être fait. Il faudrait toutefois procéder à une analyse approfondie parce qu'il existe de nombreux liens entre ces mesures et ces crédits, que nous devons bien comprendre. Il faut envoyer aux Canadiens un signal afin qu'ils sachent que leurs gouvernements ne se sont pas arrêtés, que tout n'a pas été placé en veilleuse ou oublié sur la cuisinière parce qu'il n'y a pas d'argent, et qu'il y a un temps pour procéder à des analyses et à des débats approfondis, de même qu'à des expérimentations sociales à petite échelle de façon à trouver notre position en ce qui concerne des visions plus claires à moyen et à long termes.

Vous devez faire connaître votre vision aux Canadiens. Le comité sénatorial pourrait jouer un rôle très important cet automne et rappeler aux Canadiens que nous n'avons pas oublié à quel point il est précieux de vivre dans un pays juste et de défendre la dignité humaine, l'équité et l'égalité des chances. Nous n'entendons pas beaucoup parler de ces choses à l'heure actuelle. Le Sénat pourrait jouer un rôle important à ce sujet.

**Mme Forget :** J'aimerais rappeler à tous que notre système d'aide sociale, dans sa forme actuelle, a été créé à la suite de la Crise de 1929, ce qui signifie que ce n'est peut-être pas un mauvais moment pour penser à la façon de restructurer les choses.

J'aimerais rappeler ce que j'ai dit au tout début de la séance. J'ai l'impression que la structure du système du gouvernement fédéral prend la forme de crédits d'impôt remboursables et que ce système pourrait être élargi afin de permettre au gouvernement fédéral de faire ce qu'il fait de mieux, c'est-à-dire offrir un soutien direct du revenu.

Il ne faut pas oublier que les transferts intergouvernementaux visent à faciliter les décisions concernant les programmes. Ils ne doivent pas les orienter. D'abord, il faut déterminer qui fait quoi, et ensuite, nous pourrons déterminer comment acheminer l'argent au bon endroit pour payer ces programmes. Il faut éviter de limiter ce que peuvent faire les provinces en raison des ressources financières dont elles disposent, et ne pas présumer que le gouvernement fédéral doit faire certaines choses simplement parce qu'il en a, justement, la capacité financière. C'est une chose que nous savons tous, mais il est important de le rappeler.

J'aurais tendance à pencher vers une simplification du système, de façon à permettre aux provinces de se consacrer davantage à la prestation directe de services puisqu'il s'agit d'un aspect qui exige des pouvoirs discrétionnaires et une connaissance approfondie de ce qui se passe dans la collectivité, et à laisser le gouvernement fédéral élaborer et élargir ses programmes, comme la Prestation fiscale canadienne pour enfants, la SV et le SRG, en s'appuyant sur leurs forces actuelles.

**Mr. Mendelson:** I think the federal government should call for a real federal-provincial exercise, but they should open it with an offer, which is essentially not unlike how the Lalonde review opened with the increase in the family allowance to \$20, although that was done unilaterally. The offer should be a refundable disability tax credit, which is already in the federal government's headlights. This credit only goes to people with serious disability, by the way, and right now it is not refundable, which means that most people with serious disability do not benefit from it because they have no income.

Another offer that should be put on the table is some beginning of the basic income for people with disabilities who are eligible for the Disability Tax Credit, which might be, as I said, from age 55 to 65. I think that is feasible, but I am not sure how much it would cost. There would be a bill attached to that, but it would not be a huge amount. We are talking about \$1 billion, ballpark, not \$10 billion.

The third item would be a further increase in the Canada Child Tax Benefit, the National Child Benefit Supplement, which I would advocate to be a consolidation of existing programs. However, since they were this government's programs, they might not be amenable to that.

I will raise another contentious point. I would not just do those things as the federal government. I would say to the provinces, "Look, provinces, we want to sit down with you and have a serious review. We are open to discussing everything, including EI, because we have had a lot of calls from the provinces. We are open to discussing the pension plans, because there are obvious issues. Here are three specific initiatives we are willing to put on the table right now that will save you a substantial amount of money, to show that we are seriously engaged and we are willing to take on this process."

It is returning to a concept of cooperative federalism that we have not really been engaged in for the last while, but it might be possible. That is what I would argue for.

I want to add something else, senators. After you finish doing this study and solving the problem of poverty and low income in Canada, there is a social disaster looming that it is bigger than this, and it is on reserves. That ball has to be moved, and it has not been moved. Someone needs to pick it up and give it a kick or blow a bomb or something. Someone has to do something about it. There are half a million people or so, particularly in Western Canada, who are doomed. There are kids right now who are

**M. Mendelson :** Je crois que le gouvernement fédéral devrait exiger un véritable exercice fédéral-provincial, mais devrait arriver avec une offre, un peu comme dans le cas de la commission Lalonde, qui s'était ouverte avec l'augmentation de l'allocation familiale à 20 \$, même s'il s'agissait d'une mesure unilatérale. Le gouvernement fédéral pourrait offrir un crédit d'impôt pour personnes handicapées remboursable, ce qui est déjà dans sa mire. En passant, le crédit n'est offert qu'aux personnes atteintes d'un handicap grave et, à l'heure actuelle, il n'est pas remboursable, ce qui signifie que la plupart des personnes ayant un handicap grave ne peuvent en profiter parce qu'elles n'ont pas de revenu.

Le gouvernement fédéral pourrait aussi offrir le début d'un programme de revenu de base pour les personnes handicapées admissibles au crédit d'impôt pour personnes handicapées, programme qui pourrait être offert, comme je l'ai dit, aux personnes de 55 à 65 ans. Je crois qu'un tel projet serait réalisable, mais je ne sais pas exactement combien il coûterait. Il y aurait certainement un coût associé à ce projet, mais je ne crois pas qu'il serait très élevé. On parle d'environ un milliard de dollars, et non de 10 milliards de dollars.

Un autre élément pourrait être une augmentation supplémentaire de la Prestation fiscale canadienne pour enfants et du Supplément de la prestation nationale pour enfants, que je considérerais comme un regroupement de programmes existants. Cependant, comme ces programmes ont été créés par le gouvernement actuel, il hésitera peut-être à le faire.

J'aimerais soulever une autre question litigieuse. Je ne permettrais pas au gouvernement fédéral de travailler en vase clos. Je dirais aux provinces : « Écoutez, nous voulons nous asseoir avec vous et procéder à un examen consciencieux. Nous sommes ouverts à des discussions sur tous les sujets, y compris sur l'assurance-emploi, parce que nous avons reçu de nombreuses requêtes des provinces à ce sujet. Nous sommes ouverts à des discussions sur les régimes de retraite parce qu'il y a, de toute évidence, des problèmes à ce sujet. Voici trois initiatives bien précises que nous souhaitons proposer dès maintenant et qui vous permettront d'économiser beaucoup d'argent afin de vous prouver que nous voulons véritablement nous engager et que nous avons envie de mettre en branle ce processus. »

On reviendrait alors à une forme de fédéralisme coopératif comme nous n'en avons pas vraiment connu depuis un certain temps, mais cela serait possible. C'est ce que je tenterais d'obtenir.

J'aimerais ajouter quelque chose, mesdames et messieurs les sénateurs. Une fois que vous aurez terminé cette étude et que vous aurez réglé les problèmes de pauvreté et de faible revenu au Canada, il faudra vous occuper d'une catastrophe sociale imminente beaucoup plus grave que tout cela, et elle se situe dans les réserves. Les choses doivent bouger, et rien n'a bougé; on doit réagir, prendre les choses en main, faire un coup d'éclat, s'il le faut. Il faut absolument intervenir. Il y a environ un demi-million

walking to schools that are only open 50 or 60 days a year, and they are chaotic. These children do not have a chance. A few will survive and go on, rather miraculously, but very few.

After you complete this task, there is another task, maybe at the level of the Senate, where a report can start to move this ball, because nothing else seems to be doing it.

**Mr. Frankel:** I agree with all of the comments about the federal government needing to fix its own programs, mostly through larger investment, with EI probably through enhanced eligibility. I think it is an interesting idea to try to use this as an incentive with the provinces, and there are certainly provinces that have signalled they will pick up on it.

Let me mention three items that I hope to see in your report. I hope that your report says something about the continuing cost of doing nothing, that we are paying at the other end in health care costs and in some criminal justice costs, and there is more and more evidence about that.

Second, I hope your report says something about stigmatization of the poor and the damage caused by that. We have evidence about that. I think that if senators speak about that, it will mean something.

Third, on Mr. Mendelson's theme, the report has to say something about high-risk groups, certainly Aboriginal and First Nations children, right in the policy portfolio, the jurisdictional portfolio of the federal government.

I am thinking also about recent immigrant children. We are now recruiting immigrants in many provinces, in cooperation with the federal government, because of the economic advantages they bring. I have just seen data from Manitoba. We find poverty rates among those children of around 40 per cent. It is one thing to say that problem will improve over time, and it does, but that can mean up to six years of damage. That has to be highlighted.

**Mr. Corak:** Perhaps my comments can be divided in two. I appreciate the need to speak to the current situation. The report will be released at a time of recession, so there is obviously a need to be seen as relevant to that.

One recommendation in that regard, a very short-term fix, revolves around the EI system. All this discussion around eligibility and "getting in" seems to me to be a bit of a red herring, because the people who are losing those jobs will qualify anyway. It is the question of what they get when they are in. You could see immediate increases in the benefit rate and the duration of benefits as being an important aspect of increasing the automatic stabilization role of the program and also benefiting

de personnes, plus particulièrement dans l'ouest du pays, qui sont condamnées. Il y a, présentement, des enfants qui fréquentent une école qui n'est ouverte que 50 ou 60 jours par année et où règne le chaos. Ces enfants n'ont aucune chance. Quelques-uns survivront miraculeusement et pourront continuer, mais ils seront très peu nombreux.

Une fois que vous aurez terminé ces travaux, il y aura une autre tâche à accomplir, peut-être de la part du Sénat, qui pourrait produire un rapport afin de commencer à faire bouger les choses parce que rien d'autre ne semble fonctionner.

**M. Frankel :** Je suis d'accord avec tous les commentaires concernant le fait que le gouvernement fédéral doit corriger ses propres programmes, essentiellement à l'aide d'investissements plus importants et, dans le cas de l'assurance-emploi, à l'aide de critères d'admissibilité plus larges. Je crois que l'idée d'utiliser ces propositions comme mesure incitative auprès des provinces est intéressante; d'ailleurs, certaines provinces ont mentionné qu'elles saisiraient la balle au bond.

Il y a trois éléments que j'aimerais voir figurer dans votre rapport. J'espère que vous traiterez, dans votre rapport, des coûts continus associés à l'immobilisme, du fait que l'immobilisme entraîne des coûts à l'autre bout du spectre pour le système de soins de santé et le système de justice pénale, et qu'il y a de plus en plus de données qui le prouvent.

J'espère aussi que vous traiterez, dans votre rapport, de la stigmatisation des pauvres et des préjugés que cela entraîne. Nous possédons des données probantes à ce sujet. Je crois que si les sénateurs abordaient cette question, cela aurait une incidence.

Troisièmement, un peu comme l'a dit M. Mendelson, le rapport devrait aborder la question des groupes à risque élevé, comme, certainement, les enfants autochtones et des Premières nations, dans le contexte du portefeuille des politiques, du portefeuille relevant des compétences du gouvernement fédéral.

Je pense aussi aux enfants des nouveaux immigrants. Nous recrutons actuellement des immigrants dans bon nombre de provinces, en collaboration avec le gouvernement fédéral, parce qu'ils représentent des avantages sur le plan économique. Je viens tout juste de voir les données provenant du Manitoba. On constate que les taux de pauvreté chez ces enfants sont d'environ 40 p. 100. Il est vrai que la situation s'améliore avec le temps, et on peut le souligner, mais ces enfants subissent tout de même des préjugés pendant jusqu'à six ans. Il faut le souligner.

**M. Corak :** Je pourrais diviser mon commentaire en deux parties. Je reconnaît qu'il est important de parler de la situation actuelle. Comme le rapport sera rendu public en période de récession, il doit évidemment en tenir compte.

Une recommandation à ce sujet, qui permettrait de dépanner à très court terme, concerne le régime de l'assurance-emploi. Tout ce débat concernant l'admissibilité et le fait de faire partie du programme semble être, à mon avis, une espèce de diversion, puisque les gens qui perdent leur emploi seront admissibles de toute façon. La question, c'est de savoir ce qu'ils obtiendront quand ils se retrouveront dans cette situation. On peut penser que des augmentations immédiates du taux de prestations et de la

individuals who need it in the here and now, as a way to speak to the recessionary issue. The other aspect that could be to reduce the EI tax rate immediately. All of that could be done quickly. If you had something like that, which spoke to the current situation, you might allay the fear of being stillborn, if you will.

With regard to the longer term, the people who have talked before me have expressed matters eloquently, and I agree with them. However, I would underscore the message with respect to disabilities. Perhaps you can frame this in the way you did earlier, between prevention and reduction. Much of the discussion has been about reducing the poverty amongst this group.

We should not forget that the early detection of learning disabilities amongst children is an important part of poverty reduction over the long term. Again, I am not sure to what extent that falls in the federal scope of things, but supporting the provinces in the education system, which Senator Martin has underscored, is an important aspect and would be an important part of that proposal, and it could be framed in terms of reduction and prevention.

**The Chair:** That brings us to the end of the formal meeting. We will retire for some lunch and have an opportunity for more informal discussion. This has been very enlightening, a wealth of information and much food for thought. I would like to comment on some of what has been said, but you have been very clear about some areas that really cry out for attention, and that will form a big part of what we will do.

Thanks to all of you for being a part of this discussion on income security. We branched into some other areas as well, but it is all important information.

(The committee adjourned.)

durée des prestations joueraient un rôle important dans le renforcement du rôle de stabilisation automatique du programme, en plus d'offrir des avantages aux personnes qui en ont besoin ici et maintenant, pour faire un lien avec la question de la récession. Il serait aussi possible de réduire immédiatement le taux d'imposition applicable à l'assurance-emploi. Ce sont là toutes des mesures qui pourraient être prises rapidement. Le fait de proposer des mesures de ce type, étroitement liées à la situation actuelle, peut aider à surmonter la crainte d'échouer, si vous voyez ce que je veux dire.

En ce qui concerne la situation à long terme, les personnes qui se sont prononcées sur cette question avant moi l'ont fait avec éloquence, et je suis d'accord avec elles. J'aimerais toutefois insister sur l'importance du message en ce qui concerne l'invalidité. Peut-être que vous pourriez placer cette question entre la prévention et la réduction, comme vous l'avez fait auparavant. Le débat a, en grande partie, porté sur la réduction de la pauvreté chez les personnes handicapées.

Il ne faut pas oublier que le dépistage précoce de troubles d'apprentissage chez les enfants joue un grand rôle dans la réduction de la pauvreté à long terme. Encore une fois, je ne suis pas certain que cela fasse partie des compétences du gouvernement fédéral, mais le soutien offert au système d'éducation des provinces, qui a été souligné par le sénateur Martin, est un aspect important et pourrait occuper une place prépondérante dans cette proposition puisque cela concerne autant la réduction que la prévention.

**Le président :** C'est ainsi que se conclut notre rencontre officielle. Nous allons nous retirer pour dîner et nous en profiterons pour discuter de façon plus officieuse. La rencontre a été très instructive et nous a permis d'obtenir de nombreux renseignements qui poussent à la réflexion. J'aimerais formuler des commentaires sur certaines choses qui ont été dites, mais vous avez mentionné très clairement quels sont les secteurs qui exigent une intervention rapide, et nous en tiendrons grandement compte pour déterminer les mesures à prendre.

Je vous remercie tous d'avoir participé à cette discussion sur la sécurité du revenu. Nous avons parfois dévié vers d'autres sujets, mais il s'agissait toujours de renseignements importants.

(La séance est levée.)



**Friday, May 29, 2009**

*University of Victoria:*

Michael J. Prince, Lansdowne Professor of Social Policy.

*Caledon Institute of Social Policy:*

Michael Mendelson, Senior Scholar.

*University of Ottawa*

Miles Corak, Professor, Graduate of School of Public and International Affairs.

*University of Montreal:*

Dr. Marie-France Raynault, Associate Scientific Director, Population Health.

*University of Manitoba:*

Sid Frankel, Associate Professor, Faculty of Social Work;

Evelyn Forget, Professor, Community Health Services.

*The Toronto Star:*

Laurie Monsebraaten, Columnist.

**Le vendredi 29 mai 2009**

*Université de Victoria :*

Michael J. Prince, professeur titulaire de la chaire Lansdowne en politique sociale.

*Caledon Institute of Social Policy :*

Michael Mendelson, chercheur principal.

*Université d'Ottawa :*

Miles Corak, professeur, École supérieure d'affaires publiques et internationales.

*Université de Montréal :*

Dre Marie-France Raynault, directrice scientifique adjointe, Santé des populations.

*Université du Manitoba :*

Sid Frankel, professeur agrégé, Faculté de travail social;

Evelyn Forget, professeure, Sciences de la santé communautaires.

*The Toronto Star :*

Laurie Monsebraaten, journaliste.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

## WITNESSES

### **Wednesday, May 6, 2009**

*University of British Columbia:*

Daniel Hiebert, Professor of Geography (by video conference).

*Institut national de la recherche scientifique, Centre Urbanisation Culture Société:*

Damaris Rose, Professor, Urban and Social Geography.

*Ontario Council of Agencies Serving Immigrants:*

Debbie Douglas, Executive Director.

### **Thursday, May 28, 2009**

*City of Vancouver:*

Jill Davidson, Assistant Director, Housing Policy (by video conference).

*City of Toronto:*

Sean Gadon, Director, Affordable Housing Office.

## TÉMOINS

### **Le mercredi 6 mai 2009**

*Université de la Colombie-Britannique :*

Daniel Hiebert, professeur de géographie (par vidéoconférence).

*Institut national de la recherche scientifique, Centre Urbanisation Culture Société :*

Damaris Rose, professeure titulaire, géographie urbaine et sociale.

*Conseil ontarien des agences servant les immigrants :*

Debbie Douglas, directrice exécutive.

### **Le jeudi 28 mai 2009**

*Ville de Vancouver :*

Jill Davidson, directrice adjointe, Politique sur le logement (par vidéoconférence).

*Ville de Toronto :*

Sean Gadon, directeur, Bureau de logement abordable.

*(Continued on previous page)*

*(Suite à la page précédente)*