



Second Session  
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

## 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.

---

Thursday, May 1, 2008  
Thursday, May 8, 2008  
Thursday, May 15, 2008  
Thursday, May 29, 2008

---

#### Issue No. 2

**Fourth, fifth, sixth and seventh meetings on:**

Current social issues pertaining to  
Canada's largest cities

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Deuxième session de la  
trente-neuvième législature, 2007-2008

## 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 jeudi 1<sup>er</sup> mai 2008  
Le jeudi 8 mai 2008  
Le jeudi 15 mai 2008  
Le jeudi 29 mai 2008

---

#### Fascicule n° 2

**Quatrième, 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 Andrée Champagne, P.C., *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Cordy  
Keon  
(Quorum 3)

Munson  
Trenholme Counsell

LE SOUS-COMITÉ SUR LES VILLES

*Président* : L'honorable Art Eggleton, C.P.

*Vice-président* : L'honorable Andrée Champagne, C.P.

et

Les honorables sénateurs :

Cordy  
Keon  
(Quorum 3)

Munson  
Trenholme Counsell

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, May 1, 2008  
(5)

[*English*]

The subcommittee on Cities met this day at 10:50 a.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Art Eggleton, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Eggleton, P.C., Keon, Munson and Trenholme Counsell (4).

*Other senator present:* The Honourable Senator Pépin (1).

*In attendance:* Havi Echenberg and Tyler Kustra, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007 and delegated on Wednesday, November 21, 2007 by the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, the subcommittee continued its examination of poverty, housing and homelessness. (*For complete text of order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

**WITNESSES:**

*Queen's University:*

Rachel Laforest, Assistant Professor.

*Community Foundations of Canada:*

Monica Patten, President and Chief Executive Officer.

*Carrefour de pastorale en monde ouvrier:*

Jonathan Lacasse, Coordinator.

*Winnipeg Harvest:*

David Northcott, Executive Director.

Ms. Laforest, Ms. Patten, Mr. Lacasse, and Mr. Northcott each made a statement and responded to questions.

At 12:55 p.m., it was agreed that the subcommittee adjourn to the call of the chair.

**ATTEST:**

*Le greffier intérimaire du sous-comité,*

Denis Robert

*Acting Clerk of the Subcommittee*

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le jeudi 1<sup>er</sup> mai 2008  
(5)

[*Traduction*]

Le Sous-comité sénatorial sur les villes se réunit aujourd'hui à 10 h 50, 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 Eggleton, C.P., Keon, Munson and Trenholme Counsell (4).

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

*Également présents :* Havi Echenberg et Tyler Kustra, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté le mardi 20 novembre 2007 et délégué le mercredi 21 novembre 2007 par le Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie, le sous-comité poursuit son étude sur la pauvreté, le logement et le sans-abrisme. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Université Queen's :*

Rachel Laforest, professeure adjointe.

*Fondations communautaires du Canada :*

Monica Patten, présidente et directrice générale.

*Carrefour de pastorale en monde ouvrier :*

Jonathan Lacasse, coordonnateur.

*Winnipeg Harvest :*

David Northcott, directeur général.

Mmes Laforest et Patten, MM. Lacasse et Northcott font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 12 h 55, il est convenu que le sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, Thursday, May 8, 2008  
(6)

[English]

The subcommittee on Cities met this day at 10:50 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., Keon, Munson and Trenholme Counsell (5).

*In attendance:* Havi Echenberg, Brian O'Neal and Tyler Kustra, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007 and delegated on Wednesday, November 21, 2007 by the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, the subcommittee continued its examination of poverty, housing and homelessness. (*For complete text of order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

*WITNESSES:*

*United Nations Human Rights Council:*

Miloon Kothari, Former Special Rapporteur on Adequate Housing (by video conference).

*National Anti-Poverty Organization:*

Rob Rainer, Executive Director;

Michael Creek, Director.

*Income Security Advocacy Centre:*

Mary Marrone, Director of Advocacy and Legal Services.

*Social Rights Advocacy Centre:*

Bruce Porter, Director.

Mr. Kothari, Mr. Creek, Ms. Marrone and Mr. Porter each made a statement and, together with Mr. Rainer, responded to questions.

At 12:50 p.m., it was agreed that the subcommittee adjourn to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Thursday, May 15, 2008  
(7)

[English]

The subcommittee on Cities met this day at 10:53 a.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Art Eggleton, P.C., presiding.

OTTAWA, le jeudi 8 mai 2008  
(6)

[Traduction]

Le Sous-comité sénatorial sur les villes se réunit aujourd'hui à 10 h 50 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., Keon, Munson et Trenholme Counsell (5).

*Également présents :* Havi Echenberg, Brian O'Neal et Tyler Kustra, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté le mardi 20 novembre 2007 et délégué le mercredi 21 novembre 2007 par le Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie, le sous-comité poursuit son étude sur la pauvreté, le logement et le sans-abrisme. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

*TÉMOINS :*

*Conseil des droits de l'homme des Nations Unies :*

Miloon Kothari, ancien rapporteur spécial sur le droit à un logement convenable (par vidéoconférence).

*Organisation nationale anti-pauvreté :*

Rob Rainer, directeur général;

Michael Creek, directeur.

*Centre d'action pour la sécurité du revenu :*

Mary Marrone, directrice, Services juridiques et défense des droits.

*Centre de défense des droits sociaux :*

Bruce Porter, directeur.

MM. Kothari et Creek, Mme Marrone et M. Porter font chacun une déclaration et, avec M. Rainer, répondent aux questions.

à 12 h 50, il est convenu que le sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le jeudi 15 mai 2008  
(7)

[Traduction]

Le Sous-comité sénatorial sur les villes se réunit aujourd'hui à 10 h 53 dans la salle 705 de l'édifice Victoria sous la présidence de l'honorable Art Eggleton, C.P. (*président*).

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

*In attendance:* Havi Echenberg, Brian O'Neal and Tyler Kustra, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007 and delegated on Wednesday, November 21, 2007 by the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, the subcommittee continued its examination of poverty, housing and homelessness. (*For complete text of order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

**WITNESSES:**

*Canadian Policy Research Networks:*

Judith Maxwell, Past President and Senior Fellow.

*Caledon Institute of Social Policy:*

Sherri Torjman, Vice-President.

*Tamarack:*

Paul Born, President.

Ms Maxwell, Ms Torjman and Mr. Born each made a statement and responded to questions.

At 1:00 p.m., it was agreed that the subcommittee adjourn to the call of the chair.

**ATTEST:**

---

OTTAWA, Thursday, May 29, 2008

(8)

[English]

The subcommittee on Cities met this day at 10:50 a.m., in room 705, Victoria Building, the chair, the Honourable Art Eggleton, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Cordy, Eggleton, P.C., Keon, Munson and Trenholme Counsell (5).

*In attendance:* Havi Echenberg and Brian O'Neal, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007 and delegated on Wednesday, November 21, 2007 by the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, the subcommittee continued its examination of poverty, housing and homelessness. (*For complete text of order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Cordy, Eggleton, C.P., Keon et Trenholme Counsell (4).

*Également présents :* Havi Echenberg, Brian O'Neal et Tyler Kustra, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté le mardi 20 novembre 2007 et délégué le mercredi 21 novembre 2007 par le Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie, le sous-comité poursuit son étude sur la pauvreté, le logement et le sans-abrisme. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques :*

Judith Maxwell, présidente sortante et agrégée principale.

*Caledon Institute of Social Policy :*

Sherri Torjman, vice-présidente.

*Tamarack :*

Paul Born, président.

Mmes Maxwell et Torjman et M. Born font chacun une déclaration et répondent aux questions.

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

**ATTESTÉ :**

---

OTTAWA, le jeudi 29 mai 2008

(8)

[Traduction]

Le Sous-comité sénatorial sur les villes se réunit aujourd'hui à 10 h 50, dans la salle 705 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., Keon, Munson et Trenholme Counsell (5).

*Également présents :* Havi Echenberg et Brian O'Neal, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté le mardi 20 novembre 2007 et délégué le mercredi 21 novembre 2007 par le Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie, le sous-comité poursuit son étude sur la pauvreté, le logement et le sans-abrisme. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

*WITNESSES:**University of Ottawa:*

David Gray, Associate Professor, Department of Economics.

*McGill University:*

Axel van den Berg, Professor, Department of Sociology.

*Social Research Development Corporation:*

Carole Vincent, Principal Research Associate.

*Informetrica Limited:*

Richard Shillington, Senior Associate.

Mr. Gray, Mr. van den Berg, Ms. Vincent and Mr. Shillington each made a statement and responded to questions.

At 12:45 p.m., it was agreed that the subcommittee adjourn to the call of the chair.

*ATTEST:**TÉMOINS :**Université d'Ottawa :*

David Gray, professeur agrégé, Département des sciences économiques.

*Université McGill :*

Axel van den Berg, professeur, Département de sociologie.

*Société de recherche sociale appliquée :*

Carole Vincent, associée principale de recherche.

*Informetrica Limited :*

Richard Shillington, associé principal.

MM. Gray et van den Berg, Mme Vincent et M. Shillington font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 12 h 45, il est convenu que le sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du sous-comité,*

Barbara Reynolds

*Clerk of the Subcommittee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Thursday May 1, 2008

The Subcommittee on Cities of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:45 a.m. to study current social issues affecting Canada's large cities today.

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

[*Translation*]

**The Chair:** Welcome to the Subcommittee on Cities of the Senate Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology.

Today, we are studying the role of non-governmental and religious organizations in the areas of housing and poverty reduction.

[*English*]

Our subcommittee is building upon previous work that has been done in the Senate in the matter of poverty. The 1971 report headed by Senator Croll, in particular, comes to mind, as well as the work in 1997 by Senator Cohen, in which she produced a report entitled *Sounding the Alarm, Poverty in Canada*.

At the same time, our study is complementary to the work being done by the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry chaired by Senator Fairbairn. At the request of Senator Segal, they are dealing with the issue of rural poverty. We hope to bring a lot of these pieces together and build on the work that has gone before.

Today, to help us move in this direction, we have four panellists, each of whom has been asked to speak for about five minutes or so.

Ms. Laforest is Assistant Professor in the School of Policy Studies at Queen's University. Her current research interests focus on the study of the voluntary sector and public interest groups, with special emphasis on representation, advocacy and new forms of political activism.

Ms. Patten is the President and CEO of Community Foundations of Canada. She is the Council Chair of the Centre for Voluntary Sector Research and Development, a joint initiative of the voluntary sector and Ottawa's two universities.

Community Foundations of Canada is a number of local organizations, as well. I know one from my city of Toronto. How many are there all together?

**Monica Patten, President and Chief Executive Officer, Community Foundations of Canada:** There are 160. I think probably all of your communities have a very active community foundation.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le jeudi 1<sup>er</sup> mai 2008

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 10 h 45 pour étudier les questions d'actualité des grandes villes canadiennes.

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

[*Français*]

**Le président :** Bienvenue au sous-comité sur les villes du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

Aujourd'hui, nous examinerons le rôle des organismes non gouvernementaux et religieux en matière de logement et de réduction de la pauvreté.

[*Traduction*]

Notre sous-comité prend comme point de départ les travaux déjà faits par le Sénat dans le domaine de la pauvreté, entre autres le rapport préparé par le sénateur Croll et le rapport de la sénatrice Cohen paru en 1997 et intitulé la *La pauvreté au Canada : le point critique*.

Par ailleurs, notre étude viendra compléter les travaux du Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts présidé par le sénateur Fairbairn. À la demande du sénateur Segal, ce comité se penche sur la pauvreté en milieu rural. Nous espérons pouvoir regrouper beaucoup d'éléments d'information afin d'approfondir davantage le travail déjà fait.

Pour nous aider, nous entendons aujourd'hui quatre témoins dont chacun a été invité à prendre la parole pour environ cinq minutes.

Madame Laforest est professeure adjointe de la School of Policy Studies à l'Université Queen's. Elle mène actuellement des recherches sur le secteur bénévole et les comités d'action de citoyens en mettant l'accent tout particulièrement sur la représentation, la défense d'intérêts et les nouvelles formes de militantisme politique.

Madame Patten est la présidente et directrice générale de Fondations communautaires du Canada. Elle est présidente du Conseil du Centre de recherche et de développement sur le secteur bénévole et communautaire, projet conjoint d'organismes bénévoles et de deux universités d'Ottawa.

Les Fondations communautaires du Canada regroupent également plusieurs organisations locales. J'en connais une à Toronto, où je vis. Combien y en a-t-il en tout?

**Monica Patten, présidente et directrice générale, Fondations communautaires du Canada :** Il y en a 160. En fait, il y a probablement une fondation communautaire très active dans toutes les villes que vous habitez.

**The Chair:** Mr. Lacasse is Coordinator of Carrefour de Pastoral en Monde Ouvrier. CAPMO promotes solidarity, involvement, healing, and the training of people living in poverty and those in solidarity with them.

Finally, Mr. Northcott is the Executive Coordinator for Winnipeg Harvest, which is a food bank that he cofounded in 1984. He is also the founder of the Canadian Association of Food Banks, and he has served on the board of the National Anti-Poverty Organization, NAPO.

Welcome to all four of you. Unless you have a particular order in which you would like to proceed, we will proceed in the order in which I just introduced you.

**Rachel Laforest, Assistant Professor, Queen's University:** It is a pleasure to be with you here this morning. I have been asked to talk about the relationship between the government and the NGO sector. I will start by outlining some of the broad trends affecting the NGO sector and government, because the relationship between the two is undergoing some important changes.

Next I will speak to where I see the challenges for organizations working in cities in the area of housing and poverty reduction. I will focus on two main challenges in terms of social justice and going forward. I hope I will make the case for why the role of the NGO sector and faith-based organizations is so important in this area.

In recent years, governments in Canada and abroad have recognized that they cannot go it alone in policy development or service delivery, but that they need to work cooperatively with the voluntary sector in order to achieve their desired results. This brings me to the first trend, which is the offloading of responsibility in the delivery of public services and the increasing expectations being placed upon voluntary and community organizations of all shapes and sizes.

We recognize increasingly, from a policy perspective, that organizations do things that governments cannot do. They reach out to people in a way that governments cannot. They build a sense of community in a way that state and governments cannot —

**The Chair:** Excuse me. I am sorry to interrupt, but could you slow down just a bit? I do not think we need to keep to the 5 minutes that closely. The main reason I ask is that this is all translated in both languages, and the translator is having a hard time keeping up with you.

**Ms. Laforest:** I apologize. The sector has a culture that is very connected to the people it serves. Therefore, it can come up with solutions that government cannot because it has its ear to the ground.

However, from a policy perspective, there has been a lack of coherent vision for the voluntary sector in Canada. There has been an overly narrow focus on the role of service delivery that organizations perform. This is particularly important when we

**Le président :** M. Lacasse est coordonnateur du Carrefour de Pastoral en monde ouvrier, le CAPMO. Cet organisme préconise la solidarité, l'implication, la guérison ainsi que la formation des gens qui vivent dans la pauvreté et de ceux qui les aident.

Enfin, M. Northcott est le coordonnateur exécutif de Winnipeg Harvest, banque alimentaire créée en 1984 et dont il est le cofondateur. Il est également fondateur de l'Association canadienne des banques alimentaires et a siégé au conseil d'administration de l'Organisation nationale antipauvreté.

Soyez tous les bienvenus. Si vous êtes d'accord, vous prendrez tour à tour la parole dans l'ordre dans lequel je viens de vous présenter.

**Rachel Laforest, professeure adjointe, Université Queen's :** Je suis ravie d'être des vôtres ce matin. On m'a demandé de parler des rapports entre le gouvernement et les ONG. Je vais tout d'abord décrire certaines grandes tendances qui touchent le secteur des ONG et le gouvernement en ce moment, parce que les rapports entre ces deux éléments sont en voie de transformation.

Ensuite, je décrirai les obstacles auxquels doivent faire face les organismes qui œuvrent dans le domaine du logement et de la réduction de la pauvreté en milieu urbain. Je m'arrêterai aux deux principaux défis sur le plan de la justice sociale et des progrès futurs. J'espère que je pourrai vous faire comprendre à quel point le rôle des ONG et des organisations confessionnelles est important dans ce domaine.

Au cours des dernières années, les gouvernements du Canada et d'autres pays ont reconnu qu'ils ne peuvent faire cavalier seul pour élaborer des politiques ou offrir des services, mais qu'ils doivent faire appel à la collaboration des organismes bénévoles pour atteindre les objectifs souhaités. Cela m'amène à la première tendance, qui consiste pour le gouvernement à décharger ses responsabilités en ce qui concerne la prestation de services publics sur les organisations bénévoles et communautaires de tous genres, et l'augmentation des attentes vis-à-vis de ces derniers.

Du point de vue politique, nous comprenons de plus en plus que les organisations peuvent faire des choses que le gouvernement ne peut pas faire, notamment rejoindre les gens dans leur milieu et créer un sentiment d'appartenance communautaire que l'État ne peut...

**Le président :** Excusez-moi. Je suis désolé de vous interrompre; mais pourriez-vous parler un peu moins vite? La règle du cinq minutes n'est pas aussi stricte. Si je vous demande de ralentir, c'est que nos délibérations sont interprétées dans les deux langues, et l'interprète a du mal à vous suivre.

**Mme Laforest :** Excusez-moi. La culture du secteur bénévole est très proche des gens qu'il dessert. En raison de leur implantation sur le terrain, les organismes bénévoles peuvent trouver des solutions que le gouvernement ne peut pas trouver.

Cependant, les politiques du Canada qui touchent le secteur bénévole ne reposent pas sur une vision cohérente. Elles limitent le rôle des organismes bénévoles à celui de la prestation de services. Or, cela est particulièrement grave dans le cas des organisations



think about the work that organizations are doing around poverty reduction. If we think about their role solely through the prism of service delivery, we miss an important aspect of what they are doing.

The way that people come together in communities is through being empowered to make a difference in their environment. We have seen organizations begin providing services in areas, and they have been very successful at transforming those areas — not just because they are delivering services but because they are empowering people locally. They are giving them a voice to transform their community. That role of empowerment, that role of giving a voice to the community is what makes a huge difference, not just the delivery of services.

Governments need to do a far better job of respecting the breadth of what the NGO sector does. That means not implying that third-sector organizations are simply a public service delivery arm of government. What organizations do across the country in communities and in cities makes a huge difference every day.

Social enterprise brings a new ethic to business models and market models. Volunteers, through their individual acts of kindness and in everyday life, have a huge impact in their communities. Even when we think about campaigning and advocacy, the role of organizations is important in changing attitudes and laws, and should be recognized as being just as important as delivering services.

The second trend that I want to flag this morning is funding — more specifically, the shift away from long-term, more stable sources of funding toward more short-term, project-based funding. The impact of that has been devastating for voluntary sector organizations across Canada. Through a number of research projects, we know that the growing funding constraint, the growing short-term projects, the fact that project-based funding does not enable groups to put money aside for their core operations has led to growing volatility in the funding base of organizations.

A loss of infrastructure, due to project funding models and restrictions on the administrative costs, can lead to mission drift. This should be of concern to all of us as we think about sustainability and building the capacity of the sector to work in partnership with government. We need to build a sure foundation for the sector, for large and small organizations, so that government can support the role that they are doing on the ground.

Another thing that is important to understand is that small organizations can really make a huge difference with very little funding or finances. The impact they have on daily lives is enormous. In the current funding infrastructure, the accountability requirements are huge for these small organizations, in particular those that are working on the ground in communities. We need to rethink the way in which they access resources, and find new ways to facilitate that access for small organizations.

qui luttent contre la pauvreté, parce qu'on néglige un aspect important de leurs activités.

Les gens se regroupent dans leurs collectivités quand on leur donne les moyens d'agir sur leur milieu. Certaines organisations ont commencé à offrir des services dans certains secteurs et ont réussi à transformer positivement ces secteurs, pas seulement parce qu'ils offraient des services, mais aussi parce qu'ils donnaient aux gens du milieu les moyens d'agir. Ils leur donnaient droit au chapitre pour transformer leur milieu. Et ce rôle de donner aux gens les moyens de s'aider, de leur donner droit au chapitre dans leurs collectivités est extrêmement important, pas seulement la prestation de services.

Les gouvernements doivent mieux respecter toutes les dimensions des activités du secteur bénévole. Ils ne doivent pas supposer que les organisations du secteur tertiaire sont simplement des mécanismes de prestations de services publics. Le travail de ces organisations d'un bout à l'autre du pays, dans les collectivités et les villes, apporte beaucoup à la société chaque jour.

Les entreprises sociales proposent une nouvelle éthique au niveau des modèles d'affaires et de marchés. Par leurs actes de bonté quotidiens, les bénévoles agissent profondément dans leur milieu. Par leurs campagnes et les causes qu'elles défendent, les organisations contribuent considérablement à faire évoluer les mentalités et les lois, et ce rôle devrait être reconnu comme tout aussi important que la prestation des services.

La deuxième tendance dont je veux vous entretenir ce matin a trait au financement. On privilégie de plus en plus des subventions à court terme liées à des projets précis, au détriment d'un financement à long terme et plus stable. Cette tendance a eu des effets dévastateurs sur les organismes bénévoles partout au Canada. Plusieurs recherches ont montré que les contraintes de financement croissantes, la multiplication des projets à court terme et le fait que les subventions liées aux projets ne permettent pas aux groupes de financer leurs activités de base ont rendu le financement de ces organisations de plus en plus instable.

La perte d'infrastructure causée par le financement par projet et la compression des frais administratifs peut amener ces organisations à s'écarter de leur vocation première. Cela doit nous préoccuper si nous voulons bâtir des assises solides pour le secteur, pour les petits et grands organismes, de manière à ce que le gouvernement puisse les appuyer dans leurs activités sur le terrain.

Il importe de bien comprendre, par ailleurs, que les petites organisations peuvent faire beaucoup avec très peu d'argent. Elles ont des répercussions énormes sur la vie quotidienne des gens. Or, l'infrastructure de financement actuelle impose des exigences comptables énormes à ces petites organisations, particulièrement celles qui travaillent sur le terrain en milieu communautaire. Nous devons repenser le système des subventions pour que les petites organisations puissent avoir accès plus facilement aux ressources dont elles ont besoin.

What are the key challenges that we will be facing? One of the big challenges has to do with demographic trends — the influx of new populations and the rise of diversity in our cities. When we couple that with the fact that our traditional institutions are weakening, that the way people come together is changing and that the traditional models no longer exist, that means there is greater dislocation and segregation within communities. People are seen as separate; even though they are living in the same neighbourhoods, they are not “neighbouring” as much as they used to.

In the future, the third sector has an essential role to play in bringing people together and creating that sense of community and belonging. Increasingly, research is showing that the impact of the sector on creating a sense of belonging will yield higher benefits for general social well-being than any other kind of economic leverage. This is an area for the future that we need to be thinking about.

We have a huge challenge around inequality as we go forward, about how we can reduce poverty in the context of growing affluence. This is not just about poverty. The third sector really comes into play to create the kind of public services that reach out to people, that empower people and engage them in policy. They are community anchors and hubs that provide a sense of community, which will be essential for going forward if you want to deal with the issue of diversity.

It is about linking up people so that people who live in the same area do not live apart but feel a sense of belonging. There is too much distance in our community. Organizations are sites where communities are built and people come together. I believe that the sector will play a central role in tackling these problems that we face in the future, in particular in the urban areas.

**The Chair:** Ms. Patten, please proceed.

**Ms. Patten:** Thank you. I am pleased to be here and to be following up on Rachel’s remarks. I will bring you a couple of stories that, I hope, will illustrate in part what Rachel has spoken about.

I will talk to you through a slightly different lens — part of the NGO sector — about the role of philanthropy, in particular community-based philanthropy organizations. You all know about the United Way and other organizations that do very important work through funding, community leadership, convening and a variety of other ways.

I have made some comments to you in writing and I will not repeat those. I will focus on a couple of stories in my paper to you that spoke to the complexity of poverty, the importance of numerous stakeholders and partners coming together to address the fact that this is not just about money. All the money in the world that we throw at poverty is not likely to tackle that complex problem alone.

Quels sont les défis principaux auxquels nous devons faire face? L’un d’entre eux touche les tendances démographiques, l’entrée de nouveaux habitants et l’accroissement de la diversité dans nos villes. Lorsqu’on ajoute cela à l’affaiblissement de nos institutions traditionnelles, au fait que la relation entre les gens change et la disparition des modèles traditionnels, cela signifie que la dislocation et la ségrégation augmentent dans les collectivités. Les gens sont perçus comme étant séparés; même s’ils vivent dans les mêmes quartiers, leurs relations de voisinage ne sont pas aussi fortes qu’auparavant.

À l’avenir, le secteur tertiaire jouera un rôle essentiel pour rassembler les gens et créer un sens d’appartenance à la communauté. De plus en plus, les recherches nous démontrent que l’effet de ce secteur sur la création d’un sens d’appartenance apportera plus au bien-être social général que tout autre levier économique. Il faudra songer à ce secteur à l’avenir.

L’inégalité sera un très grand problème à l’avenir, car comment réduire la pauvreté dans un contexte de richesse croissante? Ce n’est pas seulement une question de pauvreté. Le secteur tertiaire a son rôle à jouer pour créer le type de services publics qui touchent la population, lui donner les moyens d’agir et la faire participer à l’élaboration des politiques. Ils sont les ancrés et les plaques tournantes de la collectivité et offrent un sens de communauté, qui sera essentiel à l’avenir pour régler les problèmes liés à la diversité.

Il faut tisser des liens entre les gens pour que les personnes qui vivent dans un même secteur se rapprochent et aient un sentiment d’appartenance. Il y a trop de distance entre les gens dans nos collectivités. Les organisations sont des endroits où l’on bâtit les collectivités et où les gens se rassemblent. Je crois que ce secteur jouera un rôle central pour s’attaquer aux problèmes auxquels nous ferons face à l’avenir, surtout dans les zones urbaines.

**Le président :** Madame Patten, la parole est à vous.

**Mme Patten :** Merci. Je suis ravie d’être ici et de m’adresser à vous après Rachel. Je vous raconterai deux histoires qui, je l’espère, illustreront en partie ce dont Rachel a parlé.

Je vous parlerai d’un point de vue légèrement différent, celui d’une partie du secteur des ONG, du rôle de la philanthropie, et surtout des organisations philanthropiques communautaires. Vous connaissez tous Centraide et les autres organisations qui mènent des activités très importantes par leur financement, leur rôle de chefs de file communautaires, leurs rencontres et par toutes sortes d’autres façons.

Je vous ai distribué un document écrit et je ne répèterai pas ce qui y est contenu. Je vais plutôt parler de deux cas dans ce document qui illustrent la complexité de la pauvreté, l’importance de la coopération entre les intervenants et les partenaires pour souligner qu’il ne s’agit pas simplement d’une question d’argent. Tout l’argent du monde que nous utilisons pour régler les problèmes de pauvreté ne sera pas en mesure de s’attaquer à ce problème complexe.

First, I will tell you about Community Foundations of Canada and who we are. There are 160 of us across the country. When you add up all the funds under management by a community foundation, we are brushing up to \$3 billion. That depends on the markets, of course, but we are at about \$3 billion. We put out about \$180 million in grants to charitable organizations in communities across the country.

The assets and grants that the CFC manages are only part of the work of the CFC. The other part is around building collaborations and partnerships, convening around issues, bringing funders together, and working with numerous government and non-government actors for the benefit of the community. If I may, I will describe two promising approaches, but they are just the beginning and, in and of themselves, will not be able to tackle the serious issue of poverty.

The first one I want to tell you about is in Winnipeg, which Mr. Northcott might know about as well. The second one I will describe to you is in Hamilton. In both of these urban communities, leadership comes from the Winnipeg Community Foundation and the Hamilton Community Foundation respectively. I stress at the outset that they are not the only actors: a very fundamental and important point.

In both cases, the community foundations planted the seed for the initiative. Winnipeg has just reached the end of a five-year neighbourhood-based approach that was built on the belief that education is a ticket out of poverty. With appropriate supports, the right people, community engagement and citizen engagement, poverty can be reduced.

In the Centennial neighbourhood in Winnipeg, the approach has focused on the elementary level of education. The approach is centered around one school in one fairly small but highly marginalized community in the core of Winnipeg. The goal was to create a model that would serve that neighbourhood well but that could be replicated and adapted as appropriate in other urban neighbourhoods in centres across the country. It is a collaborative initiative and open-ended. No one said at the start that it would work and end in a specific way. It was built from the bottom up within the community. The initiative was about building local partnerships and engagements, bringing many partners to the table, building on strengths and assets. It was a very fundamental approach. This is not about saying, ain't it awful? This is about saying, there is an issue; there is a need; this cannot go on; this is not acceptable; and there are assets and strengths in the community upon which we can build. This is an asset-based approach, as is the one in Hamilton.

A significant financial investment was made by the Winnipeg Community Foundation over a period of five years so that it could serve as a catalyst for change and bring other partners to the table, too. The first goal was to bring others to tackle poverty and put money into being a catalyst.

Premièrement, je vais vous parler de Fondations communautaires du Canada. Il y en a 160 partout au pays. Et lorsque vous additionnez tous les fonds gérés par les fondations communautaires, on atteint presque 3 milliards de dollars. Cela dépend des marchés, bien sûr, mais on arrive à près de 3 milliards de dollars. Nous offrons environ 180 millions de dollars en subventions à des organisations caritatives dans les collectivités partout au pays.

Les biens et subventions gérés par les FCC ne représentent qu'une partie de leurs activités. Le reste consiste à établir des partenariats, à se réunir pour discuter de problèmes, à rassembler des bailleurs de fonds; et à travailler avec de nombreux acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux pour le bénéfice de la collectivité. Si vous me le permettez, je vous décrirai deux approches prometteuses, mais elles ne sont que le début, et en soi, elles ne pourront régler le grave problème qu'est la pauvreté.

Le premier cas dont je veux vous parler est celui de Winnipeg, que M. Northcott connaît peut-être. Le deuxième que je décrirai est celui de Hamilton. Dans ces deux collectivités urbaines, le leadership provient de la Fondation communautaire de Winnipeg et de la Fondation communautaire de Hamilton respectivement. Je soulignerai dès le départ que ces fondations ne sont pas les seuls acteurs : c'est un point essentiel et très important.

Dans les deux cas, les fondations communautaires ont préparé le terrain pour l'initiative. À Winnipeg, on vient de terminer une approche quinquennale axée sur les quartiers et fondée sur la notion que l'éducation permet de sortir de la pauvreté. Avec l'appui nécessaire, les personnes appropriées, la participation des citoyens et de la collectivité, on peut réduire la pauvreté.

Dans le quartier Centennial de Winnipeg, l'approche s'est concentrée sur l'éducation élémentaire. Cette approche est centrée sur une école d'une collectivité assez petite mais très marginalisée au centre de Winnipeg. Le but était de créer un modèle de développement de ce quartier que l'on pourrait copier et adapter dans d'autres quartiers urbains, d'autres villes canadiennes. C'est une initiative ouverte basée sur la coopération. Au départ, personne n'a indiqué que les résultats seraient positifs et sur quoi débouchera cette initiative. Tout a été construit à partir de la base dans la collectivité. L'initiative consistait à établir une participation et des partenariats locaux, à rassembler de nombreux partenaires autour de la table et à profiter des atouts et des ressources. C'était une approche fondamentale. Il ne s'agissait pas de dire, n'est-ce pas horrible? Il s'agissait de dire, il y a un problème; il y a un besoin; la situation ne peut continuer; ce n'est pas acceptable; et la collectivité dispose de ressources et d'atouts dont nous pouvons profiter. C'est une approche axée sur les ressources, tout comme celle de Hamilton.

La Fondation communautaire de Winnipeg a fait un investissement financier important sur une période de cinq ans qui a servi de catalyseur pour le changement et pour inviter d'autres partenaires à la table. Le but premier était de rassembler d'autres partenaires pour s'attaquer à la pauvreté et investir de l'argent.

The second goal was to influence public policy, in particular around education because they were addressing this issue through education. Let me tell you what has happened so far in the Centennial neighbourhood in Winnipeg. There has been a noticeable change in attitude within the community. Community members have come together to work together. A new community association has been formed. It has housing and safety committees. There is resident leadership for future community development already in place. A neighbourhood development corporation has been established and its work will reach into two neighbouring neighbourhoods, thereby connecting three neighbourhoods that had been quite isolated before. They now find themselves able to come together to share solutions and ideas about their future. Houses are being rebuilt, community policing is better, and new funding partners are at the table and active.

This school happened to have a significant number of Aboriginal children but no Aboriginal teacher aids, let alone teachers. Some of the funding has gone to train Aboriginal teachers and some has been used to support teaching interns to come into the school. Early test scores on the kids at the Centennial school seem to indicate that there is some improvement. Local people are hired to work in the school and in the local community. The Government of Manitoba is now a partner in this change. For instance, the government has made a commitment to the Head Start program in that community.

However, there are challenges: sustaining momentum and pace, the lobbying role of a charity for increased change, the slow pace of policy change, getting the right people involved, engaging diverse partners, and maintaining community enthusiasm. We are at the end of five years and the program is still under way.

I will tell you quickly about Hamilton, which has chosen a slightly different route. In the city of Hamilton there is a very exciting, multi-faceted initiative in place. The three elements include strengthening neighbourhoods, a Hamilton round table and tackling poverty together. I will say a quick word about each of them.

First, is a five-year financial investment in disadvantaged neighbourhoods made by the Hamilton Community Foundation. It is an asset-based approach that provides support to local neighbourhood groups. The HCF provides technical assistance and training so that community groups can mobilize and come together to analyze and tackle problems. It provides financial assistance as well.

Second, the tackling-poverty-together initiative is a targeted grant program by the Hamilton Community Foundation whereby it puts significant financial resources in the hands of faith-based and charitable non-government organizations, or NGOs, in Hamilton. Their role is to address cross-sectoral poverty and housing issues in the community.

Le deuxième objectif consistait à influencer les politiques publiques, surtout concernant l'éducation parce qu'ils voulaient régler ce problème grâce à l'éducation. Je vais vous raconter ce qui s'est passé jusqu'à maintenant dans le quartier Centennial de Winnipeg. Il y a eu un changement appréciable d'attitude dans la collectivité. Les membres de la collectivité se sont rassemblés pour travailler ensemble. Une nouvelle association communautaire a été formée. Elle comprend des comités de logement et de sécurité. Il y a déjà des chefs de file en place pour s'occuper des développements futurs de la collectivité. Une société de développement de quartier a été créée et ses activités toucheront les deux quartiers voisins, reliant ainsi trois quartiers qui étaient très isolés auparavant. Ils sont maintenant en mesure de partager des solutions et des idées concernant leur avenir. On rebâtit des maisons, les services policiers communautaires se sont améliorés, et des nouveaux partenaires financiers sont actifs et présents à la table.

Cette école comprenait un nombre important d'élèves autochtones mais aucun professeur ou assistant professeur autochtone. Une partie du financement a été utilisée pour former des professeurs autochtones et pour inviter dans l'école des stagiaires en enseignement. Les premiers résultats aux examens faits par les élèves de l'école Centennial semblent indiquer une certaine amélioration. Des gens du quartier ont été embauchés pour travailler à l'école et dans la collectivité. Le gouvernement du Manitoba est maintenant un partenaire dans cette initiative. Par exemple, le gouvernement s'est engagé à établir le programme d'aide préscolaire dans cette collectivité.

Cependant, il reste des défis : maintenir l'élan et le rythme, le rôle de lobbying d'une organisation caritative pour exiger plus de changements, le rythme lent des changements politiques, obtenir la participation des personnes appropriées, la participation de divers partenaires, et maintenir l'enthousiasme collectif. Nous en sommes à la fin de la cinquième année et le programme se poursuit toujours.

Je vous parlerai rapidement de Hamilton, qui a choisi une voie un peu différente. Il y a à Hamilton une initiative à plusieurs facettes qui est très passionnante. Les trois éléments qui la composent sont le renforcement des quartiers, une table ronde à Hamilton, et une attaque conjointe contre la pauvreté. Je vais dire quelques mots sur chacun de ces éléments.

Premièrement, la Fondation communautaire de Hamilton a fait un investissement financier de cinq ans dans des quartiers défavorisés. C'est une approche axée sur les ressources qui offre de l'appui aux groupes de quartiers locaux. La FCH offre l'aide technique et la formation pour que les groupes communautaires puissent se mobiliser et se rassembler pour analyser les problèmes et s'y attaquer. La fondation offre également de l'aide financière.

Deuxièmement, l'initiative consistant à s'attaquer ensemble à la pauvreté est un programme sélectif de subventions de la Fondation communautaire de Hamilton dans lequel la fondation offre des ressources financières importantes aux organisations non-gouvernementales caritatives ou religieuses, des ONG, à Hamilton. Leur rôle est de régler les problèmes de pauvreté et de logement trans-sectoriels dans la collectivité.

Third is the Hamilton round table on poverty, which is a very interesting part of their work that has been widely written up and documented. I believe it is called the round table on poverty.

The Hamilton Community Foundation and the City of Hamilton came together to create a community-wide round table on a common theme to address poverty. Their powerful statement was that no child in Hamilton should live in poverty. That has become the rallying cry in Hamilton. They set out to design an integrated, community-wide strategy that is collaborative in nature. The learning model they bring to it involves the local media, the police, the schools, health care, a broad range of NGOs and others in the community.

At the outset, they created what they call the “no-blame” table. It signals something very powerful: that is, the belief that the Hamilton Community Foundation and other community foundations have that we are all in this together. We have some responsibility for creating the situations in which we find ourselves, and we all have an opportunity to work together to move away from it. Therefore, the no-blame concept is a powerful principle.

The other important piece I cannot stress enough is that both Winnipeg and Hamilton have a commitment to long-term engagement. This is not a one-year or two-year wonder. There is a long-term strategy and there is no easy exit. This is a journey through a process.

What has happened in Hamilton? New relationships have been formed that are intergenerational and cross-cultural. New leadership development programs have been offered in local neighbourhoods based on strengths and assets. New services and partnerships have developed in Hamilton, and the round table has become a catalyst for community ownership. One impact has been that the city government now supports and advocates for public policy changes that benefit children and low-income families in Ontario.

It is not realistic to expect that this vicious and complex cycle of poverty will be broken by any of these initiatives. That was known when the journey began for the organizations of both Mr. Northcott and Mr. Lacasse. However, in both cases, positive trends and progress have been identified and documented. This is progress in the lives of individuals and in the life of communities. It is as important that the knowledge and experience generated through these stories, and others happening across the country, is being shared and built upon.

We know that governments must be partners in this work. They must stick to it on both the policy and funding sides. Sadly, we are not convinced that governments are likely to stick with it and to go down that long road to develop the policy or funding strategies we think are important. Much of this work falls to individuals and to communities. Therefore, that is where I think support for the NGO sector is very important.

Troisièmement, il y a la table ronde de Hamilton sur la pauvreté, qui représente une partie très intéressante de leur travail et on a beaucoup écrit sur ce sujet. Je crois qu'on l'appelle la table ronde sur la pauvreté.

La Fondation communautaire de Hamilton et la ville de Hamilton ont créé ensemble une table ronde à l'échelle de la collectivité sur un thème commun pour régler les problèmes de pauvreté. Ils ont fait une déclaration vigoureuse à l'effet qu'aucun enfant à Hamilton ne devrait vivre dans la pauvreté. C'est devenu le cri de ralliement de Hamilton. Ils ont élaboré une stratégie intégrée à l'échelle de la collectivité fondée sur la coopération. Le modèle d'apprentissage qu'ils utilisent comprend les médias locaux, les services policiers, les écoles, les soins de santé et une vaste gamme d'ONG et d'autres organisations de la collectivité.

Dès le départ, ils ont créé ce qu'ils ont appelé une table « sans blâme ». C'est un message très fort : La Fondation communautaire de Hamilton et les autres fondations communautaires croient que nous sommes tous impliqués dans cette situation. Nous sommes en partie responsables des situations dans lesquelles nous nous trouvons, et nous avons tous l'occasion de travailler ensemble pour s'en sortir. Par conséquent, cette notion de sans blâme constitue un principe essentiel.

Je ne peux trop souligner également qu'il y a à Winnipeg et à Hamilton un engagement à long terme. On ne parle pas d'une merveille d'un an ou de deux ans. C'est une stratégie à long terme et il n'y a pas d'issue facile. C'est un long périple.

Que s'est-il passé à Hamilton? De nouvelles relations intergénérationnelles et transculturelles se sont formées. De nouveaux programmes de développement du leadership basé sur les atouts et les ressources ont été offerts aux quartiers. On a établi de nouveaux services et partenariats à Hamilton, et la table ronde est devenue le catalyseur pour la prise en main de la collectivité. En conséquence, le conseil municipal appuie maintenant des changements aux politiques publiques qui profiteraient aux enfants et aux familles à faible revenu en Ontario, et en fait la promotion.

Il n'est pas réaliste de s'attendre à ce que ce cycle vicieux et complexe de la pauvreté soit brisé par une de ces initiatives. On le savait lorsque le travail des organisations de MM. Northcott et Lacasse a débuté. Cependant, dans les deux cas, on a identifié et documenté des tendances positives et des progrès. On parle d'amélioration de la vie des personnes et des collectivités. Il est important que les connaissances et l'expérience générées dans ces exemples, et d'autres ailleurs au pays, soient partagées et utilisées.

Nous savons que les gouvernements devront être des partenaires dans ces initiatives. Ils devront faire des efforts à long terme au niveau des politiques et du financement. Malheureusement, nous ne sommes pas convaincus que les gouvernements sont prêts à faire les efforts à long terme pour élaborer les stratégies politiques ou financières que nous croyons importantes. Une grande partie de ce travail revient aux personnes et aux collectivités. C'est pourquoi je pense que l'appui au secteur des ONG est très important.

If I may, when we are finished, I will leave you each with a little postcard. We are about to launch a new website about the role of non-government funders and philanthropy in tackling poverty in Canadian communities.

**The Chair:** Yesterday, the Senate passed Bill S-204 unanimously. That bill will establish a National Philanthropy Day that will help draw attention to the need to give money, time and effort to philanthropy in its broadest perspective. That bill has now passed the Senate and will go to the House of Commons for consideration.

**Ms. Patten:** Congratulations.

**The Chair:** If you have influence with anyone over there, please use it.

**Ms. Patten:** Let me thank all of you who were part of that.

**The Chair:** This committee processed the bill.

**Ms. Patten:** I am sorry I missed that in the news yesterday. It is the best news I have had today. Thank you very much for that.

[Translation]

**Jonathan Lacasse, Coordinator, Carrefour de pastorale en monde ouvrier:** Thank you, Mr. Chair, for your invitation. Please understand that many people will follow our deliberations today and will pay attention to what comes out of this subcommittee's work.

“Acting TOGETHER”. From its creation almost 33 years ago by priests and brothers sensitive to issues affecting workers, the Carrefour de pastorale en monde ouvrier (CAPMO) quickly understood the value of getting people involved in the process of transforming their world. Today it is clear that poverty is not an inevitable fate, but rather a circumstance that is perpetuated by the economy. I believe that the global food crisis has demonstrated once again the real and unsustainable shortages that have widened the growing gap. But there is no need to travel to the south to witness the effects of the system. Canada's large cities, including Quebec City, also house the many faces of poverty, where misery takes root every day, but where there is also a deep and sincere desire for change. But how can we effect that change?

Before going further, let us recall some statistical facts on poverty in the Quebec City area, where the population is of about 600,000 inhabitants: monthly food assistance is provided by the Moisson Québec agency to over 25,500 people in the area. That is a total of 2.7 million kilos of food in the course of one year.

In the St-Sauveur neighbourhood in inner Quebec City, almost 65 per cent of the population has an income of less than \$20,000 a year. In the Vanier neighbourhood, almost 43 per cent of the population aged 20 and over has no practical training. The list could go on and on. Even then, it would still be too short to cover

Si vous me le permettez, lorsque nous aurons terminé, je vous distribuerai à chacun une petite carte postale. Nous nous apprêtons à lancer un nouveau site Web sur le rôle des bailleurs de fonds non gouvernementaux et de la philanthropie pour régler les problèmes de pauvreté dans des collectivités canadiennes.

**Le président :** Le Sénat a adopté unanimement hier le projet de loi S-204. Ce projet de loi instituera une Journée nationale de la philanthropie qui soulignera le besoin de consacrer argent, temps et effort à la philanthropie en général. Ce projet de loi a été adopté au Sénat et sera maintenant examiné par la Chambre des communes.

**Mme Patten :** Félicitations.

**Le président :** Si vous avez de l'influence sur des députés à la Chambre, veuillez l'utiliser.

**Mme Patten :** Je remercie tous ceux qui y ont participé.

**Le président :** C'est notre comité qui a examiné le projet de loi.

**Mme Patten :** Je suis désolée d'avoir manqué cette nouvelle hier. C'est la meilleure nouvelle que j'ai reçue aujourd'hui. Je vous en remercie beaucoup.

[Français]

**Jonathan Lacasse, coordinateur, Carrefour de pastorale en monde ouvrier :** Je vous remercie, monsieur le président, pour votre invitation. Sachez que bien des gens suivront de près ce qui se passera aujourd'hui et seront intéressés par les suites qui découleront de ce sous-comité.

« Pour agir AVEC autrement ». Le Carrefour de pastorale en monde ouvrier (CAPMO) a été fondé il y a une trentaine d'années par des prêtres et des religieux qui étaient sensibles aux questions ouvrières de l'époque. Dès ses débuts, les fondateurs de CAPMO ont compris l'intérêt qu'il y avait d'impliquer les personnes tout au long du processus pour mener à de meilleures conditions. Nul doute possible aujourd'hui que la pauvreté n'est pas une fatalité, mais bien quelque chose qui est soutenu par un système économique. Je crois que la crise alimentaire mondiale nous permet, une fois de plus, de constater les lacunes réelles et insoutenables qui creusent ces écarts. Mais nul besoin nécessairement d'aller dans le Sud pour constater ses effets. Nos grandes villes canadiennes, dont la ville de Québec, sont également touchées par une pauvreté aux multiples visages où s'enracine cette misère, mais également s'enracine ce désir profond d'un changement. La question est : comment doit-on s'y prendre?

Juste avant d'aller plus loin, quelques petites statistiques pour nous aider à mieux comprendre ce vécu. Dans la région de Québec, qui compte autour de 600 000 personnes, l'aide alimentaire fournie mensuellement par l'organisme Moisson Québec s'élève à plus de 25 500 personnes. Donc, au cours d'une année, on parle de 2,7 millions de kilos de nourriture.

Dans un des quartiers du centre-ville, le quartier St-Sauveur, on dit que près de 65 p. 100 de la population a un revenu en deçà de 20 000 \$ par année. Dans le quartier Vanier, près de 43 p. 100 de la population de 20 ans et plus n'a complété aucune formation. La liste pourrait continuer longuement.

all the different living conditions of people, and these are merely numbers, because the battle against poverty is a question of dignity. Over the years, CAPMO has positioned itself in the battle against poverty by prioritizing the contributions of people living in poverty. It is important to remember that the poor are the primary stakeholders in any desired changes; they are the first to fight to try to get out of poverty.

It is therefore important for them to be present throughout the process of improving living and working conditions, as was the case in the process that led to the adoption of a bill to combat poverty and social exclusion in Quebec. The bill was unanimously adopted by Quebec's national assembly on December 13, 2002.

Thus, in Quebec's short history, a citizenship initiative rooted in the basic concerns of the poor was taken up by their elected members.

The idea of acting "together" is therefore significant. It means that it is vital for the poor to be truly engaged in the process. "Acting together" lets people own the process, and empowers them in day-to-day situations. "Acting together" also requires those who work with low-income persons to rethink their preconceived strategies, which do not always consider the actual lives of these people. In both cases, "acting together" enables individual and collective progress for all concerned. That is why we also suggest that, in any such process, you must provide a space for these people, not just the people like me who represent them. They are better positioned to come up with solutions that meet their needs. It takes more than numbers to tell the story. More often than not, the living testimony of these people is much more telling than numbers, which do not provide a good understanding of the daily realities of these people.

Let us remember that we are not mired in a life of misery, where human dignity is constantly trampled. That is why CAPMO believes that we have a sacred duty to act for the dignity of these people, and that we are all called upon to do so.

Over the years, CAPMO has developed an approach that brings together the poor and their advocates around what we may call common knowledge. This common knowledge allows the creation of new social knowledge by pooling the expertise of all participants, leading to one or more action strategies to promote the desired change. Everyone is an expert on their own situation. Consequently, everyone is in a position to contribute and to offer their life experience to the community, so that coherent strategies based on people's concerns can be implemented.

Cependant, ces chiffres ne nous permettent pas de saisir toute l'ampleur des diverses situations de vie des personnes, ce ne sont que des chiffres. Car la lutte à la pauvreté est une question de dignité. Au fil des années, le CAPMO a su se positionner dans la lutte à la pauvreté en priorisant l'apport des personnes en situation de pauvreté. Il est important de rappeler que les personnes en situation de pauvreté sont les premiers acteurs du changement souhaité; ce sont les premiers à lutter pour s'en sortir.

Par conséquent, il est important qu'elles se retrouvent tout au long du processus qui favorise de meilleures conditions de vie et de travail, comme ce fut le cas dans le cheminement qui nous a menés à l'adoption de la loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale au Québec, adoptée à l'unanimité le 13 décembre 2002 à l'Assemblée nationale de Québec.

Ainsi, dans la jeune histoire du Québec, une initiative citoyenne, il faut le rappeler, enracinée dans des préoccupations de base des personnes en situation de pauvreté, a trouvé écho auprès des parlementaires québécois.

La notion « avec » prend un sens tout autre et important. « Agir avec » signifie qu'il est impératif que les personnes vivant des situations de pauvreté soient parties prenantes de ce processus. Car « agir avec » permet aux personnes de s'approprier la démarche et de reprendre leur pouvoir sur les situations de vie. « Agir avec » demande également aux personnes qui leur sont solidaires de revoir leur stratégie déjà toute faite qui ne tient pas toujours compte des réalités de vie de ces personnes. Dans les deux cas, « agir avec » permet un cheminement personnel et collectif pour l'ensemble des personnes impliquées. C'est pourquoi, d'ailleurs, nous vous suggérons fortement, dans le processus qui est le vôtre, de laisser une place à ces personnes et non seulement aux personnes qui, comme moi, les représentent. Ils sont les mieux placés pour proposer les solutions répondant à leurs besoins. Ce n'est pas seulement les chiffres qui parlent, mais plus souvent qu'autrement, les témoignages de vie de ces personnes nous éclairent et nous permettent de mieux comprendre la réalité quotidienne qu'elles vivent.

Rappelons-le : on ne se complait pas dans la misère humaine où la dignité de ces personnes est bafouée. C'est pourquoi nous croyons, au CAPMO, que d'agir pour la dignité des personnes est un devoir sacré que tous et toutes sont invités à faire.

Au fil du temps, le CAPMO a su développer une approche qui permet de réunir des personnes en situation de pauvreté et celles qui leur sont solidaires autour de ce que nous appelons des carrefours de savoir. Ces carrefours de savoir permettent la création de nouvelles connaissances sociales créées à partir de l'expertise de chacun des participants, menant ainsi vers une ou des stratégies d'action favorisant le changement souhaité. Chacune des personnes qui participent à ces carrefours est l'expert de son propre vécu. En conséquence, tous et toutes sont à même de contribuer et d'apporter leur expérience de vie au service de la communauté; cela permettra ainsi la mise en place d'une stratégie cohérente qui reposera sur les préoccupations des personnes.

This pooling of skills is an essential element in the process of exercising a citizenship that considers everyone's needs. Therefore, the underlying vision of the common knowledge is to rework and rebuild the basic community fabric, while developing the knowledge required to properly articulate situations. It goes without saying that this pooling of knowledge will greatly benefit all participants.

Over the years, CAPMO has also addressed other issues which, over time, paved the way for the bill to eliminate poverty in Quebec, which aims to achieve the lowest poverty level of the industrialized nations in 10 years' time. Until then, there is certainly much to do, but it can and must be done with the active participation of the poor.

CAPMO's experience, like many others, has proven the relevance of involving the people in the process. Each person, according to their history, life experience, strengths and weaknesses, can make a real contribution to changing our society into a more socially just place. CAPMO says yes to a Quebec and a Canada that is rich in every aspect.

[English]

**The Chair:** You referred to Bill 112, and that is something that we have talked about quite a bit here in this committee. It was a citizenship-based initiative that was then embraced by the elected level. It sets out some clear direction and it is very commendable.

We cited what is happening in Newfoundland and Labrador as well — and hopefully soon in Ontario and everywhere else.

**David Northcott, Executive Director, Winnipeg Harvest:** Those are tough witnesses to follow; they are very talented.

Honourable senators, I am delighted to be here. It is an odd delight to be at a food bank and still be able to sit around a respected table to talk about these issues. It is very valued and disappointing at the same time.

[Translation]

I work with the Winnipeg Harvest food bank.

[English]

I appreciate your asking the tough questions about poverty in Canada, poverty in cities in Canada and why it is still here.

We also recommend and commend the Senate for the work you have done already on the subcommittees on issues facing Canada's cities, along with the work on rural poverty by the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry — the Croll report and the report by Senator Cohen, *Sounding the Alarm: Poverty in Canada*.

Cette mise en commun des compétences est un élément essentiel dans le processus d'accès à l'exercice d'une citoyenneté qui tient compte de l'apport de chacun. L'intuition derrière ces carrefours de savoir est donc de contribuer à retravailler et à rebâtir le tissu communautaire de base tout en se dotant des connaissances nécessaires afin de bien articuler ce que nous vivons. Il va sans dire que les effets d'une telle mise en commun profitent grandement à tous les participants.

Au fil des années, le CAPMO s'est penché sur divers enjeux qui, à travers le cheminement qui est le sien, ont entrouvert la porte au projet de loi pour l'élimination de la pauvreté au Québec, dans une perspective que la nation québécoise soit celle parmi les nations industrialisées à avoir le taux de pauvreté le plus bas d'ici dix ans. D'ici là, il y a encore beaucoup de chemin à faire et cela peut et doit se faire avec la participation concrète des personnes en situation de pauvreté.

L'expérience du CAPMO, comme celle de bien d'autres, a su démontrer la pertinence d'une telle implication des personnes. Chaque personne, à partir de son vécu, de son expérience de vie, de ses savoirs, de ses forces et de ses faiblesses, est à même de contribuer de manière concrète à la transformation de la société pour plus de justice sociale. Le CAPMO dit oui à un Québec et à un Canada riche de tout son monde.

[Traduction]

**Le président :** Vous avez fait référence au projet de loi 112, et nous en avons beaucoup discuté ici. C'était une initiative émanant des citoyens qui a ensuite été adoptée par les élus. Elle offre une direction claire et est très louable.

Nous avons parlé également de ce qui se passe à Terre-Neuve-et-Labrador, et, espérons-le, bientôt en Ontario et ailleurs.

**David Northcott, directeur exécutif, Winnipeg Harvest :** Il me sera difficile d'être à la hauteur des témoins très talentueux qui m'ont précédé.

Honorables sénateurs, je suis ravi d'être ici. C'est un délice singulier que de travailler dans une banque alimentaire et pouvoir être assis autour d'une table respectée pour parler de ces problèmes. C'est en même temps très important et décevant.

[Français]

Je travaille avec la banque alimentaire Winnipeg Harvest.

[Traduction]

J'apprécie que vous posiez des questions difficiles sur la pauvreté au Canada, la pauvreté dans les villes au Canada et pourquoi elle existe encore.

Nous recommandons les travaux déjà faits par le Sénat lors des sous-comités sur les problèmes auxquels font face les villes canadiennes, de même que sur la pauvreté rurale par le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, le rapport Croll et le rapport du sénateur Cohen, *La pauvreté au Canada : le point critique*, et nous vous en félicitons.



Winnipeg Harvest was founded in 1984, in the first recession to hit Canada. We respond to two conditions in Manitoba: the presence of hungry people and their families, and the presence of surplus and donated food. We believe it is wrong for Canadians to live with hunger in a country that has so much. Our goal from the beginning has been to meet the immediate needs of hunger and feeding people, while working with other groups for long-term solutions to reduce these needs.

Manitoba food banks provide food for more than 43,000 people in Manitoba every month. Almost half of them are children. In Winnipeg, the food is delivered to more than 39,000 people through 300 agencies in local neighbourhoods. As an aside, most poor people in Manitoba live in an urban setting, which is why that number is different. Most agencies — over 60 per cent — are based in churches and other faith communities in Winnipeg. That translates to just over 4 million kilograms of food being shared in Winnipeg, and distributed to hungry families.

Of those families using Winnipeg Harvest, fewer than half rely on welfare as their source of income. About 15 per cent are working but do not earn enough money to buy the food they need for themselves and their families. Others get income from pensions, disability payments, employment insurance or the alternative economy, while many report no income at all.

Many of our clients, despite facing hardships in their own lives, volunteer their time and energy to help others through Winnipeg Harvest. We could not do this work without the more than 270,000 volunteer hours they give us each year. Most of our volunteers are clients.

While redistributing food to people who need it remains the top priority of Winnipeg Harvest, we are working to try to give low-income people access to several areas. These include: free income tax returns for people with incomes under \$30,000, in partnership with a volunteer from the Canada Revenue Agency; redistribution of personal care products and household goods; provision of meals and snacks to daycares and schools and many other agencies; and new and developing programs to meet the distinct needs of people from First Nations, African and refugee communities that, more and more, are living in Winnipeg. We are actively working in training for life and work skills, grief reduction, et cetera.

Winnipeg Harvest has also begun a program of advocacy with our clients and other low-income Winnipeggers. There are three aspects to our advocacy program: teaching and working with other faith and NGO communities to teach low-income people to advocate for themselves on welfare, housing, rental and other social issues that touch their lives; systemic change, working with like-minded groups to urge senior politicians and bureaucrats to make the system more fair; and one-to-one advocacy to help

Winnipeg Harvest a été fondé en 1984, pendant la première récession ayant frappé le Canada. Nous répondons à deux circonstances au Manitoba : la présence de gens et de familles qui ont faim, et l'existence de surplus de denrées et d'aliments distribués. Nous croyons qu'il est injuste que des Canadiens souffrent de la faim dans un pays d'abondance. Dès le départ, notre objectif était de répondre aux besoins immédiats des gens qui ont faim en les nourrissant, tout en travaillant avec d'autres groupes pour trouver des solutions à long terme pour réduire les besoins.

Les banques alimentaires du Manitoba offrent chaque mois des denrées à plus de 43 000 personnes. Près de la moitié sont des enfants. À Winnipeg, les aliments sont distribués à plus de 39 000 personnes par le biais de 300 agences dans les quartiers. Soit dit en passant, la plupart des gens pauvres au Manitoba vivent dans des villes, c'est pourquoi ce chiffre est différent. La plupart des agences, plus de 60 p. 100, sont des églises et autres institutions confessionnelles. Cela signifie qu'un peu plus de quatre millions de kilogrammes de denrées sont partagés à Winnipeg, et distribués aux familles qui ont faim.

Parmi les familles desservies par Winnipeg Harvest, moins de la moitié ont recours à l'aide sociale comme source de revenu. Environ 15 p. 100 travaillent mais ne gagnent pas assez d'argent pour acheter les aliments dont ils ont besoin pour eux-mêmes et leurs familles. D'autres touchent des revenus de pension, des prestations d'invalidité ou d'assurance-emploi ou tirent leur revenu de l'économie alternative, et de nombreuses personnes n'ont aucun revenu.

Bon nombre de nos clients, malgré les difficultés qu'ils doivent surmonter dans leur propre vie, offrent bénévolement leur temps et leur énergie pour aider d'autres personnes par l'entremise de Winnipeg Harvest. Nous ne pourrions pas réussir s'ils ne nous donnaient pas tous les ans plus de 270 000 heures de bénévolat. La plupart de nos bénévoles sont des clients.

La redistribution des aliments aux personnes qui en ont besoin demeure la principale priorité pour Winnipeg Harvest, mais nous offrons aussi les services suivants : préparation gratuite de déclarations de revenus pour les personnes ayant des revenus inférieurs à 38 000 \$, nous le faisons en partenariat avec un bénévole de Revenu Canada; redistribution de produits d'hygiène et de beauté et d'articles ménagers; distribution de repas et de collations à des garderies, des écoles et d'autres organismes; élaboration et prestation de nouveaux programmes pour répondre aux besoins distincts des membres des Premières nations, des réfugiés et des collectivités africaines qui sont de plus en plus nombreux à Winnipeg; cours de préparation à la vie active et au travail, aide aux personnes endeuillées, et cetera.

Winnipeg Harvest a aussi lancé un programme de défense des droits de ses clients et d'autres personnes à faible revenu de Winnipeg. Ce programme comprend trois volets : travailler avec d'autres groupes religieux et ONG communautaires pour enseigner aux gens à faible revenu à se défendre eux-mêmes lorsqu'ils ont des problèmes d'aide sociale, de logement, de loyer et d'autres problèmes sociaux; changer le système, collaborer avec des groupes aux vues similaires pour inciter les politiciens et les

families access social services to which they are entitled, and which are provided by NGOs, governments and the private sector.

When I think of what is wrong and right with Canada, I think about Big Bill, a man just over two metres in height. A large man, he was a long-time client, a street man and volunteer at Winnipeg Harvest. Big Bill lived in a downtown hotel. He could not always use the shower at the end of the hallway because it did not always work in the place he rented. He wore his clothes all the time because he knew someone would steal them if he left them in his room. As a result, Big Bill struggled with hygiene and many other issues, including mental health issues, yet he still came to help people who were less fortunate than he was at Winnipeg Harvest.

Overnight, his life changed. He was clean, he wore a new set of clothes, he had a new sense of self-esteem and he was respected. What happened? He turned 65. Suddenly, the system that had treated him so badly began to respect him — his income and his needs as a citizen. He got access to decent housing; he could afford to buy groceries and cook them in his own kitchen.

This proves without doubt, in my mind, that when we want to, we have the capacity to design and deliver a system that works and that values the citizen. Why can we not do this same thing every day for every Canadian citizen — either in English or French?

Canadians are justly proud of this country's achievements in social programs: Canada and Quebec Pension Plans, the Guaranteed Income Supplement, Old Age Security, Employment Insurance, Workers Compensation, access to education, welfare and their famed and proudly justified health care system. These are all the steps taken by federal and provincial governments on behalf of all Canadians. Food banks were meant to be temporary. Winnipeg Harvest has always wanted to close its doors in a Canada where no one ever went hungry again. More than 20 years after the first food banks were founded, we have learned that Canada needs the political will to change.

Former NDP Leader Ed Broadbent's motion to eliminate child poverty by the year 2000 was a noble attempt, but it had no legislative teeth. Instead, we have seen the growth of a philosophy that the marketplace should solve all social ills. It did not work. Those in the upper echelons grew richer while economic growth provided jobs for some people on welfare, but those jobs did not provide high enough incomes or stable enough environments and, therefore, many people continue to rely on food banks.

fonctionnaires de haut niveau à améliorer l'équité du système; défense individuelle des droits pour aider des familles à avoir accès aux services sociaux fournis par les ONG, les gouvernements et le secteur privé auxquels elles ont droit.

Quand je réfléchis à ce qui fonctionne et à ce qui ne fonctionne pas au Canada, je pense toujours à Big Bill, un homme grand, qui fait un peu plus de deux mètres. Un homme des rues, Big Bill était depuis longtemps à la fois client et bénévole de Winnipeg Harvest. Il vivait dans un hôtel du centre-ville. Il ne pouvait pas utiliser la douche commune tous les jours parce qu'elle ne fonctionnait pas toujours. Il portait tous ses vêtements sur lui parce qu'il savait que quelqu'un les volerait s'il les laissait dans sa chambre. Big Bill avait donc des problèmes d'hygiène en plus de ses nombreux autres problèmes, y compris des troubles mentaux, mais il venait quand même aider ceux qui étaient encore plus démunis que lui à Winnipeg Harvest.

Tout à coup, sa vie a changé. Il était propre. Il portait de nouveaux vêtements et avait un nouveau sentiment d'amour-propre et était respecté. Qu'est-ce qui s'était passé? Il avait eu 65 ans. Tout à coup, le système qui l'avait traité si mal a commencé à le respecter comme citoyen et à répondre à ses besoins. Il avait un logement décent et il pouvait se permettre d'acheter des aliments qu'il pouvait préparer dans sa propre cuisine.

Cela me prouve, sans l'ombre d'un doute, que quand nous le voulons, nous pouvons concevoir et exécuter un programme qui fonctionne et qui valorise le citoyen. Pourquoi est-ce que nous ne pouvons pas le faire tous les jours, pour tous les Canadiens, qu'ils soient anglophones ou francophones?

Les Canadiens sont fiers à juste titre des programmes sociaux que leur pays a réussi à mettre sur pied. Voici une liste de mesures prises par les gouvernements fédéral et provinciaux au nom de tous les Canadiens : les régimes de pensions du Canada et du Québec; le supplément de revenu garanti; la sécurité de la vieillesse; l'assurance-emploi; l'indemnisation des accidentés du travail; l'accès à l'éducation; l'aide sociale; l'assurance-maladie, qui fait notre renommée et notre fierté. Les banques alimentaires étaient censées être une solution temporaire. Winnipeg Harvest espère toujours fermer ses portes, dans un Canada où personne ne souffrirait de la faim. Nous savons maintenant, plus de 20 ans après la création des premières banques alimentaires, que le Canada a besoin d'une volonté politique pour changer.

La motion de l'ancien chef du NPD, M. Ed Broadbent, en vue d'éliminer la pauvreté chez les enfants avant l'an 2000 était une idée noble, mais n'avait aucun poids législatif. Nous avons plutôt constaté l'émergence d'une philosophie selon laquelle le marché réglerait tous les maux de la société. Cela ne s'est pas produit. Ceux qui étaient en haut de l'échelle se sont enrichis alors que la croissance économique a permis à certains de ceux qui recevaient de l'aide sociale de trouver du travail. Mais ces emplois n'étaient pas assez stables et ne payaient pas suffisamment et une grande proportion de ces personnes ont continué à avoir besoin des banques alimentaires.

In Manitoba, the welfare rates for shelter have been frozen for 15 years so, in the area of social housing, the provincial programs have created slums. When inflation is factored in, the buying power of Manitoba's poorest citizens has been reduced by 35 per cent over the past 15 years. The result is a terrible choice faced by two-parent families, single mothers, people with physical and mental disabilities or mental illness, people who need education and training and others who have been forced by circumstances to turn to welfare to make this decision: feed themselves and their children or pay their shelter costs. Money that should have gone to food is used to pay rent and utilities. The food budget is stretched by using a food bank. It is only a partial solution. Our clients receive only enough food for four or five days per month.

What would be more lasting and an appropriate solution for Canadians living in poverty? It would be, please, an opportunity to relook at the Croll report and a recommendation that we look at the guaranteed annual income again. The term "guaranteed annual income" has fallen out of public discourse and public favour, so let us rename the proposal to the "refundable family tax benefit." RFTB needs to be evaluated in light of the need demonstrated by food banks over the past 25 years. People are still hungry.

The principle is simple: Every Canadian deserves an adequate standard of living simply because they are Canadian. Other citizens in Canada know that people fall through the social safety net all the time. That is why they are so incredibly generous to organizations such as Winnipeg Harvest. Canadians know they must try to achieve through charity what governments have failed to achieve: an adequate standard of living for all Canadians.

We would be overjoyed to close the doors of Winnipeg Harvest because we knew that all our former clients and households had an adequate income and were no longer living with hunger.

We thank you for inviting Winnipeg Harvest to make this presentation. In return, I invite honourable senators to visit their local food bank to see what NGOs and faith communities are doing each day in their communities to reduce the hunger issue. We are committed to the same Canada as you: a Canada that is hunger free.

**The Chair:** We will have a round table on the subject of a guaranteed annual income sometime this month, I believe.

We will move to dialogue and questions. I want to talk about government relationships, which I am sure are not easy, at the federal, provincial and municipal levels. I will focus a little more on the federal level to understand how we could have a better relationship with you to help you do what you do, which is a valuable part of what is done in our communities in dealing with the issues of poverty, housing and homelessness.

Au Manitoba, les taux de l'aide sociale pour le logement sont gelés depuis 15 ans et en matière de logement social, les programmes provinciaux ont créé des îlots insalubres. Ainsi, en tenant compte de l'inflation, le pouvoir d'achat des citoyens les plus défavorisés du Manitoba a été réduit de 35 p. 100 au cours de cette période. Par conséquent, des familles biparentales, des mères seules, des personnes handicapées physiquement ou mentalement, des malades mentaux, des personnes qui ont besoin de scolarisation et de formation et tous ceux qui ont été forcés par les circonstances de recourir à l'aide sociale doivent faire un choix déchirant : se nourrir et nourrir leur famille ou payer leur coût de logement. L'argent qui aurait dû être consacré à la nourriture sert donc à payer le loyer et les services publics, et on étire le budget alimentaire en ayant recours à une banque alimentaire. Mais ce n'est qu'une solution partielle. Nos clients ne reçoivent de la nourriture que pour quatre ou cinq jours dans le mois.

Peut-on trouver une solution plus appropriée et plus durable pour les Canadiens qui vivent dans la pauvreté? Vous pourriez peut-être, s'il vous plaît, relire le rapport Croll et la recommandation visant à établir un programme de revenu annuel garanti. Comme l'expression « revenu annuel garanti » ne fait plus partie du discours public, nous pourrions donner à cette proposition le nom de « crédit d'impôt pour famille ». Le CIF doit être évalué à la lumière des besoins que révèle la présence des banques alimentaires depuis 25 ans. Les gens ont encore faim.

Le principe est simple : tous les Canadiens méritent un niveau de vie adéquat, simplement du fait qu'ils sont Canadiens. Les autres citoyens savent qu'il y a toujours des gens qui passent à travers les mailles du filet social. C'est pour cette raison qu'ils sont toujours incroyablement généreux envers des organismes comme Winnipeg Harvest. Les Canadiens savent qu'ils doivent réussir à faire par leur charité ce que les gouvernements n'ont pas réussi à accomplir, soit assurer un niveau de vie convenable pour tous.

Nous serions enchantés de fermer les portes de Winnipeg Harvest parce que tous nos anciens clients auraient un revenu suffisant et ne souffriraient plus de la faim.

Nous vous remercions d'avoir invité Winnipeg Harvest à présenter cet exposé. À mon tour, j'invite les sénateurs à visiter les banques alimentaires locales pour constater ce que les ONG et les organismes confessionnels font tous les jours dans leurs collectivités pour réduire la faim. Nous souhaitons vivre dans le même pays que vous, un pays où personne ne souffrirait de la faim.

**Le président :** Nous aurons une table ronde sur la question de revenu annuel garanti dans le courant du mois, je crois.

Nous allons passer au dialogue et aux questions. J'aimerais parler des relations gouvernementales, qui ne sont sans doute pas faciles, au niveau fédéral, provincial et municipal. Je mettrai davantage l'accent sur le niveau fédéral pour comprendre comment nous pourrions établir une meilleure relation avec vous pour vous aider dans ce que vous faites, et qui constitue une contribution précieuse aux efforts de nos collectivités pour lutter contre la pauvreté, les problèmes de logement et le sans-abrisme.

For some years, I have had this notion that government makes your life miserable in many respects by first not wanting to fund core operations and administration. Somehow you have to get that elsewhere. Government seems to like short-term, specific projects, and it is difficult to plan an organization on that basis. As well, they have you pushing a lot of paper with applications, reports and evaluations. Although it is quite a process, we can understand the government's requirement in being responsible for taxpayers' money. Perhaps it is over the top at times, making it that much more difficult for you.

You may or may not agree with my remarks but I would like you to comment, either from your own perspective or from the perspective of the community not-for-profit organizations and faith-based organizations in general. How can there be a better relationship with government, in particular at the federal level? I would suspect that most of your government support would come from the provincial or municipal levels but how much of it comes from the federal level?

**Mr. Northcott:** That is a multifaceted, powerful question. The first piece I would like to address quickly is the definitions of "charity" and "advocacy." For us to gain charitable status, we need to follow certain guidelines and rules, one of which is the definition of "advocacy" or, as we politely call it, "public education." We need to fund the voices of advocates and value that in the good definition of "charity." To sit at this table, we need charitable dollars that will allow us to do that.

When we say we are feeding hungry people, we can deem that to be a charity for the good of the community. However, the Canada Revenue Agency has rigid definitions of "charity." We would like you to look at that.

**The Chair:** Do they tell you that you are getting into the political field, which you are not supposed to do, while the line to advocacy is pretty thin. Is that part of the problem?

**Mr. Northcott:** Yes. We talk to four governments: federal, provincial, municipal and First Nations. When we talk to them about these issues, everything reflects back to a political or bureaucratic decision on how they are managing somebody's life. Even giving food to a hungry family in Manitoba is a political statement. No matter what we do, this is attached.

I would recommend building on the good programs that Canada has and ask you to please tell the multiple silos that target low-income people to talk to each other before they talk to families. In Winnipeg, we know a family that has to talk to seven different silos of federal-provincial governments each month, and

Depuis quelques années j'ai l'impression que le gouvernement vous rend la vie difficile de nombreuses manières, premièrement en refusant de financer vos activités de base et votre administration. Vous devez donc trouver ces fonds ailleurs. Le gouvernement semble privilégier les projets restreints à court terme mais cela rend la planification d'une organisation difficile. En outre, ils vous obligent à remplir beaucoup de paperasse, à préparer des rapports et des évaluations. Même si c'est un processus difficile, nous comprenons que le gouvernement doit utiliser l'argent des contribuables d'une manière responsable. Parfois, il en fait peut-être un peu trop, et cela vous rend la vie beaucoup plus difficile.

Que vous soyez d'accord ou non avec moi, j'aimerais entendre vos commentaires, soit de votre propre point de vue ou du point de vue de la collectivité des organismes sans but lucratif et des organismes confessionnels en général. Comment peut-on améliorer la relation entre ces groupes et le gouvernement, particulièrement au niveau fédéral? Je soupçonne que l'essentiel de l'appui gouvernemental que vous recevez provient des niveaux provincial et municipal, mais quelle aide recevez-vous du fédéral?

**M. Northcott :** C'est une question puissante à multiples facettes. J'aimerais tout d'abord définir rapidement les termes « charité » et « défense des droits ». Pour obtenir le statut d'organisme de charité, nous devons respecter certaines lignes directrices et règles, dont l'une concerne la définition de la « défense des droits » ou, comme nous l'appelons poliment, « éducation publique ». Nous devons financer la voix de ceux qui défendent les droits et reconnaître leur rôle dans une bonne définition de la « charité ». Pour être présents à cette table, nous avons besoin de dons de charité.

Lorsque nous disons que nous donnons à manger à ceux qui ont faim, nous pouvons considérer que c'est là un acte de charité dans l'intérêt de la collectivité. Cependant, l'Agence du revenu du Canada a des définitions bien rigides de ce qu'est la « charité ». Nous aimerions que vous vous penchiez sur cette question.

**Le président :** Est-ce qu'ils continuent à vous dire que vous travaillez le terrain politique, ce que vous n'êtes pas censés faire, alors que la différence entre charité et défense des droits est assez mince. Est-ce que c'est un élément du problème?

**M. Northcott :** Oui. Nous traitons avec quatre gouvernements : fédéral, provincial, municipal et autochtone. Lorsque nous leur parlons de ces problèmes, cela reflète sur leurs décisions politiques ou bureaucratiques sur la façon de gérer la vie de tous. Même donner de la nourriture à une famille qui a faim au Manitoba est une prise de position politique. Quoi que nous fassions, nous n'échappons pas à cette étiquette.

Je vous recommanderais de vous appuyer sur les bons programmes qui existent au Canada et de dire à tous ceux qui travaillent dans leur tour d'ivoire pour aider les personnes à faible revenu de se parler entre eux avant de s'adresser à ces familles. À Winnipeg, nous savons qu'une famille doit s'adresser à sept

they do not have enough money to buy the bus fare to get there. Please ask the silos of government to talk with each other first.

I have more comments, but I will defer to the others.

**Ms. Patten:** Thank you for that litany of issues that the sector faces. One of the things I hope you would do is reverse some of the paperwork. I will add one thing that needs to be addressed and then comment on philanthropy in government.

So often, governments at all levels ask those who apply for funding to be innovative. However, governments do not want anyone to take any risks with their funding. There is a double message. They might say, "Bring us something new and bring us something different," but then they put the other requirements in place that dumb down what many of us put before governments.

When we talk about housing, homelessness and poverty, we need to think about some new creative solutions, but the reality is that we are discouraged from doing that when we apply for funding. I truly hope that the whole issue of innovation and building on existing good programs will be addressed.

The whole issue of innovation is really about building on successful programs, as Mr. Northcott said, whether they are local, community or government programs. Let us not throw those out. Let us continue to build on those. I hope this can be addressed somehow.

Let me talk about philanthropy in regard to the Government of Canada. There has been interaction around the issues of taxes, taxation and more supports for philanthropic giving. That is good, and I hope that will continue. There have been important tax benefits introduced since about 1997 when we began to see important progress being made.

We have seen charitable giving and giving to the creation of foundations rise significantly in this country. That is good, but that is not all that philanthropy does. In my remarks, I have tried to give you illustrations of other ways that organized philanthropy can tackle critical issues.

There has never been, to the best of my knowledge, a serious dialogue between organized philanthropy — foundations — and the Government of Canada about how important it is for these two actors to work together. It has only been around tax issues.

We need to understand that no government, no NGO and no foundation, in and of itself, will be able to do this work on its own. Someone needs to create the space where government, philanthropy and the private sector can come together to talk about how can we do this together, not who will do what. That would be an enormous step forward.

bureaux fédéraux et provinciaux chaque mois alors qu'ils n'ont même pas assez d'argent pour prendre l'autobus. S'il vous plaît, demandez à tous ces services gouvernementaux qui travaillent chacun dans leur tour d'ivoire de commencer par se parler entre eux.

Je pourrais en dire plus, mais je vais donner la chance aux autres.

**Mme Patten :** Merci d'avoir mentionné cette litanie de problèmes auxquels le secteur fait face. J'espère que vous pourrez faire quelque chose au sujet de la paperasse. J'aimerais ajouter quelque chose à la liste de problèmes à régler puis je dirai un mot au sujet de la philanthropie au gouvernement.

Trop souvent, les gouvernements de tous les niveaux demandent à ceux qui demandent des fonds de faire preuve d'innovation. Cependant, les gouvernements ne veulent pas qu'on prenne des risques avec cet argent. Le message est contradictoire. Ils diront : « Apportez-nous quelque chose de nouveau, quelque chose de différent », puis ils nous imposent d'autres exigences qui enlèvent toute originalité à ce que nous proposons.

Nous devons trouver de nouvelles solutions créatives en matière de logement, de sans-abrisme et de pauvreté mais le fait est qu'on nous décourage de le faire lorsque nous présentons des demandes de financement. J'espère vraiment que vous vous pencherez sur la question de l'innovation et sur les moyens de miser sur les bons programmes qui existent déjà.

Innover cela veut dire prendre appui sur les programmes qui ont fait leurs preuves, comme le disait M. Northcott, qu'il s'agisse de programmes locaux, communautaires ou gouvernementaux. Il ne faut pas se débarrasser de ces programmes mais les renforcer. J'espère qu'on trouvera une solution à ce problème.

Permettez-moi maintenant de parler de la philanthropie et du gouvernement du Canada. Il a été question d'encourager la philanthropie par des mesures fiscales ou autres. C'est une bonne chose et j'espère que ça continuera. Nous avons constaté des progrès considérables depuis l'adoption, vers 1997, d'importants avantages fiscaux.

Nous avons constaté une forte hausse des dons de charité et des contributions à la création de fondations dans notre pays. C'est bien, mais la philanthropie, ce n'est pas que ça. Dans mon exposé, j'ai essayé de vous montrer d'autres moyens d'attaquer des problèmes critiques au moyen de la philanthropie organisée.

Que je sache, il n'y a jamais eu de dialogue sérieux entre la philanthropie organisée — des fondations — et le gouvernement du Canada sur l'importance de la collaboration entre ces deux acteurs. La discussion n'a porté que sur la fiscalité.

Il faut comprendre qu'aucun gouvernement, aucune ONG et aucune fondation ne peut faire ce travail seul. Il faut que quelqu'un crée un espace où les gouvernements, les organisations caritatives et le secteur privé peuvent discuter des moyens d'agir ensemble et non pas de décider qui a fait quoi. Ce serait un important pas dans la bonne direction.

**Senator Munson:** You said you are discouraged from coming up with new and innovative ideas. Who discourages you and why are they discouraging you? Can you give us an example?

**Ms. Patten:** The discouragement comes when there is a conflict, if you will, between the rules that are very tight, stringent and short-term. You cannot be innovative in a short period of time. Innovation is about pushing the edges. You need to be able to say “This did not work this way, so how about trying it this other way?” You are not allowed to do that with much of the government funding available. On the one hand, they say “We will only look at new and innovative programs,” and, on the other hand, “Here are the rules.” It is the sense of not having flexibility, not having enough time, and then spending much of your time responding and reporting. Senator Eggleton mentioned that, in fact, you have no time to be creative and innovative.

**Ms. Laforest:** Part of the problem goes beyond the reporting and the forms. The objectives that you want to reach need to be predefined. As Mr. Lacasse said, part of what organizations do is this iterative process where they are on the ground and are learning from the people they serve. That is where social innovation comes in. However, innovation is not possible when you do not have the flexibility and liberty under a system where you have to predefine exactly where you want to go.

As Ms. Patten mentioned in regard to philanthropy, an enormous amount of work has been done in Canada around philanthropy in the past number of years looking at charitable status and the National Philanthropy Day that was discussed. That is only one prism through which to look at the role of the sector. It is not only about philanthropy. The data shows that Canadians are very generous. They make donations and volunteer. However, we still have complex issues such as poverty that show it is not only about philanthropy; it is about social justice, and the kind of country we want, and holding ourselves to a higher standard where families and kids do not go hungry.

Looking at your question around government relationships, I think we need to broaden our understanding of the various roles that voluntary sector organizations are playing on the ground. They are not only delivering services but empowering people and giving voice to people. All of the examples given really talked about that.

Is that possible? Yes, I think it is. When you look at the history between the federal government and the voluntary sector in Canada, you see that the federal government was very supportive of voluntary organizations in the 1980s. Funding was given to the role of political representation. The importance of the sector to bring the voice of the marginalized into the policy process was acknowledged. Part of the funding went to support core activities and to support advocacy. It was important to creating our sense of citizenship as Canadians.

**Le sénateur Munson :** Vous dites qu'on vous décourage de proposer de nouvelles idées novatrices. Qui vous décourage et pourquoi? Pouvez-vous nous donner un exemple?

**Mme Patten :** L'effet dissuasif provient du conflit que créent des règles très serrées, rigoureuses et à court terme. Ce n'est pas possible d'innover à court terme. L'innovation, c'est repousser les frontières. Il faut pouvoir dire : « Ceci n'a pas fonctionné alors essayons cette autre façon ». Il est souvent impossible de le faire avec la plupart des fonds publics disponibles. D'une part, on nous dit : « Nous ne tiendrons compte que des nouveaux programmes novateurs » mais, d'autre part, ils nous disent « Voici les règles ». On ne nous laisse pas assez de souplesse, ni de temps et ensuite nous passons beaucoup de temps à répondre à des questionnaires et à préparer des rapports. En fait, le sénateur Eggleton a mentionné qu'il ne reste plus de temps pour la créativité et l'innovation.

**Mme Laforest :** Le problème, ce n'est pas seulement les rapports et les formulaires. Il faut définir d'avance les objectifs qu'on veut atteindre. Comme M. Lacasse l'a dit, une partie de notre travail est répétitif, nous sommes sur le terrain et nous apprenons auprès des gens que nous servons. C'est là qu'intervient l'innovation sociale. Cependant, l'innovation n'est pas possible lorsque le système ne nous laisse aucune souplesse ni aucune liberté et nous oblige à définir d'avance exactement ce que nous voulons faire.

Comme le disait Mme Patten au sujet de la philanthropie, on a fait énormément de progrès au Canada au cours des dernières années en ce qui concerne le statut d'organisme de charité et au sujet d'une Journée nationale de la philanthropie. Mais ce n'est qu'une façon d'envisager le rôle du secteur. Il n'y a pas que la philanthropie. Les données montrent que les Canadiens sont très généreux. Ils donnent de leur temps et de leur argent. Cependant, il reste des problèmes complexes comme la pauvreté qui montre que la philanthropie n'est pas la seule solution. C'est une question de justice sociale et il s'agit de savoir le genre de pays que nous voulons et de nous imposer une norme plus élevée où les familles et les enfants ne souffrent pas de la faim.

En réponse à votre question sur les relations avec les gouvernements, je pense que nous devons mieux comprendre les différents rôles que jouent sur le terrain les organismes bénévoles. Non seulement ils fournissent les services, mais ils responsabilisent les gens et leur donnent la chance de s'exprimer. Tous les exemples mentionnés parlaient exactement de cela.

Est-ce possible? Oui, je le pense. Mais lorsqu'on songe à l'évolution de la relation entre le gouvernement fédéral et le secteur du bénévolat, on constate que le gouvernement aidait beaucoup ces organismes dans les années 1980. Ceux-ci recevaient de l'argent pour remplir le rôle de représentation politique. L'importance de ce secteur comme porte-parole des groupes marginalisés au sein du processus politique était reconnue. Une partie des fonds servait à financer les activités de base et les activités de défense des droits. Cela a grandement contribué à créer notre sentiment de citoyenneté en tant que Canadiens.

It is possible to go back. Our understanding of the role of the sector has been narrowed. There has been a lack of vision in how we can truly partner together beyond delivering services.

What can be done? Funding is important. It is a huge piece of this, in particular for small organization on the ground that can yield higher results. On the question of how much funding comes from the federal government versus local or provincial governments, I think it is right that the majority of funding does not come from the federal government. However, over history, it is interesting to note that there has always been some opening to the voluntary sector at the federal level. Organizations gravitate to the federal level because there is this openness to talk about the relationship and to talk about citizenship that is not necessarily found at the provincial level, where the sector's infrastructure tends to be weaker. Therefore, part of the reason you have such representation at the federal level is not about funding but is about the fact that there is an opening to talk about these issues.

[Translation]

**Mr. Lacasse:** To begin with, I agree with my colleagues' remarks. I would just like to reiterate what Rachel said about ensuring there are fora in which people can make their opinions known throughout the entire process, so that we have an opportunity to hear what they have to say.

Now, I was also thinking about charitable organizations vis-à-vis groups like CAPMO, which have more of a human rights advocacy focus. There is always a fine line between charitable organizations and rights advocacy groups.

We need to think about how limited we are as far as our focus on charity is concerned; no more than 10 per cent of the work we do can have a political focus because we need to make sure we offer sufficient services.

And these ties in with an important point the federal government needs to understand: there needs to be a greater recognition of organizations which focus more heavily on the structures which cause poverty instead of working on the effects of poverty. Nevertheless, there still needs to be a focus on the effects of poverty, because there are many people who struggle on a daily basis.

As Mr. Northcott said, I dream of the day where CAPMO will no longer have a raison d'être because poverty will be a thing of the past.

I do not think that we can just rely on ready-made solutions; there needs to be greater cooperation between the various stakeholders and levels of government and more recognition of organizations which focus on the causes of poverty rather than its effects. That could contribute to a solution.

Il est possible de revenir en arrière. On a maintenant une conception plus étroite du rôle que joue le secteur. Il y a un manque de vision en ce qui concerne la façon dont nous pourrions former un véritable partenariat qui ne se limite pas à la prestation de services.

Que peut-on faire? Le financement est important. C'est un élément très important, particulièrement pour une petite organisation sur le terrain qui peut donner de meilleurs résultats. Pour ce qui est de savoir quelle devrait être la part de financement qui vient du gouvernement fédéral par rapport aux gouvernements locaux ou provinciaux, je pense qu'il est vrai que la majeure partie du financement ne provient pas du gouvernement fédéral. Cependant, par le passé, il est intéressant de souligner qu'il y a toujours eu une certaine ouverture au secteur bénévole au niveau fédéral. Les organisations gravitent autour du fédéral car il y a cette ouverture pour parler des rapports et du mérite civiques, ouverture que l'on ne retrouve pas nécessairement au provincial, où la structure du secteur a tendance à être plus faible. Par conséquent, l'une des raisons pour lesquelles on a une telle représentation au niveau fédéral, ce n'est pas le financement, mais c'est le fait qu'il y a une ouverture pour parler de ces questions.

[Français]

**M. Lacasse :** Pour commencer, je suis en accord avec les propos de mes collègues. Je me permettrais de mentionner, entre autres, ce que Rachel amenait par rapport à la remise en place des lieux de parole tout au long du processus, afin qu'on puisse entendre ces personnes.

Je pensais à la question des organismes de charité versus des groupes comme le CAPMO qui a un plus grand volet de défense des droits de la personne. Cela devient toujours un jeu complexe, de savoir à quel moment on est dans le domaine de la charité ou dans celui de la défense de droits.

Nous devons nous questionner pour savoir à quel point nous sommes limités dans le volet de la charité; on ne peut faire plus de 10 p. 100 d'action du point de vue politique parce qu'il faut s'assurer d'offrir des services.

Il y a là une clé intéressante pour le palier fédéral afin d'obtenir une meilleure reconnaissance des organisations qui mettront davantage l'emphase sur les structures qui causent la pauvreté au lieu de travailler sur les effets de la pauvreté. Il faut travailler sur les effets, car il y a des gens dont le quotidien est très difficile.

Comme le disait M. Northcott, je rêve du jour où le CAPMO n'aura plus sa raison d'être parce que la pauvreté sera quelque chose du passé.

Je ne crois pas qu'on puisse arriver tout de suite avec des solutions toutes faites, mais une collaboration avec les différents acteurs et les différents paliers gouvernementaux et une meilleure reconnaissance des organismes qui travaillent davantage sur les causes de la pauvreté que sur les effets, pourraient faire partie de la solution.

[English]

**Ms. Patten:** I want to make a very quick comment about the role of national organizations. We have not touched on these, in contrast to those providing services on the ground. I am watching national organizations all around me falling — Family Service Canada, the Child Care Federation, a number of them. They are gone. Some of that is about funding and some of it is not.

I would urge you to think about the role that national organizations can play. They are vehicles for dissemination. They are vehicles for connecting and linking.

One of the facts in this country is that the vast majority of not-for-profit organizations working on the ground are not connected to anybody. They are working on their own independently, without benefit of being part of a larger network — the learning, the sharing and all the kinds of stuff that come from that. I would say that we need to revisit that notion of networks and of organizations that can, in fact, facilitate mutual learning on the ground between and among the organizations that are doing this incredible work, as well as the people who are doing this work.

**The Chair:** This subcommittee is from the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, which I also chair, and the vice-chair is Dr. Keon, who is also chairing a subcommittee on a very important related study on population health. Senator Keon is from Ontario. In fact, he is right from here in Ottawa. You might say, even though the hockey season is over in this part of the country, that he is an Ottawa Senator.

**Senator Keon:** Ms. Patten, it is very interesting that you ended on networking. Senator Trenholme Counsell and I were discussing other things this morning, and we were talking about the tremendous importance of distinguishing between networking and ownership, or between integration and ownership.

I believe the reason for the failure of many of the national philanthropic organizations is that they get too big. They get too bureaucratic, and people stop supporting them.

I do not think there is anything as important for Canada, certainly from a population health point of view and also from a poverty point of view, as community NGOs. If people in identifiable communities do not come together, we will never solve the social problems. That coming together must come with a sense of giving, not taking. Having said that, the reality is that you need a chair and a desk, a telephone and now a BlackBerry and some other things. Therefore, you need some money.

The most interesting component is this ability to encourage philanthropy and remain on the ground, and to encourage advocacy and remain on the ground. To do that, of course, you need the networking, as you mentioned, Ms. Patten, of your 160 foundations across the country.

[Traduction]

**Mme Patten :** Je voudrais faire une petite observation au sujet du rôle des organisations nationales. Nous n'avons pas abordé ces questions, contrairement à ceux qui offrent des services sur le terrain. Je constate que les organisations nationales autour de moi sont en train de disparaître — Services à la famille Canada, la Fédération canadienne des services de garde à l'enfance, un certain nombre d'organisations ont disparu. Dans certains cas c'était une question de financement, et dans d'autres non.

Je vous encourage vivement à réfléchir au rôle que les organisations nationales peuvent jouer. Elles sont un véhicule de diffusion. Elles sont un véhicule qui permet de faire des liens.

L'un des faits au Canada c'est que la grande majorité des organismes sans but lucratif qui travaillent sur le terrain n'ont aucun lien avec qui que ce soit. Ils travaillent chacun de leur côté, sans l'avantage de faire partie d'un réseau plus important — sans apprendre, partager, et toutes ces autres choses qui se font lorsqu'on fait partie d'un réseau. Je dirais que nous devrions réexaminer la possibilité d'établir des réseaux qui pourraient en fait faciliter l'apprentissage mutuel sur le terrain entre les organismes et les gens qui font ce travail incroyable.

**Le président :** Nous sommes un sous-comité du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie que je préside également, et le vice-président est le Dr Keon qui préside également un sous-comité qui fait une étude très importante sur la santé des populations. Le sénateur Keon est de l'Ontario. En fait, il est justement d'Ottawa. Donc, même si la saison de hockey est terminée dans cette région du pays, on peut dire qu'il est un sénateur d'Ottawa.

**Le sénateur Keon :** Madame Patten, il est très intéressant que vous terminiez en parlant du réseautage. Le sénateur Trenholme Counsell et moi-même parlions d'autre chose ce matin et de l'importance considérable qui consiste à faire la distinction entre le réseautage et le sentiment d'appartenance, ou entre l'intégration et l'appartenance.

Je crois que la raison pour laquelle tant d'organismes nationaux philanthropiques échouent, c'est parce qu'ils sont trop gros. Ils deviennent trop bureaucratiques, et les gens cessent de les financer.

Je pense qu'il n'y a rien de plus important pour le Canada qu'une ONG communautaire, certainement du point de vue de la santé des populations et du point de vue de la pauvreté. Si les gens ne travaillent pas ensemble dans des collectivités identifiables, nous n'arriverons jamais à résoudre les problèmes sociaux. Les gens doivent travailler ensemble pour avoir le sentiment de donner, non pas de prendre. Cela dit, le fait est qu'on a besoin d'une chaise et d'un bureau, d'un téléphone et maintenant d'un BlackBerry et d'autres choses. On a donc besoin d'argent.

L'élément le plus intéressant est cette capacité d'encourager la philanthropie et de rester sur le terrain, et d'encourager la défense des droits et de rester sur le terrain. Pour cela, naturellement, il faut faire du réseautage, comme vous l'avez mentionné, madame Patten, au sujet de vos 160 fondations au pays.



Could each of you respond to what you are doing about philanthropy and networking, and what you are doing to prevent your grassroots, hands-on organization from becoming bureaucratized at a national level?

**Ms. Patten:** Thank you for those comments, Senator Keon. I would be happy to make a few remarks about them.

I have the privilege of running an organization where we have decided that it is not a good thing to become too big or too bureaucratic, but there is another thing we have decided as well. That is that you do not run a national organization from one place. We have said who are we to sit — in this case, in Ottawa — and talk about what is good for the rest of the country? We have kind of a virtual organization, if you will, and people across the country.

I want to make two points about community, and about philanthropy and today's donors. There are a couple of challenges we are facing in terms of encouraging philanthropy — both volunteering and giving, understanding philanthropy in that broader sense. One is the notion of community. People think about community today in a very different way. It is not always about the place in which they currently live. It may be a place on the other side of the country. It may be a place on the other side of the world. It may be a community of interest.

There is a very interesting conversation happening about community, the sense of belonging. To which community or multiple communities do I belong? The same kind of conversation is going on in the world of donors and volunteers. It is an issue that we, quite frankly, are trying to come to grips with.

Why is it, my colleagues often ask me, that our young people — and these are young high school graduates, university students and university graduates — when they think about the issues that really matter, they do not always think about their own local community? They think about a continent that is across an ocean somewhere, and that is where they volunteer and dedicate their time.

The question then becomes how do we engage younger people and other donors? This phenomenon is playing itself out not just among younger and potential donors; this interest in what is happening far away without being aware that, right in their own community, in their own backyard, 20 per cent of people live in poverty, and so on. There is some work that we need to do in philanthropy that articulates and raises awareness more clearly around what is happening in local, place-based communities so that we balance that desire for people to volunteer and to give far away with the needs within their own neighbourhood.

One of the things we have done is started a program called Vital Signs. It had its roots in Toronto, with a number of civic leaders in Toronto and the Toronto Community Foundation. It has a report card that was issued, this year, in

J'aimerais que chacun d'entre vous réponde à la question suivante : Que faites-vous sur le plan de la philanthropie et du réseautage et que faites-vous pour éviter que vos organismes de base populaire sur le terrain ne deviennent bureaucratés à l'échelle nationale?

**Mme Patten :** Je vous remercie de vos observations, sénateur Keon. Je serais heureuse de faire quelques observations à ce sujet.

J'ai le privilège de diriger un organisme où nous avons décidé que ce n'est pas une bonne chose de devenir trop gros ou trop bureaucratique, mais nous avons aussi décidé autre chose. On ne peut diriger un organisme national à partir d'un seul endroit. Nous nous sommes dit qui sommes-nous pour — dans ce cas-ci, à partir d'Ottawa — parler de ce qui est bon pour le reste du pays? Nous avons en quelque sorte un organisme virtuel, si vous voulez, et des gens partout au pays.

Je voudrais dire deux choses au sujet de la communauté, de la philanthropie et des donateurs aujourd'hui. Nous avons quelques défis à relever pour encourager la philanthropie — à la fois le bénévolat et les dons, il faut comprendre la philanthropie dans ce sens plus général. Il y a d'abord la notion de communauté. Les gens pensent à la communauté aujourd'hui d'une façon très différente. Ce n'est pas toujours l'endroit où ils vivent à l'heure actuelle. Cela peut être un endroit à l'autre bout du pays. Cela peut être un endroit à l'autre bout du monde. Cela peut être une communauté d'intérêt.

Il y a une conversation très intéressante en ce moment-ci au sujet de la communauté, du sentiment d'appartenance. À quelle communauté ou à quelles communautés multiples est-ce que j'appartiens? La même conversation a lieu dans le monde des donateurs et des bénévoles. Franchement, c'est une question que nous tentons de comprendre.

Mes collègues me demandent souvent pourquoi nos jeunes — et je parle ici des jeunes diplômés des écoles secondaires, des universités et des étudiants — lorsqu'ils pensent aux questions qui sont vraiment importantes, ne pensent pas toujours à leur propre communauté locale? Ils pensent à un continent qui est de l'autre côté d'un océan quelque part et c'est là où ils décident de faire du bénévolat et de consacrer leur temps.

Il s'agit alors de déterminer comment nous pouvons engager les jeunes et les autres donateurs? Ce phénomène ne se retrouve pas seulement chez les jeunes et les donateurs éventuels; on s'intéresse à ce qui se passe loin de chez nous sans être conscient que dans nos propres collectivités, dans notre propre cour, il y a 20 p. 100 des gens qui vivent dans la pauvreté. Il y a un certain travail de philanthropie à faire pour sensibiliser davantage les gens à ce qui se passe au niveau local, dans nos collectivités, car il faut trouver un juste équilibre entre l'aide que les gens souhaitent apporter grâce à des dons ou du bénévolat à des pays éloignés et la nécessité de répondre aux besoins à l'échelle locale.

L'une des choses que nous avons faite, c'est de mettre en place un programme qu'on appelle Vital Signs. Il a ses racines à Toronto, avec un certain nombre de dirigeants civiques de Toronto et la Toronto Community Foundation. Nous avons

about 18 communities across the country. We issue a national report, which rolls up the kind of data and information across the country.

Poverty is obviously always a big theme. That is one of the things we are trying to talk about to Canadians, because we do not think Canadians understand this. We do not think Canadians really deeply understand the level of poverty in their communities. That is partly what we are trying to do — to connect some of the dots and the networks — through these reports called Vital Signs.

In summary, I would say that volunteering and giving has to be directed where the donor wants it to go. We know that is what motivates donors today. Somehow we need to bring more information and awareness to donors so they learn about, understand and can contribute more deeply, if they wish to, to what is happening in their local community.

**Mr. Northcott:** These are great questions; you have done your homework. I am very impressed. I am going to brag about the Senate from now on.

We should talk about summer students. If you want to know about shifting and changing, we should chat about summer student funding in Canada and how it reflects moods of the day. That is an aside.

However, I want to chat with you about networking and ownership. The ownership for NGOs is by underpaid, under-benefited, low-income, usually not well-trained people with a huge volunteer base. Many of it is not measured.

At Winnipeg Harvest, we are measuring 270,000 volunteer hours. Candidly, we do not tell the welfare worker where the person is because the system says you cannot volunteer. Volunteering is not acceptable; find a real job, get real work.

The volunteering ethic in many social programs that are owned by federal and provincial governments is not valued. We have to be really valuing the work ethic. In reference to Jeremy Rifkin's book, *The Nature of Work*, work is good work, whether or not it is paid. For us to own this, we need to look at who owns this piece — underfunded, under-resourced NGOs.

Many NGOs are not very good — not most, but there are a few that should not be there. However, I have no control over that. The owners of the sector are an odd, eclectic group of characters. Essentially, our services fill in the gaps of good programs or bad programs of the private and public sectors.

publié une fiche de rendement cette année au sujet d'environ 18 collectivités au pays. Nous publions un rapport national qui recueille ce genre d'information et de données au pays.

La pauvreté est naturellement toujours un thème important. C'est l'une des choses dont nous tentons de parler aux Canadiens, car nous ne pensons pas que les Canadiens comprennent cela. Nous ne pensons pas que les Canadiens comprennent vraiment profondément le niveau de pauvreté qui existe dans leurs collectivités. C'est en partie ce que nous tentons de faire — de faire le lien et d'établir des réseaux — grâce à ces rapports qu'on appelle Vital Signs.

En résumé, je dirais que le bénévolat et les dons doivent aller là où le donateur veut donner. Nous savons que c'est ce qui motive les donateurs aujourd'hui. Nous devons trouver le moyen d'informer et de sensibiliser davantage les donateurs afin qu'ils puissent comprendre ce qui se passe dans leur propre collectivité et, s'ils le souhaitent, y apporter une plus grande contribution.

**M. Northcott :** Ce sont d'excellentes questions; vous avez fait vos devoirs. Je suis très impressionné. Je vais dorénavant vanter le Sénat.

Nous devrions parler des emplois d'été pour les étudiants. Si vous voulez en savoir davantage au sujet des changements, nous devrions parler du financement des emplois d'été pour étudiants au Canada et de quelle façon cela reflète les états d'âme du jour. C'est un à-côté.

Cependant, je veux parler avec vous du réseautage et de l'appartenance. Les ONG appartiennent à des gens qui sont mal rémunérés, qui n'ont pas suffisamment d'avantages sociaux, qui ont un revenu peu élevé et qui ne sont pas habituellement bien formés et il y a énormément de bénévoles qui travaillent pour ces organismes. Tout ce travail bénévole n'est pas toujours bien évalué.

À Winnipeg Harvest, nous comptons 270 000 heures bénévoles. Franchement, nous ne disons pas au travailleur social où se trouve la personne car le système dit qu'on ne peut pas faire du bénévolat. Le bénévolat n'est pas acceptable; il faut trouver un vrai travail, un vrai emploi.

Dans bien des programmes sociaux du fédéral et des gouvernements provinciaux, on n'accorde pas de valeur à l'éthique du bénévolat. Nous devons vraiment accorder de la valeur à l'éthique du travail. Dans son livre intitulé *The Nature of Work*, Jeremy Rifkin dit que le travail c'est du travail, qu'il soit rémunéré ou non. Pour qu'on accorde de la valeur à ce travail, il faut regarder qui travaille pour ces ONG qui sont sous-financées, qui manquent de ressources.

Bon nombre d'ONG ne sont pas très bonnes — la plupart le sont, mais quelques-unes ne devraient pas exister. Cependant, je n'ai pas de contrôle là-dessus. Les propriétaires du secteur sont un drôle de groupe de personnages éclectiques. Essentially, nos services comblent les lacunes que laissent bon nombre de bons ou de mauvais programmes du secteur privé et du secteur public.

There are notable differences to that. The community foundations are proactive and ask tough questions with good money on the table. They are not all tainted, but it is an odd area. I am sure Ms. Laforest would be more descriptive of the NGO sector.

The local global fight is the NGO problem. Young adults are networked globally, especially from rich countries. The NGO's role is to ensure that we are on the same page. At Winnipeg Harvest we bring schools to the food bank five mornings and five afternoons a week. At the end of the school year, we have had several hundred classes at the food bank where we talk to them about the Canadian Food Grains Bank, of which we are very proud. They move out into the world and talk about hunger in Canada and around the world. The job of the NGOs is to tell that story.

We have had huge success in youth buy-ins on the issue of human rights, adequacy of benefits in the country and about acting locally and globally. Our issue is to get people up close and personal.

The other challenge is to have a unified voice, which is difficult because the many voices are so diverse. Some are well-researched and some do not present well. There is good homework and bad homework in the not-for-profit sector, and some does not represent good or well-interpreted issues. Some that is presented well does not gain public traction.

**Ms. Laforest:** I will not answer the question directly, because I do not have an organization or a contact with my grassroots. However, I will speak, drawing on the history of the infrastructure in Canada, and make a comparison with Quebec.

It is useful to understand how organizations in Canada have traditionally interacted with each other. The history of English Canada, aside from Quebec, shows us that the infrastructure is set in a hierarchical manner, with a national organization and local chapters in the provinces. There is little interaction between the silos or fields, with the exception of what takes place at the federal level because national organizations gravitates around Ottawa. National organizations participate in the initiatives that Ms. Patten talked about.

In some cases, in particular in cities, there is not much overlap, which means that when organizations face a pressure to maintain their link with the grassroots and do representation at the provincial, federal level or other levels, and they turn to their grassroots, they have no more connections with other people. This is huge for small organizations that do not have the resources to handle both.

It is a different situation in Quebec because the structure of the organizations is not through silos, which means there is a lot of overlap. People work in round tables on issues and come together

Il y a des différences notables à cet égard. Les fondations communautaires sont proactives et posent des questions difficiles. Elles ne sont pas toutes entachées d'irrégularités, mais c'est un drôle de domaine. Je suis certain que Mme Laforest pourrait mieux vous décrire le secteur des ONG.

La lutte entre le local et le mondial est le problème des ONG. Les jeunes adultes sont réseautés à l'échelle mondiale, particulièrement ceux qui viennent des pays riches. Le rôle des ONG est de s'assurer que nous sommes sur la même page. À Winnipeg Harvest, nous faisons venir des groupes d'écoliers pour visiter la banque alimentaire cinq matinées et cinq après-midi par semaine. À la fin de l'année scolaire, il y a plusieurs centaines de classes qui ont visité la banque alimentaire où nous leur parlons de la Banque de céréales vivrières du Canada, dont nous sommes très fiers. Quand ils deviennent adultes, ils parleront de la faim au Canada et ailleurs dans le monde. Le travail des ONG est de raconter cette histoire.

Nous avons eu beaucoup de succès pour ce qui est de faire participer les jeunes à la défense des droits de la personne, de l'adéquation des prestations au pays et de la nécessité d'agir localement et mondialement. Notre problème, c'est d'essayer d'atteindre les gens personnellement.

L'autre défi consiste à avoir une voix unifiée, ce qui est difficile car les voix sont tellement différentes. Certaines personnes ont fait une bonne recherche et d'autres ne se présentent pas très bien. Dans le secteur des organismes sans but lucratif, il y en a qui font bien leur devoir, d'autres le font mal et certains ne représentent pas de bons dossiers ou des causes bien interprétées. Les causes qui sont bien présentées n'attirent pas toujours l'attention du public.

**Mme Laforest :** Je ne vais pas répondre à la question directement, car je n'ai pas un organisme ou un contact avec mes groupes populaires. Cependant, je vous parlerai de l'histoire de l'infrastructure au Canada et j'établirai une comparaison avec le Québec.

Il est utile de comprendre comment les organismes au Canada ont traditionnellement interagi les uns avec les autres. L'histoire du Canada anglais, à part pour le Québec, démontre que l'infrastructure est établie de façon hiérarchique, avec un organisme national et des sections locales dans les provinces. Il y a très peu d'interaction entre les différents domaines, sauf exception de ce qui se passe au niveau fédéral car les organismes nationaux gravitent autour d'Ottawa. Les organismes nationaux participent aux initiatives dont a parlé Mme Patten.

Dans certains cas, et surtout dans les villes, il n'y a pas beaucoup de chevauchement, ce qui signifie que lorsque les organismes font face à une pression pour maintenir leurs liens avec la base et font des représentations aux paliers provincial et fédéral et à d'autres niveaux, et qu'ils se tournent vers la base, ils n'ont plus de connexion avec d'autres gens. Cette situation est particulièrement difficile pour les petits organismes qui n'ont pas les ressources pour gérer les deux.

La situation est différente au Québec car la structure des organismes n'est pas en vase clos, ce qui signifie qu'il y a beaucoup de chevauchement. Les gens travaillent sur des

in round tables around geographic lines. If an organization falls out of a network, it remains connected to others, which is not the case in English Canada, given the history.

Ms. Patten's comments on social innovation are important. If a small organization is doing something wonderful and there is no capacity to learn from it or share that knowledge, then we are reinventing the wheel and not taking advantage of all the wonderful innovations that are taking place.

If I may, I will make one comment on population health. We know that the role of the sector in this area needs to come to the forefront. There is a link between economic development, population health and social capital. Studies in the U.S. are showing that by investing in social capital, we can have the greatest effect on population health — not just through economic development as we traditionally thought. It is important to keep that in mind and to think about the trends that we will face around social capital.

We have talked about sustainability and the capacity issues in the sector, but we have not talked about the fragility and vulnerability of the volunteering and the levels of engagement. Research shows us that the bulk of contributory behaviour and charitable donating is borne by a relatively small portion of the population, which tends to be the elderly who have a particular ethos or vision about how they contribute to collectivity. The aging of that population will have a huge effect because the up-coming generation engage in a different way. We will lose that ethos — an important part of our social fabric. If we want to think about population health in the long term, we need to ask questions about how to maintain the social fabric and adapt to these demographic trends to be ready.

**Senator Munson:** Mr. Northcott, you talked about recession and the shortage of food in the world. I would like to explore that and the effects. Recently in Ottawa, Loeb grocers had to deliver bread to the food bank because the food bank faced a shortage.

Do you think there is a systemic attitude by governments whereby they deliberately plan their own funding budgets behind closed doors with the belief that charitable foundations will fill the gap? Do they have their own expectations and not worry about it because it is all pre-planned behind closed doors?

The next question is to Ms. Patten and Ms. Laforest. How does an asset-based approach work?

**Mr. Northcott:** Those are great questions. Food banks started in the first recession in the early 1980s. The first modern food bank opened up in Edmonton, Alberta, and then they opened up across the country.

questions en table ronde et ces tables rondes se constituent selon les divisions géographiques. Si un organisme quitte un réseau, il demeure connecté aux autres, ce qui n'est pas le cas au Canada anglais, du moins historiquement.

Les observations de Mme Patten sur l'innovation sociale sont importantes. Si un petit organisme accomplit quelque chose de merveilleux et qu'il n'existe aucune possibilité d'en tirer des leçons ou partager ses connaissances, alors nous réinventons la roue et ne profitons pas des merveilleuses innovations qui se produisent.

J'aimerais, si vous me le permettez, faire une observation sur la santé des populations. Nous savons que le rôle du secteur dans ce domaine doit recevoir plus d'attention. Il existe un lien entre le développement économique, la santé des populations et le capital social. Des études aux États-Unis démontrent que c'est en investissant dans le capital social que l'on a le plus grand effet sur la santé de la population — pas simplement par le biais du développement économique, comme on l'a cru traditionnellement. Il est important de garder cela à l'esprit et de penser aux tendances auxquelles nous serons confrontés en ce qui a trait au capital social.

Nous avons parlé de viabilité et de problèmes de capacité dans le secteur, mais nous n'avons pas parlé de la fragilité et de la vulnérabilité du bénévolat et des niveaux d'engagement. Les recherches indiquent que la majorité des comportements contributifs et des dons de bienfaisance est assumée par une petite partie de la population, en général des personnes âgées qui ont une éthique ou une vision spécifique de la façon dont ils contribuent à la collectivité. Le vieillissement de cette population aura un impact énorme car la prochaine génération s'engage de façon différente. Nous allons perdre cette éthique — une partie importante de notre tissu social. Si nous voulons considérer la santé de la population sur le long terme, nous devons poser des questions sur la façon de maintenir le tissu social et de nous adapter à ces tendances démographiques afin d'être prêts.

**Le sénateur Munson :** Monsieur Northcott, vous avez parlé de récession et de pénurie de nourriture dans le monde. J'aimerais que vous nous donniez plus de détails et que vous nous parliez des effets. Récemment à Ottawa, les épiceries Loeb ont dû livrer du pain à la banque alimentaire car la banque alimentaire faisait face à une pénurie.

Croyez-vous qu'il existe une attitude systémique de la part des gouvernements selon laquelle ils planifient délibérément leurs propres budgets de financement derrière des portes closes dans l'espoir que les organismes de bienfaisance viendront combler l'écart? Ont-ils leurs propres attentes et ne s'en préoccupent pas car tout cela est planifié derrière des portes closes?

Ma prochaine question s'adresse à Mme Patten et Mme Laforest. Comment fonctionne une approche fondée sur les actifs?

**M. Northcott :** Ce sont d'excellentes questions. Les banques alimentaires ont vu le jour au moment de la première récession, au début des années 80. La première banque contemporaine a ouvert à Edmonton en Alberta; d'autres succursales ont été ensuite ouvertes partout au pays.

The next recession was in the early 1990s, which accelerated the food bank activity more. It was then that the attitude toward poverty in Canada changed and people said it was okay to have food banks. Philosophically, that has done the most damage to Canada.

Today, we are moving into another recession. The change for the 1990s is that the countercyclical social welfare programs were removed from the cycle. When the economy got bad, those programs were supposed to pick people up. The only poverty reduction in the last twenty years is in seniors' poverty. All the other stuff has been released to the marketplace, in a sense.

We of the food banks are very afraid of the looming recession. We have been dependent upon the goodwill of the citizenship and surplus product from the retail and distribution channels, and the manufacturers. Now, we are concerned greatly about how to fill this gap when the mood of the public has shifted. In English Canada, there is a shift between charitable response and justice response. People want justice food, not charitable food, and that has caused people in the NGO sector to look at each other and start fighting.

It is the same coin: Justice and charity need to be one and the same. The outcome from some of the recession language has to be a rooted, deep appreciation of a better definition of "charity" in English Canada and a better definition of "justice."

The *Gosselin* case tested the definition of "adequacy of benefit" in Quebec, and it took many years to get to the Supreme Court. The Supreme Court said the phrase "adequacy of benefit" is a political phrase that needs to be defined by politicians.

The justice journey takes a long time, it is expensive and we need access to the courts for it. The Court Challenges Program is still there but not funded. There are many dominoes that fall when we depend on the justice response to things. It must be hand-in-glove with the charitable response.

For us to move through the next recession, we need both structures to be strong. We need a good justice-centred response to these issues. The roots of Paulo Friere's work, which is what I built Winnipeg Harvest on, has candidly never been about poverty; it has always been about power, and for low-income people to get the voice.

From the NGO sector, we will never be powerful enough to be of equal status with the government. We do not have the money, the resources or the time. We often do not know where the tipping points are for social policy decision makers. When March 1 comes, we know the federal and provincial governments will often have slippage in extra dollars and a need to put it out into the community quickly — or the opposite: they will shut things down.

La deuxième récession est survenue au début des années 1990 et la banque a redoublé d'activité. C'est alors que les mentalités vis-à-vis de la pauvreté ont changé au pays et que les gens se sont mis à accepter les banques alimentaires. Sur le plan des idées, c'est ce qui a fait le plus de tort au pays.

Aujourd'hui, nous sommes sur la voie d'une autre récession. Le changement pour les années 1990 c'est que les programmes de bien-être social contre-cycliques ont été supprimés du cycle. Quand l'économie s'est empirée, ces programmes étaient sensés venir en aide aux gens. La seule réduction de la pauvreté dans les 20 dernières années est survenue dans la catégorie des personnes âgées. Tout le reste a été confié aux lois du marché, pour ainsi dire.

Les banques alimentaires comme nous redoutent beaucoup la récession qui s'annonce. Nous dépendons de la bonne volonté des citoyens ainsi que des excédents des réseaux de détail et de grande distribution ainsi que des fabricants. Maintenant que l'opinion publique a changé, nous avons peur de ne pas pouvoir combler les lacunes. Au Canada anglais, il y a un transfert entre la réaction de bienfaisance et la réaction de justice. Les gens veulent des aliments pour des raisons de justice, pas de bienfaisance, et donc les gens du secteur des ONG se regardent de travers et se battent entre eux.

C'est la même médaille : justice et bienfaisance doivent être une seule et même chose. La conséquence de certains propos de la récession doit être une compréhension profonde d'une meilleure définition de bienfaisance au Canada anglais et une meilleure définition de la justice.

Le jugement dans l'affaire *Gosselin* au Québec a mis à l'épreuve ce que l'on entend par « aide sociale adéquate ». Il a fallu de nombreuses années avant que l'affaire se rende jusqu'en Cour suprême. Celle-ci a statué que l'expression est de nature politique et doit donc être définie par des politiques.

Le chemin de la justice est long et coûteux et passe par les tribunaux. Le Programme de contestation judiciaire existe toujours mais n'est pas financé. Beaucoup de dominos tombent quand on attend une réaction de justice. Elle doit aller de pair avec la réaction de bienfaisance.

Pour que nous surmontions la prochaine récession, il faut que les deux structures soient fortes. Il nous faut une bonne intervention axée sur la justice. Le fondement du travail de Paulo Friere, sur lequel j'ai jeté les bases de Winnipeg Harvest, n'a jamais été vraiment la pauvreté. Ça toujours été le pouvoir, et la possibilité pour les gagne-petit de se faire entendre.

Le secteur des ONG ne sera jamais assez puissant pour être sur un pied d'égalité avec le gouvernement. Nous n'avons ni l'argent, ni les ressources, ni le temps. Souvent, nous ignorons où se situent les points de bascule de ceux qui prennent les décisions en matière de politique sociale. Quand arrive le 1<sup>er</sup> mars, nous savons que les gouvernements fédéral et provinciaux auront souvent des fonds excédentaires et doivent les verser rapidement dans la communauté — ou le contraire : ils mettront fin à des programmes.

The control point, unfortunately, is still the budget makers. Is it cynical enough to say that they are doing it on purpose behind closed doors? That is a powerful question, one that I will have to digest. During my worst days, I think absolutely, yes. During my good days, when I see good programs come out, I say that cannot possibly be. Somewhere in the middle is the truth of that. I wish I had a better answer to that excellent question.

The food shortages are very worrisome. We are in a global economy up to our neck. Ask any beef or pork producer in Manitoba that question, ask any grain producer in the West that question, or any person producing product to try and sell in the global economy, whether it is China, Japan or the United States. We are very concerned that the global decisions we have made will have huge effects on our ability to feed our own Canadian people. I do not know how the food banks will take the next steps. I am concerned that we may see nutritional deficits in low-income Canadians.

**The Chair:** That was a very powerful answer.

**Ms. Laforest:** There is a traditional way of seeing the interaction between the sector and the government. There is a perception that if the government steps back, the slack will be picked up by the voluntary sector. That is a very dangerous way to think about the relationship. Some people also see it as a competition model, where the government and voluntary and private sectors are competing to deliver services. We need to look at the relationship more through the vision of partnership, and recognize that the government has a huge role to play in supporting the role on the ground.

Voluntary organizations are doing unique work that cannot be done through the government. They are working one-on-one, as Mr. Northcott has said. They have the capacity to act one-on-one, to help people learn parenting skills, for example, and help in a way that the government cannot. If the government embraces that role and supports it through funding, acknowledging and respecting the variety of roles and functions that the voluntary sector performs, together we can achieve better results.

With respect to your question about the asset-based approach, it is based on the notion that people tend to do better when they own property, and that gives them greater stability to get through periods of insecurity. The asset base is also empowering. The logic is that by giving people access to property, they become empowered. They have a sense of having, and that then helps them come out of poverty more quickly.

**Ms. Patten:** I do not think it is a good idea to set program budgets with the belief that philanthropy or charitable foundations will pick up the slack. I say that because I am more cynical, perhaps, than are my colleagues around the table. This is not always true. I hope you understand that, and I say this

Le point de contrôle, malheureusement, c'est toujours les auteurs du budget. Est-il assez cynique de dire qu'ils le font délibérément en secret? C'est une question puissante, qu'il va me falloir digérer. Dans mes pires jours, je pense que oui, c'est tout à fait le cas. Dans mes bons jours, quand je vois de bons programmes annoncés, je me dis que ça ne se peut pas. La vérité se situe quelque part entre les deux. J'aimerais avoir une meilleure réponse à cette excellente question.

Les pénuries d'aliment sont une très grande source d'inquiétude. Nous sommes dans une économie mondiale jusqu'au cou. Demandez à n'importe quel producteur de bœuf ou de porc du Manitoba, posez la question à n'importe quel producteur de céréales dans l'Ouest ou à quiconque qui produit quelque chose qu'il essaie de vendre sur le marché international, que ce soit la Chine, le Japon ou les États-Unis. Nous craignons que les décisions mondiales que nous avons prises aient des conséquences majeures sur notre capacité de nourrir notre propre population au Canada. Je ne sais pas comment les banques alimentaires continueront. Je crains que l'on observe des déficits nutritionnels chez les Canadiens à faible revenu.

**Le président :** C'était une réponse très percutante.

**Mme Laforest :** Il y a une façon traditionnelle d'envisager l'interaction entre le secteur et le gouvernement. Certains croient que si le gouvernement se retire, le secteur bénévole viendra combler le vide. Il est très dangereux de le voir de cette façon. Certaines personnes ne voient aussi qu'un modèle concurrentiel, où le gouvernement, le secteur bénévole et le secteur privé se font concurrence pour fournir des services. Nous devons envisager cette relation par la lunette du partenariat, et reconnaître que le gouvernement a un rôle très important à jouer en appuyant les organismes sur le terrain.

Les organismes bénévoles font du travail unique que le gouvernement ne peut pas faire lui-même. Ils font du travail individualisé, comme l'a dit M. Northcott. Ils ont la capacité de travailler sur une base individuelle, pour aider les gens à acquérir des compétences parentales, par exemple, et les aider d'une façon que le gouvernement ne peut pas imiter. Si le gouvernement accepte ce rôle et les aide financièrement, tout en reconnaissant et en respectant les divers rôles et fonctions du secteur bénévole, alors ensemble nous pouvons obtenir de meilleurs résultats.

Pour répondre à votre question sur l'approche fondée sur les actifs, elle part du principe que les gens s'en tirent généralement mieux lorsqu'ils possèdent de la propriété, et cela leur donne plus de stabilité pour traverser les périodes d'insécurité. La base d'actifs est aussi habilitante. L'idée est qu'en donnant aux gens l'accès à la propriété, ils deviennent habilités. Ils ont le sentiment de posséder quelque chose, et cela les aide à sortir de la pauvreté plus rapidement.

**Mme Patten :** Je ne crois pas qu'il soit une bonne idée d'établir des budgets de programmes dans l'espoir que des philanthropes ou des organismes de bienfaisance viendront combler le vide. Je le dis car je suis sans doute un peu plus désabusée que mes collègues autour de cette table. Ce n'est pas toujours le cas. J'espère que

respectfully. However, in many instances, there is absolutely no understanding of what is possible or what could be if, in fact, there was a dialogue happening.

It is not as if people are uniformly saying “If we do not do it, somebody else will.” I do not think they understand what is actually possible and what is real. I do not think there is anything deliberate about it.

I want to talk about assets in a slightly different way, the way I was using the term in my remarks about Winnipeg and Hamilton, and absolutely agreeing with how Ms. Laforest has described it. An asset-based approach is about attitudes and beliefs. It is our belief that everyone in every community everywhere has some strength, some asset, some gift, some sense of who they are, of identity and of hope that they bring to the conversation. So much of what my colleagues have said — and I have not — about the Hamilton Roundtable for Poverty Reduction, when I talked about who sits around that table, people who live in poverty sit around that table in Hamilton. They bring ideas, history, solutions and assets to that table. The assets are their knowledge and experience.

We do not want to be Pollyanna-ish and say that these problems do not exist. Clearly they do exist, but we are saying the solutions are found within the community. Building on the assets of people for us means building on the strengths that people and individuals bring and the asset that the collective brings. That is what we mean when we speak about assets.

**Senator Munson:** You remind me of a story from here in Ottawa, where my own son, who works in the Byward Market, has befriended this gentleman who is down on his luck. He is a poet, and he has an asset. His name is “Crazy Dave.” He has written some beautiful poetry that people in the Market area are interested in. Recently, someone stole some of his poetry. That is a tangible asset that would liberate him in a way and create better attitudes inside our own community.

[Translation]

**Mr. Lacasse:** Indeed, I do not necessarily believe that the community is in a position to deal with the after-effects of a major crisis.

Having said that, I think that from this point on, it is our job, insofar as possible, to build awareness, and make ourselves heard, through better information dissemination throughout Quebec. For example, before the budget is tabled, there is always pre-budgetary consultations which give organizations like ours an opportunity to appear before committees and speak on behalf of marginalized groups.

It goes without saying that we are not always listened to, and this is unfortunate, but it is important that we continue to tackle prejudice head-on. I think that there is a lot of prejudice which is the result of policies that were not developed, not necessarily because of bad intentions, but rather because of a lack of understanding of the plight in which these people find themselves. So that is what I wanted to add.

vous le comprenez, et je le dis avec respect. Toutefois, dans bien des cas, on ne comprend tout simplement pas ce qui est possible ou ce qui pourrait l'être s'il y avait un véritable dialogue.

Ce n'est pas comme si les gens disaient : « Si on ne le fait pas, quelqu'un d'autre le fera pour nous. » Je ne crois pas qu'ils comprennent ce qui est véritablement possible et ce qui est réel. Je ne crois pas que ce soit délibéré.

J'aimerais parler un peu différemment des actifs, dans le sens où j'employais ce mot dans mes observations sur Winnipeg et de Hamilton, et je suis absolument d'accord avec la description de Mme Laforest. Une approche fondée sur les actifs touche les attitudes et les croyances. Nous croyons que chaque personne dans chaque collectivité partout possède une force, un atout, un don, un sentiment d'identité et d'espoir qu'elle peut ajouter à la conversation. Beaucoup de ce que mes collègues ont dit — et je ne l'ai pas fait — à propos de la Table ronde de Hamilton sur la réduction de la pauvreté, quand j'ai parlé de qui siège autour de cette table, les gens qui vivent dans la pauvreté siègent autour de cette table à Hamilton. Ils contribuent des idées, leur histoire, des solutions et des atouts à cette table. Leurs atouts sont les connaissances et leur expérience.

Nous ne voulons pas être optimistes à outrance et dire que ces problèmes n'existent pas. Ils existent, c'est certain, mais nous disons que l'on trouve les solutions dans la collectivité. Nous appuyer sur les actifs des gens signifie pour nous miser sur les forces que les gens et les individus contribuent et l'actif que contribue la collectivité. Voilà ce que nous voulons dire lorsque nous parlons d'actifs.

**Le sénateur Munson :** Cela me rappelle une histoire d'ici à Ottawa. Mon fils, qui travaille dans le marché Byward, s'est lié d'amitié avec un monsieur qui a manqué de chance. Il est poète, et il possède un atout. Il s'appelle « Crazy Dave ». Il a écrit de très beaux poèmes qui intéressent les gens du marché. Quelqu'un a récemment volé certains de ses poèmes. C'est un atout tangible qui pourrait le libérer d'une certaine façon et encourager de meilleures attitudes à l'intérieur de notre propre collectivité.

[Français]

**M. Lacasse :** Effectivement, je ne crois pas nécessairement que le milieu communautaire soit en mesure de bien absorber le choc advenant le cas d'une crise majeure.

Ceci dit, je crois que dès maintenant, il est de notre ressort, autant que possible de se donner les leviers nécessaires pour se faire entendre, entre autres, via une meilleure circulation de l'information au Québec. Par exemple, avant le dépôt du budget, il y a toujours des consultations prébudgétaires qui permettent à des organismes comme nous d'aller à ces comités et de donner la voix aux exclus.

Il va de soi que l'on ne nous écoute pas toujours, malheureusement, mais il est important de toujours aller de l'avant dans cette lutte aux préjugés. Je crois qu'il y a beaucoup de préjugés véhiculés par différentes politiques mises en place et non pas nécessairement par mauvaise intention, mais par méconnaissance de la réalité de ces gens. Voilà ce que je voulais rajouter.

**Senator Pépin:** I would like Mr. Northcott to add his five cents' worth.

We know that food banks are increasingly in demand, especially when you look at the number of people you help, the majority of whom are children. And that is even more worrisome and touching. The Canadian Association of Food Banks told us that they wanted to put an end to their service.

They are trying to tell themselves that there will no longer be poverty? Do you not think that there is a contradiction between the current demand and the association's desire to shut down the service? I was wondering if they are trying to say that there will no longer be poverty. This is a problem. How do you explain away this contradiction?

[English]

**Mr. Northcott:** That is a very powerful question. It is a difficult contradiction to have hungry people in Canada. By itself, it is very distressing.

It is hard to speak without blaming. I find that very difficult. We do know from the food bank that many of them have moved forward and given up the dream of ever having to close. Winnipeg Harvest has learned many things from Harvest Montreal and a number of harvests throughout Quebec when we founded and formed ourselves. We have learned about how complex and difficult the issue is that drove people into poverty and hunger in the first place. Some arguments have been very complex for many generations in First Nations; some legislated poverty issues, such as poorly written legislation or poor honouring of treaties, et cetera. That is a long-term response.

What we have reconciled from the food bank piece is that we need to be here for longer than we first thought. If it was because of the recession and market-driven, at the beginning we thought when the new economy came out of that, everything would be good again, but it was not. That surprised and shocked many of us.

Winnipeg Harvest is working to reduce food bank use by one half in 10 years, to line up with what Canada signed on to at the Millennium Development Goals at the UN, promising to reduce by half the world's hungry. We thought we should do that in Manitoba; at least have an honourable goal. However, we do not now think we can eliminate food banks, which is a difficult ownership for us. We put our trust in things that we believed in, such as finding new relationships, as Ms. Laforest so eloquently said, and as Mr. Lacasse does on the ground. We need to learn from the NGO piece how to learn together.

In the first 20 years of the food banks, we expected government and the economy to pick everything up again and that everything would be fine, and that has not happened. We have food banks now. Over 700,000 Canadians a month eat at food banks and soup kitchens in Canada.

**Le sénateur Pépin :** J'aimerais quelques précisions de la part de M. Northcott.

On sait que les besoins augmentent actuellement dans les banques alimentaires, surtout lorsqu'on regarde le nombre de personnes que vous aidez et la majorité sont des enfants. C'est encore plus préoccupant et touchant. La société canadienne des banques alimentaires nous a dit qu'elle voulait cesser leur service.

Se disent-ils qu'il n'y aura plus de pauvreté? Ne pensez-vous pas qu'il y a une contradiction entre la demande et la société qui veut arrêter le service. Je me suis demandé s'il voulait dire qu'il n'y aurait plus de pauvreté. Il y a un problème. Comment expliquez-vous cette contradiction?

[Traduction]

**M. Northcott :** C'est une question très percutante. Le fait qu'il y ait des gens qui ont faim au Canada est une contradiction très difficile. En soi, c'est très inquiétant.

Il est difficile d'en parler sans être tenté de jeter la pierre. Je trouve cela très difficile. Nous savons que plusieurs banques alimentaires continuent à exister et ont perdu l'espoir d'un jour cesser leurs activités. Winnipeg Harvest a beaucoup appris de Moisson Montréal et d'autres moissons partout au Québec lorsque nous avons fondé notre organisme. Nous avons appris à quel point les raisons qui mènent les gens à la pauvreté et à la faim sont complexes et difficiles. Certains arguments ont été très complexes pour plusieurs générations de Premières nations; certaines questions législatives, comme des lois mal écrites ou un mauvais respect des traités, et cetera. C'est une intervention à long terme.

La leçon que nous avons tirée de la question de la banque alimentaire est que nous allons devoir rester en activité plus longtemps que nous l'avions cru initialement. Si la pauvreté était due à la récession et au marché, au début nous pensions que la nouvelle économie améliorerait les choses, mais ce ne fut pas le cas. Cela nous a surpris et choqués.

Winnipeg Harvest veut réduire de moitié le recours à la banque alimentaire d'ici 10 ans, pour s'aligner sur l'engagement du Canada envers les objectifs du Millénaire pour le développement de l'ONU, l'engagement de réduire de moitié le nombre d'affamés dans le monde. Nous considérons que l'on devait le faire au Manitoba et d'avoir au moins un objectif honorable. Mais nous ne croyons plus maintenant être en mesure d'éliminer les banques alimentaires, ce qui est difficile pour nous. Nos espoirs reposaient sur certains concepts auxquels nous croyons, comme la découverte de nouvelles relations, comme Mme Laforest l'a dit de façon si éloquente, et comme le fait M. Lacasse sur le terrain. La discussion sur les ONG doit nous enseigner à apprendre ensemble.

Au cours des 20 ans qui ont suivi la création des banques alimentaires, nous nous attendions à ce que le gouvernement et l'économie reprennent leur place et que tout aille bien, mais cela ne s'est pas produit. Nous avons des banques alimentaires maintenant. Les banques alimentaires et les soupes populaires sont visitées chaque mois par plus de 700 000 Canadiens.



In the next 20 years we need to do something different than the first 20. The new piece is the homework Ms. Laforest is doing at Queen's and Mr. Lacasse is actually doing in Quebec, and what Ms. Patten and the philanthropy group is leading philanthropically is to build on new relationships with people who are poor. That is key for us now. In the first 20 years, we did not often include poor people in many of these voices.

I am ashamed that we still have food banks. I do not think we will be able to eliminate them quickly now, and it will take 10 years to even reduce them a bit.

[Translation]

**Senator Pépin:** There is nothing in particular the federal government could do to help.

[English]

**Mr. Northcott:** That is another tough question.

**The Chair:** Are we back to the guaranteed annual income?

**Mr. Northcott:** We spoke about a guaranteed annual income. An example I had used earlier was a man who lived on the streets in Winnipeg and volunteered for us at the food bank for many years. When he turned 65, his life changed. He became a citizen and went on Canada's pension system. Canada's pension plan treats people as citizens with respect, and with enough money.

We would use that example to treat all Canadians in the same way. The federal government should widen that system to say: Let us look at all Canadians in the same way. Then the work that Mr. Lacasse does is much easier if we do not have to worry about their basic food and shelter. Then we can build capacity and spirit and value, and so on, and then the faith and NGO communities come to the table with more depth and honourable work.

These are powerful questions.

**Senator Keon:** I did not want to let this opportunity go, because I ask this question every time the subject comes up in any of our committees about a guaranteed annual income. Whenever the financial people are around, they shoot it down. Why do you think it is possible?

**Mr. Northcott:** I think it is possible because the first 20 years of them shooting stuff down has not worked. There is no other model on the table. We would make a huge mistake by letting the financial people shoot it down. The reason they do shoot it down is that they lose control of the policies.

For example, in Manitoba we go with families to appeal boards to appeal a welfare ruling, and it could be a number of different issues that come to the table. The definition of mental illness for low-income people is a big issue. When you are diagnosed with mental illness and if a doctor says it, you get a little more money on welfare. However, welfare will often say "We do not believe

Au cours des 20 prochaines années, nous devons agir différemment qu'au cours des 20 précédentes. Le travail de Mme Laforest à l'Université Queen's, celui de M. Lacasse au Québec, et ce que fait Mme Patten avec le groupe philanthropique est de miser sur les nouvelles relations avec les gens qui sont pauvres. C'est essentiel pour nous maintenant. Au cours des 20 premières années, nous ne donnions pas beaucoup la parole aux gens pauvres.

J'ai honte de voir qu'il existe toujours des banques alimentaires. Je ne crois pas que nous soyons en mesure de les éliminer rapidement, et cela prendra 10 ans pour réduire le recours à ces banques ne serait-ce qu'un peu.

[Français]

**Le sénateur Pépin :** Il n'y a rien de particulier que le gouvernement fédéral pourrait faire pour aider.

[Traduction]

**M. Northcott :** C'est une autre question difficile.

**Le président :** Sommes-nous de retour sur la question du revenu annuel garanti?

**M. Northcott :** Nous avons parlé d'un revenu annuel garanti. J'ai cité l'exemple plus tôt d'un homme qui vivait dans la rue à Winnipeg et qui a fait du bénévolat pour nous à la banque alimentaire pendant plusieurs années. Lorsqu'il a eu 65 ans, sa vie a changé. Il est devenu un citoyen couvert par le système de pensions du Canada. Le Régime de pensions du Canada traite les gens avec respect et comme citoyens, et avec assez d'argent.

Nous devrions nous inspirer de cet exemple pour traiter tous les Canadiens de cette façon. Le gouvernement fédéral devrait élargir ce système et dire : nous allons considérer tous les Canadiens de la même façon. La tâche de M. Lacasse serait beaucoup plus légère si nous n'avions pas à nous préoccuper des besoins de base en termes de nourriture et de logement. Puis nous pourrions renforcer les capacités et l'esprit et la confiance, et ainsi de suite, et les groupes confessionnels et les ONG pourraient venir à la table avec du travail honorable et plus de profondeur.

Ce sont des questions percutantes.

**Le sénateur Keon :** Je ne voulais pas laisser passer l'occasion, car je pose la question chaque fois que le sujet du revenu annuel garanti est soulevé dans un de nos comités. Chaque fois que des gens de la finance sont aux alentours, ils rejettent cette idée. Pourquoi croyez-vous que c'est possible?

**M. Northcott :** Je crois que c'est possible car les 20 dernières années passées à rejeter l'idée n'ont pas donné de résultats. Aucun autre modèle n'est proposé. Ce serait une grave erreur de laisser les gens des finances rejeter cette idée. La raison pour laquelle ils la rejettent est qu'ils perdent le contrôle des politiques.

Par exemple, au Manitoba nous accompagnons les familles aux commissions d'appel pour interjeter appel des décisions portant sur l'aide sociale, et différentes questions peuvent être soulevées. La définition de maladie mentale pour les personnes à faible revenu est une question épineuse. Quand on reçoit un diagnostic de maladie mentale et que c'est un docteur qui le dit, on reçoit un

that. We do not accept that doctor's interpretation. We think they can still work." That happens. Then we go to appeal, and sometimes win and sometimes lose.

The problem with the appeal is that it does not set precedents. In the criminal justice system if you make an appeal and you win the appeal, it changes the legislation and the law. In Manitoba, when you win an appeal at welfare, it does not change anything. Next time you may have the same issue, the same fight, going back to the same appeal board, and you may or may not win. The structure is not designed well for low-income people to actively have a voice in policy.

If we go to a guaranteed annual income, it would change the engagement of low-income people to the government. The funders then probably have great difficulty with how on earth they would administer all that.

**The Chair:** I do not want to go off down the path of GAI. We will have separate occasions to deal with that. It is a huge subject.

[Translation]

**Senator Pépin:** Your organization represents a religious group, but you formed a coalition in Quebec to demand that the government adopt a law against poverty and exclusion.

**Mr. Lacasse:** Indeed, at the beginning of the process, which was called the bill to eliminate poverty, further to that idea, we immediately created a coalition for the anti-poverty bill, which, with the adoption of the provincial act in 2002, became the coalition Québec sans pauvreté, which seeks to ensure the tangible application of this act.

**Senator Pépin:** Have you seen any progress in its application?

**Mr. Lacasse:** No, unfortunately, this act does not have enough teeth or leverage.

**Senator Pépin:** What are the obstacles to its application?

**Mr. Lacasse:** There is a lack of political will to ensure that people can genuinely emerge from poverty.

Here is an example. For the past three years, the government has indexed only half of the social assistance benefits for people who are able to work. That means that their benefit does not necessarily match to the cost of living or inflation. A potential threat is looming with the economic crisis. Hydroelectricity increased by 3 per cent, public transit by 2 per cent. Full indexation remains a right.

There are some good points about this act. An advisory committee has been set up to examine all government fee structures in place and the special thing about this committee is that the poor and those who work with them sit on it.

peu plus d'argent de l'aide sociale. Cependant, les responsables du programme diront souvent : « Nous ne le croyons pas. Nous n'acceptons pas l'interprétation de ce médecin. Nous croyons qu'ils peuvent encore travailler. » Cela arrive. Puis nous interjetons appel, des fois nous gagnons, des fois nous perdons.

Le problème avec le système d'appel est qu'il ne crée pas de précédents. Dans le système de justice pénale, quand on a gain de cause en appel, la loi est modifiée. Au Manitoba, quand on a gain de cause en appel pour l'aide sociale, cela ne change rien. La fois suivante, il est possible que ce soit la même question, la même lutte, la même commission d'appel, et vous pouvez gagner ou non. La structure n'est pas bien conçue pour que les gens à faible revenu puissent ajouter leur voix de façon active à l'élaboration des politiques.

Si l'on créait un système de revenu annuel garanti, il modifierait l'engagement des personnes à faible revenu envers le gouvernement. Les bailleurs de fond auraient sans doute alors beaucoup de difficultés à gérer tout cela.

**Le président :** Je ne veux pas qu'on discute trop longtemps du revenu annuel garanti. Nous aurons d'autres occasions d'en parler. C'est un sujet très vaste.

[Français]

**Le sénateur Pépin :** Votre organisme représente un organisme religieux, mais vous avez formé une coalition au Québec pour demander au gouvernement une loi contre la pauvreté et l'exclusion.

**M. Lacasse :** Effectivement, au début du processus qui s'appelait le projet de loi pour l'élimination de la pauvreté, suite à la mise en place de cette idée, il y a eu tout de suite la mise en place d'un collectif pour un projet de loi pour l'élimination de la pauvreté qui, avec l'adoption de la loi provinciale en 2002, est devenu un collectif d'un Québec sans pauvreté qui tente de s'assurer de l'application concrète de cette loi.

**Le sénateur Pépin :** Voyez-vous des progrès dans l'application?

**M. Lacasse :** Non, malheureusement, c'est une loi qui n'a pas tout son mordant et tous les leviers nécessaires.

**Le sénateur Pépin :** Quelles sont les difficultés qui empêchent son application?

**M. Lacasse :** Il y a un manque de volonté politique de s'assurer concrètement que les gens puissent sortir de la pauvreté.

Un des exemples concrets, depuis trois ans, le gouvernement n'indexe que la moitié des prestations d'aide sociale pour les personnes qui sont aptes à l'emploi. Ce qui fait que leur prestation ne suit pas nécessairement le coût de la vie, l'inflation. On voit poindre, avec la crise économique, un danger possible. L'hydroélectricité a augmenté de trois p. 100, le transport en commun de deux p. 100 ans. La pleine indexation reste un droit.

Il y a quand même des bons coups à cette loi. Il y a un comité consultatif qui vise à jeter un regard sur toutes les tarifications gouvernementales en place et la particularité de ce comité, c'est que des personnes du milieu de la pauvreté y siègent.

We have managed to secure ongoing consultation with people living in poverty, which is a major stride forward. The government delayed the action plan and the act was adopted in 2002. It took almost two years before the action plan was announced, and it does not necessarily meet people's basic needs. It is not necessarily attuned to basic concerns.

**Senator Pépin:** Your committee will thus have to make other representations.

**Mr. Lacasse:** We are currently launching a campaign that targets three recommendations. The minimum wage must be raised above the low-income cutoff of Statistics Canada. There must be better protection of the public and poverty must be envisaged from an overall perspective, which means ensuring the accessibility of health care and education. Finally, the last recommendation, which comes back to the issue of minimum income, is to ensure that people receive an income of approximately \$13,000 per year, which is the consumption level index required to emerge from poverty. It must be recalled that it is extremely difficult to fulfil one's obligations on \$6,000 per year.

[English]

**Senator Trenholme Counsell:** It has been very inspiring. Many of my questions have been answered. That is the difficulty of coming last, but it has some advantages.

I want to ask a question regarding two things. First, how do we better value the voluntary sector as governments at all levels and as a society? In New Brunswick we did a year-long study of the voluntary sector about a year ago. That was very beneficial. It was a study done by Madame Claudette Bradshaw. What came out of that, first of all, was the need for respect and validation, but also the need for stable, ongoing funding, a five-year plan. Many organizations, for example hospitals, would like to know how much money they would have five years from now. Nevertheless, this was the request from the voluntary sector.

I would like you to comment on that New Brunswick study and its national applicability.

Second, Mr. Northcott, you said that over the next 10 to 20 years we would have to focus on new relationships with the poor, and community involvement. I think if we are to think in those terms, the solution to all of this is education at all levels, beginning at a very young age. We have been talking about this a lot.

I look at the example of Vanier in the Province of Quebec, where 43 per cent of the population have no practical training. This is the one figure we have today in front of us. We know that 10 per cent to 20 per cent of those people began life and went through school with challenges or learning disabilities. Half of that group did not have a chance in school, and then not much chance in life because they were not given the chance early in life. Then you have another 20 per cent who failed in school.

On a réussi à ce qu'il y ait toujours consultation auprès des personnes en situation de pauvreté. C'est un gain important. Le gouvernement a tardé la sortie du plan d'action. La loi a été adoptée en 2002. Cela a pris presque deux ans avant d'avoir le plan d'action qui ne répond pas nécessairement aux besoins fondamentaux des gens. Il n'est pas nécessairement à l'écoute des préoccupations de base.

**Le sénateur Pépin :** Votre comité devra donc faire d'autres représentations.

**M. Lacasse :** Nous sommes à mettre en place une campagne visant trois recommandations. Il faut hausser le salaire minimum au-dessus du seuil de faible revenu de Statistique Canada. Il faut également assurer une meilleure protection publique et voir la pauvreté d'une façon globale, donc s'assurer de l'accessibilité aux soins de santé et à l'éducation. Enfin, le dernier élément qui rejoint la question du revenu minimum est de s'assurer que les gens aient au moins autour de 13 000 \$ de revenus par année, ce qui est l'indice de palier de la consommation pour sortir de cette pauvreté. Il faut se rappeler que ce n'est pas évident d'arriver à faire face à ses obligations avec 6 000 \$ par année.

[Traduction]

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Cet échange a été très enrichissant et a répondu à la plupart de mes questions. C'est l'inconvénient d'être le dernier intervenant, mais il y a aussi des avantages.

J'aimerais vous poser une question sur deux sujets. Comment les gouvernements à tous les niveaux et la société peuvent-ils mieux valoriser le secteur bénévole? Au Nouveau-Brunswick, il y a à peu près un an, nous avons effectué une étude d'un an sur le secteur. Cette étude a été très utile. Elle a été effectuée par Mme Claudette Bradshaw. Il en est ressorti tout d'abord que le secteur bénévole a besoin de respect et de valorisation, mais aussi de financement stable et continu, d'un plan quinquennal. Plusieurs organismes, les hôpitaux par exemple, aimeraient savoir sur quel montant ils pourront compter dans cinq ans. C'était la demande du secteur bénévole.

J'aimerais que vous me disiez ce que vous pensez de cette étude du Nouveau-Brunswick et si elle s'applique à l'échelle nationale.

Deuxièmement, M. Northcott, vous dites qu'au cours des 10 à 20 prochaines années, nous allons devoir nous concentrer sur de nouvelles relations avec les pauvres, la participation dans la collectivité. Je crois que si l'on veut penser de cette façon, la solution est l'éducation à tous les niveaux, débutant à un très jeune âge. Nous avons beaucoup parlé de cela.

Je cite l'exemple de Vanier dans la province du Québec, où 43 p. 100 de la population n'a pas de formation pratique. C'est une statistique que nous avons devant nous aujourd'hui. Nous savons que 10 à 20 p. 100 de ces gens sont allés à l'école avec des troubles d'apprentissage. La moitié du groupe n'avait pas l'ombre d'une chance à l'école, et n'a pas eu plus de chance dans la vie car elle n'en avait pas eu la possibilité à l'enfance. Puis un autre 20 p. 100 a échoué à l'école.

That made me think about my own high school. Even today, maybe 40 per cent do not go on to anything beyond high school. That does not give them much hope for the future.

The idea of a guaranteed minimum income to me is a stop gap, because you are still in poverty. You cannot make ends meet. It will become harder still, with oil and gas increases, et cetera.

I would like you to discuss this long-term approach of 10 to 20 years and, in particular, the role of education.

I also want to ask whether, in all of your organizations, you are emphasizing education enough. I have had practical experience in working with groups like this in New Brunswick. Sometimes you cannot do it for various structural reasons. However, is there an educational component regarding shopping, cooking and budgeting, for example, at Winnipeg Harvest? How much are the organizations that you know of really trying to not only fill the need but to advance the capacity of the people with whom you work to do better?

[Translation]

**Mr. Lacasse:** Education plays an important role in our organization; in fact, we claim to be an autonomous public education organization. In order to achieve the social transformation that we are seeking, the entire process that has led us to the adoption of Bill 112 to eliminate poverty is an opportunity to learn many things that may, for individuals, exert major influence, but which can also be qualified as collective learning, discovering how to live and progress together.

We are also in the process of reflecting on the disturbing issue of the recognition of work. Why do work and education go hand in hand? A person who completes his or her academic or institutional studies has a better chance on the labour market, but if someone has a certain expertise, there should be a way of recognizing their experience.

We are also developing another concept relating to education, namely, the "school of citizenship," which offers various workshops and training with a view to imparting tangible knowledge.

For example, we offer a workshop on the history of human civilization that provides general knowledge. But there are also institutional cooking workshops where the students learn food and how long it keeps. Education in a broad sense plays an important role.

These initiatives must be emphasized as much as possible. Learning does not always happen in the classroom. The school of life is important and we learn a great deal by getting involved.

Cela m'a fait penser à ma propre école secondaire. Même aujourd'hui, quelques 40 p. 100 des élèves ne vont pas plus loin que leur diplôme secondaire. Cela ne leur donne pas beaucoup d'espoir pour l'avenir.

L'idée d'un revenu minimum garanti, à mon avis, est une mesure provisoire, puisque les gens sont encore pauvres. Ils ne réussissent pas à joindre les deux bouts. Leur situation deviendra encore plus difficile, avec les hausses de prix du pétrole et de l'essence, et cetera.

J'aimerais entendre vos commentaires sur cette approche à plus long terme sur 10 ou 20 ans et, en particulier, le rôle de l'éducation.

J'aimerais aussi demander si vous mettez assez l'accent sur l'éducation dans vos divers organismes. J'ai eu de l'expérience pratique avec des groupes de ce genre au Nouveau-Brunswick. Il est parfois impossible d'y arriver pour diverses raisons structurelles. Cependant, j'aimerais savoir si Winnipeg Harvest, par exemple, donne de l'instruction sur le magasinage, la cuisine et la planification d'un budget. Dans quelle mesure est-ce que les organismes que vous connaissez essaient vraiment non seulement de pallier à un besoin mais aussi d'accroître la capacité des clients à améliorer leurs circonstances?

[Français]

**M. Lacasse :** L'éducation joue un rôle important dans notre organisation; on dit d'ailleurs que nous sommes un organisme d'éducation populaire et autonome. Pour arriver à la transformation sociale recherchée, tout le processus qui nous a menés à l'adoption de la loi 112 pour éliminer la pauvreté est une occasion d'apprentissages divers qui peuvent, pour la personne individuelle, être une influence importante, mais qui peuvent également être un apprentissage collectif, à savoir comment vivre et avancer ensemble.

Nous sommes également à réfléchir à la question préoccupante de la reconnaissance de tout le travail. Pourquoi le travail et l'éducation vont-ils ensemble? Quand on va au bout de l'éducation scolaire ou institutionnelle, on a effectivement plus de chances sur le marché du travail, mais à partir du moment où chacun et chacune ont une expertise, il y a moyen d'aller chercher une reconnaissance de ce qu'ils font.

Nous sommes aussi en train de développer un autre concept par rapport à l'éducation : « l'école de citoyenneté » qui propose divers ateliers ou divers éléments qui en bout de ligne apporteront des connaissances concrètes.

Par exemple, nous offrons un atelier d'histoire sur la civilisation humaine qui apporte des connaissances générales. Mais il y a également des ateliers de cuisine collective où des apprentissages sont transmis sur la durée des aliments. L'éducation dans son sens large joue un rôle important.

Il faut valoriser autant que possible ces initiatives. Cela ne se passe pas nécessairement sur les bancs d'école. L'école de la vie est importante et on apprend beaucoup de par les implications qui sont les nôtres.

[English]

**Ms. Laforest:** You asked how we can better support the sector. There are concrete things that could be done.

You flagged the question of respect and the question of acknowledging the various roles that the sector plays. This is a question of integrating that in our political discourse to acknowledge the multifaceted aspects and contributions of the sector, not only focusing on service delivery.

There are also concrete practices around funding that can be done, such as moving towards more stable, triennial funding, for example. They are doing this in the U.K. where three-year funding is the norm as opposed to the exception. The provincial government in Quebec has also done that.

Moving towards supporting infrastructure and finding a way to funnel resources to organizations that support their core activities is also important. These activities represent and give voice to their members, et cetera. In Québec, there is the Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociale. The secretariat funnels money specifically for that core purpose. Organizations that want to do advocacy have access to those resources through this other system.

Another one would be a focus on small organizations that have the most difficulty meeting those reporting requirements and doing the paperwork, to find a channel through which they could gain access to resources so that they could meet their objectives. As I said earlier, they can do enormous things with very few resources. It would be good to do something to help them, either through community foundations or some sort of arm's length organization.

The final one is recognizing the importance of the independence of the sector — its ability to stand strong and tall in the face of the government — and not have that funding relationship be one of dependence. That comes back to the first question of respect and acknowledgment, and recognizing value through discourse.

**Mr. Northcott:** Again, those are very good questions. We speak of 10-20 years because it is a generation. We need to talk in terms of generations when we respond to poverty. It is beyond the one-year contract and the three-year plan concepts for us to deal with a generation. We know that its life is already flowing, and multiple barriers and issues have been inherited or are yet to come. FAES children will always be with us during this generation, no matter how much preventive work we do today.

We need funding that gives us that 10-20-year window. We need to look at how a relationship between government and the not-for-profit sector can do that. I have heard some great ideas already on this panel and I have great hopes for the future.

[Traduction]

**Mme Laforest :** Vous avez demandé ce que nous pouvons faire pour mieux appuyer le secteur. Il y a des choses concrètes qui peuvent être faites.

Vous avez soulevé la question du respect et de la reconnaissance des divers rôles joués par le secteur. Il s'agit d'intégrer cela dans notre discours politique afin de reconnaître les multiples aspects et contributions du secteur; et ne pas se pencher seulement sur la prestation de services.

De plus, on peut prendre des mesures concrètes concernant le financement, en adoptant, par exemple, un financement plus stable sur trois ans. Cela se fait déjà au Royaume-Uni, où le financement sur trois ans est la règle plutôt que l'exception. Le gouvernement du Québec a aussi adopté ce système.

Il est important aussi de commencer à soutenir l'infrastructure et de trouver un moyen de prévoir des ressources pour appuyer les activités de base des organismes. Ces activités permettent aux membres d'être représentés et de s'exprimer, et cetera. Le Québec a son Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales. Il prévoit des fonds pour ces activités de base. Les organismes qui veulent faire des activités de promotion et de défense des droits ont accès à ces ressources par l'intermédiaire de cet autre système.

On pourrait aussi aider les petits organismes, qui ont le plus de difficulté à respecter les exigences relatives aux déclarations et à la documentation, à avoir accès à des ressources pour atteindre leurs objectifs. Comme je l'ai déjà dit, ils peuvent faire des choses extraordinaires avec très peu de ressources. Il serait utile de les aider, par l'intermédiaire soit des fondations communautaires, soit d'un organisme indépendant.

Enfin, il faudrait reconnaître l'importance de l'indépendance du secteur — sa capacité de s'affirmer devant le gouvernement — et de ne pas avoir un lien de dépendance pour le financement. Cela nous ramène à la première question sur le respect et la reconnaissance, et de la valorisation au sein du discours politique.

**M. Northcott :** Là encore, ce sont de très bonnes questions. On parle de 10 ou de 20 ans parce qu'il s'agit d'une génération. Il faut parler en termes de générations en ce qui concerne l'élimination de la pauvreté. Il faut aller au-delà du contrat d'un an et du plan triennal afin de régler les problèmes pour une génération. Nous savons qu'elle est déjà entamée et qu'il existe déjà plusieurs obstacles et difficultés qui posent déjà problème ou qui le seront. Les enfants victimes du FAF feront partie de cette génération, peu importe le travail de prévention en cours aujourd'hui.

Nous avons besoin de financement sur dix ou 20 ans. Nous devons examiner comment cette possibilité peut se réaliser entre le gouvernement et le secteur à but non lucratif. Ce panel a déjà mis de l'avant de très bonnes idées, et je suis très confiant par rapport à l'avenir.

Education is absolutely critical — not just education but knowledge. Mr. Lacasse talked about the knowledge hub, which is a powerful concept. I am a huge Paulo Freire fan. He talks about knowledge as one of the power points, not just academic knowledge but knowledge of life and work in the community.

For example, in our knowledge, we train with people. We will train them as forklift drivers. We also have literacy issues. We have a natural healers group where we train people to do grief support. There is much unresolved grief in the lives of low income people. There are huge issues, such as loss or death of a family member, loss of a job and loss of a community. We have been exploring this natural healers concept, which does not bump into the traditional models of education but allows people to participate and feel valued.

In Winnipeg we work with a group that has a summer program for inner city children. When they leave school in June, their knowledge base deteriorates over the summer and they often cannot pick it up again in September. They fall back after summer and, therefore, do not graduate.

The University of Winnipeg has a summer program that a number of inner city groups are using for kids. It includes knowledge, social and entertainment skills. They are finding it to be a huge success when the kids are going back to school in September. The program is a great equalizer for the many inner city children who are First Nations.

I love that concept of knowledge transfer and hub, which was coined earlier. It sort of describes what is going on but does not diminish the issue for budgeting and good cooking. We work with community health through the food security group. A group of nutritionists helps us to ensure that when the food lists go out, they are nutritionally sound. They do budgeting for alternative foods. We are trying to get people to use crock pots, and we give them lentils. We gave them lentils before, but without the tools to cook them. That is an example of our responding to the issue.

Guaranteed annual income, as we have been saying, is the base that we need to do all these other things. It is difficult to learn when you do not know whether you can feed your family tomorrow. We see the guaranteed annual income as a financial security base. It does not release us from the issue of poverty but it gives us a base to work from.

L'éducation est essentielle — non seulement l'éducation, mais aussi le savoir. M. Lacasse a parlé du noyau de savoir, qui est un concept puissant. Je suis un grand amateur des idées de Paulo Freire. Il parle du savoir comme étant un des points du pouvoir, non seulement le savoir qui représente les connaissances académiques, mais aussi les connaissances de la vie et du travail communautaire.

Par exemple, grâce à nos connaissances, nous pouvons former les gens. Nous leur donnons une formation de conducteurs de chariots élévateurs à fourche, par exemple. Nous leur enseignons à lire. Il y a un groupe de guérisseurs naturels à qui nous enseignons des techniques de counseling pour les endeuillés. Les pauvres doivent composer avec énormément de deuil dans leur vie. Leurs problèmes sont énormes. La perte ou la mort d'un membre de la famille, la perte d'un emploi ou d'une communauté. Nous avons étudié le concept de guérisseur naturel, qui ne remplace pas les modèles traditionnels d'éducation, mais qui permet aux gens de participer et de se sentir valorisés.

À Winnipeg, nous travaillons avec un groupe qui offre un programme d'été pour les enfants vivant dans les quartiers pauvres urbains. Quand ils quittent l'école au mois de juin, ils oublient, pendant l'été, ce qu'ils avaient appris auparavant, et ne peuvent souvent pas rattraper le terrain perdu en septembre. Donc, ils perdent du terrain pendant l'été et ne sont plus en mesure d'obtenir leur diplôme.

L'Université de Winnipeg a un programme d'été que certains groupes offrent à ces enfants vivant dans les quartiers pauvres urbains. Ils y acquièrent des connaissances, s'amuse et apprennent des normes de comportement. Cela a eu un succès énorme, car les jeunes qui retournent à l'école en septembre y réussissent. Le programme a mis sur un pied d'égalité beaucoup d'enfants autochtones pauvres vivant en milieu urbain.

J'adore les concepts du transfert des connaissances et du noyau du savoir, qui ont été inventés il y a quelque temps. Cela décrit bien le processus, mais n'enlève rien à l'importance pour les gens d'avoir un budget et de bien se nourrir. Nous travaillons avec les groupes communautaires œuvrant dans le domaine de la santé sous la houle du groupe de la sécurité alimentaire. Un groupe de nutritionnistes révisent nos listes d'aliments pour s'assurer qu'elles sont bonnes. Ils font l'estimation des coûts des aliments de substitution. Nous encourageons les gens de cuisiner avec des mijoteuses et nous leur donnons des lentilles. Nous leur en avions données auparavant, mais non les mijoteuses. Voilà donc un exemple qui illustre le fait que nous trouvons des solutions aux problèmes.

Un revenu annuel garanti est le fondement pour toutes ces choses, comme nous l'avons dit plus tôt. Il est difficile de se concentrer sur l'apprentissage si on ne sait pas s'il y aura assez à manger pour les enfants le lendemain. Le revenu annuel garanti est le fondement sécuritaire. Cela ne règle pas le problème de la pauvreté, mais c'est un bon début.

**Senator Munson:** At the beginning, you talked about social justice and the kind of country we want. We have to go to long-term funding to have the kind of country we want because, with all the short-term funding, you have reporting problems and administrative requirements.

In the new environment that we live in today, the two buzz words are “accountability” and “transparency.” Your work is an extremely important part of our community and social fabric but is hard to measure in terms of results when the funding is long-term. If long-term, stable funding were to be made available to non-government and faith-based organizations, how would you demonstrate accountability and transparency?

**Mr. Northcott:** Winnipeg Harvest is far more accountable to the public than it is to the government. We survive on donated volunteer time, donated money and donated food. The community will tell us right away if we have messed up. Transparency and accountability are huge in our work. The least of our worries, in a sense, is government because we are not government-funded.

When the issue of the voice comes, we need to redefine the language first. We need to redefine “poverty” in terms of what Mr. Lacasse is saying about issues of spirit, issues of knowledge, as Senator Trenholme Counsell was saying, issues of people and financial and political issues. We need to redefine the words differently so that accountability and transparency can be more honest. Currently, we are bound by narrow definitions. There are some skill sets on this panel that could help us to redefine these words so that they truly reflect what we are seeing in the community.

Some of the things that Ms. Patten was talking about are happening, or going in that direction. I have great optimism that if we redefine things properly, then the issue of accountability and transparency will be much easier to deal with.

**Ms. Patten:** Broadly speaking, the sector is very committed to transparency and accountability. In 1998, a cross-sector panel led by Ed Broadbent and a number of other people spoke about accountability in the voluntary sector. That remains a touchstone for many of us. I would invite you to take a look at that document because it spells out clearly the commitment that the sector, including philanthropy, has made to accountability and to transparency.

For Community Foundations of Canada and many community organizations, the response would be the same as Mr. Northcott’s response: that our accountability and transparency are evident through our relationships with our communities and donors, in our annual reporting and in a variety of other ways.

It is interesting for me that not one of us has raised the fact that there is an accord in place on the relationship between the Government of Canada and the not-for-profit sector. The accord was signed in 2001, I believe, and speaks to respect, accountability, and the principles of a relationship. It says that accountability is a two-way street and is not only about the sector

**Le sénateur Munson :** Vous avez commencé par parler de justice sociale et du genre de pays dans lequel nous voulons vivre. Nous devons offrir un financement à long terme pour bâtir un tel pays, car le financement à court terme vous occasionne des problèmes au niveau de l’administration et des rapports.

Aujourd’hui, les deux mots à la mode sont la « responsabilité » et la « transparence ». Le travail que vous faites est extrêmement important pour notre communauté et pour le tissu social, mais il est difficile de mesurer les résultats car le financement est à long terme. Par contre, si un tel financement, donc stable et à long terme, était accordé à des ONG et à des organisations religieuses, comment assureriez-vous la responsabilité et la transparence?

**M. Northcott :** Winnipeg Harvest est beaucoup plus redevable au public qu’au gouvernement. Nous survivons grâce à nos bénévoles, aux dons d’argent et de nourriture. La communauté nous avisera immédiatement si nous avons failli à la tâche. La transparence et la responsabilité sont essentielles dans notre travail. Le moindre de nos soucis, si vous voulez, c’est le gouvernement car nous ne recevons pas de fonds publics.

Lorsqu’on parle de voix au chapitre, il faut d’abord redéfinir le langage. Il faut redéfinir le mot « pauvreté » à la lumière de ce que dit M. Lacasse au sujet des questions de l’esprit, les questions de connaissances, comme l’a fait remarquer le sénateur Trenholme Counsell, des questions de gens et des questions financières et politiques. Il faut redéfinir les mots autrement pour que la responsabilité et la transparence puissent être plus présentes. Actuellement, nous sommes limités par des définitions étroites. Il y a des gens qualifiés sur ce panel qui pourraient nous aider à redéfinir ces mots pour qu’ils reflètent véritablement ce que nous voyons dans la communauté.

Certaines choses auxquelles Mme Patten a fait référence sont en train de se produire ou sont en bonne voie. Je suis optimiste. Je crois que si nous redéfinissons les choses de façon précise, nous pourrions plus facilement faire face aux questions de responsabilité et de transparence.

**Mme Patten :** En général, le secteur met l’accent sur la transparence et la responsabilité. En 1998, un panel multisectoriel dirigé par Ed Broadbent et d’autres personnes ont parlé de la responsabilité dans le secteur bénévole. Cela demeure une pierre angulaire pour bon nombre d’entre nous. Je vous encourage à étudier ce document car il donne une idée claire de l’engagement qu’a fait le secteur, y compris la philanthropie, envers la responsabilité et la transparence.

Les Fondations communautaires du Canada et d’autres organismes communautaires répondraient de la même façon que M. Northcott : notre responsabilité et notre transparence sont évidentes dans nos relations avec nos collectivités et nos donateurs, dans nos rapports annuels et ailleurs.

Je trouve intéressant que personne d’entre nous n’ait parlé de l’accord actuel sur la relation entre le gouvernement du Canada et le secteur sans but lucratif. Cet accord a été signé en 2001, je crois, et fait référence au respect, à la responsabilité et aux principes d’une relation. L’accord précise que la responsabilité va dans les deux sens et que non seulement le secteur doit rendre des comptes

being accountable to government but also that accountability works both ways. That accord has gone by the way, for the most part, although we should perhaps go back and have a look at it. It was far from perfect and was only a framework, but I would encourage a review of the accord to build on some of its potential.

I was one of a number of people involved in its creation and we made a number of mistakes. Our colleagues in the U.K., who called it a compact, put one in place between the not-for-profit sector and the U.K. government. It was binding on all governments, not just on the government of the day. Unfortunately, we did not have the foresight — perhaps jointly, the sector and government, we did not have the foresight to embed that in our accord. It fell by the wayside as governments and government leadership changed.

There is some real potential there. I think much of what we have talked about today was addressed, not the tactics but the strategic part of it. I would invite you to include both the panel on accountability led by Ed Broadbent in 1998 and by a group of us in the voluntary sector, and the work of the voluntary sector initiative around the accord and around financing the sector. Let us not lose that and reinvent what we do not need to reinvent.

**The Chair:** Unless there is another response to that, let me throw in one final question.

You talked earlier about the silos in dealing with the federal government or any level of government, the fact that they do not talk to one another and that there is not enough coordination. Horizontal links in government, whole-of-government approaches are an ongoing challenge.

One thing is a possibility to solve that. A few years ago, there were a couple of agreements entered into in two cities, which I will call community development agreements. There was one in Vancouver that covered the downtown east side and one in Winnipeg, which I think covers Aboriginal peoples, by and large. This was a signed agreement between three orders of government — federal, provincial and municipal — and the community as well, in which it laid out what the goals were of the agreement and what each party to the agreement would do. That helped, as I understand it.

Certainly, in theory, it sounds great but does it work in practice? Are community development agreements a good model? What do you say about that?

**Mr. Northcott:** It is a great step. I think, as with any model, it has issues attached to it, but the step and the concept is good.

Years ago, there was a Winnipeg development agreement in which three levels of government agreed to move some of these agendas forward. One of the things that percolated out of that at the very beginning was Winnipeg Harvest. There was a bit of money to start it. The community foundations gave us good advice on how to handle issues after that and, to this day, they are still true.

au gouvernement, mais que le contraire est vrai aussi. Cet accord est peu consulté, mais peut-être devrions-nous l'examiner à nouveau. Il était loin d'être parfait, ce n'était qu'un cadre de travail, mais je crois qu'un examen permettrait d'exploiter son potentiel.

J'étais une des personnes qui a participé à l'élaboration de cet accord et nous avons commis quelques erreurs. Nos collègues au Royaume-Uni, qui l'ont appelé un pacte, en ont mis un en œuvre entre le secteur à but non lucratif et le gouvernement britannique. C'était exécutoire pour tous les gouvernements, et non pas seulement le gouvernement de l'époque. Malheureusement, nous avons négligé de prévoir la même chose dans notre accord, et il a été relégué aux oubliettes au fur et à mesure que les différents gouvernements se succédaient.

Je crois que cet accord a du potentiel. Je crois qu'il abordait, du point de vue stratégique et non tactique, beaucoup des sujets dont nous avons discuté aujourd'hui. Je vous encourage à intégrer le travail fait par le groupe d'experts sur la responsabilité, dirigé par Ed Broadbent en 1998 et par certains d'entre nous du secteur bénévole, et le travail du secteur bénévole à vos réflexions sur l'accord et sur le financement du secteur. Ce n'est pas la peine de réinventer la roue.

**Le président :** S'il n'y a pas d'autre réponse, permettez-moi de poser une dernière question.

Vous avez fait référence plus tôt à l'approche verticale prônée par le gouvernement fédéral ou d'autres paliers de gouvernement, le fait qu'ils ne communiquent pas entre eux et qu'il n'y a pas assez de coordination. C'est tout un défi pour le gouvernement que d'adopter une approche horizontale.

Il y a une solution possible. Il y a quelques années, deux villes ont signé des ententes que j'appellerai des ententes de développement communautaire. Il y en a eu une à Vancouver, pour le secteur centre-ville est, et une à Winnipeg pour les Autochtones, en général. Il s'agissait d'une entente signée par les trois paliers de gouvernement — fédéral, provincial et municipal — et la communauté aussi et elle précisait les objectifs et les devoirs de chaque partie. Il me semble que cela a été utile.

Cela fonctionne en principe, mais qu'en est-il dans la pratique? À votre avis, est-ce que ce genre d'ententes est un bon modèle?

**M. Northcott :** C'est un grand bond en avant. Comme tout modèle, il n'est pas parfait, mais le concept sous-jacent et les progrès faits sont bons.

Il y a plusieurs années, les trois ordres de gouvernement ont signé une entente visant le développement de Winnipeg, et un des premiers résultats c'était Winnipeg Harvest. Il y a eu un peu de financement pour démarrer. Les fondations communautaires nous ont donné de précieux conseils qui s'appliquent toujours.



I think you are right. There is a model there to look at; let it run its course, let the analysis take place and build on it. I think you are exactly right.

On the downtown east side, I have been hearing things from the food programs there that they are looking at that and liking what is going on so far. I think that is a good thing to put on the table; let us build on it.

**Ms. Patten:** I agree with what Mr. Northcott has said and would add that I know that there is some new energy in Vancouver, particularly in the downtown east side. The community foundation there is just one of the players in this, with a variety of government and other stakeholders.

It actually touches on a number of things we have talked about earlier this morning. It is about sticking to it. It is about understanding that we are in this for the long haul. This is not going to be a three-year program and then we will have it solved.

This is also about, unfortunately — and I guess this is a reality — understanding the incremental nature of this situation. We are not about to solve all of the problems of the downtown east side with one kind of partnership or one solution. The stick-to-it-ness is really important — the more than adequate resourcing and the ability to build on small successes as it goes forward; but I think it is a terrific model to keep moving ahead on.

**Ms. Laforest:** Academic literature would say that the world that we live in now of policy-making is increasingly complex. We need a variety of actors at the table — all of the levels of government and people bringing together their expertise. As Ms. Patten said, it will take time. It is not an easy process and it is a messy one; but that is where social innovation comes from — taking these kinds of risks.

**The Chair:** I think you, perhaps more than most, know that processes do take a long time. You have been going through a lot of them.

Your input to our process has been very valuable and I appreciate that very much, as do my committee colleagues. With that, this meeting does now stand adjourned.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Thursday, May 8, 2008

The Subcommittee on Cities of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:45 a.m. to study current social issues affecting Canada's large cities today.

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

Je crois que vous avez raison. Voyons comment fonctionne ce modèle, analysons-le, et faisons fond là-dessus. Je crois que vous avez tout à fait raison.

Dans le secteur centre-ville est, les personnes qui s'occupent des programmes alimentaires me disent qu'ils sont satisfaits des progrès faits jusqu'à présent. Je crois que c'est un bon point de départ et que nous pourrions faire fond là-dessus.

**Mme Patten :** Je suis d'accord avec M. Northcott et j'ajouterais qu'il y a une nouvelle énergie à Vancouver, surtout dans le secteur centre-ville est. La fondation communautaire est un parmi de nombreux intervenants, y compris le gouvernement et d'autres partenaires.

Cela revient à ce que nous avons dit ce matin. Il s'agit de ne pas baisser les bras et de comprendre qu'il s'agit d'une initiative à long terme. Le problème ne sera pas résolu après trois ans.

Malheureusement, et je crois que c'est une réalité, il faut comprendre la nature progressive de cette situation. Nous ne résoudrons jamais tous les problèmes du secteur centre-ville est grâce à une seule solution ou un seul partenariat. Il faut y croire, il faut y accorder les ressources nécessaires et il faut s'inspirer des petites réussites, mais je crois que c'est un excellent modèle.

**Mme Laforest :** Selon le milieu universitaire, l'élaboration des politiques est de plus en plus compliquée. Nous avons besoin d'intervenants de tous les niveaux de gouvernement et de divers domaines d'expertise. Comme l'a dit Mme Patten, cela prendra du temps. C'est un processus compliqué, mais c'est comme ça qu'on innove en société, en prenant ce genre de risques.

**Le président :** Je crois que vous êtes bien placé pour savoir que ces processus prennent du temps effectivement. Vous en avez vécus beaucoup.

Votre contribution à nos délibérations a été précieuse et j'apprécie beaucoup, tout comme mes collègues du comité. La séance est maintenant levée.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le jeudi 8 mai 2008

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 45 pour étudier les questions d'actualité des grandes villes canadiennes.

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

[Translation]

**The Chair:** Welcome to the Subcommittee on Cities of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. Today we are examining the rights-based approaches to poverty, housing and homelessness.

[English]

Our subcommittee is building upon previous work that has been done in the Senate on the matter of poverty. The 1971 report headed by Senator Croll comes to mind, as well as the 1997 report by Senator Cohen entitled *Sounding the Alarm: Poverty in Canada*.

At the same time, our study is complementary to the work being done by the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry, chaired by Senator Fairbairn. At the request of the Senator Segal, they are dealing with the issue of rural poverty.

Today we have by video conference one witness from New Delhi, and we have three witnesses here in Ottawa.

First, by video conference from New Delhi, India, I am pleased to welcome Miloon Kothari, Former Special Rapporteur on Adequate Housing for the United Nations Human Rights Council. Mr. Kothari, who is now an independent expert, was appointed in September 2000 as the special rapporteur on adequate housing. His mandate involved reporting annually on the status worldwide of the realization of the rights related to adequate housing and identifying practical solutions and good practices toward this end.

In this role, he visited Canada and issued a preliminary report in 2007. In fact, he was here for about two weeks in October. I must say, having read his report, he got a very quick grasp of the situation with respect to housing across this country. He is an architect by training and has extensive experience in the area of housing and land rights. I extend a very warm welcome to you, Mr. Kothari.

Before turning the floor over to you, I will introduce the people at the table here in Ottawa: Michael Creek, Director, National Anti-Poverty Organization, NAPO, a non-profit, non-partisan organization working for the eradication of poverty in Canada. They are no strangers to this committee; we have had NAPO here before. NAPO believes that poverty is a violation of human rights, to security of the person, and with reference to the Canadian Charter of Rights and Freedoms and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, and the legal right to security of the person. Mr. Creek is accompanied by Rob Rainer, Executive Director of NAPO.

Also with us is Mary Marrone, Director of Advocacy and Legal Services, Income Security Advocacy Centre in Toronto. The centre has as its mission to work with the community and advocate for and seek legal remedies to address systemic issues and improve income security for people in the province of

[Français]

**Le président :** Bienvenue au Sous-comité sur les villes du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. Aujourd'hui nous examinerons les approches fondées sur les droits par rapport à la pauvreté, au logement et à l'itinérance.

[Traduction]

Notre sous-comité prend comme point de départ les travaux déjà faits par le Sénat dans le domaine de la pauvreté, entre autres le rapport préparé par le sénateur Croll et le rapport du sénateur Cohen paru en 1997 et intitulé *La pauvreté au Canada : le point critique*.

Par ailleurs, notre étude viendra compléter les travaux du Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts présidé par le sénateur Fairbairn. À la demande du sénateur Segal, ce comité se penche sur la pauvreté en milieu rural.

Aujourd'hui, nous accueillons un témoin de New Delhi, par vidéoconférence, et nous recevons trois témoins, à Ottawa.

J'ai le plaisir de souhaiter la bienvenue à M. Miloon Kothari, qui a été rapporteur spécial sur le logement convenable du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies; il témoignera de New Delhi, en Inde, par vidéoconférence. M. Kothari, qui est maintenant expert indépendant, avait été nommé rapporteur spécial sur le logement convenable en septembre 2000. Il avait notamment pour mandat de présenter un rapport annuel sur la situation mondiale, en ce qui concerne le respect des droits relatifs au logement convenable, et de trouver des solutions concrètes et de bonnes pratiques dans ce domaine.

À ce titre, il était venu au Canada et avait publié un rapport provisoire en 2007. En fait, il était resté ici environ deux semaines, au mois d'octobre. J'ai lu son rapport et je trouve qu'il a très vite saisi la situation du logement au Canada. Il est architecte de formation et a une longue expérience dans le domaine du logement et des droits fonciers. Je vous souhaite chaleureusement la bienvenue, monsieur Kothari.

Avant de vous donner la parole, j'aimerais présenter les témoins qui sont ici avec nous, à Ottawa : M. Michael Creek, directeur de l'Organisation nationale anti-pauvreté, ou ONAP, un organisme à but non lucratif et à caractère non politique qui lutte en faveur de la suppression de la pauvreté au Canada. Les porte-parole de l'ONAP connaissent bien notre comité, car ils ont déjà témoigné devant lui. L'ONAP estime que la pauvreté est une atteinte aux droits et à la sécurité de la personne et qu'elle va à l'encontre des dispositions de la Charte canadienne des droits et libertés et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi qu'au droit légal à la sécurité de la personne. M. Creek est accompagné de M. Rob Rainer, directeur général de l'ONAP.

Nous accueillons également Mme Mary Marrone, directrice de Services juridiques et défense des droits, du Centre d'action pour la sécurité du revenu, de Toronto. Le centre a pour mission de collaborer avec la collectivité, de préconiser et chercher des remèdes juridiques aux problèmes systémiques et d'améliorer la

Ontario. The centre was established in 2001 by Legal Aid Ontario to serve low-income Ontarians, by conducting test case and Charter litigation relating to provincial and federal income security programs, including Ontario Works, the Ontario Disability Support Program, Employment Insurance and the Canada Pension Plan.

Finally, we have Bruce Porter, Director, Social Rights Advocacy Centre and Coordinator, Charter Committee on Poverty Issues, a national committee dedicated to promoting and defending the rights of poor people in Canada. He has represented claimants before human rights tribunals in a number of precedent-setting cases on the right to housing in Canada and coordinated 12 interventions at the Supreme Court of Canada, advocating for recognition of social and economic rights under Canada's Charter.

We have many knowledgeable people to help us out as we go into this area dealing with poverty, housing and homelessness in terms of human rights.

I now turn the floor over to Mr. Miloon Kothari for his presentation. It is the evening in India, and it is the morning here in Canada. We thank you for taking the time to be with us today.

**Miloon Kothari, Former Special Rapporteur on Adequate Housing, United Nations Human Rights Council:** Thank you very much. Good morning, everyone. I am happy to be able to participate in this discussion. As you are all aware, I was on an official mission in October last year in Canada; I was able to travel across the country and visit numerous places, both rural and urban, and also take national testimony on the ground from dozens of people. I visited centres and shelters fully or partially funded by state programs accommodating homeless people and talked to women fleeing from violence; I spoke to Aboriginal women, people living with HIV/AIDS, children with disabilities and those suffering from deprivations.

Across the country, I saw examples of the excellent work being done to support these vulnerable groups, but everywhere I went I was told that the funding support is irregular, groups are often required to rely on voluntary contributions and voluntary labour, and the process of sustaining non-government organizations occupies a great amount of time and resources.

My overall observation confirms the comments that were made by the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights in the last review in Canada, and referred particularly to homelessness and inadequate housing as a national emergency. Nothing that I saw proved otherwise. I was very disturbed that in such a wealthy country there is such a great level of homelessness and increasing poverty. I understand that recent

sécurité du revenu des habitants de la province de l'Ontario. Ce centre a été créé en 2001 par Aide juridique Ontario pour aider les Ontariens à faible revenu, en défendant une cause type et des actions en justice fondées sur la Charte concernant des programmes provinciaux et fédéraux de sécurité du revenu, notamment le programme Ontario au travail, le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées, l'Assurance-emploi et le Régime de pensions du Canada.

Enfin, nous recevons aussi M. Bruce Porter, directeur, du Centre de défense des droits sociaux et coordonnateur du Comité de la Charte et des questions de pauvreté, un comité national qui se consacre à la promotion et à la défense des droits des pauvres au Canada. Il a représenté des requérants devant des tribunaux des droits de la personne dans plusieurs causes relatives au droit au logement au Canada, qui ont fait jurisprudence; il a en outre coordonné 12 interventions à la Cour suprême du Canada, en faveur de la reconnaissance des droits socioéconomiques, aux termes de la Charte canadienne.

De nombreuses personnes très compétentes nous aident dans cette étude sur la pauvreté, le logement et l'itinérance dans le contexte des droits de la personne.

Je donne maintenant la parole à M. Miloon Kothari pour qu'il puisse faire son exposé. C'est la soirée en Inde et la matinée ici, au Canada. Nous vous remercions de prendre le temps de participer à nos délibérations aujourd'hui.

**Miloon Kothari, ancien rapporteur spécial sur le logement convenable, Conseil des droits humains des Nations Unies :** Merci beaucoup. Bonjour à tous. Je suis heureux de pouvoir participer à cette discussion. Comme vous le savez, j'étais en mission officielle au Canada en octobre 2007; j'ai eu l'occasion de voyager dans différentes régions du pays et de visiter de nombreux endroits, tant en région rurale qu'en région urbaine, ainsi que d'entendre sur place les témoignages de dizaines de personnes. J'ai visité des centres et des refuges financés entièrement ou en partie par des programmes publics destinés aux sans-abri et j'ai discuté avec des femmes qui voulaient échapper à la violence; j'ai parlé à des femmes autochtones, à des personnes atteintes du VIH/sida, à des enfants handicapés et à des personnes souffrant de privations.

J'ai vu, à travers le pays, des échantillons de l'excellent travail qui est accompli pour aider ces groupes vulnérables mais, partout où je suis allé, on m'a signalé que l'aide financière était irrégulière, que les groupes devaient souvent compter uniquement sur des contributions volontaires et du travail bénévole et que le processus de maintien en vie des organisations non gouvernementales absorbait beaucoup de temps et des ressources.

Mon observation générale confirme les commentaires qui ont été faits par le Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels au cours du dernier examen concernant le Canada, et en particulier quant à l'urgence nationale que représentent l'itinérance et l'absence de logement convenable. Rien de ce que j'ai vu n'a démenti ces commentaires. J'ai été très troublé de constater un niveau élevé d'itinérance et

data released by Statistics Canada just last Thursday confirms growing disparity and growing poverty across the country.

I looked at a number of issues. Homelessness is one issue that I looked at very carefully. I was disappointed that the government could not provide reliable statistics. The National Homeless Secretariat says that there are 150,000 homeless, but the experts to whom I spoke suggested that the actual number is twice as large.

Also a great number of Canadians, over 1.5 million, are classified as poor housing need, which qualifies them as inadequately housed and puts them at risk of homelessness.

The second issue I looked at was the issue of affordability. I was disturbed to find that one of the statistics I came across showed that almost one quarter of Canadian households — that is more than 2.7 million — are paying too much of their income to keep a roof over their heads. Cuts in social spending have heavily impacted on the lowest-income households.

During the mission, I also had a particular focus on women's rights to adequate housing. I spoke to many women across the country who talked about insufficient social assistance entitlements that do not match the cost of housing and other living expenses, or about children being taken away from mothers because they were living in inadequate housing. We also looked at how particular groups of women are affected, Aboriginal women, in particular who endure a disproportionately high rate of violence.

I visited a number of reserves and looked at the very adverse conditions under which Aboriginal people are living. I also visited the Lubicon Nation, in Alberta, and saw how energy-extracting industries are having a devastating impact on the livelihoods of Aboriginal Peoples and their traditional practices.

I visited Vancouver to study the impact of the forthcoming Olympic Games there and whether Vancouver was coming through with its commitment on using the Olympics to actually improve the housing conditions.

These are some of the areas that I looked at. In my preliminary remarks, I have made a number of recommendations. The most urgent recommendation that needs to be looked at is to ensure that three remaining national housing and homelessness programs continue beyond the expiry date of March 2009. This is the Homelessness Partnering Strategy, the Residential Rehabilitation Assistance Program and the National Affordable Housing Trust Fund. Unless there is an announcement for the continuation of these programs many communities across Canada will have to

une pauvreté croissante dans un pays aussi riche. Je pense que les données publiées récemment, soit jeudi dernier, par Statistique Canada, confirment l'écart croissant entre les pauvres et les riches et la pauvreté grandissante à travers le pays.

Je me suis penché sur plusieurs problèmes. Celui de l'itinérance en est un que j'ai examiné minutieusement. J'ai été déçu que le gouvernement ne soit pas capable de fournir des chiffres fiables. Le Secrétariat national pour les sans-abri indique qu'il y a 150 000 sans-abri, mais les experts avec lesquels j'ai discuté semblent indiquer que le nombre pourrait être en fait deux fois plus élevé.

En outre, un grand nombre de Canadiens, à savoir plus de 1,5 million, sont classés dans la catégorie des pauvres ayant des besoins en logement, qui sont par conséquent considérés comme n'étant pas convenablement logés et comme étant en danger de devenir sans-abri.

La deuxième question que j'ai examinée est celle de l'abordabilité. J'ai été troublé par un des chiffres que j'ai trouvés indiquant que près d'un quart des ménages canadiens — soit plus de 2,7 millions de ménages — dépensent un trop gros pourcentage de leur revenu pour avoir un toit au-dessus de la tête. Les réductions qui ont été faites dans les dépenses sociales ont eu de lourdes conséquences pour les ménages à très faible revenu.

Au cours de ma mission, j'ai également mis un accent tout particulier sur les droits des femmes à un logement convenable. J'ai parlé à de nombreuses femmes des différentes régions du pays qui ont signalé que les prestations d'aide sociale sont insuffisantes, compte tenu du coût du logement et des autres dépenses de subsistance, ou encore que des enfants avaient été enlevés à leur mère parce qu'ils vivaient dans un logement inadéquat. Nous avons en outre voulu déterminer pourquoi certains groupes de femmes sont particulièrement touchées, en particulier les femmes autochtones, parmi lesquelles les victimes de violence sont beaucoup plus nombreuses que chez les autres femmes.

J'ai visité plusieurs réserves et examiné les conditions très précaires dans lesquelles vivent les Autochtones. J'ai rendu visite à la nation Lubicon, en Alberta, et j'ai constaté que des industries d'extraction de l'énergie ont un impact catastrophique sur les moyens de subsistance des Autochtones et sur leurs pratiques traditionnelles.

Je suis allé à Vancouver pour examiner l'impact des Jeux olympiques et déterminer si Vancouver avait tendance à respecter son engagement, à savoir profiter de cette occasion pour améliorer les conditions de logement.

Voilà certaines des questions que j'ai examinées. Dans mes observations préliminaires, j'ai fait plusieurs recommandations. La plus urgente est de veiller à ce que les trois programmes nationaux concernant le logement et les sans-abri soient maintenus au-delà de la date d'échéance de mars 2009. Il s'agit de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance, du Programme d'aide à la remise en état des logements et du fonds national de fiducie pour un logement abordable. À moins qu'on n'annonce le maintien de ces programmes, de nombreuses

start winding down programs, which means more and more people will suffer.

I have also made recommendations in my preliminary report on the need for a comprehensive national housing strategy and a need to learn from the many examples across the country of the housing continuum concept, where people are able to move from shelters to adequate housing. Following a human rights approach, it is also important to have specific funding directed at groups that are particularly vulnerable, such as the Aboriginal people, the elderly, youth and migrants.

In closing, I would like to state that I found it surprising, travelling across the country, that a rights-based approach is not comprehensively adopted domestically since Canada has shown strong commitment at the international level and has ratified almost all the major human rights instruments.

A rights-based approach would mean that the rights of the most vulnerable are looked at first. It would mean committing programs, policies and funding to the principle of non-retrogression, which means you cannot go back on past achievements that were there. It would mean adopting an indivisibility of a human rights approach. If people are compromising on their right to food because they have to pay too much for rent or a mortgage, that is not acceptable.

Many instruments and interpretive materials are available from the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights and from the work done by the UN Human Rights Council to assist Canada in implementing a human rights approach so that we do not see the type of realities we see today of many people being left out and not being able to have a secure place to live.

**The Chair:** Thank you very much, Mr. Kothari. We are still waiting to hear from the government about those programs that expire at the end of the current fiscal year.

Thank you for your observations. They were presented as preliminary observations. Is there a final form coming on them? Will there be any difference that you would see in the final form?

**Mr. Kothari:** These are presented as a preliminary note to the United Nations Human Rights Council in March. There was an opportunity, and the Canadian government gave an official response. A full mission report will be presented in either September or December of this year. The mission report will elaborate on the preliminary note and will take into consideration the detailed response that we received from the Canadian government and more up-to-date information, such as the recent statistics that have been released. The final report will be more up-to-date and a much bigger report.

collectivités de toutes les régions du Canada devront se mettre à réduire les programmes, laissant un nombre croissant de personnes dans le besoin.

J'ai également fait dans mon rapport préliminaire des recommandations indiquant qu'il est essentiel de mettre en place une stratégie nationale globale en matière de logement et de tirer les leçons des nombreux cas d'application du concept du continuum du logement, à travers le pays, concept qui permet à certaines personnes de faire la transition d'un refuge à un logement convenable. En adoptant une approche axée sur les droits de la personne, il est en outre important de destiner des fonds à des groupes particulièrement vulnérables comme les Autochtones, les personnes âgées, les jeunes et les migrants.

Enfin, j'aimerais mentionner qu'au cours de mes déplacements à travers le Canada, j'ai trouvé étonnant que l'on n'y ait pas adopté une approche globale axée sur les droits, compte tenu de son engagement profond dans ce domaine sur la scène internationale et du fait qu'il a ratifié tous les principaux instruments liés aux droits de la personne.

Une approche axée sur les droits mettrait d'abord la priorité sur les droits des plus vulnérables. On s'engagerait à établir des programmes et des politiques et à consacrer des fonds au principe de la non-rétrogression, c'est-à-dire qu'on ne pourrait pas faire volte-face concernant les réalisations passées. Ça signifierait qu'on adopterait une approche indivisible à l'égard des droits de la personne. Ce n'est pas acceptable de mettre en danger son droit à l'alimentation parce que le loyer ou l'hypothèque sont trop élevés.

Le Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies ont beaucoup d'instruments et de documents d'interprétation qui pourraient aider le Canada à mettre en œuvre une approche axée sur les droits de la personne pour ne plus être témoins de situations comme celle des nombreux laissés pour compte qui sont incapables de se trouver un endroit convenable où vivre.

**Le président :** Merci beaucoup, monsieur Kothari. Nous attendons toujours que le gouvernement donne des nouvelles au sujet des programmes qui viennent à échéance à la fin de la présente année financière.

Merci pour vos observations. Elles étaient présentées à titre d'observations préliminaires. En préparez-vous une version finale? Y aura-t-il une différence entre ces observations et la version finale?

**M. Kothari :** Elles ont été présentées en mars au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies dans une note préliminaire. Le gouvernement a eu l'occasion de donner une réponse officielle et il l'a fait. Un rapport complet de mission sera présenté en septembre ou décembre de cette année. Ce rapport sera une version plus étoffée de la note préliminaire et il tiendra compte de la réponse détaillée que nous avons reçue du gouvernement du Canada ainsi que des informations plus récentes, comme les dernières statistiques qui ont été publiées. Le rapport final sera donc un rapport qui sera plus à jour et beaucoup plus volumineux.

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

**Michael Creek, Director, National Anti-Poverty Organization:** Mr. Chair and honourable members of the subcommittee, I am a director of the National Anti-Poverty Organization, NAPO. I am also a coordinator for Voices from the Street, a Toronto organization providing opportunity for people in poverty and on the street to express themselves on the issues affecting them. With me today is Rob Rainer, Executive Director of NAPO. We thank the subcommittee for this opportunity to engage in a dialogue on rights-based approaches to income security and housing in Canada.

In this opening statement, I will speak from my personal experience. This December will mark the 60th anniversary of the proclamation of the Universal Declaration of Human Rights. The Canadian Human Rights Act is 31 years old, yet many of our citizens are under attack. Their human rights as to the security of the person and income security are being violated on a daily basis in this country.

Let me take a few minutes to explain this. I will begin by telling you a bit about myself. In 2007, I turned 50, an event that surprised and pleased me. Having been diagnosed with non-Hodgkin's lymphoma cancer at the age of 37, I never expected to reach the age of 50. After receiving chemotherapy and surgery, I was in remission but was left with debilitating side effects, namely, thrombosis of the leg and chronic pain from re-occurring leg ulcers.

I was told that I would never work again, and my life in poverty began. I managed to get the Ontario Disability Support Program, ODSP, through a humiliating experience, and subsidized housing through the Ontario municipal housing authority. I isolated myself from friends and family. I became more depressed and retreated from society for 13 years.

For 13 years, I survived living in poverty. None of our social programs gave me the resources I needed to live at a standard at which everyone should be entitled to live. Poverty was my constant companion. I went to bed with it; I woke up with it. Poverty steals from your soul, leaving you with little or no hope. It robs you of all that can be good in life. It leaves you isolated, lonely and hungry, and that is just the start of it. Every day is a struggle.

I see people in my community of Regent Park suffering from life-threatening illnesses, cast aside by society and their governments. Thousands use the food banks every day. There is no dignity in having to line up for a couple of bags of food. Children go to school hungry every day. Think of the damage this causes to children. Think of how parents feel when there is no food to give to their children. This is a reality for many in my community. Children from poor communities are more likely to fail in the education system. Youth are more likely to fall victim to gangs and to crime. The birth of a poor child is the start of a

**Le président :** Merci beaucoup.

**Michael Creek, directeur, Organisation nationale anti-pauvreté :** Mesdames et messieurs, je suis directeur de l'Organisation nationale anti-pauvreté ou ONAP. Je suis en outre coordinateur de Voices from the Street, un organisme de Toronto qui donne aux pauvres et aux personnes qui vivent dans la rue l'occasion de s'exprimer sur des questions qui les touchent. Je suis accompagné aujourd'hui de Rob Rainer, directeur général de l'ONAP. Nous remercions le sous-comité de cette occasion de participer à une discussion sur les approches fondées sur les droits en matière de sécurité du revenu et de logement au Canada.

Dans cet exposé préliminaire, je ferai des commentaires en m'appuyant sur mon expérience personnelle. Le mois de décembre marquera le 60<sup>e</sup> anniversaire de la proclamation de la Déclaration universelle des droits de l'homme. La Loi canadienne sur les droits de la personne a 31 ans et, pourtant, de nombreux citoyens canadiens sont lésés. Leurs droits en ce qui concerne la sécurité de la personne et la sécurité du revenu sont bafoués quotidiennement.

Je voudrais prendre quelques minutes pour expliquer la situation. Je vous parlerai d'abord un peu de moi. En 2007, j'ai eu 50 ans, un événement qui m'a surpris et qui m'a fait plaisir. Étant donné que j'ai reçu, à l'âge de 37 ans, un diagnostic de lymphome non hodgkinien, je ne m'attendais jamais à atteindre l'âge de 50 ans. Après avoir été opéré et avoir suivi des traitements de chimiothérapie, j'étais en rémission, mais avec des effets secondaires débilissants, à savoir une thrombose de la jambe et une douleur chronique causée par des ulcères de jambe récurrents.

On m'a dit que je ne travaillerais plus, et c'est ainsi qu'a débuté ma vie dans la pauvreté. À la suite d'une expérience humiliante, j'ai pu obtenir le programme ontarien de soutien aux personnes handicapées et un logement subventionné par l'intermédiaire de l'administration municipale du logement de l'Ontario. Je me suis isolé de mes amis et de ma famille. J'ai plongé dans une dépression profonde et me suis retiré de la société pendant 13 ans.

Pendant 13 ans, j'ai survécu en vivant dans la pauvreté. Aucun de nos programmes sociaux ne m'a procuré les ressources nécessaires pour avoir le niveau de vie auquel tout le monde devrait avoir droit. La pauvreté était ma compagne constante. Elle était là quand j'allais me coucher et quand je me réveillais. La pauvreté vole votre âme et ne vous laisse pratiquement aucun espoir. Elle vous dérobe tout ce qui peut être agréable dans la vie. Elle vous laisse isolé, seul et affamé, et ce n'est que le début. Chaque jour est un combat.

Dans ma communauté de Regent Park, je vois des personnes souffrant de maladies mortelles qui sont laissées au ban de la société et sont abandonnées par les gouvernements. Des milliers de personnes vont dans les banques d'alimentation tous les jours. C'est un coup dur pour la dignité quand on doit faire la file pour recevoir deux sacs d'aliments. Les enfants partent tous les jours à l'école le ventre creux. Ça cause des dommages chez les enfants. C'est dur pour les parents quand ils n'ont pas de quoi nourrir leurs enfants. C'est une réalité pour beaucoup de personnes qui font partie de mon milieu. Dans les communautés pauvres, les

life often filled with deprivation. There can be no security of the person if you live in poverty. The health and social effects of poverty will slowly kill you. The social isolation of poor people into low-income neighbourhoods only magnifies the social crisis in which people in poverty find themselves.

In my city, thousands of citizens are given social housing, many having to wait for subsidized apartments only to be given an apartment that you would never be able to rent on the open market. These run-down, drug- and crime-infested apartment buildings serve often as storefronts for illegal activities allowing crack apartments to go unchallenged, sometimes for years. Where are the rights for these people who have been condemned to a life of pure misery? Why do we have to fear for our personal safety? Are our rights not given any value just because we live in social housing?

The housing for poor people can be frightening. To get into my apartment, I must pass drug dealers and their victims, often high on drugs. The elevator often has syringes, human waste and garbage covering the floor. Bedbugs and cockroaches have invaded my apartment, travelling through holes left for plumbing and heating. Maintenance is a constant problem. Security is restricted to a few hours each day. There is a constant supply of trespassers in the building. Many social housing areas have high rates of crime. This can be attributed to the social cost of keeping people in segregated areas.

Where is the security of the person with such housing disasters? How can one feel safe in communities that have been infested with crime? Where is the security of the person if a mother or father cannot let their children go out to play? Where is the security of a person if a poor person has greater health problems than those of higher income? Where is the security of a person when poor people die sooner than those of higher income?

Poor people or people of low income must deal with this systemic discrimination of living at the bottom end of society. It is a persistent problem. This violation of a group of people is why human rights are entrenched in our societies.

Poor people who suffer the greatest inequalities will not file a complaint because they have become disillusioned by society. Poor people have been bashed into silence. Poor people are unable to participate in society in an equitable way. When you have been beaten and kept down, you sometimes stop struggling and give in to the feeling that nothing can change.

enfants sont beaucoup plus susceptibles de ne pas obtenir de bons résultats scolaires. Les probabilités que les jeunes soient victimes de bandes et versent dans la criminalité sont beaucoup plus grandes. La naissance d'un enfant pauvre est le début d'une vie souvent faite de privations. La sécurité de la personne n'est pas possible quand on vit dans la pauvreté. Les conséquences de la pauvreté sur la santé et ses incidences sociales tuent à petit feu. L'isolement social des pauvres dans les quartiers économiquement défavorisés amplifie davantage la crise sociale qui frappe les démunis.

Dans ma ville, des milliers de citoyens reçoivent un logement social; un grand nombre d'entre eux doivent attendre pour obtenir un appartement subventionné qui ne serait jamais louable sur le marché. Ces immeubles résidentiels délabrés et infestés par la drogue et la criminalité servent souvent de façade à des activités illégales qui se poursuivent impunément, parfois pendant des années. Où sont les droits des personnes qui ont été condamnées à une vie de pure misère? Pourquoi devons-nous craindre pour notre sécurité personnelle? N'accorde-t-on aucune valeur à nos droits parce que nous vivons dans des logements sociaux?

Les logis pour pauvres peuvent être très inquiétants. Pour avoir accès à mon appartement, je dois passer devant des trafiquants de drogues et leurs victimes, qui sont souvent sous l'influence de stupéfiants. On trouve régulièrement des seringues, des déchets humains et des déchets ménagers sur le plancher de l'ascenseur. Des punaises de lit et des coquerelles ont envahi mon appartement, en passant par les trous aménagés pour la plomberie et le chauffage. L'entretien pose un problème constant. La sécurité est restreinte à quelques heures par jour. On voit constamment des intrus dans l'immeuble. Dans de nombreux quartiers à logements sociaux, les taux de criminalité sont élevés. Cette situation est attribuable au coût social lié au maintien des gens dans des zones isolées du reste de l'agglomération.

Que devient la sécurité de la personne dans ces logements épouvantables? Comment peut-on se sentir en sécurité dans des communautés où règne la criminalité? Où est la sécurité de la personne si la mère ou le père ne peut pas laisser ses enfants jouer à l'extérieur? Où est la sécurité d'une personne si un pauvre a davantage de problèmes de santé que les citoyens qui ont un revenu plus élevé? Où est la sécurité d'une personne quand les pauvres meurent plus jeunes que ceux qui ont un revenu plus élevé?

Les pauvres ou les économiquement faibles doivent faire face à cette discrimination systémique que constitue la vie dans les bas-fonds de la société. C'est un problème persistant. Cette violation dont sont victimes un groupe de personnes est la raison pour laquelle les droits de la personne sont reconnus dans nos sociétés.

Les pauvres qui sont victimes des plus grandes injustices ne déposeront pas de plainte, car ils ont perdu leurs illusions sur la société. Les pauvres ont été réduits au silence. Les pauvres ne peuvent pas participer de façon équitable à la vie sociale. Quand on a été battu et écrasé, il arrive qu'on cesse d'être combatif et qu'on accepte l'idée que rien ne peut changer.

Where is the security of a person when all around you others are safe simply because they have a higher economic position in our society? This egregious violation of poor peoples' rights must stop. No longer will the poor be bullied into thinking that they do not have equal rights to others in society and their country. To deny the security of the person on the grounds of economic standing is a violation of my human rights and the rights that each of us are afforded as a citizen of Canada and the world.

**The Chair:** Thank you for sharing your story with us today.

**Mary Marrone, Director of Advocacy and Legal Services, Income Security Advocacy Centre:** Thank you for inviting us to speak here today. We welcome the opportunity to talk about a rights-based approach to income security.

My presentation focuses on the loss of rights that we have witnessed in this area over the last 15 years in Canada, as a result of the changing role of the federal government and the erosion of income adequacy that has resulted from this.

Today, low-income people have the right to appeal the denial of entitlement to existing programs, such as Employment Insurance, Canada Pension Plan, disability and social assistance programs in different provinces. However, there is no clear legal protection to guarantee the adequacy of those programs.

The Supreme Court of Canada has considered whether section 7 of the Charter could be used to obligate the government to guarantee adequate living standards. While the majority did not make this finding in the case that was before it, they did leave open the possibility that they might consider it in the future, depending on the circumstances. This has not been revisited.

I want to look at the role of the federal government and how it has changed over the last 15 years. In the past, federal governments have used their spending power to ensure that all Canadians had access to social programs and benefits in areas that constitutionally are in the provinces' jurisdiction. That spending power made it possible to establish medicare, unemployment insurance and the Canada Pension Plan. The spending power established minimum national standards and made them a condition of federal funding. That power was also used to establish the Canada Assistance Plan, CAP, which ensured that provinces provided social assistance in an amount that took into account the basic requirements of the person and prohibited workfare. Those rights were set out in statute and multilateral agreements and could be enforced by recipients of social assistance through the courts, if necessary.

Où est la sécurité d'une personne quand toutes les autres personnes autour de d'elle sont en sécurité pour la seule raison qu'elles ont un statut économique plus élevé dans notre société? Cette violation flagrante des droits de la personne doit cesser. On ne fera plus croire aux pauvres par l'intimidation qu'ils n'ont pas les mêmes droits que les autres citoyens, dans la société et dans leur pays. Refuser à quelqu'un la sécurité de la personne en raison de son statut économique est une violation de ses droits et des droits qu'a chacun d'entre nous en qualité de citoyen du Canada et du monde.

**Le président :** Merci d'avoir partagé votre histoire avec nous.

**Mary Marrone, directrice, Services juridiques et défense des droits, Centre d'action pour la sécurité du revenu :** Je tiens à vous remercier de votre invitation à faire partie de ce groupe de discussion. Nous sommes heureux de l'occasion qui s'offre à nous de discuter avec vous d'une approche fondée sur les droits en matière de sécurité du revenu.

Mon exposé est axé sur la perte des droits dont nous avons été témoins dans ce domaine au cours des 15 dernières années au Canada, à la suite de l'évolution du rôle du gouvernement fédéral et de l'érosion du revenu qui en a été la conséquence.

À l'heure actuelle, les personnes à faible revenu ont le droit de faire appel quand on leur refuse l'accès à des programmes existants comme l'Assurance-emploi, le Régime de pensions du Canada, des programmes d'aide aux personnes handicapées et les programmes d'assistance sociale de différentes provinces. Cependant, aucune protection juridique ne garantit clairement que ces programmes sont suffisants.

La Cour suprême du Canada s'est penchée sur la question de savoir si l'article 7 de la Charte pouvait être invoqué pour obliger le gouvernement à garantir un niveau de vie suffisant. Alors que la majorité des juges n'ont pas fait cette constatation dans le contexte de la cause qui leur était soumise, ils n'ont pas exclu la possibilité d'envisager la question plus tard, selon les circonstances. Elle n'a toutefois pas été réexaminée.

Je voudrais jeter un regard sur le rôle du gouvernement fédéral et sur son évolution au cours des 15 dernières années. Autrefois, les gouvernements fédéraux utilisaient leur pouvoir de dépenser pour veiller à ce que tous les Canadiens aient accès à des programmes sociaux et à des prestations sociales dans les secteurs qui, d'après la Constitution, relèvent de la compétence des provinces. Le pouvoir de dépenser a permis d'établir l'assurance-maladie, l'assurance-chômage et le Régime de pensions du Canada. Ce pouvoir a fixé des normes nationales minimales et en a fait une condition de financement fédéral. On a également eu recours à ce pouvoir pour mettre en place le Régime d'assistance publique du Canada, ou RAPC, qui veillait à ce que les provinces accordent une aide sociale suffisante qui tenait compte des besoins fondamentaux de la personne et qui interdisait le travail obligatoire. Ces droits étaient énoncés dans la loi et dans des accords multilatéraux; ils pouvaient en outre au besoin être mis en application par les bénéficiaires de l'aide sociale, par l'intermédiaire des tribunaux.



The Canada Assistance Plan has been replaced by the Canada Social Transfer, which removed conditions of funding with respect to social assistance and to civil legal aid. In Ontario, the end of CAP allowed a 22 per cent cut to social assistance benefits and the introduction of mandatory participation in workfare programs, which often meant that people were forced into unrealistic program expectations and ended up suffering from loss of income and homelessness. In fact, since these changes, legal aid resources in Ontario through legal clinics have been devoted almost entirely to ensuring that the entitlement to the benefits that are in place are actually provided. The right to disability must be appealed over and over again.

In other provinces, the end of CAP has led to cuts in civil legal aid and services, which affects the ability of low-income people to enforce the rights that they do have in social assistance programs.

By the mid-1990s, we saw a shift from the use of the federal spending power to cooperative federalism. By 1999, we had the Social Union Framework Agreement, which replaced the federal governments' use of the spending power in the development of national programs. National standards were to be established on a consensus basis by provinces and territories and negotiated with the federal government. Trust and cooperation were to replace transparent and enforceable multilateral agreements. That works well where there is political will, but what happens when it becomes politically acceptable to blame low-income people for their poverty; when relying on social assistance is seen as a lack of motivation to work instead of a lack of jobs and opportunity?

One example of the impact of this is the National Child Benefit. The National Child Benefit is often heralded as a crowning achievement of cooperative federalism because provinces, territories and the federal government agreed to bring in a new child benefit to address the critical problem of child poverty. There is no agreement setting out rights and obligations; there was only a public announcement.

This program has a serious flaw. It was designed to exclude children of families that receive social assistance — not because they did not need it or because they already had an adequate income, but to ensure that their parents would always be worse off on social assistance than they would be if they were working. However, this excluded group included parents with disabilities and parents of very young children, who were unable to work.

We believe this program violates section 15 of the Charter by singling out families on social assistance for exclusion. The Ontario Court of Appeal has said that governments cannot discriminate on the basis of receipt of social assistance, but because of cooperative federalism the program was designed

Le Régime d'assistance publique du Canada a été remplacé par le Transfert social canadien, duquel ont été supprimées les conditions de financement en ce qui concerne l'aide sociale et l'aide juridique en matière civile. En Ontario, la suppression du RAPC a permis de réduire de 22 p. 100 le montant des prestations d'aide sociale et a instauré le principe de la participation forcée à des programmes de travail obligatoire; il en résulte que les prestataires étaient forcés à se soumettre à des exigences chimériques pour encourir une perte de revenu et devenir, en fin de compte, des sans-abri. En fait, depuis ces changements, en Ontario, les ressources affectées à l'aide juridique dispensée par le biais des cliniques d'aide juridique ont été consacrées presque entièrement à veiller à ce que l'accès aux prestations en place soit effectif. Le droit à l'invalidité doit faire l'objet de constants appels.

Dans d'autres provinces, la suppression du RAPC a entraîné des coupures dans les services d'aide juridique en matière civile, ce qui réduit la capacité des personnes à faible revenu de faire appliquer les droits qu'elles ont dans le contexte des programmes d'aide sociale.

Dans le milieu des années 1990, le fédéralisme coopératif a remplacé l'exercice du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral. En 1999, l'Entente-cadre sur l'union sociale a remplacé l'exercice du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral sur le plan de la création de programmes nationaux. Des normes nationales ont été établies par consensus par les provinces et les territoires et négociées avec le gouvernement fédéral. La confiance et la coopération étaient appelées à remplacer les accords multilatéraux transparents et exécutoires. Ça fonctionne bien quand il y a une volonté politique, mais que se passe-t-il quand il devient politiquement acceptable de rejeter la responsabilité de leur pauvreté sur les personnes à faible revenu, quand la dépendance de l'aide sociale est considérée comme un manque de motivation de travailler plutôt que comme la conséquence d'une pénurie d'emplois et d'occasions insuffisantes?

Un exemple de l'impact de ce changement est la Prestation nationale pour enfants. Elle est souvent proclamée comme étant le couronnement du fédéralisme coopératif parce que les provinces, les territoires et le gouvernement fédéral ont convenu de créer une nouvelle prestation pour enfants pour s'attaquer au problème crucial de la pauvreté chez les enfants. Aucune entente n'établit les droits et obligations; seule une annonce publique est effectuée.

Ce programme comporte une faille importante. Il a été mis en place pour exclure les enfants des familles qui reçoivent des prestations d'aide sociale, pas parce que ceux-ci n'en ont pas besoin ou que leur famille a déjà un revenu suffisant, mais pour s'assurer que la situation financière des parents soit toujours pire que s'ils travaillaient. Ce groupe exclut toutefois des parents ayant des invalidités et des parents de très jeunes enfants, qui étaient dans l'incapacité de travailler.

Nous sommes d'avis que ce programme enfreint l'article 15 de la Charte en excluant les familles qui bénéficient de l'aide sociale. La Cour d'appel de l'Ontario a indiqué que les gouvernements ne peuvent pas faire de discrimination fondée sur le fait de recevoir de l'aide sociale, mais à cause du fédéralisme coopératif, le

behind closed doors with no written agreements and effectively no accountability. That accountability is further complicated by the way in which they were excluded. The federal government provides the benefit and the provincial governments were to claw it back from social assistance payments. Even documents obtained through freedom of information requests do not disclose how or why this decision was made, because information relating to negotiations with other governments is excluded from the process.

Today, the federal government is moving even further away from a position of leadership and accountability on social policy. It announced in its Speech from the Throne and confirmed in the last budget that it intends to draft legislation that would limit the federal government's use of the spending power to establish national programs that might cross the line into areas of provincial jurisdiction, which means most social programs.

The question is, what could the government do? Governments in Canada, federal, provincial and territorial, are all subject to the Charter of Rights and Freedoms. The federal government has also signed international covenants on social and economic rights and the rights of the child. It has the responsibility to ensure those international covenants are respected by its own government programs of those of provinces and municipalities. The Government of Canada should be as concerned about section 15 and section 7 of the Charter as it is about section 91 and section 92. It can respect the provinces' constitutional jurisdiction while insisting that any use of federal funds by the provinces must comply with Charter obligations. It could do the same with international human rights. You will hear more about this from Mr. Porter.

In order to ensure that those rights are to be protected, the government should also restore the Court Challenges Program of Canada and reinstate a national civil legal aid program that was lost through the elimination of the Canada Assistance Plan.

**Bruce Porter, Director, Social Rights Advocacy Centre:** Thank you, honourable senators, for allowing me to participate in this very important discussion. I also want to take this opportunity to thank the former special rapporteur on the right to adequate housing, Mr. Kothari, for the attention that he has devoted to the problems of human rights violations in the area of housing in Canada.

When poor people in the 1990s turned to the United Nations to deal with what was emerging for them as one of the most critical human rights issues in the country, namely, problems of poverty and homelessness, our organizations feared that problems in Canada would seem somewhat insignificant to an international body such as the United Nations, which deals with such egregious problems as poverty, starvation and homelessness throughout the

programme a été élaboré à huis clos, sans entente écrite, ni obligation de rendre compte dans les faits. La façon dont les familles ont été exclues vient compliquer davantage la situation au niveau de la reddition de comptes. Le gouvernement fédéral fournissait la prestation et les gouvernements provinciaux devaient la récupérer en la prélevant sur les paiements d'aide sociale. Même les documents obtenus par l'intermédiaire de demandes d'accès à l'information n'indiquent pas comment ni pourquoi cette décision a été prise, en raison de l'exclusion des règlements liés aux négociations avec d'autres gouvernements.

Actuellement, le gouvernement fédéral s'éloigne encore plus d'une situation de leadership et de responsabilisation en matière de politique sociale. Dans son discours du Trône, il a annoncé, et cela a été confirmé dans le dernier budget, qu'il avait l'intention de préparer une loi qui limiterait l'utilisation du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral en vue d'établir des programmes nationaux qui pourraient empiéter sur les champs de compétence provinciaux, ce qui implique la majorité des programmes sociaux.

La question qui se pose est : quelles mesures le gouvernement fédéral pourrait-il prendre? Au Canada, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux sont tous assujettis à la Charte des droits et libertés. Le gouvernement fédéral a également signé des pactes internationaux sur les droits sociaux et économiques, ainsi que sur les droits des enfants. Il a la responsabilité de veiller au respect de ces pactes internationaux, dans le cadre de ses programmes gouvernementaux et des programmes mis en place par les provinces et les municipalités. Le gouvernement du Canada devrait se préoccuper autant des articles 15 et 7 de la Charte que des articles 91 et 92. Il peut respecter la compétence constitutionnelle des provinces tout en insistant sur le fait que tout recours aux fonds fédéraux par les provinces doit se conformer aux obligations de la Charte. Il peut en faire de même avec les obligations internationales en matière de droits de la personne. M. Porter donnera davantage d'informations à ce sujet.

Pour veiller à ce que ces droits soient protégés, le gouvernement devrait rétablir le Programme de contestation judiciaire du Canada et mettre en place un programme national d'aide juridique en matière civile, qui avait disparu à la suite de la suppression du Régime d'assistance publique du Canada.

**Bruce Porter, directeur, Centre de défense des droits sociaux :** Honorables sénateurs, je vous remercie de m'avoir permis de participer à cette très importante discussion. Je voudrais aussi profiter de l'occasion pour remercier l'ancien rapporteur spécial sur le droit à un logement convenable, M. Kothari, pour toute l'attention qu'il a consacrée aux problèmes de violation des droits de l'homme dans le domaine du logement au Canada.

Dans les années 1990, lorsque les pauvres se sont adressés aux Nations Unies pour leur demander de régler ce qui leur apparaissait comme un des problèmes les plus cruciaux de violation des droits de la personne au Canada, à savoir celui de la pauvreté et de l'itinérance, nos organisations craignaient que les problèmes du Canada ne paraissent insignifiants à un organisme international comme les Nations Unies, qui examine des

world. However, the response of people such as Mr. Kothari and the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights has been quite the opposite. It is quite amazing how shocked and appalled international bodies charged with monitoring human rights compliance in Canada have been at what has happened in the last 15 or 20 years with respect to poverty and homelessness.

The standard under international human rights, which is the cornerstone of our protection of social rights in Canada — such as the right to housing and the right to an adequate income — is related to the application of what they call “available resources.” That is, the maximum of available resources is to be applied to protect these fundamental rights, linked, as Mr. Creek has made so clear, to fundamental issues of dignity and personal security that are at the core of our notion of human rights in Canada — at the core of our very constitutional democracy. Far from being insignificant from an international human rights standpoint, issues of growing poverty and homelessness in Canada are seen as egregious violations because in this country these are avoidable. They are not caused by a scarcity of resources. In fact, we have seen homelessness and poverty become increasingly worse as Canada has become increasingly richer. These are issues that are fundamentally related to social inequality and, as Ms. Marrone has said, to a lack of will to deal with the issues that Mr. Creek has described.

Where have we gone wrong? What is so interesting about this panel and the topic being discussed today is that we have the opportunity to see the issue of poverty and homelessness not so much as a program of housing policy gone wrong but as a human rights crisis.

It has all of the hallmarks of a human rights issue that is affecting the most vulnerable groups, as Mr Kothari and others have pointed out. It is related to inequality, and it is fundamentally related to discriminatory attitudes toward poor people, as Mr. Creek has described. We need to retrieve our basic notions of equal citizenship in this country, notions that every person is entitled to security and dignity. These are human rights values, and somehow it is the loss of those values that I think is really at the core of what has been described accurately by Mr. Kothari and UN bodies as a national emergency.

International human rights are within the authority of the federal government. The federal executive has ratified these treaties with the agreement of the provinces, so the federal government can legitimately be expected to take a leadership role in the area of housing and poverty where they have human rights dimensions. Certainly many of the issues fall within provincial jurisdiction, but the new idea of cooperative federalism surely leaves an important role for the federal government to stand up

problèmes aussi flagrants que ceux de la pauvreté, de la famine et de l’itinérance à l’échelle mondiale. Cependant, la réaction de personnes comme M. Kothari et du Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels a été tout le contraire. Il est étonnant de constater que des organismes chargés de surveiller le respect des droits de la personne au Canada ont été troublés et stupéfaits par la progression de la pauvreté et de l’itinérance au cours des 15 ou 20 dernières années.

La norme applicable en matière de droits humains internationaux, qui est la pierre angulaire de notre protection des droits sociaux au Canada — comme le droit à un logement et à un revenu suffisants —, est liée à l’application du principe dit des « ressources disponibles ». Autrement dit, il faut mobiliser le maximum des ressources disponibles pour protéger ces droits fondamentaux qui sont liés, comme l’a si bien expliqué M. Creek, à des questions fondamentales de dignité et de sécurité personnelle qui sont au cœur de notre perception des droits de la personne au Canada — et au cœur de notre démocratie constitutionnelle elle-même. Loin d’être insignifiant d’un point de vue des droits de la personne à l’échelle internationale, les problèmes de la recrudescence de la pauvreté et de l’itinérance au Canada sont considérés comme des violations flagrantes car, dans ce pays, ils sont évitables. Ils ne sont pas causés par un manque de ressources. En fait, l’itinérance et la pauvreté se sont aggravées alors que le pays s’enrichissait de plus en plus. Ce sont des problèmes qui sont fondamentalement associés aux inégalités sociales et, comme l’a fait remarquer Mme Marrone, à l’absence de volonté de régler les problèmes exposés par M. Creek.

Où a-t-on fait fausse route? Ce qui est particulièrement intéressant au sujet du présent groupe et du thème de la discussion d’aujourd’hui, c’est que nous avons l’occasion d’examiner la pauvreté et l’itinérance, moins comme un programme de la politique sociale qui a mal tourné que comme une crise touchant les droits de la personne.

Cette crise présente toutes les caractéristiques d’un problème de respect des droits de la personne qui touche les groupes les plus vulnérables, comme l’ont fait remarquer M. Kothari et d’autres témoins. Ce problème est lié à l’inégalité et il est fondamentalement associé aux attitudes discriminatoires à l’égard des pauvres, que M. Creek a décrites. Il faut retrouver nos notions fondamentales d’égalité des citoyens dans notre pays, notions en vertu desquelles toute personne a droit à la sécurité et à la dignité. Ce sont des valeurs liées aux droits de la personne et c’est en quelque sorte la disparition de ces valeurs qui est au cœur de ce qui a été qualifié très à propos d’urgence nationale par M. Kothari et par différents organes de l’ONU.

Les droits de la personne à l’échelle internationale relèvent de la compétence du gouvernement fédéral. L’exécutif fédéral a ratifié ces traités avec l’accord des provinces et, par conséquent, on peut s’attendre légitimement à ce que le gouvernement fédéral joue un rôle de chef de file dans les domaines du logement et de la pauvreté qui ont des dimensions liées aux droits de la personne. Un grand nombre de questions relèvent certes de la compétence des provinces, mais le nouveau concept de fédéralisme coopératif

for its international human rights obligations and to ensure that all levels of government are jointly and cooperatively working in the same direction.

If we think of this as a human rights crisis rather than a housing crisis, we can begin to see what a human rights framework might be able to do in Canada to start to better address this. The Nobel Prize-winning Indian economist Amartya Sen really forced us all to look differently at issues of famine and poverty when he pointed out that famine really is rarely caused by a scarcity of food and more often caused by what he called an entitlement system failure or a human rights failure, precisely the types of failures that Ms. Marrone has described to us when we have lost entitlements such as those that existed under the Canada Assistance Plan.

The issue then is to reconstruct within our constitutional democracy what I believe was a traditional commitment to the notions that housing and adequate income are fundamental human rights values in our democracy.

I had the chance a year or so ago to look at the submissions made to the committee chaired by Patrick Boyer, the MP in charge of looking at what Canada needed to do to put into place equality protections once our equality provisions came into force back in 1985. It was striking how many people appeared before that committee and referred to Canada's international commitments to protect women and disadvantaged groups from poverty, homelessness and hunger. These were seen as core human rights values that were to be protected under the Canadian Charter, yet, when poor people have gone to court to try to address these issues of security and inequality, government lawyers have always appeared to say that, no, these are not rights that ought to be protected by courts in Canada.

This has been an issue of concern to the UN. When Canadian governments should be encouraging courts to apply our law consistently with these human rights, our government lawyers have appeared in courts to oppose that type of consideration. Where we have cited concerns from the United Nations, government lawyers have argued that these should not be given much weight by our courts.

One of the first changes that needs to be made is that our government, particularly the federal government, needs to consider intervening in cases where these human rights issues are brought before courts under our Charter and apprise courts of the importance of Canada's international human rights obligations. That would be a fundamental duty of the federal government to honour its commitments.

laisse au gouvernement un rôle important, celui de respecter ses obligations internationales en matière de droits de la personne et de veiller à ce que tous les paliers de gouvernement collaborent en poursuivant le même objectif.

Si nous pensons qu'il s'agit d'une crise des droits de la personne plutôt que d'une crise du logement, nous pouvons tenter de déterminer en quoi un cadre de référence des droits de la personne pourrait contribuer à améliorer la situation au Canada. L'économiste indien lauréat du Prix Nobel Amartya Sen nous a forcés à jeter un regard différent sur les problèmes de la famine et de la pauvreté en démontrant que la famine est rarement causée par une pénurie de nourriture et qu'elle est généralement due à ce que l'on appelle un mauvais fonctionnement du régime des droits ou alors à un échec des droits de la personne, à savoir précisément le phénomène que Mme Marrone a décrit à propos de la disparition des droits qui existaient dans le contexte du Régime d'assistance publique du Canada.

Il s'agit alors de rétablir dans notre démocratie constitutionnelle ce qui était, à mon sens, un engagement traditionnel au principe que le logement et un revenu suffisant sont, dans notre démocratie, des valeurs fondamentales liées aux droits de la personne.

J'ai eu l'occasion, il y a environ un an, d'examiner les témoignages faits devant le comité présidé par Patrick Boyer, le député chargé d'examiner ce que le Canada devait faire pour mettre en place des mesures de protection de l'égalité, à l'occasion de l'entrée en vigueur des dispositions relatives à l'égalité, en 1985. Le nombre de témoins qui ont fait mention des engagements internationaux du Canada en matière de protection des femmes et des groupes défavorisés à l'égard de la pauvreté, de l'itinérance et de la famine est saisissant. Ces engagements étaient considérés comme des valeurs fondamentales liées aux droits de la personne qui devaient être protégées en vertu de la Charte canadienne et, pourtant, lorsque les pauvres sont allés devant les tribunaux pour essayer de régler ces questions de sécurité et d'inégalité, les avocats du gouvernement ont signifié clairement que ce n'étaient pas des droits qui pouvaient être protégés par les cours canadiennes.

Cette question préoccupait l'ONU. Alors que les gouvernements canadiens auraient dû encourager les tribunaux à appliquer la loi de manière uniforme en ce qui concerne ces droits de la personne, les avocats du gouvernement se sont opposés en cour à ce type de considération. Lorsque nous avons cité les préoccupations des Nations Unies, ces avocats ont répliqué que nos tribunaux ne devraient pas y accorder beaucoup d'importance.

Un des premiers changements nécessaires est que notre gouvernement, surtout le gouvernement fédéral, doit envisager d'intervenir dans les cas où ces atteintes aux droits de la personne sont portées devant les tribunaux dans le contexte de notre Charte et qu'il doit leur faire prendre conscience de l'importance des obligations internationales du Canada en matière de droits humains. Ce serait un devoir fondamental du gouvernement fédéral d'honorer ses engagements.

When Justice La Forest, several years ago, was put in charge of a panel to review the provisions of the Canadian Human Rights Act, the former Justice of the Supreme Court reported that he heard more about poverty than about any other human rights issue in Canada. He recommended that the Canadian Human Rights Act be amended to include protection from discrimination against the poor under the term "social condition." The UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights has endorsed that recommendation and further recommended that the right to housing and the right to income adequacy and other rights that are binding on Canada under international law should be included in the Canadian Human Rights Act so that individuals have a place to go in order to identify areas of federal government responsibility where there has been a failure to adequately protect those rights. Those would be critical changes that could be looked at by the federal government. The La Forest panel report has not been acted upon yet, after about five years.

When UN bodies, under special procedures such as the one of which Mr. Kothari is in charge, have identified these types of problems in Canada, the response of Canadian governments, provincial, territorial and federal, has been simply to ignore them. We have no process in place in Canada, for example, for parliamentary hearings or federal-provincial-territorial ministerial meetings to review these important concerns, really bordering on alarm from UN human rights bodies about human rights violations in Canada. They have simply been ignored. Every five or six years, Canada reports again to the United Nations on the situation with respect to violations of the right to adequate housing. However, there has been nothing done about the concerns that were raised five or six years previously. We need to have a procedure in place where these concerns and recommendations are heard by a parliamentary committee, and the recommendations, where appropriate, should certainly be implemented at all levels of government through joint cooperative actions.

We can also think, as Ms. Marrone has suggested, about building international human rights obligations into federal government agreements with other levels of government, and particularly in new agreements with cities. Some senators will be aware of the important work that has been done with respect to the development of a human rights charter in Montreal, with a complaints procedure to an ombudsman, which includes issues of the right to housing. These developments are happening worldwide in cities, and this is something that the federal government could encourage by building international human rights obligations into some of the new tripartite agreements that have been entered into with cities.

Finally, the federal government can take an active role in developing a national housing strategy that accepts and implements the right to housing and the right to an adequate

Il y a quelques années, lorsqu'on lui a confié la direction d'un groupe d'experts chargés d'examiner la Loi canadienne sur les droits de la personne, l'ancien juge de la Cour suprême La Forest a signalé qu'il avait davantage entendu parler de la pauvreté au Canada que de toute autre question liée aux droits de la personne. Il a recommandé de modifier la Loi canadienne sur les droits de la personne afin d'y inclure la protection à l'égard de toute discrimination contre les pauvres, fondée sur la « condition sociale ». Le Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies a endossé cette recommandation; il a recommandé en outre que le droit au logement et le droit à un revenu suffisant, ainsi que d'autres droits que le Canada doit respecter en vertu du droit international, soient inclus dans la Loi canadienne sur les droits de la personne pour que l'on sache déterminer les domaines de responsabilité fédérale en cas de protection inadéquate de ces droits. Ce sont des changements cruciaux qui pourraient être envisagés par le gouvernement fédéral. Cinq ans plus tard, il n'a pas encore mis en œuvre les recommandations du rapport du groupe La Forest.

Lorsque, dans le contexte de procédures spéciales comme celle dont est chargé M. Kothari, les organismes des Nations Unies ont détecté ces types de problèmes au Canada, la réaction des gouvernements, fédéral, provinciaux et territoriaux, a été de les ignorer purement et simplement. Par exemple, on n'a mis en place au Canada aucune procédure d'audience parlementaire ou de réunion ministérielle fédérale-provinciale et territoriale pour examiner ces préoccupations importantes liées aux violations des droits de la personne au Canada, au sujet desquelles les organismes de défense des droits de l'homme des Nations Unies ont pratiquement sonné l'alarme. On a tout bonnement ignoré leurs avertissements. Tous les cinq ou six ans, le Canada présente aux Nations Unies un état de la situation en ce qui concerne les violations du droit à un logement convenable. Il n'a toutefois pas agi à la suite des préoccupations formulées il y a cinq ou six ans. Il est essentiel de mettre en place une procédure d'examen de ces préoccupations et recommandations par un comité parlementaire; en outre, les recommandations devraient, le cas échéant, être mises en œuvre à tous les paliers de gouvernement par l'adoption de mesures conjointes.

Comme l'a suggéré Mme Marrone, on peut également envisager d'intégrer les obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne à des accords entre le gouvernement fédéral et d'autres paliers de gouvernement, et en particulier à de nouveaux accords avec les municipalités. Certains sénateurs sont sans doute au courant des travaux importants qui ont été réalisés dans le contexte de l'élaboration d'une charte des droits de la personne à Montréal, prévoyant une procédure de présentation de plaintes à un ombudsman, et couvrant les questions de droit au logement. Des changements semblables sont observés au niveau municipal à travers le monde; c'est le type d'initiative que le gouvernement fédéral pourrait encourager en intégrant les obligations internationales en matière de droits de la personne à de nouveaux accords tripartites avec les municipalités.

Enfin, le gouvernement fédéral peut jouer un rôle actif dans l'élaboration d'une stratégie nationale de logement qui accepte et met en œuvre le droit au logement et le droit à un revenu suffisant,

income as fundamental human rights that have to be considered by all decision makers at all levels of government. This is the type of change infusing our decision making with these human rights values that could really start to address what has to be seen as a human rights crisis.

**The Chair:** Thank you very much, Mr. Porter, and thank you to you all. In previous sessions of this subcommittee, we have heard from people with respect to the problems and the suggested solutions, programs and policies, but you have given a different dimension to the discussion today by focusing on human rights.

We will now enter into a dialogue with the committee, and I will start by asking a question of all of you.

This borrows on something you have all talked about. I want to specifically focus on one of the recommendations that you made, Mr. Kothari. You said the federal government needs a comprehensive and properly funded poverty reduction strategy based on human rights obligations, and complementary plans should be implemented in the provinces and territories, linked to a comprehensive national housing strategy.

I agree with that. However, one of the difficulties we have here is that even though the federal government has entered into these various conventions and covenants, many of the areas that are involved in social policy and housing are under the jurisdiction of the provinces, or in some cases they are shared responsibility. In many of these cases, the federal government will say that it is a provincial responsibility, even though it is the federal government that signed the document with the United Nations.

I can remember a case a few years ago that related to education and the accusation of discrimination in terms of funding of education in this country. It is an issue certainly in my province of Ontario. Again, the UN was cited. The government, on the advice of its lawyers, said that education is a provincial responsibility. The most that happened in this particular case was, instead of the federal government saying, "We will ensure that we live up to that, and we will ensure that the provinces live up to their end of it," the federal government said, "We will send a letter to provinces and see what they are doing about it."

Depending upon the attitude or approach of the government of the day, we can have more hands-on involvement, or we can have hands-off involvement. A number of you have expressed concerns about the current direction in which we are headed in that regard. It is a concern I share, as well.

How do we meet our obligations internationally when we have a domestic situation that can become a convenient point to be cited by a federal government that it does not get involved in this because it is a provincial matter? There is obviously a lack of political will in this case. However, it still leaves us with a vacuum

à titre de droits fondamentaux de la personne qui doivent être pris en compte par les décideurs, à tous les paliers de gouvernement. Cette intégration des valeurs liées aux droits de la personne au processus décisionnel est le type de changement qui pourrait apporter vraiment des éléments de solution à ce qui est considéré comme une crise des droits de la personne.

**Le président :** Merci beaucoup, monsieur Porter. Merci à tous. Au cours des séances précédentes du sous-comité, les témoins avaient signalé les problèmes et suggéré des solutions, des programmes et des politiques, mais vous avez apporté une dimension différente à cette discussion en mettant l'accent sur les droits de la personne.

Nous entamons maintenant une discussion avec le comité. Je poserai d'abord une question qui s'adresse à vous tous.

Elle s'inspire d'un sujet sur lequel vous avez tous fait des commentaires. Je voudrais m'intéresser tout particulièrement à une des recommandations que vous avez faites, monsieur Kothari. Vous avez dit qu'il était essentiel que le gouvernement mette en place une stratégie globale de réduction de la pauvreté financée en suffisance, fondée sur les obligations liées aux droits de la personne et de mettre œuvre, dans les provinces et les territoires, des plans complémentaires liés à une stratégie nationale globale en matière de logement.

Je suis d'accord. Cependant, une des difficultés en l'occurrence est que, bien que le gouvernement fédéral ait conclu ces différents accords et pactes, la plupart des domaines concernés par la politique sociale et le logement relèvent de la compétence des provinces ou, dans certains cas, des deux paliers de gouvernement. Dans de nombreux cas, le gouvernement fédéral dira que c'est une responsabilité provinciale, bien que ce soit lui qui ait signé le document avec les Nations Unies.

Je me souviens d'une affaire examinée il y a quelques années concernant une accusation de discrimination en matière d'éducation dans notre pays. Ça concernait en tout cas ma province, l'Ontario. Dans ce cas-là, les Nations Unies ont également été citées. Sur le conseil de ses avocats, le gouvernement a expliqué que l'éducation était une responsabilité provinciale. Tout ce qui est arrivé dans ce cas-là, c'est qu'au lieu d'indiquer qu'il respecterait ses engagements et veillerait à ce que les provinces respectent les leurs, le gouvernement fédéral a répondu qu'il enverrait une lettre aux provinces et verrait la suite que celles-ci y donneraient.

Selon l'attitude ou l'approche du gouvernement au pouvoir, il est possible que nous nous impliquions de façon plus directe ou, alors, que nous ne nous en mêlions pas du tout. Vous êtes plusieurs à avoir manifesté des inquiétudes au sujet de notre approche à cet égard. C'est une préoccupation que je partage également.

Comment le gouvernement fédéral peut-il respecter ses obligations internationales alors que la situation intérieure peut être un argument commode pour justifier sa non-intervention dans une affaire sous prétexte que ça relève de la compétence des provinces? Il y a une absence manifeste de volonté politique dans

or with a problem that does not get resolved — as Mr. Porter said, it gets ignored.

What do we do about that, given the federation and jurisdictions we have that are divided between section 91 and section 92 of the Constitution?

**Mr. Kothari:** This is not an unusual problem. On the missions in federal states — Australia, for example — I have come across similar problems of what I would call “blaming each other.” I think that does not really help us.

The responsibility of implementing the human rights obligations falls on all levels of government. For example, the work that has been done in the case of Canada by the Ontario Human Rights Commission is very important. They have taken on a particular responsibility and made suggestions on how this can be done.

I, personally, do not accept the argument being put forward by the federal government that housing is primarily a territorial and provincial responsibility. I look at the amount of funding, historically, and even now with the three major housing and homelessness programs, and that is a sizeable commitment. It is very important that the federal government is accountable to that commitment. It is very clear that, when there is a commitment from the federal level, complementary support exists at the provincial and territorial levels.

I was also disturbed to hear, for example, that when provincial and territorial housing ministers met in February to look at housing affordability, the federal minister was absent. There does not appear to be a commitment; two separate jurisdictions should not be operating in the country.

I think one answer to this is to hold the federal government accountable. The other answer, of course, is to have both provincial and territorial commitment to human rights instruments, including international human rights instruments.

**Mr. Creek:** A comment we often hear in the poor communities is that it is not the responsibility of this government; it is not the responsibility of a provincial government; it is not the responsibility of the city government. No one wants to take the bull by the horns and get something done.

For years now, we have had this game where we play off each other. We will have to start looking at poverty, housing and human rights issues, especially, with a more humanistic approach instead of a political approach. I hope that can happen.

**The Chair:** It is a good point. How do we get around this game, if we call it that?

ce cas-là. Ça nous laisse avec un vide ou avec un problème qui reste irrésolu; comme l’a signalé M. Porter, ce problème est ignoré.

Que faites-vous dans ce cas-là, compte tenu du fait que la Confédération et les différents paliers de compétence que nous avons sont partagés entre l’article 91 et l’article 92 de la Constitution?

**M. Kothari :** Ce n’est pas un problème exceptionnel. Au cours de mes missions dans des États fédéraux — en Australie, par exemple —, j’ai rencontré des problèmes semblables, des situations où je dirais que les différentes parties se rejettent la responsabilité. Je pense que ça ne nous aide pas vraiment.

La responsabilité de respecter ses obligations en matière de droits de la personne incombe à tous les paliers de gouvernement. Le travail qui a été fait, par exemple, dans le cas du Canada, par la Commission ontarienne des droits de la personne, est très important. Elle a accepté une responsabilité particulière et suggéré des façons de procéder.

Personnellement, je n’accepte pas l’argument invoqué par le gouvernement fédéral, à savoir que le logement est une responsabilité qui relève surtout des territoires et des provinces. D’après les fonds consacrés à ce domaine au cours des années précédentes, et même maintenant, avec les trois principaux programmes de logement et de lutte contre l’itinérance, je pense que c’est un engagement assez appréciable. Il est très important que le gouvernement fédéral rende compte de cet engagement. Lorsqu’il y a un engagement de la part du palier fédéral, il est très clair qu’il y a un soutien complémentaire au palier provincial et territorial.

J’ai été également troublé d’apprendre, par exemple, que, lorsque les ministres provinciaux et territoriaux responsables du logement se sont réunis en février pour examiner la question de l’abordabilité du logement, le ministre fédéral était absent. Il semblerait que la volonté d’engagement fasse défaut; il ne faudrait pas qu’une question relève à la fois de deux paliers de compétence différents.

Je pense qu’une solution à ce problème est de tenir le gouvernement fédéral responsable. L’autre solution est, naturellement, d’avoir un engagement des provinces et des territoires en ce qui concerne les instruments concernant les droits de la personne, y compris les instruments internationaux.

**M. Creek :** Un commentaire qu’on entend souvent dans les collectivités pauvres est que ça ne relève pas de la responsabilité du gouvernement fédéral ni de celle d’un gouvernement provincial ou encore des administrations municipales. Personne ne veut prendre le taureau par les cornes et passer à l’action.

Depuis des années, on pratique le jeu qui consiste à se monter l’un contre l’autre. Il faudra se mettre à examiner les problèmes liés à la pauvreté, au logement et aux droits de la personne en adoptant une approche plus humaniste plutôt qu’une approche politique. J’espère que ce sera possible.

**Le président :** C’est un bon commentaire. Comment peut-on faire cesser ce petit jeu?

**Ms. Marrone:** I agree that a comprehensive poverty-reduction strategy is essential, and it is essential that governments work together to do it. Ontario has started the process. However, it cannot act alone and nor can the federal government.

The discussion has to start and has to happen in a transparent way. When you lose Employment Insurance benefits, social assistance becomes more important. The labour market issues cross over between federal and provincial governments. For income security to be achieved, the governments must work together.

This point was raised by Mr. Porter. Having a legal process in place that forces governments to review the comments made by UN committees would be very important. They do not receive much press, and there may be more public will, if not political will from the government, if more was known about what was being said by UN committees.

Clearly, it is a shared responsibility. It is difficult when you have a current government that does not have the political will. If it did, it could lead a process. The constitutional issues can be overcome by leading the process and insisting that provincial governments participate. For an effective poverty reduction strategy, funding from the federal government as well as the provinces is crucial. Again, as we said in our statements, conditions can be attached to that funding that would incorporate a certain minimum standard.

**The Chair:** How do we get the political will going?

I am trying to be non-partisan in the chair. However, if we accept what you say, how do we then move to get the political will, to get the dialogue with the federal-provincial governments, or even to get the UN into the country to be able to hold hearings or whatever is needed to get this moving?

**Mr. Porter:** Let me pick up one aspect of that question. We have a situation where polls consistently show that the majority of Canadians do hold these values very dear and would like their governments to respond better in a more cooperative way.

Therefore, we have this gap between what people believe is right and what governments are doing about poverty and homelessness. We are caught by an older paradigm of the role of the federal government, where the federal government has, as Ms. Marrone was explaining, attached conditions to funding in areas of provincial jurisdiction. A high degree of provincial sensitivity exists about the notion that the federal government will set the rules in that way in areas of provincial jurisdiction. It is still an important aspect of the federal role, of course, and conditions should be attached to funding, as there still are in the area of housing.

**Mme Marrone :** Je suis aussi d'avis qu'une stratégie globale de réduction de la pauvreté est essentielle et qu'il est impératif que les gouvernements y collaborent. L'Ontario a amorcé le processus. Cette province ne peut toutefois pas agir seule, ni le gouvernement fédéral.

Il faut faire démarrer la discussion et le processus doit être transparent. Quand on perd les prestations d'assurance-emploi, l'aide sociale prend de l'importance. Les questions concernant le marché du travail chevauchent le champ de compétence fédéral et le provincial. Pour obtenir la sécurité du revenu, il faut que les gouvernements collaborent.

La question a été abordée par M. Porter. Il serait très important de mettre en place une procédure juridique qui force les gouvernements à examiner les commentaires faits par les comités des Nations Unies. Ils ne sont pas largement diffusés et il y aurait peut-être plus de volonté publique, voire de volonté politique de la part du gouvernement si on était davantage au courant des commentaires de ces comités.

Il est clair que c'est une responsabilité partagée. C'est difficile lorsque le gouvernement au pouvoir n'a pas la volonté politique nécessaire. S'il l'avait, il pourrait prendre la direction d'un processus. Les questions constitutionnelles peuvent être réglées en prenant la direction du processus et en insistant pour que les gouvernements provinciaux participent. Pour qu'une stratégie de réduction de la pauvreté soit efficace, il est essentiel qu'elle soit financée par le gouvernement fédéral et par les provinces. Nous avons dit dans nos commentaires qu'on pouvait assujettir ce financement à des conditions qui intégreraient une norme minimale donnée.

**Le président :** Comment entretenir la volonté politique?

J'essaie d'être un président impartial. Cependant, si nous acceptons votre commentaire, comment pouvons-nous obtenir la volonté politique et le dialogue fédéral-provincial, voire faire venir des porte-parole des Nations Unies au Canada pour pouvoir tenir des audiences ou faire le nécessaire pour passer à l'action?

**M. Porter :** Je voudrais examiner un aspect de cette question. Pour le moment, les sondages indiquent systématiquement que la majorité des Canadiens sont très attachés à ces valeurs et aimeraient que leurs gouvernements réagissent mieux et de façon plus coopérative.

Par conséquent, il y a un écart entre ce que les gens jugent approprié et ce que les gouvernements font pour lutter contre la pauvreté et l'itinérance. Nous sommes prisonniers d'un vieux paradigme du rôle du gouvernement fédéral, en vertu duquel le gouvernement fédéral a, comme l'expliquait Mme Marrone, attaché des conditions au financement dans des domaines relevant de la compétence des provinces. L'idée que le gouvernement fédéral établisse ainsi des règles dans des domaines de compétence provinciale suscite une forte susceptibilité de la part des provinces. Ça reste, naturellement, un aspect important du rôle fédéral et il est normal que des conditions soient attachées au financement, comme dans le cas du secteur du logement.



However, we can also consider a different model in which the federal government takes real leadership in creating new accountability mechanisms with the provinces and cities. For example, instead of saying, “We are going to give you this funding and, if you do not ensure that people on social assistance have an adequate level of income, we are going to cut off the funding,” they can say, “We will give you this funding and help you pay for social assistance and housing, these areas of provincial jurisdiction. We will work together to ensure that we are complying with the fundamental human rights obligations.”

Therefore, you build the human rights accountability, not so much to the federal government, but to the people who are affected. You could create a mechanism where, for example, if someone such as Mr. Creek had concerns that there were aspects in the way in which the housing was being provided that were not consistent with the rights of dignity and security, he would have a place to go.

It will not necessarily be the federal government; it could be an adjudicative body of some sort, an ombudsperson under the Montreal Charter, et cetera. You can then create a mechanism where governments are holding themselves accountable to these fundamental human rights.

I do not think you would experience the same provincial sensitivity if the federal government said, “Let us ensure that there is a way that, when you expend money that the federal government is providing in transfer payments, it is done consistently with the provinces’ obligations under international human rights law.” Certainly provinces such as Quebec — where there is a lot of support for international human rights and, particularly, for economic social and cultural rights such as housing — would not experience as much provincial sensitivity under these circumstances. The same should be true with cities.

That may be the direction we could move in terms of finding a different model of federalism.

**Senator Munson:** I am sensitive to this because I am on the Standing Senate Committee on Human Rights. As a former journalist, I have seen situations happen around the world that are encapsulated within the big envelope of human rights.

Recently, the members of the Standing Senate Committee on Human Rights were in Geneva. This question is to everyone; perhaps Mr. Kothari could answer part of this.

In 2009, Canada will be investigated by, or our books will have to be opened up to, the UN Human Rights Council. I do not know who the three special rapporteurs or the three countries analyzing what is happening in this country will be. However, from my perspective, it seems to be a unique opportunity — as

Cependant, on peut également envisager un modèle différent dans le contexte duquel le gouvernement fédéral jouerait vraiment un rôle de chef de file en créant de nouveaux mécanismes de responsabilisation avec les provinces et les municipalités. Par exemple, au lieu de dire « nous vous accordons ces fonds, mais nous supprimerons le financement si vous ne vous assurez pas que les assistés sociaux aient un niveau de revenu suffisant », il peut dire ceci : « nous vous accordons ces fonds et vous aiderons à financer l’aide sociale et le logement, domaines qui relèvent de la compétence des provinces. Nous travaillerons ensemble pour veiller à respecter nos obligations fondamentales en matière de droits de la personne ».

Par conséquent, on peut renforcer la reddition de comptes dans le domaine des droits de la personne, en rendant des comptes au gouvernement fédéral, certes, mais surtout aux personnes concernées. Vous pourriez créer un mécanisme auquel une personne comme M. Creek pourrait avoir recours, s’il estimait que certains aspects du logement n’étaient pas conformes aux droits à la dignité et à la sécurité.

Il ne s’agirait pas nécessairement du gouvernement fédéral; on pourrait établir un organisme d’arbitrage d’un type ou d’un autre, nommer un ombudsman en vertu de la Charte de Montréal, et cetera. Vous pourriez alors créer un mécanisme dans le contexte duquel les gouvernements se considéreraient eux-mêmes comme redevables en ce qui concerne ces droits fondamentaux de la personne.

Je ne pense pas que la susceptibilité des provinces serait aussi grande si le gouvernement fédéral avait expliqué qu’on allait faire en sorte de trouver un moyen de le faire en respectant les obligations des provinces dans le contexte de la législation internationale en matière de droits humains, quand elles dépensent les fonds que le gouvernement fédéral leur octroie à titre de paiements de transfert. Certaines provinces, comme le Québec — où l’on appuie vigoureusement les droits humains internationaux, et en particulier les droits économiques, sociaux et culturels, comme le droit au logement —, ne seraient plus aussi susceptibles dans ces conditions. Il semblerait que ce soit la même chose en ce qui concerne les municipalités.

Ce serait peut-être l’orientation qu’on pourrait prendre pour trouver un modèle de fédéralisme différent.

**Le sénateur Munson :** Cette question m’intéresse beaucoup, car je suis membre du Comité sénatorial permanent des droits de la personne. Lorsque j’étais journaliste, j’ai été témoin à travers le monde de situations qui sont encapsulées dans la grande enveloppe des droits de la personne.

Les membres de ce comité étaient à Genève dernièrement. La question suivante s’adresse à tous les témoins et M. Kothari pourrait peut-être y répondre en partie.

En 2009, le Canada sera l’objet d’une enquête faite par le Conseil des droits de l’homme des Nations Unies ou il devra lui ouvrir ses livres. J’ignore quels seront les trois rapporteurs spéciaux ou les trois pays qui seront chargés d’analyser la situation ici. Ça me paraît toutefois être une occasion unique —

embarrassing and perhaps shameful as it may be — to shake things up in this country through transparent reporting.

We are very good at telling other countries how to conduct their human rights, but we lose the whole debate on homelessness and the other issues. I would like someone to comment on this coming opportunity in 2009.

One would hope our federal government is doing its homework. However, we cannot hide anything. We have serious problems as you witnesses have mentioned.

**Mr. Kothari:** Senator Munson is referring to the new procedure in the UN Human Rights Council called the Universal Periodic Review. It is a peer review procedure. A government's human rights record is reviewed by other governments, and Canada will come up next year.

The basis for the review will be three documents: first, a compilation of everything that different UN bodies have said on Canada's human rights record; second, a compilation of information from civil society, non-governmental organizations and academic institutions, or what is called a stakeholder report; and, third, a report from the concerned state party.

I agree with Senator Munson that this is an excellent opportunity. It will be a comprehensive review and, I hope, it will generate more publicity than other visits and periodic reviews have generated because of the intergovernmental nature of that review. We all need to work toward that.

I do not know the procedures, but it would be very helpful if your committee could ask the government to prepare a report on what steps have been taken to implement concluding observations from UN treaty bodies and recommendations from special rapporteurs. This is a question that will be asked at the UN Human Rights Council. If the same questions could also be answered by civil society and academic institutions, we would have a good report card to prepare for that Universal Periodic Review.

**Mr. Rainer:** In the last year, we have called for the creation of an office of a poverty commissioner for Canada given the importance of this issue and the number of people affected directly or indirectly. That really is all of us because the cost of poverty is borne by society as a whole. Those costs are in the order of tens of billions of dollars.

bien que ce soit embarrassant et que ça provoque peut-être un sentiment de honte — de faire remuer les choses dans notre pays en étant transparents.

Nous avons le don de dire aux autres pays comment ils doivent s'occuper des droits de la personne chez eux, mais nous n'avons pas de quoi être fiers dans le contexte du débat sur l'itinérance et sur d'autres questions. J'aimerais qu'on fasse des commentaires sur cette occasion qui se présentera en 2009.

On ose espérer que le gouvernement fédéral fait ce qu'il y a à faire. On ne peut toutefois rien cacher. Nous avons de graves problèmes, comme vous l'avez signalé.

**M. Kothari :** Le sénateur Munson fait allusion à la nouvelle procédure du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies appelée examen périodique universel. C'est une procédure d'examen par les pairs. Le bilan d'un gouvernement au chapitre des droits de la personne est examiné par d'autres gouvernements, et le tour du Canada vient l'année prochaine.

Trois documents serviront de base à l'examen : premièrement, une compilation de tous les commentaires que les différents organismes des Nations Unies ont faits au sujet du bilan du Canada au chapitre des droits de la personne; deuxièmement, une compilation de l'information venant de la société civile, d'organisations non gouvernementales et d'établissements d'enseignement, ou ce que l'on appelle un rapport des intervenants et, troisièmement, un rapport de l'État-partie concerné.

À l'instar du sénateur Munson, je pense que c'est une excellente occasion. Il s'agira d'un examen exhaustif, et j'espère qu'il générera davantage de publicité que d'autres visites et autres examens périodiques ne l'ont fait, en raison de la nature intergouvernementale de cet examen. Il est essentiel que nous fassions tous notre part.

Je ne connais pas les procédures, mais ce serait très utile si votre comité pouvait demander au gouvernement de préparer un rapport sur les mesures qui ont été prises pour mettre en œuvre les conclusions des organes des Nations Unies créés par des traités et les recommandations des rapporteurs spéciaux. C'est une question qui sera posée au sein du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. Si la société civile et les établissements d'enseignement pouvaient répondre aux mêmes questions, nous aurions un bon rapport à préparer pour cet examen périodique universel.

**M. Rainer :** Au cours des 12 derniers mois, nous avons recommandé la création d'un commissariat à la pauvreté au Canada, étant donné l'importance de cette question et le nombre de personnes qui sont touchées de façon directe ou indirecte. Nous sommes en fait tous touchés, car le coût de la pauvreté est supporté par toute la société. Ce coût est de plusieurs dizaines de milliards de dollars.

An academic study in the U.S. last year looked at the cost of the child poverty, health care and judicial system impacts and lost productivity from people who grew up in poverty. They estimated the cost of child poverty at U.S. \$500 billion per year.

To extrapolate that to Canada, we could say that the cost of child poverty alone is about \$50 billion. Then there are other costs around homelessness, et cetera and some estimates are coming out on that. All of this is to say that clearly the cost of poverty on society is enormous. Therefore, we can see this issue as a majority issue and not a minority issue. The question was raised earlier about how to create the political will. Part of the problem is that it is still perceived as a minority issue for Canadians when, in fact, it is a majority issue. If the federal government were to recognize that, its response would be different.

A poverty commissioner whose job was to report annually could be placed in the Auditor General's Office. It would be an objective, independent and thorough account of Canada's actions on its obligations to various domestic or international treaties, et cetera. That would help a lot in the accountability mechanism.

Last year, I heard the British Children's Commissioner speak in Ottawa on the subject of children and health. The U.K. government established this office of the Children's Commissioner as a children's advocate because children are one of the most vulnerable groups in society. I was impressed with how robust it seemed to be and how much weight was given to what that office had to say about how children's rights and health were being promoted, et cetera.

We have called for a poverty commissioner. This would not be expensive for the government, but it would provide an independent and objective means for reporting both domestically and internationally.

**Senator Munson:** I like the idea of a poverty commissioner. I met the Children's Commissioner from the U.K. when he was here. It is amazing.

That was part of our recommendation of our Standing Senate Committee on Human Rights to have a similar commissioner here to deal with these things. We have to raise the level of the debate on rights-based issues. When we think of human rights, we usually think of the right to protest, to oppose, to vote, et cetera. That is in our lexicon; that is what we do.

Do you feel that perhaps establishing these independent commissioners — it is difficult to be independent these days — will bring these issues forward and elevate the human rights debate?

**Mr. Porter:** That is a very good point.

Une étude universitaire faite l'année dernière aux États-Unis a examiné le coût de la pauvreté infantile, des soins de santé et des impacts sur le système judiciaire ainsi que de la perte de productivité chez les personnes vivant dans la pauvreté. On a estimé que le coût de la pauvreté infantile s'élève à 500 milliards de dollars par an aux États-Unis.

Si l'on applique ce calcul au Canada, on pourrait dire que le coût de la pauvreté infantile se chiffre à environ 50 milliards de dollars. Il faut y ajouter d'autres coûts liés à l'itinérance et ça permet d'obtenir des chiffres estimatifs. Tout ça pour dire que le coût social de la pauvreté est énorme. Nous pouvons par conséquent considérer ce problème comme un qui touche une majorité et pas une minorité de personnes. On s'est demandé tout à l'heure comment créer la volonté politique nécessaire. Le problème est lié en partie au fait que c'est encore perçu comme un problème touchant une minorité des Canadiens alors qu'en fait, il touche une majorité. Si le gouvernement fédéral le reconnaissait, sa réaction serait différente.

Un commissaire à la pauvreté dont la tâche consisterait à présenter un rapport annuel pourrait être rattaché au Bureau du solliciteur général. Il ferait un rapport objectif, indépendant et minutieux sur les initiatives du Canada en rapport avec les obligations qu'il a contractées dans le contexte de différents traités nationaux et internationaux, et autres types d'obligations semblables. Ce serait très utile dans le cadre du mécanisme de reddition de comptes.

L'année dernière, le commissaire britannique à l'enfance a fait un exposé à Ottawa sur les enfants et la santé. Le gouvernement britannique a établi ce commissariat à l'enfance pour qu'il prenne la défense des enfants parce qu'ils forment un des groupes les plus vulnérables dans la société. J'ai été impressionné par la vigueur de cet organisme et par l'importance qu'on accorde aux commentaires qu'il fait, notamment sur la promotion des droits de l'enfant et de sa santé.

Nous avons demandé la création d'un poste de commissaire à la pauvreté. Ce ne serait pas coûteux pour le gouvernement, mais ce serait un mécanisme indépendant et objectif qui pourrait présenter des rapports sur la situation intérieure et la situation internationale.

**Le sénateur Munson :** J'aime l'idée d'un commissaire à la pauvreté. J'ai rencontré le commissaire britannique à l'enfance lorsqu'il était ici. C'est stupéfiant.

La création d'un poste semblable ici pour examiner ces questions faisait partie des recommandations qui ont été faites par le Comité sénatorial permanent des droits de la personne. Nous devons relever le niveau du débat sur les problèmes liés au non-respect des droits. Quand on pense aux droits de la personne, on pense généralement au droit de protester, de s'opposer, de voter, et cetera. C'est dans notre lexique; c'est ce que nous faisons.

Estimez-vous que le fait de créer ces postes de commissaires indépendants — c'est difficile d'être indépendant de nos jours — attirera l'attention sur ces problèmes et élèvera le niveau du débat sur les droits de la personne?

**M. Porter :** C'est une très bonne remarque.

I agree with you that there is a growing problem in Geneva and New York with the way in which Canada is presenting itself in relation to human rights values. We have started to sound as though we think we are a paradigm of virtue and that human rights problems exist elsewhere.

Where UN bodies have been critical of Canada, there has been an unfortunate tendency on the part of more recent Canadian governments to be dismissive of those concerns. I am not sure it is known domestically the extent to which Canada is now seen at the UN as being more aligned with the U.S. in relation to rights such as the right to food, water and housing. The U.S. traditionally has opposed the recognition of those rights. They have not ratified the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the Convention on the Rights of the Child or any of the international treaties that Canada has played a very important part in developing.

It is very disturbing to see this attitude from Canada at the UN that somehow being on the UN Human Rights Council means our job is to find fault with other countries, but not to pay attention when people find fault with ours.

**Senator Munson:** We sign these treaties, but we do not implement a lot of them.

**Mr. Porter:** It is very important to look at the domestic institutional structure required to implement the obligations. Commissioners, et cetera, are important, but our human rights institutions are in non-compliance with international human rights standards.

The Paris Principles say that the Canadian Human Rights Commission, for example, should be able to consider violations of any of the international human rights obligations that Canada has undertaken. The lack of a domestic infrastructure to protect these rights either under the Charter, the way the courts might be interpreting or applying that, the inability of many of our human rights commissions to deal with these issues because it is not within their mandate, these are the issues that will be of key concern when Canada comes before the Human Rights Council in the Universal Periodic Review.

We cannot rely on that type of process to be the ultimate protection for Canadians. The ultimate protection has to be in the creation of domestic institutions that protect and promote these human rights. The Human Rights Council will be very concerned to learn that human rights institutions do not have a mandate to protect social and economic rights; that our governments are going to court in Charter cases arguing these rights should not be protected rather than that they should be protected; and that the

Je suis d'accord avec ce que vous dites; la façon dont le Canada se présente dans le contexte des valeurs fondées sur les droits de la personne pose effectivement de plus en plus un problème à Genève et à New York. Nous avons d'abord donné l'impression que nous pensions être un exemple de vertu et que les problèmes liés aux droits de la personne concernent uniquement d'autres pays.

Lorsque les organismes de l'ONU ont fait des critiques à l'endroit du Canada, les récents gouvernements ont eu une déplorable tendance à nier ces problèmes. Je ne sais pas si c'est un fait connu au Canada que les Nations Unies considèrent que la situation est davantage comparable à celle des États-Unis en ce qui concerne des droits comme le droit à l'alimentation, à l'eau et au logement. Les États-Unis se sont toujours opposés à la reconnaissance de ces droits. Ils n'ont pas ratifié le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels, la Convention sur les droits de l'enfant ni aucun autre des traités internationaux dans l'élaboration desquels le Canada a joué un rôle très important.

C'est très troublant de voir cette attitude du Canada aux Nations Unies, à savoir qu'en quelque sorte notre tâche au sein du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies consiste à critiquer d'autres pays mais à n'accorder aucune attention quand on blâme le nôtre.

**Le sénateur Munson :** Nous signons ces traités, mais nous ne les mettons pas en pratique pour la plupart.

**M. Porter :** Il est très important d'examiner la structure institutionnelle nationale nécessaire pour mettre les obligations en œuvre. Les commissaires et autres agents sont importants, mais nos institutions chargées de protéger les droits de la personne ne respectent pas les normes internationales en matière de droits de l'homme.

Les Principes de Paris indiquent que la Commission canadienne des droits de la personne, par exemple, devrait être capable d'examiner toutes les violations faites par le Canada de ses obligations internationales en matière de droits de l'homme. L'absence d'infrastructures internes pour protéger ces droits dans le contexte de la Charte, dans la façon dont les cours pourraient l'interpréter ou l'appliquer, et l'incapacité d'un grand nombre de nos commissions des droits de la personne de traiter ces questions parce que ça ne fait pas partie de leur mandat, sont des questions auxquelles on s'intéressera surtout quand le Canada fera l'objet de l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme.

On ne peut pas compter sur ce type de processus pour être la protection ultime pour les Canadiens. L'ultime protection doit résider dans la création d'institutions internes qui protègent ces droits de la personne et en font la promotion. Le Conseil des droits de l'homme sera très préoccupé d'apprendre que les institutions liées aux droits de la personne n'ont pas le mandat de protéger les droits sociaux et économiques, que nos gouvernements vont devant les tribunaux dans le contexte de la

Court Challenges Program on which people relied to get to court to enforce their rights has been defunded.

Many of these types of concerns exist, and, Mr. Kothari would agree, it is that lack of a domestic infrastructure that will ultimately be the strongest concern of the United Nations Human Rights Council.

**Senator Munson:** Could you give us examples of what the loss of the Court Challenges Program of Canada has meant to poverty groups that basically cannot afford to go to court unless they have this type of program to challenge their own government? How difficult has it made it to seek equal rights when it comes to homelessness, the right to food and the right to have a place to live?

**Mr. Creech:** I deal with many people in Toronto who live in poverty day in and day out. One of the scariest things I hear from them is that human rights does not put any food in their tummies. Many people are losing faith in human rights. When that starts to happen, it is the beginning sign of a society that will fall apart. It truly concerns me when people who are living on the edge are no longer concerned about their rights and fighting for them. Parliamentarians should find that equally scary.

**Senator Munson:** We have lost the Court Challenges Program of Canada and some other programs. I know we are not supposed to be political, but I am a Liberal senator who happens to like the Court Challenges Program of Canada and finds it a shame that it has ended. I am not afraid to say that and, certainly, these situations disturb me.

**Rob Rainer, Executive Director, National Anti-Poverty Organization:** On the Court Challenges Program of Canada, I am aware that the funding allocated for the current case load is still in place and those cases will proceed. Technically, the Court Challenges Program of Canada is still running, which opens a small window of opportunity to look for other ways to help to fund this program. There is a strong belief that the government should be the principal or perhaps the sole funder of the Court Challenges Program of Canada. Currently, a non-government organization administers the program, and, in theory, they would have options to find additional funding. The Asper family helped to give launch to a similar program that is run out of the University of Toronto.

NAPO is involved with people who are looking at the Court Challenges Program of Canada to determine what can be done to continue the program to mitigate the effects of this latest setback. We presume that if there is a turn in government, the program

Charte en prétextant que ces droits ne devraient pas être protégés, et que le Programme de contestation judiciaire sur lequel comptent les citoyens pour aller devant les tribunaux pour faire respecter leurs droits n'est plus subventionné.

La plupart de ces types de préoccupations sont bien réelles et, comme le reconnaîtrait M. Kothari, c'est cette absence d'infrastructures internes qui sera finalement le principal souci du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies.

**Le sénateur Munson :** Pourriez-vous citer des cas indiquant les conséquences de la disparition du Programme de contestation judiciaire du Canada pour les groupes de lutte contre la pauvreté qui n'ont pas les moyens d'aller contester les agissements de leur gouvernement devant les tribunaux sans ce type de programme? Dans quelle mesure la disparition de ce programme a-t-elle accru la difficulté de rechercher l'égalité des droits en ce qui concerne les sans-abri, le droit à l'alimentation et le droit d'avoir un endroit où vivre?

**M. Creech :** À Toronto, j'ai des contacts avec de nombreuses personnes qui vivent dans la pauvreté du matin au soir. Ce qui est le plus inquiétant pour elles, c'est que les droits de la personne ne leur permettent pas de se nourrir. De nombreuses personnes perdent confiance dans les droits de la personne. C'est alors le signe annonciateur du délabrement d'une société. Ça m'inquiète beaucoup quand des personnes qui vivent au seuil de la pauvreté ne se préoccupent plus de leurs droits et ne luttent plus pour les faire respecter. Les parlementaires devraient trouver ça très inquiétant également.

**Le sénateur Munson :** Nous avons perdu le Programme de contestation judiciaire du Canada et quelques autres programmes. Je sais que nous ne sommes pas censés faire de la politique, mais je suis libéral, et j'appréciais le Programme de contestation judiciaire du Canada; par conséquent, je trouve que c'est honteux de l'avoir supprimé. Je n'ai aucune crainte à le dire; en tout cas, ces situations me dérangent.

**Rob Rainer, directeur général, Organisation nationale anti-pauvreté :** En ce qui concerne le Programme de contestation judiciaire du Canada, je sais que les fonds attribués pour les causes actuellement soumises aux tribunaux sont toujours en place et que l'examen de ces causes se poursuit. Sur le plan technique, le Programme de contestation judiciaire du Canada est toujours fonctionnel, ce qui laisse une petite ouverture pour examiner d'autres possibilités de le financer. De nombreuses personnes sont convaincues que le gouvernement devrait être le principal, voire le seul bailleur de fonds de ce programme. C'est une organisation non gouvernementale qui l'administre présentement et, théoriquement, elle devrait avoir certaines options pour trouver des fonds supplémentaires. La famille Asper a contribué au lancement d'un programme semblable administré à partir de l'Université de Toronto.

L'ONAP collabore avec les personnes qui tentent de déterminer ce qu'on peut faire pour maintenir le Programme de contestation judiciaire du Canada et atténuer les conséquences de ce tout récent revers. Nous présumons que s'il y a un changement

could be reinstated. Opposition parties are on record as stating that they support its reinstatement. That provides a clarification on the Court Challenges Program of Canada.

**Mr. Porter:** The Court Challenges Program of Canada was absolutely essential to poor people having any sort of voice to raise the types of issues that we are discussing today when cases went to the Supreme Court of Canada and to other areas. One example is that lots of litigation is being commenced by more affluent groups to challenge the public health care system on behalf of the rights of the more affluent to have their own private health care system. When that was challenged previously, the Charter Committee on Poverty Issues was able to intervene at the Supreme Court of Canada and make arguments that were somewhat similar to those made by the federal government about how poor people have a huge interest in a public health care system maintaining the quality of health care to which all Canadians are entitled.

I do not know what we can do with the litigation that is challenging the public health care system. We have no access to the Court Challenges Program of Canada to develop a way of having the collective voice of poor people heard in the consideration of that issue. It is the same for issues of homelessness and poverty and these people looking at the possibility of taking a case forward around those issues, which Mr. Creek discussed.

Is it not a violation of the right to security of the person to have the extent of homelessness that we have? That should be addressed by the Supreme Court of Canada because it left the issue open and it needs to be adjudicated. The UN High Commissioner of Human Rights has said that it is a critical issue and should be dealt with by our courts. However, poor people have no access to the courts without the Court Challenges Program of Canada to take a case forward. It is critical that the program be reinstated and, if possible, it should be extended to areas within provincial jurisdiction and to include section 7, the right to security of the person, so that these issues can receive a fair hearing.

**Senator Munson:** Poverty has no borders. This country is very generous in receiving new immigrants, but we have not addressed the issue of poverty. However, some testimony received before the Standing Senate Committee on Human Rights, indicates that there is a lost generation of new Canadians numbering in the tens of hundreds of thousands. Are you seeing that within your organizations? These people have fled countries where human rights were abused and come to this country of plenty to see it happening again, but in a more covert way with issues such as the right to a place to live and the right to eat. I welcome your comments.

de gouvernement, le programme pourrait être rétabli. Les partis de l'opposition ont déclaré officiellement qu'ils sont en faveur de son rétablissement. Ça donne des éclaircissements en ce qui concerne ce programme.

**M. Porter :** Le Programme de contestation judiciaire du Canada était absolument essentiel pour que les pauvres puissent se faire entendre au sujet des types de problèmes dont nous discutons aujourd'hui, lorsque les causes étaient renvoyées à la Cour suprême du Canada ou devant d'autres instances. Par exemple, de nombreuses causes sont portées devant les tribunaux par des groupes plus riches qui contestent le système public de soins de santé, en invoquant le droit des nantis à avoir leur système privé de soins de santé. À l'occasion d'une contestation antérieure, le Comité de la Charte et des questions de pauvreté a pu intervenir devant la Cour suprême du Canada; il a eu recours à des arguments assez semblables à ceux du gouvernement fédéral, à savoir que les pauvres tenaient beaucoup à un système public de soins de santé qui maintienne la qualité de soins de santé à laquelle tous les Canadiens ont droit.

Je ne sais pas ce qu'on peut faire au sujet de la contestation du système public de soins de santé. Nous n'avons pas accès au Programme de contestation judiciaire du Canada pour trouver un moyen de faire entendre la voix collective des pauvres à ce sujet. La situation est la même en ce qui concerne les problèmes de l'itinérance et de la pauvreté; ces personnes examinent par conséquent la possibilité d'instituer une action en rapport avec ces questions, tel que l'a mentionné M. Creek.

N'est-ce pas une violation du droit à la sécurité de la personne qu'il y ait autant de sans-abri au Canada? Cette question devrait être examinée par la Cour suprême du Canada, parce qu'elle a été laissée en suspens et qu'elle doit faire l'objet d'un jugement. Le Haut Commissaire aux droits de l'homme des Nations Unies a dit que c'était une question d'une importance critique et qu'elle devrait être réglée par nos tribunaux. Les pauvres n'ont toutefois pas accès aux tribunaux sans le Programme de contestation judiciaire du Canada pour les aider à instituer une action. Il est absolument essentiel que ce programme soit rétabli et qu'il soit, si possible, élargi pour couvrir des domaines relevant de la compétence des provinces et inclure l'article 7, à savoir le droit à la sécurité de la personne, pour que ces questions puissent être examinées de façon équitable.

**Le sénateur Munson :** La pauvreté n'a pas de frontières. Notre pays fait preuve d'une grande générosité en accueillant de nouveaux immigrants, mais nous n'avons pas réglé le problème de la pauvreté. Cependant, certains témoignages entendus devant le Comité sénatorial permanent des droits de la personne indiquent qu'il existe une génération perdue de nouveaux Canadiens comptant des dizaines, voire des centaines de milliers de personnes. Le constatez-vous dans vos organisations? Ces personnes ont fui des pays où les droits de la personne sont bafoués pour venir dans ce pays d'abondance et être ensuite témoins d'autres violations plus subtiles de droits, comme celle du droit d'avoir un lieu où vivre et du droit de s'alimenter. J'aimerais entendre vos commentaires.

**Mr. Kothari:** I have met with migrants across the country. Certainly, there were concerns about affordability issues and the discrimination they faced in accessing rental housing, in particular. Migrants face a number of discrimination, accessibility and affordability issues, which is common in many parts of the world. However, it did strike me as something at odds with what I had heard about Canada being a very open and welcoming society for migrants. Certainly, these issues need to be looked at.

It is appropriate for us to be concerned about new Canadians, but it is important in this discussion to remember as well the Aboriginal peoples. I was very struck by the levels of poverty that I saw among the Aboriginal peoples in both rural and urban areas. Perhaps some time could be spent on what is and is not being done. This is one area where it would be difficult for the federal government to shirk its direct responsibility.

**The Chair:** You have made that point quite accurately. This committee has had numerous consultations with Aboriginal community leaders on these issues. The stark reality is that many of the statistics are much more severe for people in Aboriginal communities than they are for the community as a whole.

**Senator Munson:** I would like to know what the reality check is.

**Mr. Creek:** We cannot address poverty in this country without thinking of it in terms of racialization. In Toronto and across the province of Ontario, we have huge numbers of people of colour who are unable to get themselves out of poverty. They come to Canada to find themselves stuck driving a cab or working in other low-paying jobs. We must address this issue because it has been systemic. For example, Jamaicans have been coming to Canada for a very long time and their unemployment rate is still at about 25 per cent. Something is wrong in the system when you see figures such as that. I have many people from Bangladesh living in my community and their rate of unemployment is about 80 per cent. Other groups are racialized in the city and also have high rates of unemployment. It is almost scary to see what is happening.

**Ms. Marrone:** I will comment on that in agreement with Mr. Creek. Quite a bit of evidence has surface recently about the increasing racialization of poverty and the inability of newcomer communities to integrate in the way that previous generations have done. Our social safety net is part of that. I am sure that all of you have heard the many stories about people who come here with university degrees and cannot find work in their respective fields. We seek out professionals, but, when they arrive, they find they are not accredited to work in their own fields. While they are looking for work, they sometimes need to rely on social assistance. This is where the mandatory work requirement is a particular problem in creating long-term poverty. The theory of

**M. Kothari :** J'ai rencontré des migrants dans toutes les régions du pays. Ils étaient préoccupés par des problèmes d'abordabilité et de discrimination dans l'accès à des logements locatifs en particulier. Les migrants sont confrontés à plusieurs problèmes de discrimination, d'accessibilité et d'abordabilité, qui sont courants dans de nombreux pays. J'ai toutefois trouvé que ça allait à l'encontre des éloges que j'avais entendues au sujet du Canada, à savoir que c'était une société très ouverte et très accueillante pour les migrants. En tout cas, il est essentiel d'examiner ces problèmes.

Il est approprié pour nous de nous préoccuper des nouveaux Canadiens, mais il est important, dans le cadre de cette discussion, de ne pas oublier non plus les Autochtones. J'ai été stupéfait de constater le niveau de pauvreté des peuples autochtones, tant dans les régions rurales que dans les zones urbaines. On pourrait peut-être consacrer un certain temps à examiner ce qu'on fait pour remédier à cela et ce qu'on ne fait pas. C'est un domaine dans lequel le gouvernement fédéral aurait de la difficulté à esquiver ses responsabilités directes.

**Le président :** C'est tout à fait exact. Ce comité a tenu de nombreuses consultations auprès des dirigeants autochtones sur ces questions. La réalité toute crue est que de nombreux chiffres sont beaucoup plus inquiétants en ce qui concerne les collectivités autochtones qu'en ce qui concerne l'ensemble de la communauté.

**Le sénateur Munson :** J'aimerais savoir quelle est la situation actuellement.

**M. Creek :** On ne peut pas s'attaquer au problème de la pauvreté dans notre pays sans y penser en termes de racialisation. À Toronto, et dans toute la province de l'Ontario, de nombreuses personnes de couleur n'arrivent pas à sortir de la pauvreté. Quand elles arrivent au Canada, elles sont obligées de conduire un taxi ou d'occuper des emplois à bas salaire. Il faut régler ce problème, car il est systémique. Par exemple, les Jamaïcains immigrer au Canada depuis de très nombreuses années et, pourtant, le taux de chômage dans leurs rangs est toujours d'environ 25 p. 100. C'est que quelque chose ne va pas dans le système, quand on voit des chiffres semblables. De nombreuses personnes originaires du Bangladesh vivent dans ma collectivité et le taux de chômage chez ces personnes est d'environ 80 p. 100. D'autres groupes sont racialisés en ville et sont également touchés par des taux de chômage élevés. C'est une situation quasi effrayante.

**Mme Marrone :** Mes commentaires seront en accord avec ceux de M. Creek. Un nombre assez élevé d'événements récents confirment la racialisation croissante de la pauvreté et l'incapacité des communautés de nouveaux arrivants à s'intégrer comme pouvaient le faire les générations précédentes. Ce changement est en partie lié à notre filet de sécurité sociale. Je suis certaine que vous avez déjà entendu parler de personnes qui débarquent au Canada avec des diplômes universitaires et qui n'arrivent pas à trouver du travail dans leur domaine. Nous cherchons des professionnels mais, lorsqu'il en vient, nous ne reconnaissons pas leurs diplômes; ils se rendent alors compte qu'ils ne peuvent pas exercer dans leur spécialité. Pendant qu'ils

workfare is that you take the first available job, which is different than looking for sustainable employment that will lift people out of poverty and allow for long-term integration into the economy.

We have been told by our constituents that this issue is a particular problem for newcomer groups who get locked into the low-paying jobs and cannot enter their own field. The longer they remain in those low-paying jobs, the more likely they are to return to social assistance rather than move into sustainable employment. The type of rules and nature of the safety net that we have is important in terms of long-term prospects for low-income communities.

**Senator Trenholme Counsell:** This has been a moving presentation. It goes to the core of who we are and who we should be. All that I have heard this morning has touched me deeply.

I would like to make this general observation. You may or may not have time to respond to it. You have responded to it, but to me it is the need to move the consciousness of a nation. We are doing that now, to some extent, on the subject of the environment; young people and different people are engaging in it. It is becoming part of the public discourse. The issues that you spoke about this morning are not nearly high enough or deep enough in the public consciousness today. The presentation you made today was a positive addition.

My direct question is about the National Child Benefit. I agree with everything that you have said, Ms. Marrone. Has any province or territory moved away from clawing this back? I know there have been discussions. Has that happened in part or in whole?

**Ms. Marrone:** I believe New Brunswick was the first province to refuse to claw back.

**Senator Trenholme Counsell:** That is what I thought, but it was not mentioned here, so I wanted to ask about that.

**Ms. Marrone:** My point in the paper is that their refusal to claw back was tolerated, but the program was designed around the clawback. The difficulty is around the lack of transparency in how the program was brought in. We have been told that provinces were told they had to claw back. Again, this is off the record from people who were there and not free to speak about it.

We tried to use freedom of information requests to find out how this program was designed and why the decision was made to exclude people on social assistance. I find it fascinating that it has taken one and a half to two years to get responses to our freedom of information requests. We recently heard from a province. They refuse to disclose any information of the minutes from the

cherchent un emploi, ils doivent parfois avoir recours à l'aide sociale. C'est pourquoi le critère du travail obligatoire pose un problème et crée de la pauvreté à long terme. La théorie du travail obligatoire veut qu'on accepte le premier emploi disponible; c'est différent de la recherche d'un emploi durable qui permette de sortir de la pauvreté et qui facilite l'intégration à long terme à l'économie.

Nos électeurs ont signalé que ça posait tout particulièrement un problème pour les groupes de nouveaux arrivants qui sont cantonnés dans des emplois à petit salaire et ne peuvent pas travailler dans leur propre domaine. Plus ils restent dans ces emplois mal rémunérés et plus sont grandes les chances qu'ils doivent avoir recours à nouveau à l'aide sociale plutôt que de trouver un emploi durable. Le type de règles et la nature de notre filet de sécurité sociale sont importants pour les perspectives à long terme pour les collectivités à faible revenu.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** C'est un exposé émouvant. Il va au cœur de ce que nous sommes et de ce que nous devrions être. Tous les commentaires que j'ai entendus ce matin m'ont touchée profondément.

Je voudrais faire l'observation générale suivante. Vous n'aurez peut-être pas le temps d'y répondre. Vous y avez déjà répondu mais, pour moi, il s'agit de la nécessité de susciter une prise de conscience de la part d'une nation. On fait, dans une certaine mesure, la même chose en ce qui concerne l'environnement; les jeunes et différentes personnes s'y engagent. Ça fait partie du discours sur la place publique. Les problèmes sur lesquels vous avez fait des commentaires ce matin n'ont pas une place assez importante ou ne sont pas assez profondément ancrés dans la conscience publique. Votre exposé est une contribution positive.

Ma question porte spécifiquement sur la Prestation nationale pour enfants. Je suis d'accord avec tout ce que vous avez dit, madame Marrone. Est-ce qu'une province ou un territoire a renoncé à récupérer cet argent? Je sais qu'il en a été question. Est-ce que ça s'est fait, ne fût-ce qu'en partie?

**Mme Marrone :** Je pense que le Nouveau-Brunswick a été la première province à refuser de récupérer l'argent.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** C'est ce que je pensais, mais ça n'a pas été signalé aujourd'hui et, par conséquent, je voulais vous poser la question.

**Mme Marrone :** Ce que j'ai expliqué dans le mémoire, c'est que le refus de récupérer les fonds a été toléré, mais le programme a été conçu sur la base du recouvrement. La difficulté est liée au manque de transparence en ce qui concerne la mise en place du programme. On nous a dit qu'on avait indiqué aux provinces qu'elles devaient récupérer les fonds. Je rappelle qu'il s'agit de commentaires officieux, faits par des personnes qui étaient là mais qui ne pouvaient pas s'exprimer en toute liberté.

Nous avons essayé d'avoir recours à des demandes faites en s'appuyant sur la liberté d'accès à l'information pour découvrir comment ce programme avait été conçu et pourquoi on avait décidé d'exclure les assistés sociaux. Il est stupéfiant qu'il ait fallu d'un an et demi à deux ans pour obtenir des réponses à nos demandes. Nous avons dernièrement eu des nouvelles d'une



federal-provincial-territorial meetings. The federal government has given us minutes from some of those meetings with large paragraphs blacked out when it came to the program design. I find that fascinating on one level, that when we are talking about child poverty that policy discussions are happening at such a level of secrecy rather than in an open and transparent way. This is not anti-terrorism legislation or anti-terrorism policy.

**Senator Trenholme Counsell:** I want to be sure. Was it actually in the regulation or was it designed to exclude children of families that receive social assistance? Is that true? I should not be saying is that true, but I wondered if that is a criteria.

**Ms. Marrone:** The minutes of the meetings show that an early meeting of social service ministers was looking for an integrated child benefit that would be available to all low-income families including those on social assistance.

The next set of minutes reflects what we have talked about, having this program operate on the assumption that there would be a clawback. The program was designed in such a way that provinces were assumed to be seeing savings on social assistance because there was the assumption that it would be clawed back from social assistance. The focus of the discussion changed to how those savings would be reinvested into programs for children.

**Senator Trenholme Counsell:** Was that actually in the wording of the National Child Benefit, though? Was there specific wording to that effect, or did provinces take the opportunity because they were not forced not to do that?

**Ms. Marrone:** From what I can see in the minutes of the meetings — and the problem is the lack of transparency — the operating assumption was that there would be reinvestment dollars because there would be a clawback. We have been told informally that provinces were told that there should be a clawback, and it should not go to social service recipients.

**Senator Trenholme Counsell:** Apart from New Brunswick, is there any movement across the land to do otherwise and to take it back? Have any other provinces acted partially? Is there a debate or a discussion?

**Ms. Marrone:** Yes, since 2003, increases to the child benefit supplement have been passed on. Many provinces were continuing to claw back the original benefit, but as there were built-in increases over the years those increases were flowed through to families on social assistance.

province. Elle refuse de divulguer toute information tirée des procès-verbaux des réunions fédérales-provinciales-territoriales. Le gouvernement fédéral nous a remis les procès-verbaux de certaines de ces réunions avec des paragraphes entiers noircis, ceux concernant la conception du programme. Lorsqu'on discute de pauvreté infantile, on est stupéfait de constater que les discussions stratégiques se situent à un niveau de secret aussi élevé, au lieu de se dérouler dans la transparence. Il ne s'agit tout de même pas d'un projet de loi ou d'une politique antiterroriste.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Je voudrais m'en assurer. Était-ce en fait dans le règlement ou était-ce conçu de manière à exclure les enfants de familles touchant des prestations d'aide sociale? Est-ce vrai? Je ne devrais pas demander si c'est vrai, mais je me demandais si c'était un critère.

**Mme Marrone :** Les procès-verbaux indiquent qu'au cours d'une réunion des ministres des Services sociaux qui s'est déroulée au début, on cherchait à instaurer une prestation intégrée pour enfants qui serait accessible à toutes les familles à faible revenu, y compris aux familles sur l'aide sociale.

La série suivante de procès-verbaux confirme ce dont nous avons discuté, à savoir que ce programme était fondé sur le principe qu'il y aurait recouvrement des fonds. Le programme était conçu de telle sorte qu'on présumait que les provinces verraient la possibilité de réaliser des économies dans le domaine de l'aide sociale parce que le système était fondé sur l'hypothèse du recouvrement des fonds. Le centre d'intérêt de la discussion s'est déplacé pour porter sur les possibilités de réinvestir ces économies dans des programmes pour enfants.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Était-ce toutefois ainsi qu'était formulée la Prestation nationale pour enfants? Y avait-il une formulation précise ou est-ce que les provinces ont profité de l'occasion parce qu'il ne leur était pas interdit de le faire?

**Mme Marrone :** D'après ce que j'ai pu voir dans les procès-verbaux des réunions — et le problème est lié au manque de transparence —, on présumait qu'il y aurait des fonds à réinvestir parce qu'il y aurait recouvrement. On nous a dit de façon informelle qu'on avait signalé aux provinces qu'il y aurait recouvrement des fonds et que ces fonds n'étaient pas destinés aux bénéficiaires des services sociaux.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Exception faite du Nouveau-Brunswick, y a-t-il d'autres mouvements dans le pays pour procéder autrement ou pour récupérer les fonds? Est-ce que d'autres provinces ont pris des mesures partielles? Est-ce qu'on a entamé un débat ou une discussion?

**Mme Marrone :** Oui, depuis 2003, on a transféré des augmentations du supplément de la prestation pour enfants. De nombreuses provinces continuaient de récupérer la prestation initiale mais, comme il y avait des hausses régulières au fil des années, les familles dépendant de l'aide sociale en ont bénéficié.

In Ontario, and I believe in other jurisdictions as well, they adopted provincial child benefit programs that claw back through a different mechanism. Social assistance rates are being permanently reduced as the new Ontario Child Benefit is being rolled out. I believe British Columbia did the same.

**Senator Trenholme Counsell:** Thank you. We need to get a more complete picture as of the present.

I am struck through everything that I heard this morning by the fact that mental illness is mentioned so infrequently. For instance, Mr. Porter, from page 1 of your written submission, you state, "Poverty and homelessness primarily affect groups which have traditionally face discrimination."

Two years ago, in this committee, we completed our report *Out of the Shadows At Last*. I know that mental illness should fit in there. We have people with disabilities and maybe that includes mental illness, but to me it does not necessarily; I see the two as being different.

I want to move on to Mr. Kothari. It is quite remarkable that you are in India and we are here, in Ottawa. Where are you in India?

**Mr. Kothari:** In New Delhi.

**Senator Trenholme Counsell:** That is wonderful.

In this general observation in your report that hundreds of people have died as a direct result of Canada's housing crisis, we might have a bit of a discussion. Whether it is a direct cause, I believe it is a broad social problem that leads to death in these instances. Then again, mental illness is a big factor in many of those deaths.

Some people who die on the street actually refuse to go into a shelter. Not that a shelter is a good answer, but often it could prevent a death. I wonder if they died as a result of a broad social problem, of which housing is one factor. Perhaps some others would like to respond to that.

**Mr. Kothari:** That was referring to deaths of homeless people during the winter, and there are some very striking figures. The United Nations Human Rights Committee, when it reviewed Canada in 1999, was struck by that. They said that something such as that should not happen, and the state party should take positive measures to address this serious problem.

Whatever the reason, the point that must be looked at is why people are out there in severe winter conditions. As you said, senator, why is it that some people refuse to go to shelters? Is it because shelters are inadequate? Is it because they are unsafe? Is it because there is insufficient support that they need? Once again,

En Ontario, et je pense que dans d'autres provinces également, on a adopté des programmes provinciaux de prestations pour enfants qui récupèrent des fonds par le biais d'un mécanisme différent. Les taux d'assistance sociale sont réduits progressivement de façon définitive au fur et à mesure que la nouvelle Prestation ontarienne pour enfants est mise en place. Je pense que la Colombie-Britannique a fait la même chose.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Merci. Il est essentiel que nous ayons une vue plus générale de la situation qu'à présent.

Je suis étonnée que, dans tous les commentaires que j'ai entendus ce matin, il ait été fait aussi peu mention de la maladie mentale. Monsieur Porter, à la page 1 de votre mémoire écrit, vous indiquez, par exemple, que la pauvreté et l'itinérance touchent principalement des groupes qui ont traditionnellement été victimes d'une certaine discrimination.

Il y a deux ans, notre comité a terminé un rapport intitulé *De l'ombre à la lumière*. Je sais que la maladie mentale devrait être prise en compte. Certaines personnes sont atteintes d'un handicap, et cela inclut peut-être la maladie mentale, mais pour moi, pas nécessairement; je considère que ce sont deux choses différentes.

Je voudrais maintenant m'adresser à M. Kothari. C'est remarquable que nous qui sommes ici, à Ottawa, communiquons avec vous qui êtes en Inde. Où êtes-vous en Inde?

**M. Kothari :** À New Delhi.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** C'est formidable.

Nous pourrions avoir une petite discussion sur l'observation générale que vous avez faite dans votre rapport, à savoir que des centaines de personnes sont décédées des suites directes de la crise du logement au Canada. Quant à savoir s'il s'agit d'une cause directe, je pense que c'est un problème social général qui entraîne le décès dans ces cas-là. La maladie mentale est un facteur important également dans un grand nombre de ces décès.

Certaines personnes qui meurent dans la rue avaient en fait refusé d'aller dans un refuge. Je ne dis pas qu'un refuge soit une bonne solution, mais il permettrait probablement d'éviter bien des décès. Je me demande si ces personnes ne sont pas décédées en raison d'un problème social général dont la pénurie de logement est un facteur. D'autres témoins aimeraient peut-être également faire des commentaires à ce sujet.

**M. Kothari :** Il s'agissait du décès de sans-abri au cours de l'hiver; certains chiffres sont stupéfiants. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies en a été renversé lorsqu'il a examiné la situation au Canada en 1999. Il a signalé que ça ne devrait pas se produire et que l'État-partie devrait prendre des mesures constructives pour régler ce sérieux problème.

Peu importe la cause, ce qu'il faut déterminer, ce sont les raisons pour lesquelles certaines personnes sont dans la rue pendant les rigueurs de l'hiver. Comme vous l'avez mentionné, sénateur, on se demande pourquoi certaines personnes refusent d'aller dans des refuges. Est-ce parce que les refuges ne sont pas

the striking fact that we face is that this is happening in a country with so much wealth. This is very disturbing.

Of course, Canada is not the only developed country where this happens. However, what struck me about Canada, if I can make a general point, is that unlike some other developed countries — and we will take the U.S. or Australia as an example — Canada has had a history of progressive and successful social housing programs. Canada has had a history of strong commitment at the federal level before with housing programs. All of that has been allowed to erode in the last two decades. That is really the question that we must consider.

When we discuss issues of poverty, and with my experience of also having done work in developing countries, including my own, it is important to look at the national economic policy. That is, what type of economic policy does Canada have? Some have called it a neo-liberal policy. Why is there a policy that is creating a situation, as has been shockingly revealed in the recent information made available by Statistics Canada, where Canadian inequality is growing? Why is inequality growing? This inequality then creates a situation where more and more people face a growing squeeze between dwindling incomes and rising housing and other costs.

We must look at the nature of the economic policy. Is there a thrust at the federal level? Is there policy to allow the market to come up with a solution? We know from experience around the world that that does not really happen. The market cannot provide solutions of extreme poverty. This is where there is often a direct conflict between economic policies and what we would call a human rights approach, which, by its very nature, calls for a strong and responsible role of different levels of government, even if it means intervening in situations to ensure that affordability does not get out of hand.

These are some general points that I think are very important when we are talking about why it is that a country such as Canada has failed to control growing levels of poverty.

**Mr. Rainer:** Fundamentally, if Canada were to adopt a rights-based approach to tackling poverty and homelessness, we would obviously be in a very different place and have a very different approach. The language that we would be using and so on would be very different. In tangible terms, it really means that people must have sufficient income to meet their basic needs.

Are we prepared to guarantee that for our citizens, for our children, for the mentally ill, for seniors, for adults who are having trouble making a go of it in the workplace for whatever reason? Are we prepared to make the leap to guaranteeing income security? I believe Mr. Porter's paper makes reference to income inadequacy and upholding that as a right.

adéquats? Est-ce parce qu'on n'y est pas en sécurité? Est-ce parce que ces personnes-là ne reçoivent pas le soutien dont elles ont besoin? Encore une fois, ce qui est stupéfiant, c'est que ça se produise dans un pays aussi riche. C'est très troublant.

Le Canada n'est, naturellement, pas le seul pays développé où ça se produise. Si je peux me permettre de faire un commentaire d'ordre général, ce qui m'a étonné en ce qui concerne le Canada, c'est que, contrairement à d'autres pays développés — comme les États-Unis ou l'Australie —, il a toujours eu des programmes de logements sociaux progressistes et efficaces. Le Canada était, par le passé, très engagé en matière de programmes de logement. On a laissé périlcliter tous ces programmes au cours des 20 dernières années. Voilà en fait la question qu'il faut examiner.

Quand on discute de questions liées à la pauvreté, l'expérience que j'ai acquise en travaillant dans des pays en développement, y compris le mien, m'a appris qu'il est important d'examiner la politique économique nationale. Quel type de politique économique le Canada a-t-il? Certaines personnes l'appellent une politique néo-libérale. Pourquoi a-t-on adopté une politique qui engendre une situation dans laquelle l'inégalité s'accroît, comme l'ont révélé de façon troublante les données publiées dernièrement par Statistique Canada? Pourquoi l'inégalité s'accroît-elle? Cette inégalité engendre ensuite une situation dans laquelle un nombre croissant de personnes sont de plus en plus prises dans l'étau de revenus en baisse et d'une hausse du coût du logement ou d'autres coûts.

Il faut examiner la nature de la politique économique. Y a-t-il une poussée au niveau fédéral? Y a-t-il une politique qui permette au marché de trouver une solution? L'expérience à l'échelle mondiale nous a appris que ça ne se passe jamais vraiment ainsi. Le marché ne peut pas apporter des solutions à l'extrême pauvreté. C'est la raison pour laquelle les politiques économiques, et ce que nous appellerions les approches fondées sur les droits de la personne qui, en raison de leur nature même, exigent que les différents paliers de gouvernement jouent un rôle vigoureux et responsable, même si ça nécessite une intervention dans certaines situations pour s'assurer que ça ne devienne pas inabordable, entrent souvent en conflit direct.

Il y a certaines considérations d'ordre général que j'estime très importantes lorsqu'on tente de déterminer pourquoi un pays comme le Canada n'a pas réussi à enrayer la pauvreté croissante.

**M. Rainer :** De façon fondamentale, si le Canada adoptait une approche fondée sur les droits dans le contexte de la lutte à la pauvreté et à l'itinérance, la situation serait, de toute évidence, très différente; l'approche aussi serait très différente de ce qu'elle est. Le langage que nous utiliserions serait très différent. En termes concrets, il faut en fait que les citoyens aient un revenu suffisant pour satisfaire leurs besoins fondamentaux.

Sommes-nous disposés à le garantir pour nos citoyens, pour nos enfants, pour les malades mentaux, pour les personnes âgées et pour les adultes qui ont, pour une raison ou pour une autre, de la difficulté à trouver une place sur le marché du travail? Sommes-nous prêts à faire le saut vers la sécurité du revenu garanti? Je pense que le mémoire de M. Porter fait état de revenus insuffisants et maintient qu'un revenu suffisant est un droit.

Our organization is very much involved in the re-emergence of discussion about the concept of guaranteed income. We had a conference call yesterday with some of our partners across the country about this, and a lot of interest is building in this as a possible solution. Of course, the Senate committee in 1971 famously made this one of their central recommendations.

However, we believe quite strongly at the National Anti-Poverty Organization that if we are attacking poverty from a human rights point of view then people have the right to income security and ought to have the right to income security and that right ought to be upheld.

We then come down to how we will make that happen. To us, it seems one of the mechanisms for that is to look strongly at our redistribution policies, or redistribution system. From the great work that has been done around the so-called growing gap in incomes and wealth, we can see clearly now what that means. If we were only prepared to redistribute wealth a bit more in this country, we really could elevate the income security of those who do not have it presently, which is 10 per cent to 20 per cent of the population easily.

Fundamentally, we can look at the redistribution system as a way to uphold this right to income security and to guarantee that those who, for whatever reason, do not have it will have it.

Senator Segal has proposed some detailed study on guaranteed income, particularly the negative income tax as a model and a way for delivering that. We would certainly encourage renewed study of that as a mechanism. Interest in this is re-emerging, both nationally and internationally. A Canadian delegation is going to Ireland next month to attend an international conference on guaranteed income. We do think that guaranteed income is part of the solution, and perhaps a major part of the solution.

**The Chair:** We are having a round table on that very subject of a guaranteed annual or negative income tax coming up within the next month.

**Mr. Rainer:** That is very good.

**The Chair:** That is, within the context of this particular study.

**Senator Cordy:** This has been an amazing opportunity to discuss poverty. I thank all of you for being here today. Your approach of looking at poverty from a human rights perspective is one that, perhaps, we should be spreading across the country for Canadians to look at it as a human rights perspective as well. As someone mentioned earlier, we are always touting ourselves as being wonderful in terms of our human rights record and pooh-poohing any regulative reports that come before us. Maybe we need a wake-up call. Your way of dealing with it today is one way it can be approached.

Notre organisation participe très activement à la reprise des discussions sur la notion de revenu garanti. Nous avons eu hier une téléconférence avec certains de nos partenaires des différentes régions du pays à ce sujet, et on s'intéresse de plus en plus à ce concept que l'on considère comme une solution envisageable. En 1971, le comité sénatorial en avait fait une de ses principales recommandations.

L'Organisation nationale anti-pauvreté est convaincue que, si l'on s'attaque à la pauvreté sous l'angle des droits de la personne, les citoyens ont alors le droit à la sécurité du revenu ou, du moins, ils devraient l'avoir; c'est un droit qui devrait être confirmé.

Tout cela amène à s'interroger sur la façon de procéder pour que ça se réalise. Il nous semble qu'un des mécanismes soit d'examiner sans complaisance nos politiques ou notre système de redistribution des richesses. D'après les études très sérieuses qui ont été faites au sujet de l'écart croissant au niveau des revenus et des richesses, on peut voir clairement ce que ça signifie. Si seulement nous étions disposés à redistribuer un peu plus les richesses dans notre pays, nous pourrions accroître considérablement la sécurité du revenu de ceux qui n'en ont pas actuellement, c'est-à-dire probablement entre 10 p. 100 et 20 p. 100 de la population.

On peut fondamentalement considérer le système de redistribution comme un mécanisme qui permet de maintenir ce droit à la sécurité du revenu et de garantir cette sécurité aux personnes qui, pour une raison ou pour une autre, en sont privées.

Le sénateur Segal a proposé de faire une étude approfondie sur le revenu garanti, surtout sur l'impôt négatif sur le revenu, qui pourrait être un modèle et un mécanisme permettant d'atteindre cet objectif. Nous encouragerions les autorités à faire une nouvelle étude à ce sujet. On note un regain d'intérêt pour un tel mécanisme, à l'échelle nationale et à l'échelle internationale. Une délégation canadienne se rendra en Irlande le mois prochain pour assister à une conférence internationale sur le revenu garanti. Nous sommes convaincus que c'est un élément de solution, et peut-être même un élément clé.

**Le président :** Nous tiendrons, dans le courant du mois prochain, une table ronde sur la question d'un revenu annuel garanti ou d'un impôt négatif sur le revenu.

**M. Rainer :** C'est très bien.

**Le président :** Cette table ronde s'inscrit dans le contexte de la présente étude.

**Le sénateur Cordy :** Ce fut une excellente occasion de discuter de la pauvreté. Je vous remercie d'être venus. Votre approche à la pauvreté d'un point de vue des droits de la personne en est une qu'il faudrait peut-être diffuser à travers le pays pour inciter les Canadiens à l'adopter. Comme quelqu'un l'a mentionné tout à l'heure, nous nous envoyons toujours des coups d'encensoir pour nos réalisations en matière de droits de la personne et rejetons les rapports normatifs qu'on nous soumet. Il est peut-être nécessaire qu'on nous réveille. Votre façon de traiter la question en est une qu'on pourrait adopter.

Mr. Creek, your comment that poverty steals from the soul is probably the best definition of “poverty” that I have ever heard, because it is more than not having a house or not having food in your house. Your comment is very descriptive.

I used to be an elementary schoolteacher, so I would see that poverty is a determinant of poor health. I also saw that poverty puts children at risk, so there are long-term ramifications. People talk about breaking the poverty cycle. Unless we put enough money into the system and give people their dignity and basic human rights, we will not alleviate the problem.

Is there anything that is working? Are there programs in municipalities or in provinces that are working to eradicate poverty? I know of the National Anti-Poverty Organization; I have heard of it for many years. I know that your representatives go around the country speaking to many groups. I read about a lot of these matters in the newspaper. Are we making a difference? Is anything changing?

**Mr. Creek:** No, we are on the wrong track. We are always applying bandage solutions when we need to start right from scratch again and have a comprehensive poverty reduction strategy. It will take multiple ministries to solve the poverty situation in the country. It will take piles and piles of work, more than anyone can imagine. For me — and it should be this way, I think for everyone — we can do it. If we have one in six children living in poverty in this country, it is a pretty scary statement. That child will not live as long as other children. That is a fact. Acknowledging that and not doing anything about it does not make us very nice people, whether or not it is a human right; it is just the wrong thing to do.

The governments will have to get together and come up with comprehensive strategies to deal with poverty. Not too many programs out there work. A few little municipal programs are working, especially around the mental health issues; for example, getting people housing and proper supports. This is one area in which we can help in some ways. I see that quite a bit because I do a lot of work around mental health and homelessness.

**Mr. Rainer:** That is a great question. In a macro sense, if you look at the incidence of poverty or the percentage of people living in low income back to the early 1980s, it has gone up, it has gone down, but it has never been below 10 per cent. Around the time of the 1971 Croll report, it was at 25 per cent.

We are still talking about very large numbers of people living below the low-income cut-off lines over a long period of time, so in that sense, I do not think Canada can claim much success in dealing with this issue.

Monsieur Creek, vous avez dit que la pauvreté vole l'âme, et c'est probablement la meilleure définition du terme « pauvreté » que j'aie jamais entendue, car c'est davantage que le fait de ne pas avoir de maison ou de ne pas avoir de quoi se nourrir dans la maison. Votre commentaire décrit très bien la situation.

J'étais institutrice et, par conséquent, je pouvais constater que la pauvreté est un déterminant de la mauvaise santé. J'ai également constaté que la pauvreté mettait les enfants en danger et qu'elle a dès lors des conséquences à long terme. On parle de briser le cycle de la pauvreté. Si nous n'investissons pas assez dans le système et que les gens sont incapables de préserver leur dignité par le biais des droits fondamentaux de la personne, nous n'arriverons pas à atténuer le problème.

Existe-t-il une solution efficace? Y a-t-il, au niveau municipal ou au niveau provincial, des programmes efficaces d'éradication de la pauvreté? Je connais l'Organisation nationale anti-pauvreté; j'en entends parler depuis des années. Je sais que vos représentants font des tournées à travers le pays et font des exposés devant de nombreux groupes. J'ai lu beaucoup d'articles sur ces questions dans le journal. Est-ce que nous provoquons un changement? Est-ce que la situation change?

**M. Creek :** Non, nous sommes sur la mauvaise voie. On a toujours recours à des expédients alors qu'il faut repartir à zéro et élaborer une stratégie globale de réduction de la pauvreté. Il faudra l'intervention de nombreux ministères pour régler la situation au Canada. Il faudra un travail énorme, plus que quiconque peut l'imaginer. Je pense personnellement — et c'est probablement le cas pour tout le monde — que c'est possible. Quand on pense qu'un enfant sur six vit dans la pauvreté au Canada, c'est très inquiétant. Cet enfant ne vivra pas aussi longtemps que les autres enfants. C'est un fait. Si on le reconnaît et qu'on n'agit pas pour remédier à la situation, ce n'est pas très bien de notre part, qu'il s'agisse ou non d'un droit de la personne; c'est mal, un point c'est tout.

Il faudra que les gouvernements s'entendent et mettent en place des stratégies globales de lutte contre la pauvreté. Peu de programmes sont efficaces. Quelques petits programmes municipaux le sont, surtout en ce qui concerne les questions liées à la santé mentale, comme trouver un logement pour les personnes concernées et des mesures de soutien suffisante. Il y a un domaine dans lequel nous avons certains moyens d'apporter de l'aide. Je le constate assez souvent, car nous sommes très actifs dans le domaine de la santé mentale et de l'itinérance.

**M. Rainer :** C'est une question très intéressante. Sur le plan macroéconomique, en ce qui concerne l'incidence de la pauvreté ou le pourcentage des personnes à faible revenu, au début des années 1980, celui-ci augmentait et diminuait mais il n'avait jamais baissé en dessous de 10 p. 100. À l'époque du rapport Croll, en 1971, il était même de 25 p. 100.

Le nombre de personnes vivant en dessous du seuil de faible revenu pendant de longues périodes est encore très élevé et, par conséquent, je ne pense pas que le Canada puisse prétendre avoir réussi à régler cette question.

Certainly specific programs may have benefit for particular individuals or groups for a period of time, but this is a multi-faceted issue, as you know. Therefore, many things can confound that, now with rising food and gas prices, which eat into a rising benefit that the government may have put in place. It is very important that a holistic approach be taken on this.

We have commended the Newfoundland and Labrador government, which you now know much about, in terms of their determination more than anything else, and their willingness to take this on as a key policy priority. That probably stands out the most for us, besides the details of what they are doing.

We only really have the two governments, Quebec and Newfoundland and Labrador, which have official plans of action in place. Ontario and Nova Scotia may create some reasonable plans in the next number of months. However, the federal government must be a partner in those provincial strategies, or, quite frankly, the provincial strategy will be hamstrung if they do not have the federal resources to support the many calls to action that undoubtedly will materialize in Ontario and Nova Scotia, for example.

With guaranteed income, which we are so keen on, if we look at a demographic group that has fared the best in terms of poverty outcomes, namely, seniors, the introduction of the Old Age Security and the Guaranteed Income Supplement appears to have made a reasonable difference for that demographic group. It again begs the question of whether, if the guaranteed income framework were to be extended to other segments of society, that could also make significant inroads, if not to eradicate poverty then to substantially reduce the incidence or the depth of poverty, which appears to be what has transpired for seniors.

**Mr. Porter:** In terms of some of the successes that we can build on from a human rights standpoint, it is important to realize that despite all of the concerns that I was raising in my presentation, we have a rich human rights tradition in Canada to draw on, particularly around these types of issues. I continue to be invited to other countries to talk about the important work, for example, that was done under the Charter through the Court Challenges Program of Canada in developing a unique concept of substantive equality in Canada, which would recognize that governments do have obligations to address the needs of disadvantaged groups and ensure that they do not have their dignity taken away and so on.

The High Commissioner of Human Rights at the United Nations, as you know, is Justice Louise Arbour. She has had an important influence on international human rights law in her career, both as a justice of the Supreme Court of Canada and now as the highest UN human rights person. We can look at Canada's

Quelques programmes ont peut-être aidé certaines personnes ou des groupes précis pendant une période donnée, mais il s'agit, comme vous le savez, d'un problème à plusieurs facettes. Par conséquent, de nombreux facteurs peuvent compromettre la réussite; c'est maintenant le cas avec la hausse du prix des produits alimentaires et de l'essence, qui absorbe toute hausse de prestations que le gouvernement aurait pu mettre en place. Il est très important d'adopter une approche globale dans ce domaine.

Nous avons félicité le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, au sujet duquel vous êtes maintenant bien informés, pour la détermination hors pair dont il a fait preuve et pour sa volonté de considérer cela comme une priorité stratégique clé. C'est probablement ce qui est le plus important à nos yeux, plus que les mesures précises qu'il prend.

Il n'y a en fait que deux gouvernements, celui du Québec et celui de Terre-Neuve-et-Labrador, qui ont mis en place des plans d'action officiels. L'Ontario et la Nouvelle-Écosse instaureront peut-être des plans raisonnables au cours des prochains mois. Le gouvernement fédéral doit toutefois être partenaire à ces stratégies provinciales ou bien alors, elles seront paralysées si elles ne bénéficient pas des ressources fédérales nécessaires pour soutenir les nombreux appels à l'action qui seront fort probablement lancés en Ontario et en Nouvelle-Écosse.

En ce qui concerne le revenu garanti, qui est une solution que nous privilégions, on constate que, dans le groupe démographique qui s'en est tiré le mieux en termes de résultats au chapitre de la lutte à la pauvreté, à savoir les personnes âgées, la mise en place de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti semble avoir apporté un changement raisonnable. On peut dès lors présumer que si le cadre de revenu garanti était appliqué à d'autres segments de la société, ça ferait peut-être des percées importantes et, bien que ça ne supprimait pas complètement la pauvreté, ça réduirait considérablement son incidence ou le degré de pauvreté; c'est du moins ce qui ressort apparemment de l'expérience en ce qui concerne les personnes âgées.

**M. Porter :** En ce qui a trait à certaines des réussites sur lesquelles on peut s'appuyer, dans une perspective axée sur les droits de la personne, il est important de savoir que, malgré tous les problèmes que j'ai signalés dans mon exposé, nous avons dans ce domaine, au Canada, une riche tradition dont nous pouvons nous inspirer, surtout pour ces types de problèmes. Je continue d'être invité dans d'autres pays pour faire des exposés sur le travail important qui a été accompli, par exemple, dans le contexte du Programme de contestation judiciaire du Canada; on a en effet développé un concept unique, celui de l'égalité matérielle, qui tient compte du fait que les gouvernements ont l'obligation de répondre aux besoins des groupes défavorisés et de veiller notamment à ce qu'on ne leur dérobe pas leur dignité.

Le Haut Commissaire aux droits de l'homme des Nations Unies est, comme vous le savez, la juge Louise Arbour. Elle a eu une influence considérable sur la législation internationale en matière de droits de la personne au cours de sa carrière, à titre de juge de la Cour suprême du Canada et, maintenant, en sa qualité

historic role in this area and the engagement of civil society in Canada on these issues, which is actually quite unique.

The National Anti-Poverty Organization and the Charter Committee on Poverty Issues were the first non-governmental organizations to use the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights in the way that has now become institutionalized, to actually go there and present information about what is happening. In the 1990s, it was Canada that was seen by other countries as being particularly engaged with these issues because it was on the front page of our newspapers and so on. We were the first affluent country to be held accountable in a meaningful way for emerging poverty and homelessness.

There is a wealth in civil society and a real expertise in social rights that has had a lot of impact in other countries, and we can draw on that in trying to reframe our policies on poverty and homelessness within a human rights framework. We have human rights commissions that, as Mr. Kothari mentioned, are increasingly interested in issues of housing, homelessness and poverty. If we would only give them the tools, we have a lot of institutions that would start to address these issues.

**Mr. Kothari:** I mentioned at the beginning that when I was on the mission, I came across the institutions, service providers and others across the country that were doing excellent work, providing supportive housing and helping with mental health and drug addiction programs. Almost all the people I met were working under a great deal of stress. Whenever I went to cities and visited women's shelters, for example, I would ask the people directing or managing them if they needed more facilities. They would answer that they needed 10 or 20 more.

It is important to recognize the good work that is being done. However, in terms of poverty, obviously it is very disturbing that an increasing number of people are falling into poverty every day in Canada. The people who are living just above the poverty line are being uplifted and helped. The danger in the current programs, or the lack of commitment at different government levels, is that whatever little amount of support exists is being eroded. The accountability question is very important.

It is important to retain what is there, to recognize the good work that is being done across the country, to support it and to learn from it. I came across, for example, this very interesting concept of housing continuum, where people are helped from becoming homeless, moved to supported housing and then to rental housing, and perhaps progressing to owning a house. Those

de la plus haute responsable des droits de l'homme aux Nations Unies. On peut s'inspirer du rôle historique du Canada dans ce domaine et de l'engagement de la société civile canadienne à l'égard de ces questions, qui est en fait très remarquable.

L'Organisation nationale anti-pauvreté et le Comité de la Charte et des questions de pauvreté ont été les premières organisations non gouvernementales à utiliser le Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies de la façon qui est maintenant devenue institutionnalisée, pour atteindre cet objectif et communiquer de l'information sur la situation. Au cours des années 1990, c'est le Canada qui était considéré par d'autres pays comme étant particulièrement engagé dans ce domaine; ça faisait notamment la une des journaux. Nous étions le premier pays riche à avoir dû rendre compte de façon significative de la pauvreté et de l'itinérance émergentes.

Il y a une richesse dans la société civile et des compétences réelles en matière de droits sociaux qui ont eu un impact considérable dans d'autres pays; par conséquent, nous pouvons nous appuyer sur ces atouts pour tenter d'inscrire à nouveau nos politiques en matière de pauvreté et d'itinérance dans un cadre axé sur les droits de la personne. Nous avons des commissions aux droits de la personne qui, comme l'a mentionné M. Kothari, s'intéressent de plus en plus aux questions de logement, d'itinérance et de pauvreté. Si seulement on leur donnait les outils nécessaires, bon nombre d'institutions seraient prêtes à s'attaquer à ces problèmes.

**M. Kothari :** J'ai mentionné dans mon exposé préliminaire que, au cours de ma mission, j'avais rencontré les porte-parole d'institutions, des fournisseurs de services et d'autres personnes des différentes régions du pays qui font de l'excellent travail; elles fournissent un logement avec services de soutien et de l'aide aux malades mentaux ou administrent des programmes de lutte contre la toxicomanie. Presque toutes les personnes que j'ai rencontrées étaient soumises à un grand stress. Quand je me rendais dans les villes et visitais des refuges pour femmes, par exemple, je demandais aux dirigeants ou aux gestionnaires de ces établissements s'ils avaient besoin d'installations supplémentaires. Ils répondaient qu'ils avaient besoin d'une dizaine ou d'une vingtaine de refuges supplémentaires.

Il est important de reconnaître le bon travail qui est accompli. En ce qui concerne toutefois la pauvreté, l'accroissement quotidien du nombre de personnes sombrant dans l'indigence au Canada est, naturellement, très préoccupant. Les personnes qui vivent juste au-dessus du seuil de la pauvreté reçoivent un coup de pouce. Le danger que présentent les programmes actuels ou l'absence d'engagement aux différents paliers de gouvernement, c'est que le maigre soutien qui existe est en train de disparaître. La responsabilisation est très importante.

Il est important de maintenir ce qui est en place, de tenir compte du bon travail qui est fait dans tout le pays, de le soutenir et d'en tirer des leçons. Je suis tombé, par exemple, sur ce très intéressant concept qu'est celui du continuum en matière de logement, en vertu duquel on aide les sans-abri à passer d'un logement avec services de soutien à un logement locatif, voire

concepts are there, but a gap seems to exist between recognizing them and then building them up into something that could figure in a national poverty reduction strategy program.

**Ms. Marrone:** From the perspective of Ontario, we have gone through a period where, beginning in the late 1990s, we experienced a huge loss in the gains that had been made over the years to our social safety net. We saw social assistance rates cut by 22 per cent, a punitive and discriminatory approach to people on social assistance, cuts to the education system, single mothers being expected to go out to work when their kids enter school at a very young age forcing them to live on a much lower income.

We went through a very bad time. I do not think we are there yet in terms of what is now working, but we are at a point where there is the potential for change. I think we are starting to see it. We do not have a poverty reduction plan yet in Ontario, but there has been a commitment to bring one in.

More exciting to me than the commitment of the government itself is the degree of engagement by the community in this process. We are starting to see low-income people organizing themselves and coming out to public events to speak to politicians. We had a meeting in Toronto at Queen's Park just a few weeks ago, and about 470 people attended. That is the beginning of the change that we need to develop the political will so that the changes needed begin to happen.

The second step is that we have to start using a human rights framework — or a rights framework in general — so that when we do make those gains, they are enforceable; and if future governments try to take them away, they cannot be eroded again in the future. It is too hard to bring in all these improvements just to have them taken away overnight by a change in government. We have to build them into our institutional structures.

**Senator Cordy:** That is an excellent comment because, of course, politicians hopefully react to the general public. If the public makes it so they cannot cut back programs that are being initiated, that is a very positive step.

Mr. Kothari, you spoke about the federal government needing a comprehensive and federally funded poverty reduction strategy, and a number of our panellists here in Ottawa have made reference to the same types of issues. However, we can make all the laws we want, but without political will, if they are not enacted and followed through, then all is for nothing. We have seen reduction of funding for the Court Challenges Program of Canada, which you mentioned earlier, for literacy groups, women's groups, et cetera. I would have to agree with the earlier comment that the political will may not indeed exist.

progressivement à la propriété d'une maison. Il y a des concepts, mais encore faudrait-il les reconnaître et s'appuyer sur eux pour élaborer ce qui pourrait devenir une stratégie nationale de réduction de la pauvreté; il y a une lacune à cet égard.

**Mme Marrone :** En ce qui concerne l'Ontario, nous avons traversé, à partir de la fin des années 1990, une période pendant laquelle notre filet de sécurité sociale a enregistré un recul considérable par rapport aux gains qui avaient été réalisés au fil des années. Les taux de l'aide sociale avaient été réduits de 22 p. 100, une approche punitive et discriminatoire avait été adoptée à l'égard des assistés sociaux, on avait réduit le budget de l'éducation, on s'attendait à ce que des mères monoparentales aillent travailler lorsque leurs enfants commençaient à aller à l'école, à un très jeune âge, en les forçant à vivre avec un revenu beaucoup plus bas.

Nous avons traversé une très mauvaise période. Je ne pense pas que nous soyons déjà hors d'affaire, mais nous avons atteint un stade où un changement est possible. Je pense que nous commençons à en voir la fin. Nous n'avons pas encore de plan de réduction de la pauvreté en Ontario, mais un engagement a été pris à cet égard.

Ce que je trouve plus intéressant encore que l'engagement du gouvernement, c'est le degré d'engagement de la collectivité dans ce processus. Des personnes à faible revenu commencent à s'organiser et à s'adresser aux politiciens dans le cadre d'événements publics. Nous avons eu une réunion à Queen's Park, à Toronto, il y a quelques semaines à peine, à laquelle environ 470 personnes ont participé. C'est le déclenchement du processus nécessaire pour susciter la volonté politique qui permettra d'amorcer les changements requis.

La deuxième étape est qu'il faut s'appuyer sur un cadre fondé sur les droits de la personne — ou sur les droits en général — pour que, lorsqu'on fait ces progrès, ils soient applicables. En outre, les mesures prises ne pourront plus être affaiblies si d'autres gouvernements voulaient les faire disparaître. C'est trop dur d'apporter toutes ces améliorations pour les voir s'évanouir du jour au lendemain à la suite d'un changement de gouvernement. Il est essentiel qu'elles fassent partie intégrante de nos structures institutionnelles.

**Le sénateur Cordy :** C'est un excellent commentaire, car on espère, bien entendu, que les politiciens réagissent aux initiatives du grand public. Si le public fait en sorte qu'ils ne puissent pas sabrer dans des programmes en place, ce serait déjà très positif.

Monsieur Kothari, vous avez mentionné qu'il était essentiel que le gouvernement fédéral mette en place et finance une stratégie globale de réduction de la pauvreté; plusieurs des experts que nous avons reçus ici à Ottawa ont d'ailleurs fait référence aux mêmes types de problèmes. On peut toutefois passer autant de lois qu'on veut, mais sans volonté politique, ce sera inutile si elles ne sont pas appliquées et observées. On a réduit le financement du Programme de contestation judiciaire du Canada, que vous avez mentionné tout à l'heure, pour les groupes d'alphabétisation, les groupes de promotion de la femme, et cetera. Je suis d'accord avec le commentaire qui a été fait tout à l'heure, à savoir que la volonté politique n'est peut-être pas encore là.



However, we are legislators and politicians, so what legislation would make Canada go further in fulfilling our human rights obligations for people living in poverty? Where should we start? Are there policies we should implement, legislation we should change that is currently in place that would help to eradicate poverty?

**Mr. Kothari:** It is very important to have legislation that creates the institutional framework that everyone is speaking about, that ensures that you have ombudspersons and complaint mechanisms that allow people to have a place to express their grievances.

The reason I referred to a comprehensive plan is that it has to have different elements. Specific legislation is required on homelessness, on health issues and on issues related to food. It is for the legislators — who have a great deal of experience — to decide what type of legislation is necessary.

If we follow a human rights approach, it has to be a combination of legislation, policy and budgetary support. We can do a lot without legislation; we can have administrative measures and institutional frameworks to ensure that certain budgets continue. No matter how much the government contributes, it is very important to also ensure that a healthy civic sector exists. If we have independent service providers, for example, there should be a place that they can go to seek funding from government authorities and not only have to rely voluntary contributions.

It has to be a mixture of legislation to avoid the problem that we have globally of a lack of implementation. A system of other means is necessary, whether it is budgetary support or policies or accountability measures that are in place, that allows people to express dissent.

We have a situation in Canada now where I met a number of non-governmental organizations that are afraid to speak out against the government, or who are afraid to be critical because they think that whatever little funding they have will be withdrawn. A climate must be created where there is acceptance of the human rights approach, which includes the right to participate in the decision making and the right to dissent. It has to be a mixture. It is very difficult to have one piece of national legislation; obviously, the provinces have different histories — there are different structures there, and those have to be respected.

All of it also has to be done with full transparency and consultation with different levels of government.

**Mr. Rainer:** On an annual basis for the past 15 or so years, a coalition of social policy advocacy groups has put together a document called the *Alternative Federal Budget* — you may know a little about that. In the most recent one, there was a call for a

Nous sommes toutefois des législateurs et des politiciens. Quelle législation permettrait au Canada de s'acquitter de ses obligations en matière de droits de la personne, en ce qui concerne les citoyens qui vivent dans la pauvreté? Par où faudrait-il commencer? Existe-t-il déjà des politiques qu'il serait souhaitable de mettre en œuvre et des dispositions législatives qu'il faudrait modifier afin d'aider à faire disparaître la pauvreté?

**M. Kothari :** Il est très important d'avoir en place des dispositions législatives qui créent le cadre institutionnel mentionné par tous les témoins, qui veille à ce qu'il y ait des ombudsmen et à ce que l'on mette en place des mécanismes de plainte permettant aux citoyens d'exprimer leurs doléances.

La raison pour laquelle j'ai parlé d'un plan global est qu'il doit comporter différents volets. Des dispositions législatives spécifiques sont nécessaires en ce qui concerne l'itinérance, les problèmes de santé et les questions liées à l'alimentation. Ce sont les législateurs — qui ont beaucoup d'expérience — qui doivent décider du type de dispositions législatives requises.

Si nous adoptons une approche axée sur les droits de la personne, il faut un mélange de dispositions législatives, de mesures stratégiques et de soutien budgétaire. On peut faire beaucoup, même sans dispositions législatives. On peut mettre en place des mesures administratives et des cadres institutionnels pour s'assurer que certains budgets soient maintenus. Quel que soit le montant de la contribution de l'État, il est également très important de s'assurer de l'existence d'un secteur civil dynamique. S'il y a des fournisseurs de services indépendants, par exemple, il devrait y avoir un endroit où ils pourraient aller pour demander des fonds aux autorités gouvernementales, sans devoir compter uniquement sur des contributions volontaires.

Il faut que ce soit un mélange de dispositions législatives pour éviter le problème qui se pose à l'échelle mondiale au niveau de la mise en œuvre. D'autres mécanismes sont nécessaires, qu'il s'agisse de soutien budgétaire ou de politiques ou encore de mesures de responsabilisation qui sont en place, qui permettent aux personnes concernées d'exprimer leur désaccord.

Dans la situation actuelle au Canada, je connais plusieurs organisations non gouvernementales qui ont peur de critiquer ouvertement le gouvernement parce qu'elles pensent qu'on pourrait leur supprimer les maigres fonds qu'elles reçoivent. Il faut créer un climat d'acceptation de l'approche axée sur les droits de la personne, incluant le droit de participer à la prise de décisions et le droit d'être en désaccord. Il faut que ce soit un mélange. Il est très difficile de mettre en place une législation nationale unique; les provinces ont, naturellement, des histoires différentes — elles ont des structures différentes qui doivent être respectées.

Tout cela doit se faire dans la transparence la plus complète et en consultant les différents paliers de gouvernement.

**M. Rainer :** Chaque année, depuis une quinzaine d'années, une coalition de groupes de défense de la politique sociale prépare un document intitulé *Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral* — que vous connaissez peut-être déjà un peu. Dans la plus

national anti-poverty act, a piece of legislation that would help to enable and drive much of this agenda.

I do not think there is any movement currently afoot to move toward that act being realized. However, it could look similar to the Quebec act to combat poverty and social exclusion, which basically mandates the creation and implementation of a province-wide poverty action plan. It mandates certain inputs from civil society, participation of civil society and reporting back to Quebec residents, et cetera.

The Quebec act is the only piece of provincial legislation that I am aware of that has that sort of enabling ability that civil society and government can reference. Hopefully, that will stand the test of time and cannot be taken away. It would be harder for an incoming government or new government to back away from some of those commitments.

We support the creation of a national act that would help to enable and drive much of the agenda. However, what should go into that act is a subject for discussion by people inside and outside of government.

**Mr. Porter:** A number of steps can be taken in a concrete way to move forward on this. The one I mentioned before, and it is worth mentioning again, is the Canadian Human Rights Act. We will not have much of a human rights framework for housing and poverty issues if we do not include those issues in the Canadian Human Rights Act in a manner that is consistent with our international obligations and act on the recommendations of the federal government's own Canadian Human Rights Act review task force to start to deal with poverty issues within that human rights framework.

That would put the federal government in a position to encourage provinces to do the same. We would start to then have an effective human rights framework across the country.

As Ms. Marrone mentioned, the Canada Social Transfer, CST, is an ideal opportunity to start to build in some accountability mechanisms to the right to housing and the right to income adequacy as shared, joint commitments, consistent with section 36 of our Constitution. When the federal government transfers funding, it should be in the context of a shared, joint commitment to fundamental human rights. That could be built into transfer agreements. The Social Union Framework Agreement could be revised and transformed into something much more effective, to actually give a remedy to people before some sort of tribunal or agreed-upon body, to hold provinces and the federal government accountable to international human rights law.

With respect to refugees, there is now explicit reference in the federal act to the convention on the rights of refugees as something that needs to be considered and has a certain status

récente édition, on recommandait l'adoption d'une loi nationale anti-pauvreté, une mesure législative qui aiderait à réaliser une bonne partie de ce programme.

Je ne pense pas qu'on soit actuellement en voie de vouloir adopter une telle loi. Cette loi pourrait toutefois être semblable à la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale du Québec, qui, pour l'essentiel, a pour mandat la création et la mise en œuvre d'un plan d'action contre la pauvreté à l'échelle de la province. Elle a pour mandat de promouvoir certains commentaires de la société civile, une certaine participation de la société civile, et la présentation de rapports aux résidents du Québec, entre autres choses.

Cette loi québécoise est la seule loi provinciale, à ma connaissance, ayant cette capacité habilitante à laquelle la société civile et le gouvernement peuvent se référer. Nous espérons qu'elle résistera à l'épreuve du temps et qu'elle ne pourra pas être abrogée. Ce serait plus difficile pour un nouveau gouvernement de revenir sur certains de ces engagements.

Nous appuyons la création d'une loi nationale qui aiderait à réaliser une bonne partie du programme. Les dispositions précises de cette loi sont une question qui doit faire l'objet de discussions entre des personnes extérieures au gouvernement et des porte-parole de celui-ci.

**M. Porter :** Plusieurs mesures concrètes peuvent être prises pour aller de l'avant. Celle que j'ai mentionnée, et qui mérite d'être rappelée, est la Loi canadienne sur les droits de la personne. Nous n'aurons pas de cadre fondé sur les droits de la personne pour les questions de logement et de pauvreté si nous n'incluons pas ces enjeux dans la Loi canadienne sur les droits de la personne, en conformité de nos obligations internationales, et si nous ne donnons pas suite aux recommandations du groupe de travail fédéral chargé d'examiner cette loi, à savoir s'attaquer aux problèmes liés à la pauvreté dans le contexte des droits de la personne.

Ça mettrait le gouvernement fédéral dans une position où il pourrait encourager les provinces à l'imiter. On commencerait à avoir alors un cadre efficace fondé sur les droits de la personne dans toutes les régions du pays.

Comme Mme Marrone l'a signalé, le Transfert social canadien, ou TSC, est une occasion idéale d'intégrer certains mécanismes de responsabilisation au droit au logement et au droit à un revenu suffisant, dans le contexte d'engagements conjoints partagés, conformément à l'article 36 de notre Constitution. Lorsque le gouvernement fédéral transfère des fonds, ce devrait être dans le contexte d'un engagement conjoint et partagé à l'égard des droits fondamentaux de la personne. Ça pourrait être intégré aux accords de transfert. L'Entente-cadre sur l'union sociale pourrait être révisée et transformée en un mécanisme beaucoup plus efficace qui accorderait aux citoyens un recours devant un tribunal ou l'autre, ou un autre organe convenu, pour obliger les provinces et le gouvernement fédéral à rendre des comptes sur le respect du droit international en matière de droits de l'homme.

En ce qui concerne les réfugiés, la loi fédérale fait explicitement référence à la convention relative aux droits des réfugiés en indiquant qu'il est essentiel d'en tenir compte et de lui accorder

within domestic decision making. Although the Supreme Court of Canada has said that any reasonable decision maker in Canada should be considering the basic values of international human rights, such as the right to housing or the rights of children, for their interests to be considered that is not something of which most government decision makers are aware.

The federal government could start to build into all of its legislation reference to the appropriate human rights standards, which should be considered by anyone making decisions in the way of discretionary decision making or administrative decisions. That can really start to make these standards become a reality for people. Many decisions that affect access to housing or access to income are made by administrative decision makers who have some discretion.

**Ms. Marrone:** I support Mr. Porter's comments. Although we do not solve all the problems with legislation, if there were effective legislation, there would be at least a legal remedy.

I work in a legal clinic where we do have the funding and the ability to challenge governments on income adequacy. If we knew we had a legal remedy that was likely to be successful, that would improve the situation. Our resources are limited, but they are there. When it is built in through amendments to human rights legislation or specific reference to international conventions, that makes it possible for low-income people to challenge inadequate programs around income adequacy and housing.

**The Chair:** To pick up on that, I notice in your presentation you also mention Employment Insurance, EI. One of the issues evolving around EI is its unequal distribution around the country to people who are unemployed.

That is a particular issue in our city — many of us come from Toronto — and in Ontario generally, where the eligibility is much lower than it is in other parts of the country.

In your legal context, have you challenged that at all?

**Ms. Marrone:** I am fairly new to the organization, so I was not there at the time, but my understanding is that we did not challenge that directly. We challenged the rules around part-time employment and the disproportionate impact it has on women — that it is women who are more likely to be disentitled to EI than men, and therefore there is a discriminatory impact. I believe that case was not successful; I am not sure how far we took it.

**The Chair:** I will move along to our final member of the subcommittee, Senator Keon, from Ontario.

We have two subcommittees of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. The other subcommittee, headed by Senator Keon, is dealing with

une certaine importance dans le processus décisionnel national. Bien que la Cour suprême du Canada ait signalé que tout décideur raisonnable au Canada devrait tenir compte des valeurs fondamentales du droit international en matière de droits de la personne, comme le droit au logement ou les droits des enfants, la plupart des décideurs publics n'en sont pas conscients.

Le gouvernement fédéral devrait se mettre à intégrer à toute sa législation une référence à des normes appropriées en matière de droits de la personne dont devraient tenir compte tous ceux qui prennent des décisions de type discrétionnaire ou administratif. Ces normes pourraient alors devenir une réalité. De nombreuses décisions ayant une incidence sur l'accès au logement ou l'accès au revenu sont prises par des administrateurs qui ont un certain pouvoir discrétionnaire.

**Mme Marrone :** J'appuie les commentaires de M. Porter. Bien qu'on ne résolve pas tous les problèmes avec des mesures législatives, si une législation efficace était en place, il y aurait au moins un recours judiciaire.

Je travaille dans une clinique d'aide juridique qui a les fonds nécessaires et la capacité d'intervenir en faveur d'un revenu adéquat auprès des pouvoirs publics. Si nous savions que nous avons un recours judiciaire qui serait probablement efficace, la situation pourrait s'améliorer. Nos ressources sont limitées, mais elles existent. Lorsque c'est intégré par des modifications à la législation relative aux droits de la personne ou par une référence spécifique à des conventions internationales, ça permet à des personnes à faible revenu de contester des programmes inadéquats en matière de revenu et de logement.

**Le président :** À ce propos, je remarque que vous avez également mentionné l'Assurance-emploi dans votre exposé. Un des problèmes qui se posent en ce qui concerne l'Assurance-emploi est la répartition inégale entre les chômeurs des différentes régions du pays.

Ça pose tout particulièrement un problème dans notre ville — nous sommes nombreux à venir de Toronto — et de l'Ontario, où le taux d'admissibilité est beaucoup plus faible que dans d'autres régions du pays.

Avez-vous contesté cela dans votre contexte juridique?

**Mme Marrone :** Je suis relativement nouvelle dans l'organisation, et je n'en faisais pas partie à ce moment-là, mais je pense que nous n'avons pas contesté cela directement. Nous avons contesté les règles concernant l'emploi à temps partiel en raison de l'incidence qu'elles avaient sur un nombre disproportionné de femmes — c'est-à-dire de femmes qui sont davantage susceptibles de ne pas être admissibles à l'Assurance-emploi que des hommes; par conséquent, ces règles ont un impact discriminatoire. Je pense que nous n'avons pas eu gain de cause; je ne sais pas très bien jusqu'où nous sommes allés.

**Le président :** Je donne maintenant la parole au membre du sous-comité qui posera les dernières questions, le sénateur Keon, de l'Ontario.

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologies a deux sous-comités. L'autre sous-comité, dirigé par le sénateur Keon, concerne la santé des

population health. Many of the issues that we talk about here at the Subcommittee on Cities are also relevant to the work that he is doing.

**Senator Keon:** As our chair mentioned, we will be having a roundtable on guaranteed minimum income of some shape or form, whether it be individual or family.

I have asked this question of virtually everyone who has come before us, and I want to ask you. As far as I know, none of you will be at that round table, so I would like your opinion.

When I put the question in the form you will hear, I have had a negative response with one exception. However, that does not stop me asking it.

It seems to me, with the plethora of programs we have in social assistance and anti-poverty and all of the rest of it, we would be far better off to simply cut to the chase and have a guaranteed annual income for individuals and families, or both. Why are we receiving opposition to that concept?

**The Chair:** We have not settled on the final grouping for the roundtable. It is a half day, on June 13, and we are still putting that together.

**Mr. Rainer:** I cannot speak for those who hold that view. The guaranteed income has a long history in Canada and groups on both ends of the political spectrum have been in support of it or opposed to it. Some organizations are concerned about the erosion or the cutting of programs that are perceived to be doing some good and are still necessary.

Our sense is that there is a strong agreement that welfare programs — income assistance programs run by provinces and territories — could be replaced by a guaranteed-income program, provided that the guaranteed income is sufficient to bring people up to an agreed standard of living to meet an agreed set of basic needs.

However, programs such as Employment Insurance are felt to still be necessary even if a guaranteed-income program were to be put in place, partly out of a sense of fairness. A guaranteed income of \$18,000, for example, for a single adult, if that equated with a level of basic needs that was agreed upon, would assure someone that they had that at least as a bare minimum. However, if that person, when in the workforce, has perhaps a total income of \$60,000 a year, then that person will build a certain lifestyle around it. People will entail certain expenses; they may go into certain housing that obligates an amount of monthly income that goes toward it. To then suffer a loss of employment and potentially drop from an income of \$60,000 to \$18,000 would be fairly catastrophic.

populations. La plupart des questions dont nous discutons au Sous-comité sur les villes ont également un rapport avec le travail qu'il fait.

**Le sénateur Keon :** Comme notre président l'a signalé, nous tiendrons une table ronde sur un revenu minimum garanti d'un type ou d'un autre, qu'il s'agisse d'un revenu individuel ou familial.

J'ai posé cette question à pratiquement tous les témoins, et je voudrais vous la poser également. Aucun de vous ne participera, à ce que je sache, à cette table ronde; j'aimerais donc avoir votre opinion.

Chaque fois que j'ai posé la question sous la forme sous laquelle vous l'entendrez, j'ai toujours obtenu une réponse négative, à une seule exception près. Je n'arrête toutefois pas pour autant de la poser.

Compte tenu de la pléthore de programmes qu'il y a en matière d'aide sociale et de lutte contre la pauvreté, par exemple, je pense que nous serions beaucoup plus avancés si nous cessions de courir à gauche et à droite pour instaurer un revenu annuel garanti pour les particuliers et les familles, ou pour les deux. Pourquoi y a-t-il de l'opposition à ce concept?

**Le président :** Nous n'avons pas encore formé le groupe définitif pour la table ronde. Elle durera une demi-journée, le 13 juin; nous sommes en train d'organiser ça.

**M. Rainer :** Je ne peux pas parler au nom des personnes qui s'y opposent. Il est question de revenu garanti depuis des années au Canada, et des groupes situés aux deux extrémités du spectre politique l'ont appuyé ou s'y sont opposés. Plusieurs organisations sont préoccupées au sujet de l'érosion ou de la réduction des programmes qui, d'après les perceptions, ont une certaine efficacité et sont encore nécessaires.

Nous avons l'impression que de nombreuses personnes pensent que les programmes de bien-être social — les programmes de soutien du revenu administrés par les provinces et les territoires — pourraient être remplacés par un programme de revenu garanti, pour autant que le revenu garanti soit suffisant pour faire accéder les personnes visées à un niveau de vie convenu d'avance permettant de répondre à une série de besoins fondamentaux sur lesquels on s'est mis d'accord.

Cependant, on estime que des programmes comme l'Assurance-emploi seraient encore nécessaires même si l'on mettait en place un programme de revenu garanti, en partie par souci d'équité. Par exemple, un revenu garanti de 18 000 \$ pour un adulte vivant seul assurerait au moins un strict minimum à la personne concernée, si ce montant correspond au niveau des besoins fondamentaux sur lesquels on s'est mis d'accord. Cependant, si cette personne avait un revenu annuel total de 60 000 \$ lorsqu'elle avait un emploi, elle a sans doute adopté un mode de vie correspondant. On fait certaines dépenses; on opte pour un type de logement qui oblige à y consacrer un certain montant mensuel. La perte d'un emploi et une baisse potentielle de revenu de 60 000 \$ à 18 000 \$ serait relativement catastrophique.

Therefore, the Employment Insurance program for that individual could be very helpful to cushion that loss of employment. It could be helpful to some people who are not eligible for the guaranteed income for whatever reason but are participating in the workforce. The Employment Insurance program would still be very important for them if they were to lose employment.

An online petition has been started by someone who is involved with this informal national network with which NAPO is involved. It is calling for the establishment of guaranteed income in Canada. It is getting very interesting signatures, both from people within and outside of political parties, economists, academics and a whole range of people. However, it does explicitly mention the retention of certain programs, and it singles out Employment Insurance as one program that is felt to be necessary even if a robust guaranteed-income program were to be put in place to build on what we already have in terms of guaranteed income, such as the Old Age Security and National Child Benefit.

**Ms. Marrone:** At the risk of moving beyond my expertise, I defer this to the economist that you bring in to your roundtable on this. However, I have been reading about it. Because we are looking at a poverty reduction strategy in Ontario, we are looking more broadly at long-term solutions.

To best of my knowledge, the concern is that it would be so expensive that the amount to be provided through a guaranteed annual income would be so low that it would not be an improvement on existing programs. Also, there is the theory that Employment Insurance would be used to fund it, and that would be a huge loss.

Having said that, there are social policy analysts in Ontario who are very much in favour of it. It may be moving toward in a more incremental basis. They see the Ontario Child Benefit as a step toward this in providing income through the tax system. I know there is movement to provide the same type of benefit for people with disabilities. I know the long-term goal would be for working-age adults to also have a similar benefit so that, over time, social assistance programs would move toward a federally tax-delivered program.

That is compelling in many ways.

I would like to see an impact study on what it would actually look like in practice. In theory, it is a compelling idea. It would remove many of punitive and intrusive aspects of social assistance. At the same, I would want an idea of what it would look like on the ground. That is probably why you are getting some negative reaction and concerns about how it would play out.

**Mr. Porter:** It is interesting to think about whether guaranteed annual income captures all of what we are looking for in a human rights framework to income adequacy. There is no question that one aspect that haunts us now in our working around human rights and poverty is that, for example, if you look at the shelter

Par conséquent, le programme d'Assurance-emploi pourrait aider beaucoup cette personne à amortir le choc de la perte de cet emploi. Il pourrait être efficace pour certaines personnes qui, pour une raison ou pour une autre, ne sont pas admissibles au revenu garanti mais qui sont actives. Le programme d'Assurance-emploi serait encore très important pour ces personnes-là en cas de perte de leur emploi.

Une pétition a été lancée sur Internet par une personne qui fait partie du réseau national officiel avec lequel l'ONAP a des liens. Ce réseau réclame la mise en place d'un revenu garanti au Canada. Cette pétition porte des signatures très intéressantes, de personnes qui ont des affiliations politiques ou n'en ont pas, d'économistes, d'enseignants et de toute une série de personnes. Cette pétition mentionne explicitement le maintien de certains programmes et précise que l'Assurance-emploi est un programme qui est considéré comme nécessaire, même si l'on mettait en place un programme de revenu garanti pour compléter les mesures qui ont déjà été adoptées dans ce domaine, comme la Sécurité de la vieillesse et la Prestation nationale pour enfants.

**Mme Marrone :** Au risque de sortir du champ de mes compétences, je m'en remets à l'économiste que vous inviterez à votre table ronde sur cette question. J'ai toutefois lu des articles à ce sujet. Étant donné que nous envisageons la mise en place d'une stratégie de réduction de la pauvreté en Ontario, nous cherchons des solutions plus générales à long terme.

Pour autant que je sache, le problème est que ce serait tellement coûteux que le montant accordé par le biais d'un revenu annuel garanti serait très bas et que ça n'apporterait aucune amélioration par rapport aux programmes existants. En outre, selon une certaine théorie, l'Assurance-emploi serait utilisée pour financer ce revenu garanti, et ce serait une très lourde perte.

Cela dit, certains analystes en matière de politiques sociales de l'Ontario sont très favorables. On adopterait peut-être un régime plus progressif. On considère la Prestation ontarienne pour enfants comme un progrès pour ce qui est d'accorder un revenu par le biais du régime fiscal. Je sais qu'on envisage d'accorder le même type de prestation aux personnes handicapées. Je sais que l'objectif à long terme serait d'instaurer une prestation semblable pour les adultes en âge de travailler; par conséquent, à la longue, les programmes d'aide sociale convergeraient vers un programme fédéral s'appuyant sur le régime fiscal.

C'est convaincant à bien des égards.

J'aimerais voir une étude d'impact qui indiquerait ce que ça donnerait en pratique. En théorie, c'est une idée convaincante. Je supprimerais la plupart des aspects répressifs et intrusifs de l'aide sociale. En outre, j'aimerais avoir une idée de l'aspect que ça donnerait sur le terrain. C'est probablement la raison pour laquelle vous obtenez des réactions négatives et que les gens sont inquiets au sujet de la façon dont ça se déroulerait.

**M. Porter :** Il est intéressant de se demander si un revenu annuel garanti permettrait d'obtenir tout ce que nous recherchons dans un cadre fondé sur les droits de la personne en matière de revenu suffisant. Il est indéniable qu'un des aspects qui nous obsèdent dans nos démarches en matière de droits de la personne

component of social assistance in Ontario, it is so grossly inadequate that it virtually guarantees someone will have to take food off the table for their children in order to get housing.

If you ask most politicians what the level of shelter allowance is and if they would be able to survive in Toronto on it, even legislators are not aware of how desperate the situation is. Whenever I talk to someone on social assistance and they remind me of how much they are trying to live on, I am always shocked; every time I hear it I am shocked. You cannot possibly survive on that.

Clearly, we need to deal with the arithmetic at times. However, there is much more to the right to an adequate income or the right to housing than arithmetic. That is the problem. Human rights also has that individualized aspect; the context actual aspect.

Even social assistance systems, for all their faults, when they are working, they do address the individual aspects. If a woman is escaping violence and needs a shelter allowance to buy furniture in order to be able to move into a new apartment, that is something that her welfare worker should be considering and addressing. If someone with a mental disability needs particular assistance in order to get an appropriate living place with the amount of support they need, but also decent housing, that is something a good social assistance system should be addressing.

We have to deal with the individual aspects of these rights in a way that protects dignity. The challenge around the guaranteed annual income notion is to assert the importance of income adequacy as a human right without losing the contextualized individualistic aspect of recognizing that everyone's life and needs will be different.

**Mr. Kothari:** A guaranteed annual income by itself would not solve all the problems. If you look, for example, at bringing incomes up to a level so that people could afford housing on the market — whether rented or owned — you get into a situation where because there is so much housing speculation, you have to keep raising assistance levels and income. Essentially, you end up subsidizing the market, and there is something fundamentally wrong with that.

I do not think there is any option for housing other than for the governments of all levels to embark on a large-scale social housing program.

We need more places where people can stay in affordable housing. Different types of interventions are necessary, including actual building itself. Just providing an income will not solve the problems.

et de lutte contre la pauvreté est que, en Ontario par exemple, le volet logement de l'aide sociale est tellement insuffisant qu'il est pratiquement garanti que, pour obtenir un toit pour abriter ses enfants, il faudra s'imposer des restrictions au niveau de l'alimentation.

Si vous demandiez aux politiciens quel est le niveau de l'allocation-logement et s'ils seraient capables de survivre à Toronto avec cette seule allocation, vous constateriez que la plupart d'entre eux, même les législateurs, ne savent pas à quel point la situation est désespérée. Quand je discute avec des assistés sociaux et qu'ils me rappellent avec quelle somme d'argent ils essaient de survivre, je suis toujours stupéfait; je suis stupéfait chaque fois que j'en entends parler. On ne peut pas survivre avec un montant aussi maigre.

Il est clair qu'il est parfois nécessaire de faire du calcul. Le droit à un revenu suffisant ou à un logement est toutefois plus qu'une simple question de calcul. C'est là le problème. Les droits de la personne ont aussi un aspect individualisé; il y a l'aspect lié au contexte.

Malgré toutes leurs lacunes, les systèmes d'aide sociale, quand ils sont efficaces, règlent des aspects individuels. Si une femme fuit devant la violence et a besoin d'une allocation-logement pour acheter des meubles afin de pouvoir emménager dans un nouvel appartement, c'est un facteur que son travailleur social devrait prendre en considération. Si une personne atteinte d'un handicap mental a besoin d'un type d'aide particulier pour pouvoir trouver un endroit approprié pour vivre avec le montant d'aide nécessaire, mais aussi un logement décent, c'est une situation qu'un bon système d'aide sociale devrait régler.

Il faut tenir compte des aspects individuels de ces droits, de façon à protéger la dignité. La difficulté en ce qui concerne le concept du revenu annuel garanti est d'affirmer l'importance d'un revenu adéquat à titre de droit de la personne, sans perdre de vue l'aspect individualiste contextualisé qui tient compte du fait que la vie et les besoins sont différents selon les personnes.

**M. Kothari :** Un revenu annuel garanti comme tel ne résoudrait pas tous les problèmes. Si l'on envisage par exemple d'amener les revenus à un niveau qui donnerait aux gens les moyens de se procurer un logement sur le marché — loué ou acheté — on engendre une situation où il faut continuer d'augmenter les niveaux d'aide et le montant du revenu à cause de la forte spéculation dans le domaine du logement. On subventionne finalement le marché, ce qui est fondamentalement inacceptable.

Je ne pense pas qu'il y ait d'autres options en matière de logement que la mise en place, par tous les paliers de gouvernement, d'un programme de logements sociaux de grande envergure.

Il est essentiel d'avoir davantage d'endroits où les gens puissent habiter dans des logements abordables. Différents types d'interventions sont nécessaires, y compris la construction comme telle. Ce n'est pas uniquement en procurant un revenu qu'on pourra résoudre les problèmes.

**Mr. Rainer:** I want to echo that there is a strong consensus that even if guaranteed income were to be expanded and brought in a fairly robust form, it could not, should not and ought not to be seen as a panacea. A range of program supports will be needed, particularly around housing, as Mr. Kothari has indicated, because of the fluctuations and variability in the market forces; surely a national strategy is needed to supplement other things. We totally agree with that view.

**The Chair:** Thank you very much for your thoughts and input today. This information has been very valuable to us.

Mr. Kothari, thank you very much for being with us. It is coming up to 10:30 p.m. in New Delhi; we are just getting ready for lunch here in Ottawa. Thank you so much for all that you have done: the two weeks that you spent here, your report and your valuable contribution today. To the rest of the panel, thank you very much as well.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Thursday, May 15, 2008

The Subcommittee on Cities of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:45 a.m. to study current social issues affecting Canada's large cities today.

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

[*Translation*]

**The Chair:** I welcome you all to this meeting of the subcommittee on large cities. Today, we will examine poverty reduction: place-based approach.

[*English*]

Our subcommittee is building upon previous work done at the Senate on poverty. The 1971 report headed by Senator David Croll comes to mind as well as the 1977 report by the committee chaired by Senator Cohen, which was entitled *Sounding the Alarm: Poverty in Canada*. At the same time, our study is complementary to the work being done by the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry, chaired by Senator Fairbairn. At the request of Senator Segal, that committee is dealing with the issue of rural poverty.

Today, in our continuing examination, we have three witnesses, each of whom has been asked to give an opening statement of five to seven minutes.

**M. Rainer :** Je tiens à confirmer que de nombreuses personnes s'accordent à dire que, même si le champ d'application du principe du revenu garanti était élargi et s'il était établi sous une forme très vigoureuse, on ne pourrait pas et on ne devrait pas le considérer comme une panacée. Une série de mesures de soutien du programme seraient nécessaires, surtout en matière de logement, comme l'a signalé M. Kothari, en raison des fluctuations et de la variabilité des forces du marché; une stratégie nationale est en tout cas essentielle pour compléter d'autres initiatives. Nous adhérons sans réserve à cette opinion.

**Le président :** Merci beaucoup pour vos réflexions et vos commentaires. L'information que vous nous avez communiquée est très précieuse pour nous.

Monsieur Kothari, je vous remercie d'avoir participé. Il est près de 22 h 30 à New Delhi; ici, à Ottawa, nous nous préparons pour le dîner. Je vous remercie pour tout ce que vous avez fait, pour les deux semaines que vous avez passées ici, pour votre rapport et pour votre précieuse contribution aujourd'hui. Je remercie aussi chaleureusement les autres témoins.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le jeudi 15 mai 2008

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 10 h 45 pour étudier les divers facteurs et situations qui contribuent à la santé de la population canadienne, appelés collectivement les déterminants sociaux de la santé, ainsi qu'à examiner, pour en faire rapport, les questions d'actualité des grandes villes canadiennes.

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

[*Français*]

**Le président :** Je souhaite la bienvenue à tous au sous-comité sur les grandes villes. Aujourd'hui, nous examinerons la réduction de la pauvreté : approche axée sur la dimension locale.

[*Traduction*]

Notre sous-comité poursuit la tradition du Sénat qui a déjà fait des travaux sur la pauvreté. Je songe notamment au rapport publié en 1971 par le sénateur David Croll, ainsi qu'au rapport publié en 1977 par le comité présidé par le sénateur Cohen, rapport qui était intitulé *La pauvreté au Canada : le point critique*. En même temps, notre étude est complémentaire de celle que mène actuellement le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, présidé par le sénateur Fairbairn. À la demande du sénateur Segal, ce comité se penche sur le problème de la pauvreté rurale.

Nous poursuivons aujourd'hui notre étude en faisant l'audition de trois témoins, et l'on a demandé à chacun d'eux de nous faire un exposé de cinq à sept minutes.

Paul Born is the director and co-founder of Tamarack, which is an institute for community engagement. Vibrant Communities is Tamarack's signature work. It is active in 15 cities and has so far reduced the impact of poverty for more than 35,000 people in Canada. At a previous hearing, the committee heard from one of the participants in Vibrant Communities Saint John. Mr. Born has extensive experience in helping organizations and communities to develop new and sustained ideas that motivate people to collaborative action.

I believe that Judith Maxwell is known to everyone at this table. She was the founding president of the Canadian Policy Research Networks. She has extensive experience in both public and private sector think tanks. She is an expert in how social and economic policy choices complement each other and how they intersect with Canadian experience.

Ms. Maxwell is a writer and has been a member of the editorial board of the *Financial Times* of Canada and director of policy studies at the C.D. Howe Institute. In 1985, she was named chair of the Economic Council of Canada, a post she held until 1992. She is also a former associate director and fellow of the School of Policy Studies at Queen's University.

Sherri Torjman is the vice-president of the Caledon Institute. She has written in the areas of income security programs, taxation, social spending, the interaction of the welfare and tax systems, social services, disability income and supports, the social dimension of sustainable development, community-based poverty reduction, customized training and partnerships. That is a lot.

Caledon is a partner with Tamarack in the Vibrant Communities program. Ms. Torjman is the author of an article entitled "Shared Space: The Communities Agenda," which was issued by the Caledon Institute of Social Policy in September 2006, and in 2007 she expanded this article into a book with the same title.

**Judith Maxwell, Past President and Senior Fellow, Canadian Policy Research Networks:** It is a pleasure to participate in your hearings today. It is a pleasure to be on a panel with Ms. Torjman and Mr. Born, who have been doing path-breaking work on poverty reduction and place-based approaches, which are our topics today. My contribution can set the scene for why place-based approaches will be an important part of our policy options as we address some of the difficult and deeply rooted aspects of poverty in our country.

In Canada we have traditionally tried to address poverty through two routes. One is through the social safety net. We have an extensive and expensive panoply of policies at the federal and provincial levels that are designed to support all citizens. They are not exclusively assigned to poor people. The idea is that they

Paul Born est le directeur et co-fondateur de Tamarack, qui est un institut pour l'engagement communautaire. Le programme Vibrant Communities est le programme vedette de Tamarack. Il est actif dans 15 villes et a jusqu'à maintenant permis d'atténuer la pauvreté pour plus de 35 000 personnes au Canada. Lors d'une audience précédente, le comité a entendu l'un des participants de Vibrant Communities à Saint John. M. Born a une longue expérience pour ce qui est d'aider les organismes et les collectivités à élaborer des idées nouvelles et durables en vue de motiver les gens à agir sur la base d'accords de collaboration.

Je crois que tout le monde autour de la table connaît Judith Maxwell. Elle est présidente fondatrice des Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques. Elle possède une vaste expérience dans les centres privés et publics d'étude et de recherche ainsi qu'à titre d'experte sur la complémentarité des choix économiques et sociaux et sur leur application au contexte canadien.

Mme Maxwell est écrivain et elle a été membre du comité de rédaction du *Financial Times* du Canada et directrice des études de politique générale de l'Institut C.D. Howe. En 1985, elle a été nommée présidente du Conseil économique du Canada, poste qu'elle a occupé jusqu'en 1992. Elle est également ancienne directrice associée et agrégée de la School of Policy Studies de l'Université Queen's.

Sherri Torjman est vice-présidente de l'Institut Caledon. Elle a publié des études sur les programmes de soutien du revenu, la fiscalité, les dépenses sociales, l'interaction entre l'aide sociale et les régimes fiscaux, les services sociaux, les rentes d'invalidité et les programmes de soutien aux invalides, la dimension sociale du développement durable, la réduction de la pauvreté axée sur la dimension communautaire, la formation personnalisée et les partenariats. Cela fait beaucoup.

Caledon est, avec Tamarack, un partenaire du programme Vibrant Communities. Mme Torjman est l'auteur d'un article intitulé « Shared Space : The Communities Agenda », qui a été publié par l'Institut Caledon en septembre 2006, et en 2007, elle a publié un livre portant le même titre. Il s'agit d'une version plus approfondie de l'article du même auteur.

**Judith Maxwell, ancienne présidente et agrégée principale, de Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques :** C'est un plaisir de participer à vos audiences aujourd'hui. C'est également un plaisir de faire partie d'un groupe de témoins comprenant Mme Torjman et M. Born, qui ont fait du travail de pionnier dans le domaine de la réduction de la pauvreté et des approches axées sur la dimension locale, questions qui sont à l'étude aujourd'hui. Mon intervention pourra servir de toile de fond pour aider à comprendre pourquoi les approches axées sur la dimension locale seront un élément important dans l'éventail des politiques disponibles pour s'attaquer aux aspects difficiles et profondément enracinés de la pauvreté dans notre pays.

Au Canada, nous avons traditionnellement tenté de lutter contre la pauvreté en appliquant deux méthodes. La première est le filet de sécurité sociale. Nous avons une abondante panoplie de politiques aux niveaux fédéral et provincial conçues pour venir en aide à tous les citoyens. Ces programmes ne visent pas



create opportunity for all Canadians to participate effectively in society and provide a foundation of support for either their incomes or their personal development. I am thinking of public education and health care and of income security programs such as the Canada Pension Plan or the National Child Benefit, one of which supports the elderly and the other children.

The social safety net in Canada is still an effective and very important tool for addressing poverty issues, but it is incomplete by itself. There are some holes in the safety net that we can discuss later, if you wish. There are holes created by a lack of integration of programs and by excessive targeting so that people are not eligible for programs that one would expect them to be eligible for, especially Employment Insurance.

The other major tools we have used to address poverty are region-based approaches. In the past many decades, when we thought about geography in poverty issues we thought of provinces or regions rather than neighbourhoods or cities. The big shift now is to turn our focus to these smaller geographic spaces. We are doing that because there have been some very important changes in the nature and the root causes of poverty over time.

I will talk about why place matters. I think most Canadians have the sense that the problem of deep urban poverty, the burned-out city syndrome, is an American problem. We have been quite blind to the depth of poverty that has been accumulating in Canada in the last few decades. I am sure you have seen the mapping studies that show the poor neighbourhoods in our cities. We have come to realize that we have poverty by postal code. We have the big levers of public education, health care, income security programs and social policy programs flying at 30,000 feet, while down on the ground we have pockets of quite severe poverty. I hope we will be able to talk about that today.

People move into these poor neighbourhoods mainly because they are looking for affordable housing. We all know that is an important part of this agenda. As more people crowd into the neighbourhood, social conditions tend to deteriorate. People arrive with very little to contribute, in many cases, because they are so poor, and as poverty becomes more dense there are problems of personal safety and lack of recreation. The health and education services are so overstretched that they are not able to give the quality of support that the people in that neighbourhood need.

In earlier times in Canada we had more mixing of social groups. Many children from poor families were able to attend schools where there were many middle-class students. It can be very beneficial to the development of a child to be in a school

exclusivement les pauvres. L'idée est qu'ils créent des occasions pour tous les Canadiens de participer efficacement à la société et offrent un soutien de base au niveau du revenu ou de l'épanouissement personnel. Je songe aux programmes d'éducation publique, de soins de santé et de sécurité du revenu comme le Régime de pensions du Canada ou la Prestation nationale pour enfants, l'un venant en aide aux personnes âgées et l'autre aux enfants.

Le filet de sécurité sociale au Canada demeure un outil efficace et très important pour lutter contre la pauvreté, mais il est incomplet et ne suffit pas. Il y a des trous dans le filet de sécurité sociale dont nous pourrions discuter plus tard, si vous le souhaitez. Ces trous sont créés par le manque d'intégration des programmes et par le ciblage trop pointu, de sorte qu'il y a des gens qui ne sont pas admissibles aux programmes auxquels on s'attendrait pourtant qu'ils soient admissibles, notamment l'assurance-emploi.

Les autres grands outils que nous avons à notre disposition pour réduire la pauvreté sont des approches régionales. Depuis plusieurs décennies, quand on songe à la géographie de la pauvreté, on a tendance à visualiser des provinces ou des régions plutôt que des villes ou des quartiers. Le grand changement qui s'opère maintenant consiste à tourner notre attention vers des espaces géographiques plus restreints. Nous faisons cela parce qu'au fil des années, des changements en profondeur sont survenus dans la nature et les causes profondes de la pauvreté.

Je vais vous expliquer pourquoi la dimension locale est importante. Je pense que la plupart des Canadiens croient que le problème de la grande pauvreté urbaine, le syndrome des villes ravagées, est exclusivement américain. Nous avons été tout à fait aveugles au phénomène de la très grande pauvreté qui s'est accumulée au Canada ces dernières décennies. Je suis sûre que vous avez vu des cartes montrant l'étendue des quartiers pauvres dans nos villes. Nous avons fini par nous rendre compte que nous avons des poches de pauvreté correspondant à certains codes postaux. Nous avons les grands leviers que sont les programmes publics d'éducation, de santé, de soutien du revenu et de politique sociale qui sont en vol de croisière à 30 000 pieds d'altitude, tandis qu'au sol, nous avons des poches de pauvreté très profondes. J'espère que nous aurons l'occasion d'en parler aujourd'hui.

Les gens vont s'installer dans ces quartiers pauvres surtout parce qu'ils sont à la recherche de logements abordables. Nous savons tous que c'est un élément important. À mesure que les gens s'entassent dans le quartier, les conditions sociales se dégradent. À leur arrivée, les gens n'ont pas grand-chose à apporter, dans bien des cas, parce qu'ils sont tellement pauvres, et à mesure que la pauvreté devient plus dense, les problèmes de sécurité personnelle font surface, de même que l'absence de loisirs. Les services de santé et d'éducation sont tellement surchargés qu'ils n'arrivent pas à donner aux gens du quartier le soutien de qualité dont ils ont besoin.

Autrefois, les groupes sociaux étaient plus mélangés au Canada. Beaucoup d'enfants de familles pauvres fréquentaient des écoles où il y avait aussi beaucoup d'élèves de classe moyenne. Cela peut être très avantageux pour le développement d'un enfant

where there is good recreation, good teaching and many good role models. It is also very beneficial for them to be able to contribute to that.

When most of the poor people are concentrated in one neighbourhood, problems become more complex. This morning I will use Vanier as an example, it being only two or three kilometres from this room. Vanier is a community of 16,000 people in a city of fewer than 1 million people. Ottawa is a very well-to-do city. The recent census placed us behind Calgary and Oshawa in terms of median income, and we have by far the highest per centage of well-educated people compared to other cities in Canada.

However, in Vanier it is a different story. Incomes are very low. Crime rates are four times the average of the whole city of Ottawa. Forty-eight per cent of the children live in poor families. In some of the volunteer work I have been doing I have seen that the poverty of those families is creating a great deal of stress on the two schools that serve the neighbourhood. The two schools rank in the ninety-ninth per centile, that is, at the very bottom, in the Ontario standardized tests for reading and math in grade three. A very high proportion of the intake in grade 1 are children not yet ready to learn and not socially ready to adapt to the classroom and who have not had the cognitive development we would like them to have to be ready to learn.

It becomes a double whammy. The school does not have the resources to respond, the children do not have the background they need to succeed, and you end up at the very bottom of the heap of Ontario schools.

We know a lot about how to help children, and we could direct a lot of resources into early childhood programs and into those schools in order to help those children catch up. However, that is only one dimension of the Vanier problem. The real challenge in place-based policies is to get to the root cause of people getting on the downward spiral so that they are forced to live in a community that does not offer advantages to children. How the family functions and how the neighbourhood functions are also important aspects of this. We will hear more about that from my colleagues.

The difficulty with place-based policies is that there is no formula for them. Each neighbourhood like Vanier will have its own assets, needs and capacity for change. These days we find that solutions are coming less from governments and more from community-based and civil society organizations across the community that try to pull the community forward.

Governments' ways of dealing with problems do not adapt well to these kinds of challenges. Governments must become more responsive to the needs articulated by the people who live in these neighbourhoods. Governments have to work together and adapt

de fréquenter une école où il y a de bons services de loisirs, un enseignement de qualité et beaucoup de modèles de comportement valables. C'est aussi très avantageux pour eux de pouvoir contribuer à tout cela.

Quand la plupart des pauvres sont concentrés dans un seul quartier, les problèmes deviennent plus complexes. Ce matin, je vais utiliser l'exemple de Vanier, qui se trouve à seulement deux ou trois kilomètres de cette salle. Vanier est une communauté de 16 000 personnes dans une ville de moins d'un million d'habitants. Ottawa est une ville très prospère. Le dernier recensement nous place derrière Calgary et Oshawa pour le revenu médian et nous avons de loin le pourcentage le plus élevé de citoyens très instruits, en comparaison des autres villes canadiennes.

Pourtant, le tableau est très différent à Vanier. Les revenus sont très bas. Le taux de criminalité est quatre fois supérieur à celui de la ville d'Ottawa dans son ensemble. Quarante-huit pour cent des enfants vivent dans des familles pauvres. Dans le cadre du bénévolat que j'ai fait, j'ai constaté que la pauvreté de ces familles crée énormément de stress pour les deux écoles qui servent ce quartier. Les deux écoles se situent au 99<sup>e</sup> percentile, c'est-à-dire tout au bas de l'échelle, pour les tests standardisés de l'Ontario en lecture et en mathématiques de troisième année. Une très forte proportion des nouveaux élèves de première année sont des enfants qui ne sont pas prêts à apprendre et qui n'ont pas les aptitudes sociales leur permettant de s'adapter à une salle de classe ni le développement cognitif voulu pour être prêts à apprendre.

Cela devient un cercle vicieux. L'école n'a pas les ressources voulues pour répondre aux demandes, les enfants n'ont pas le bagage nécessaire pour réussir, et c'est ainsi que l'on se retrouve tout au bas de l'échelle des écoles de l'Ontario.

Nous en savons beaucoup sur la manière d'aider les enfants et nous pourrions consacrer beaucoup de ressources aux programmes d'éducation de la petite enfance et à ces écoles afin d'aider ces enfants à faire du rattrapage. Cependant, ce n'est là qu'une seule dimension du problème de Vanier. Le véritable défi, pour les politiques axées sur la dimension locale, c'est de s'attaquer à la cause profonde qui entraîne les gens dans la spirale de la pauvreté et les force à vivre dans une communauté qui n'offre aucun avantage aux enfants. Comment la famille fonctionne et comment le quartier fonctionne sont également des aspects importants de cette problématique. Mes collègues nous en diront davantage là-dessus.

La difficulté des politiques à dimension locale est qu'il n'existe aucune formule toute faite. Chaque quartier comme Vanier a ses propres atouts, ses propres besoins et sa propre capacité de changement. Ces jours-ci, nous constatons que les solutions proviennent moins des gouvernements et plus des organisations communautaires et de la société civile, dans l'ensemble de la collectivité, qui s'efforcent de faire progresser la communauté.

Les méthodes typiques des gouvernements pour s'attaquer à ces problèmes ne s'adaptent pas bien à une telle problématique. Les gouvernements doivent être davantage à l'écoute des besoins des gens qui habitent dans ces quartiers. Les gouvernements

their programming so that it fits well and reinforces what others are doing, and we need to break down the silos between different government departments.

It is a challenging area of public policy, but it is one where we can make a significant difference to both the depth and the extent of poverty in this country.

**Sherri Torjman, Vice-President, Caledon Institute of Social Policy:** I appreciate the invitation to participate in your committee deliberations. Paul Born and I, the Tamarack Institute and our colleagues across the country have been working on place-based approaches, so it is wonderful to be able to talk about some of those initiatives. I want to clarify the notion of place-based interventions. In our view, it includes two major streams of work, one of which is investment in place, which may be government investment or a combination of government and private or voluntary sector investment. The other dimension of place-based intervention has to do with citizens coming together and creating a place where they themselves can make some decisions about their community. These two dimensions are important to discuss today.

Another essential assumption that lies beneath our work is that we do not see place-based interventions as an alternative to public sector or government invention. They are not a replacement for important programs such as Employment Insurance, the new Working Income Tax Benefit or the Child Tax Benefit. They are an essential supplement and complement to public sector programs. Because a problem like poverty is so complex, you need as many levers and tools as possible.

Those are important assumptions to make because we often see new resources coming to the table, new players and new actors in place-based initiatives, and that is fantastic. At the same time, we do not want to give a message that it is all up to communities, that they can and are doing everything, because that would be very problematic.

How can we work together? How can we ensure that public policy and place-based interventions led by citizens and communities line up to address some very tough challenges?

I would like to talk about place-based interventions from three different perspectives: the economic perspective, the social well-being aspect and citizen engagement. I will then briefly touch on what this means for you in the federal government.

From an economic perspective, the emerging literature on the importance of place and cities and communities as drivers of the economy is very interesting. We are understanding national

doivent travailler ensemble et adapter leurs programmes pour qu'ils cadrent bien et viennent renforcer ce que d'autres intervenants font, et nous devons abattre les cloisons entre les divers ministères gouvernementaux.

C'est un domaine de politique publique qui présente de grands défis, mais c'est également un domaine où nous pouvons faire une différence importante pour réduire la profondeur et l'étendue de la pauvreté dans notre pays.

**Sherri Torjman, vice-présidente, Caledon Institute of Social Policy :** Je vous remercie de m'avoir invitée à participer aux délibérations de votre comité. Paul Born et moi-même, l'Institut Tamarack et nos collègues des quatre coins du pays avons travaillé à des approches axées sur la dimension locale et c'est donc merveilleux d'avoir l'occasion de vous parler de certaines initiatives. Je tiens à préciser la notion d'intervention axée sur la dimension locale. À notre avis, cela englobe deux grands courants de travaux, l'un qui consiste à investir localement; cet investissement peut être fait par le gouvernement ou à la fois par le gouvernement, le secteur privé et le secteur bénévole. L'autre dimension d'une intervention axée sur la dimension locale, ce sont les citoyens qui se rassemblent et qui créent un espace dans lequel ils peuvent eux-mêmes prendre des décisions relativement à leur communauté. Il est important que ces deux dimensions soient abordées aujourd'hui.

Une autre hypothèse de base essentielle de nos travaux est que nous ne voyons pas les interventions axées sur la dimension locale comme une solution de rechange à l'intervention du secteur public ou du gouvernement. Cela ne peut pas remplacer des programmes importants comme l'assurance-emploi, la nouvelle Prestation fiscale pour le revenu gagné ou encore la Prestation fiscale pour enfants. Cette intervention sert plutôt de supplément et de complément essentiel aux programmes du secteur public. Parce qu'un problème comme la pauvreté est tellement complexe, il faut le plus de leviers et d'outils possible.

Ce sont des hypothèses qu'il est important de poser au départ parce que souvent, on voit arriver dans le portrait de nouvelles ressources, de nouveaux intervenants et de nouveaux acteurs qui viennent contribuer aux initiatives privilégiant la dimension locale, ce qui est fantastique. En même temps, nous ne voulons pas transmettre le message que c'est aux membres de la communauté qu'il incombe de tout faire, qu'ils peuvent et doivent s'occuper de tout, parce que ce serait très problématique.

Comment pouvons-nous travailler ensemble? Comment s'assurer que les programmes publics et les interventions mettant l'accent sur la dimension locale dirigés par les citoyens et les communautés convergent pour s'attaquer à ces problèmes très difficiles?

Je voudrais vous entretenir des interventions privilégiant la dimension locale de trois points de vue différents : le point de vue économique, le bien-être social et l'engagement des citoyens. Ensuite, je dirai brièvement ce que cela représente pour vous au gouvernement fédéral.

Du point de vue économique, il commence à se publier des travaux fort intéressants sur l'importance des quartiers, des villes et des communautés comme moteurs de l'économie. Nous

economies as the sum total of regional and city economies. What is interesting about the knowledge economy, in particular, is that its talent and skills are the major drivers. The literature and research are showing that in order to attract talent in a knowledge economy, you have to look at more than pay and associated benefits. You have to look at your quality of life in the community — affordable housing, clean environment, the presence of cultural amenities, parks and recreation. It is all part of the package.

This is a very important development in our thinking in the sense that we often think that if you get the economy right, everything else will fall into place. You will have enough money for social spending and everyone will have a job. We are now realizing that it is the social components that serve as a foundation for healthy economies. They are intrinsically linked. One leads to the other so that a healthy social environment is actually a driver of economic health as well and speaks very clearly to those investments.

The second has to do with social well-being. Our research and our practice is now showing how a neighbourhood or community affects physical and mental well-being. The way we design communities and the amenities that are available are now becoming understood as important mediating factors in the pathways into and out of poverty. If we can identify and intervene in trajectories in which poor families feel they cannot find a way out, we can make a difference for Canadians. It is in place where we make those interventions in the mediating factors.

There are three, in particular, that are very clear in the literature — affordable housing, investment in early childhood development, and recreational and cultural opportunities. All these represent investments in social infrastructure that we make in place that can make the difference between whether you will continue on a pathway out of poverty or you will remain in poverty.

This is not to underestimate the importance of an adequate living wage or benefits like a child benefit, for example, that are crucial and critical investments. We are talking about the ways in which we can pinpoint some of the levers and make a difference.

For example, I think this is very clear in regard to affordable housing. We all understand the need for affordable housing in addressing poverty-related issues. I want to point out to you today and it is important to flag that the federal-provincial-territorial agreements on affordable housing are due to expire at end of March 2009. That is a serious concern in communities and also for investment in the Residential Rehabilitation Assistance Program, which provides money for seniors, for example, to be able to modify their homes and stay at home. It is not only poverty but also an aging population with which we have concern.

comprenons que les économies nationales sont la somme des économies régionales et des villes. Ce qui est intéressant dans l'économie du savoir, en particulier, c'est que le talent et les compétences sont les principaux moteurs. Les travaux publiés montrent que pour attirer des talents dans une économie du savoir, il faut voir plus loin que le salaire et les avantages sociaux. Il faut tenir compte de la qualité de vie dans la communauté : un logement abordable, un environnement sain, la présence de facilités culturelles, de parcs et d'installations de loisirs. Tout cela fait partie d'un tout.

C'est un élément très important de notre réflexion, en ce sens que l'on s'imagine souvent que si tout va bien sur le plan économique, tout le reste suivra. On aura assez d'argent pour les dépenses sociales et tout le monde aura un emploi. On se rend maintenant compte que ce sont les composantes sociales qui servent de fondation aux économies en santé. Tout est intrinsèquement lié. L'un entraîne l'autre, de sorte qu'un environnement social sain est en fait un moteur de la santé économique également et témoigne très éloquemment de ces investissements.

Le deuxième élément est le bien-être social. Notre recherche et notre pratique montrent maintenant comment un quartier ou une collectivité influe sur le bien-être physique et mental. On commence maintenant à comprendre que la manière dont on conçoit les communautés et les installations disponibles sont d'importants facteurs atténuants ou aggravants qui entraînent les gens dans la pauvreté ou les en font sortir. Si nous pouvons identifier les trajectoires dans lesquelles les familles pauvres se sentent enfermées sans moyen d'en sortir, et si nous pouvons intervenir, nous pouvons aider les Canadiens. C'est au niveau local que nous faisons ces interventions influant sur les facteurs atténuants et aggravants.

Il y en a trois, en particulier, qui ressortent très clairement de la littérature : un logement abordable, l'investissement dans le développement de la petite enfance, et les possibilités en matière de loisirs et de culture. Tout cela représente des investissements dans l'infrastructure sociale que nous mettons en place et qui peut faire la différence entre une trajectoire permettant de sortir de la pauvreté ou d'y rester.

Il ne faut pas pour autant sous-estimer l'importance d'un salaire suffisant ou d'avantages sociaux comme les prestations pour enfants, qui sont des investissements cruciaux et essentiels. Nous essayons simplement de pointer du doigt certains leviers sur lesquels nous pouvons agir pour faire une différence.

Par exemple, je pense que c'est très clair en ce qui a trait au logement abordable. Nous comprenons tous le besoin d'un logement abordable pour se sortir de la pauvreté. Je tiens à vous signaler aujourd'hui, car c'est important, que les ententes fédérales-provinciales-territoriales sur le logement abordable doivent venir à échéance à la fin de mars 2009. C'est une grave préoccupation dans les collectivités et aussi quant à l'investissement dans le programme PAREL, qui fournit de l'argent permettant par exemple aux personnes âgées de modifier leur maison pour pouvoir y demeurer. La pauvreté n'est pas notre seule préoccupation, puisqu'il y a aussi la population vieillissante.

Reams of literature and a burgeoning evidence base also support the importance of investment in early childhood development. You know that very well yourselves. That means investing in a range of supports: community and neighbourhood centres; parenting centres; child care; and home visiting and early visiting for parents. These all ensure that families and children are on the right track and get a good start in life.

Again, that is infrastructure support, not only offsetting the cost of services but also investing in communities. When you do that, you are also creating public spaces for people to come together and to do other things. We know that is important with the diverse and mixed population we have in many cities.

Third is citizen engagement. Paul Born will be addressing this and will talk about the work we have been doing in Vibrant Communities. As the chair mentioned, it is a major poverty reduction initiative under way in the country in which 15 cities are joined together to find local solutions to reduce poverty. At the heart is a learning community, where all the members learn from each other. Every single centre has a group of citizens at the table: people living in poverty, government representatives, business and the voluntary sector. They are all developing plans for how to address poverty.

Some are working on policy issues as well. The work is not only a question of setting up training programs or education. Some are making profound changes in community policy that is affecting thousands of people — for example, recreational subsidies and making sure people have access to “fair fares” in which transportation fares are reduced to allow people to get around. Joining together brings disparate components like training, education, transportation and child care to ensure the various parts work around people. As they say in the Niagara region, they “wrap around people.”

We have a tremendous amount of activity in the country. Vibrant Communities is only one of many initiatives under way that are achieving amazing results. They need support in terms of an enabling environment, and that is where you can help.

These are not easy processes. They take support; they take patience; they take time; and they require changes within governments and other funders to make them happen.

What is a federal role? I think there are three major things.

First is an investment in social infrastructure where you invest in those mediators that make a difference in poverty: affordable housing, recreation and early childhood development.

Une abondante littérature et des preuves de plus en plus solides confirment l'importance d'investir dans l'éducation de la petite enfance. Vous le savez très bien vous-même. Cela veut dire qu'il faut investir dans un éventail de soutiens : centres communautaires et de quartier; centres parentaux; garderies; soins à domicile pour les parents. Tout cela garantit que les familles et les enfants soient sur la bonne voie et prennent un bon départ dans la vie.

Je répète que c'est un soutien à l'infrastructure qui vise non seulement à compenser le coût des services, mais aussi à investir dans les collectivités. Quand on fait cela, on se trouve aussi à créer des espaces publics pour que les gens se rassemblent et fassent autre chose. Nous savons que c'est important, étant donné la population diversifiée et mélangée que nous avons dans beaucoup de villes.

Troisièmement, l'engagement des citoyens. Paul Born vous en parlera et il décrira notamment le travail que nous faisons dans le cadre de Vibrant Communities. Comme le président l'a dit, c'est une grande initiative de réduction de la pauvreté qui est en cours d'un bout à l'autre du pays; 15 villes ont joint leurs forces pour trouver des solutions locales en vue de réduire la pauvreté. Au coeur du projet, il y a une communauté d'apprentissage où tous les membres peuvent apprendre au contact l'un de l'autre. Dans chaque ville, il y a un groupe de citoyens à la table : des gens qui vivent dans la pauvreté, des représentants des gouvernements, des gens d'affaires et des représentants du secteur bénévole. Tous élaborent des plans pour mieux s'attaquer à la pauvreté.

Certains travaillent également à l'élaboration de politiques. Ce travail ne consiste pas seulement à mettre au point des programmes de formation ou d'éducation. Certains apportent des changements en profondeur dans les politiques communautaires touchant des milliers de gens, par exemple les subventions aux loisirs et le fait de s'assurer que les gens aient accès à des « tarifs équitables » pour le transport en commun, ce qui permet aux gens de se déplacer. En joignant leurs forces, les gens mettent en commun des éléments disparates comme la formation, l'éducation, les transports et la garde des enfants pour s'assurer que tous les divers éléments fonctionnent bien pour les personnes en cause. Comme on dit dans la région de Niagara, tout cela « enveloppe les gens ».

Nous avons énormément d'activités dans notre pays. Le programme Vibrant Communities n'est que l'une des nombreuses initiatives en cours qui obtiennent des résultats extraordinaires. Les gens ont besoin d'aide sous forme d'un environnement habilitant et c'est là que vous pouvez aider.

Ce ne sont pas des processus faciles. Il faut du soutien, de la patience, du temps; cela exige des changements dans l'appareil gouvernemental et d'autres sources de financement.

Y a-t-il un rôle fédéral? Je crois qu'il y a trois grands éléments.

Premièrement, un investissement dans l'infrastructure sociale, c'est-à-dire dans les facteurs qui font une différence au chapitre de la pauvreté : un logement abordable, des loisirs et le développement de la petite enfance.

Second is the financing of cities to ensure that they too can make those investments. That is area we may not want to discuss today, but it is important in this picture.

Third is creating an enabling environment that supports the incredible citizen engagement we are seeing across the country. It enables that activity to take place, permitting citizens to come together to find constructive and innovate solutions to reducing poverty.

**Paul Born, President, Tamarack:** It is great to be here today. My son was disappointed when he heard I was coming here. He is 11 years old. I told him when we were taking him to soccer yesterday. I said, "Michael, what should I tell the senators tomorrow?" He looked at me. He is a real Ottawa Senators fan. I said, "No, not those Senators." He thought for a moment and he said, "What do they want you to talk about?" I said, "It is about how we make better communities, places where people can live and have a good quality of life where there is less poverty and less crime and there is a sense of togetherness." He was quiet. He is quite a thoughtful young man, and he said: "Bring them to our street, dad."

I am pleased to be here with Ms. Maxwell and Ms. Torjman. They are two of my heroes and I have learned everything I know from them. Therefore, it is wonderful to be here.

I am a practitioner. I do the work on the ground and have all my life. I want to share with you three stories about how this work happens in communities and what some of the critical core elements are. One is at a neighbourhood level, one at a regional or city level, and one at a national level.

My wife and I were married and had children in a neighbourhood that became very close. We spent 11 years there. Often, we did not know if our children would be home for dinner or whose children we would have for dinner. It was a place where we cared for each other. When my wife was appointed to the University of Waterloo, we decided to move closer to work and moved to a neighbourhood that felt very much like the one our children grew up in. When we arrived there, we were not greeted.

After a month, I did what every good Mennonite farm boy would do and threw a wine and cheese party for all the neighbours. One neighbour had lived there 14 years, and another had lived there 12 years. One was in the house already, and when the other entered, she looked at him and introduced herself. They lived four houses apart.

As a community developer, I was thinking this would be the biggest challenge of my life to figure out how this neighbourhood, this street, was going to care for each other and enjoy being together. I wanted to create a place where my children felt that they belonged and felt safe.

Deuxièmement, le financement des villes pour s'assurer qu'elles aussi puissent faire de tels investissements. C'est un domaine qu'on ne voudra peut-être pas aborder aujourd'hui, mais il a son importance.

Troisièmement, créer un environnement habilitant qui soutient l'extraordinaire engagement des citoyens que nous voyons partout dans notre pays. Cela permet aux activités d'avoir lieu, aux citoyens de se rassembler pour trouver des solutions constructives et novatrices pour réduire la pauvreté.

**Paul Born, président, Tamarack :** Je suis content d'être ici aujourd'hui. Mon fils était déçu quand il a su que je m'en venais ici. Il a 11 ans. Je le lui ai dit hier en allant le conduire au soccer. J'ai dit : « Michael, que devrais-je dire aux sénateurs demain? » Il m'a regardé. Il est un grand partisan des Sénateurs d'Ottawa. J'ai dit : « Non, pas ces sénateurs-là ». Il a réfléchi un instant et il a dit : « De quoi veulent-ils que tu parles? » J'ai répondu : « De ce qu'il faut faire pour créer de meilleures communautés, des endroits où les gens peuvent vivre et avoir une bonne qualité de vie, où il y a moins de pauvreté et moins de crimes et un sentiment d'appartenance. » Il est demeuré silencieux quelques instants. C'est un jeune homme très réfléchi. Ensuite, il a dit : « Amène-les dans notre rue, papa. »

Je suis content d'être ici en même temps que Mme Maxwell et Mme Torjman. Ce sont deux de mes héros et j'ai beaucoup appris d'elles. C'est donc merveilleux d'être ici.

Je suis un praticien. Je fais du travail de terrain, c'est ce que j'ai fait toute ma vie. Je veux vous raconter trois histoires pour illustrer la manière dont cela se passe dans nos communautés et faire comprendre quels sont les éléments essentiels. Une se passe au niveau du quartier, l'autre au niveau de la ville ou de la région, et la dernière au niveau national.

Ma femme et moi, après nous être mariés et avoir eu des enfants, avons vécu dans un quartier tissé très serré. Nous avons passé 11 ans là-bas. Souvent, nous ne savions pas si nos enfants seraient de retour pour le souper ou même quels enfants nous accueilleraient au souper. C'était un lieu où tous s'entraidaient. Quand ma femme a été nommée à l'Université de Waterloo, nous avons décidé de déménager plus près de son travail, dans un quartier qui ressemblait beaucoup à celui dans lequel nos enfants avaient grandi. À notre arrivée, on ne nous a pas accueillis à bras ouverts.

Après un mois, j'ai fait ce que ferait tout bon garçon de ferme mennonite, j'ai organisé une dégustation de vins et fromages et j'ai invité tous les voisins. L'un des voisins vivait là depuis 14 ans, une autre depuis 12 ans. Le premier était déjà chez moi lorsque la deuxième est entrée; elle a regardé cet homme et s'est présentée. Les deux vivaient à quatre maisons de distance.

À titre de spécialiste du développement communautaire, je réfléchissais à tout cela et me disais que ce serait le plus grand défi de ma vie de m'arranger pour que les gens qui habitaient dans ce quartier, dans cette rue, apprennent à vivre ensemble et à s'entraider. Je voulais créer un lieu où mes enfants se sentiraient chez eux et en sécurité.

It actually did not take that much work. We had more wine and cheese parties. We had barbecues. We had them over for swims. Five years later, our most recent gathering was right after Ramadan. We have a number of Muslim families on our street. At 11:30 p.m., I finally had to ask people to leave because I was tired and wanted to go to bed.

One of our neighbours is quite ill and we bring him food. We do not know him in any context. Some of us may not even like him, but we bring food. We get to know and we support that family.

A lot on our street is being redeveloped in a very difficult way. We have all bound together in the spirit of joy and fun. I do not think city council knows what will hit them when we all appear there next Tuesday in a wonderful spirit of joy and togetherness.

I can summarize this story in this way: New people moved into our neighbourhood, and after this Christmas gathering, there was a huge snowstorm outside. We were all blocked in. We all went outside and did not only clear each other's driveways, we cleared the street because we knew it would be several days before anyone would come.

This new neighbour went for a walk with her friends that evening and as they were walking they told her they were envious she lived in a neighbourhood where people know each other and, more importantly, where they care about each other enough to do things for each other. Remember, five years earlier, we were not greeted.

We assumed when we moved to that neighbourhood that there was a sense of place. We assumed that people would care for each other. From a policy perspective, it is very important when we enter into place-based work that those assumptions are not made, that we do not assume that our communities are still communities, that people are still connected, that they will work together in informal ways to advance the issues and to reduce poverty in our communities.

My second story is at the regional level. For many years I ran an organization called the Community Opportunities Development Association, CODA. It was an economic development organization that helped people go back to work. We were very good at what we did. Ten years into our work, the United Nations declared us to be one of the 40 best practices in the world. At this big community celebration where they flew in from Nairobi to give us this award, I was asked to come forward and accept the award. I did all the right things. I had been the executive director for a while, but then I said something that is still controversial.

I said I found it very interesting that we were being recognized. In many ways, we were worthy of the recognition. We had helped over 5,500 people get back to work. We had

En fait, cela n'a pas exigé tellement de travail. Nous avons eu d'autres vins et fromages. Nous avons fait des barbecues. Nous les avons invités à nager dans notre piscine. Cinq ans plus tard, notre dernière fête a eu lieu tout de suite après le Ramadan. Un certain nombre de familles musulmanes habitent dans notre rue. À 23 h 30, j'ai dû me décider à demander aux gens de s'en aller, parce que j'étais fatigué et voulais aller me coucher.

L'un de nos voisins est très malade et nous lui apportons à manger. Nous ne le connaissons pas du tout. Il y en a même parmi nous qui ne le trouvent pas sympathique, mais nous lui apportons quand même à manger. Nous avons appris à connaître et à aider cette famille.

Il y a dans notre rue un terrain en voie de réaménagement, ce qui cause beaucoup de difficultés. Or nous nous sommes tous réunis, dans un esprit de joie et de plaisir. Je crois que le conseil municipal ne sait pas ce qui va lui tomber dessus quand nous allons tous nous présenter mardi prochain dans un esprit de joie et de communauté.

Je peux résumer cette histoire en quelques mots : de nouveaux arrivants ont déménagé dans notre quartier et après la dernière fête de Noël, il y a eu une énorme tempête de neige. Nous étions tous bloqués par la neige. Nous sommes tous sortis dans la rue et non seulement nous avons pelleté toutes nos entrées, mais nous avons pelleté la rue parce que nous savions qu'il faudrait plusieurs jours avant que quelqu'un vienne débayer.

Ce soir-là, une nouvelle voisine est allée prendre une marche avec des amis qui lui ont dit qu'ils l'enviaient de vivre dans un tel quartier, où les gens se connaissent et, chose plus importante, se soucient suffisamment l'un de l'autre pour s'entraider. Rappelez-vous que cinq ans avant, nous avions été mal accueillis dans ce quartier.

Quand nous sommes déménagés dans ce quartier, nous avions supposé qu'il y avait là un sentiment d'appartenance, que les gens se souciaient les uns des autres. Du point de vue des politiques, c'est très important, au moment d'entreprendre du travail axé sur la dimension locale, de ne pas poser de telles hypothèses, de ne pas supposer que nos communautés sont encore des communautés, que les gens ont encore des liens entre eux, qu'ils vont travailler ensemble de manière informelle pour faire progresser les dossiers et pour réduire la pauvreté dans nos communautés.

Ma deuxième histoire se situe au niveau régional. Pendant bien des années, j'ai dirigé une organisation appelée CODA, (Community Opportunities Development Association). C'était une organisation de développement économique qui aidait les gens à retourner au travail. Nous étions très bons dans ce travail. Après dix ans de travail, les Nations Unies ont déclaré que nous étions parmi les 40 meilleures pratiques au monde. Des gens sont venus de Nairobi pour nous remettre ce prix à l'occasion d'une immense fête communautaire et l'on m'a alors demandé de prendre la parole et d'accepter le prix. J'étais le directeur général depuis un certain temps, mais j'ai dit quelque chose qui est encore aujourd'hui controversé.

J'ai dit que je trouvais cela intéressant qu'on reconnaisse notre mérite. À bien des égards, nous méritions cette reconnaissance. Nous avons aidé plus de 5 500 personnes à retourner au travail.

helped over 1,200 people on social assistance and unemployment start small businesses, of which 80 per cent had survived more than five years. We had created all kinds of housing and children's initiatives to support those living in poverty. On that level we were worthy.

The reality was that poverty had increased in our region by 5 per cent over the last decade. The reality was that working in a new way called Opportunities 2000, we had worked closely with private sector partners trying to understand their role, particularly as employers, in reducing poverty in our cities. They had told me that when you lose shareholder wealth, you were fired, not recognized. You can understand why that did not go over well.

What we came to understand is that even though CODA was a widely recognized organization — one of the largest community economic development organizations in the country doing this work of poverty reduction — we could not reduce poverty. Poverty continued because it was more of a systemic problem. It was a community problem. It was not only an individual problem.

We had no idea what we were doing when we started this process through Opportunities 2000. It was a millennium campaign to make the Waterloo region have the lowest level of poverty in Canada by the year 2000. In the Waterloo region, those kinds of dreams are embraced even though they may seem insane.

The reality was that we already had the second lowest level of poverty, and we wanted to be the lowest. We wanted to figure out how to do that. The only concept we had was to run a rally — like the United Way campaign — that lasted for four years. It would bring everyone in the community together, have everyone see how poverty was their issue and that they had something to do about it.

We brought a whole team of private sector leaders together. We wrote a booklet on best labour practices for reducing poverty. We got employers to become poverty-friendly employers. We looked at things like promotion from within, different labour practices and human resources policies they could incorporate.

We asked city governments if they had anyone living in poverty working for them and what kind of policies they would put in place. Ms. Torjman wrote a paper called "The Social Role of Local Government." We used it as a campaign strategy. We went to each of our seven municipalities and asked them to review the document to see how well they were doing. They would write reports in response and start to make those kinds of changes.

Nous avons aidé plus de 1 200 personnes qui étaient assistées sociales et en chômage à lancer de petites entreprises dont 80 p. 100 avaient survécu plus de cinq ans. Nous avons créé une foule d'initiatives de logements et de programmes pour enfants afin d'aider les gens qui vivaient dans la pauvreté. De ce point de vue, nous l'avons bien mérité.

La réalité était que la pauvreté avait augmenté de 5 p. 100 dans notre région au cours de la décennie précédente. La réalité était que nous avions commencé à travailler sur de nouvelles bases, dans le cadre d'un programme appelé Opportunities 2000, et nous avions travaillé en plus étroite collaboration avec des partenaires du secteur privé pour essayer de comprendre leur rôle, en particulier à titre d'employeurs, pour ce qui est de réduire la pauvreté dans nos villes. Ils m'avaient dit que quand on perd l'argent des collaborateurs, on se fait congédier, et non pas louer. Vous comprendrez que ces propos n'ont pas été tellement bien accueillis.

Nous en sommes venus à comprendre que, même si CODA était une organisation bien connue, l'une des plus grandes organisations de développement économique communautaire dans notre pays à faire du travail de lutte contre la pauvreté, nous n'arrivions pas à réduire la pauvreté. La pauvreté continuait, parce que c'était un problème systémique. C'était un problème communautaire. Ce n'était pas un problème individuel.

Nous n'avions pas la moindre idée de ce que nous faisons quand nous avons lancé ce processus appelé Opportunities 2000. C'était une campagne du millénaire dont le but était de faire en sorte que la région de Waterloo ait le taux de pauvreté le plus bas au Canada d'ici l'an 2000. Dans la région de Waterloo, les gens adhèrent à de tels rêves, même s'ils peuvent sembler absurdes.

La réalité était que nous étions déjà au deuxième rang pour le plus faible taux de pauvreté, mais nous voulions être au premier rang. Nous voulions comprendre comment y parvenir. Le seul concept que nous avions était de lancer une campagne, un peu comme celle de Centraide, qui a duré quatre ans. Cela permettrait de rapprocher tout le monde dans la communauté, leur ferait comprendre que la pauvreté les concernait et qu'ils avaient quelque chose à contribuer à cet égard.

Nous avons rassemblé toute une équipe de leaders du secteur privé. Nous avons rédigé une brochure sur les meilleures pratiques pour réduire la pauvreté. Nous avons amené les employeurs à devenir des ennemis de la pauvreté. Nous avons étudié des idées comme la promotion de l'intérieur, des pratiques ouvrières différentes et des politiques de ressources humaines que les employeurs pourraient mettre en application.

Nous avons demandé aux gouvernements municipaux s'ils avaient parmi leurs employés des gens qui vivaient dans la pauvreté et quelles politiques ils daigneraient mettre en place. Mme Torjman a écrit un document intitulé *Le rôle social du gouvernement local*. Nous l'avons utilisé comme stratégie de campagne. Nous sommes allés voir les représentants de nos sept municipalités et leur avons demandé de lire ce document et de réfléchir à ce qu'ils faisaient. Après réflexion, ils ont rédigé des rapports et ont commencé à apporter des changements.



How do you know when you become the area with the lowest level of poverty in Canada? At the end of the day, the Waterloo region, in the next statistical period, became known as the only city in the country that had eliminated place-based poverty. There were no longer statistically relevant numbers of people living in pockets of poverty. We have 19 pockets of low income in our region, but they were no longer relevant statistically. Therefore, we were named the city that had eliminated place-based poverty.

My third story is on a national level. I am often asked whether what happened in the Waterloo region can happen elsewhere. Can you scale place-based solutions? In 2002, Alan Broadbent, who is also the co-founder of the Caledon Institute of Social Policy, approached me and asked whether I would set up an institute to explore these questions. Could we bring about a process — or as he called it a technology — that would allow communities across the country to embrace this new way of working, that would embrace and look at the sense of place to harness the assets in that community? Could those particular assets be brought to bear on the unique challenges that every place has?

The challenges may seem the same. It may be poverty, but poverty is different in Hamilton than in Toronto. It is different in Whitehorse than in Vancouver. Yet, they are very close to each other. Often, when we do this type of work, we somehow assume we are talking about poverty. What we are really talking about are people who are poor and living in places. The solutions for those people often relate to the mix of circumstances in their environment. The solution to enabling or helping those people lies within the people in those communities and neighbourhoods, which we call the assets.

To that end, we founded Vibrant Communities. That was our signature work. We started out by identifying five very clear learning themes on which we wanted to work.

First, we wanted to explore the difference between poverty alleviation and poverty reduction. We wanted communities to envision the difference between reducing and alleviating poverty.

Second, we wanted communities to start thinking comprehensively. Poverty is not about giving someone a better home, a job, their health or even more money. It is about all of those factors and more. You cannot correct one part of the problem of poverty and expect the others to take care of themselves. That has been an important learning for us. Someone is poor and there are many factors to that. They all need to be addressed simultaneously.

Comment sait-on quand on devient le lieu ayant le plus bas taux de pauvreté au Canada? En fin de compte, la région de Waterloo, au cours de la période statistique suivante, est devenue la seule ville du pays qui avait éliminé la pauvreté associée à un lieu particulier. Il n'y avait plus, selon les statistiques, de lieux regroupant des gens pauvres. Nous avons 19 zones de faible revenu dans notre région, mais les chiffres n'étaient plus statistiquement pertinents. Par conséquent, nous avons été désignés ville qui avait réussi à éliminer la pauvreté associée à un lieu.

Ma troisième histoire se situe au niveau national. On me demande souvent si ce qui s'est passé dans la région de Waterloo peut être reproduit ailleurs. Peut-on normaliser les solutions axées sur la dimension locale? En 2002, Alan Broadbent, qui est également le cofondateur du Caledon Institute of Social Policy, a communiqué avec moi et m'a demandé si j'accepterais de créer un institut chargé d'explorer ces questions. Pouvions-nous établir un processus — il appelait cela une technologie — qui permettrait aux communautés d'un bout à l'autre du pays d'adopter avec enthousiasme cette nouvelle façon de faire, de chercher à créer ce sentiment d'appartenance pour faire fructifier les actifs de la communauté? Est-ce que ces actifs particuliers pouvaient être mis à profit pour relever les défis particuliers à chaque communauté?

On pourrait croire que les difficultés sont les mêmes partout. C'est toujours la pauvreté, mais la pauvreté est différente à Hamilton et à Toronto. Elle n'est pas la même à Whitehorse et à Vancouver. Pourtant, les deux problématiques sont très proches l'une de l'autre. Souvent, quand nous faisons du travail de ce genre, nous supposons en quelque sorte qu'il est toujours question de pauvreté. Ce dont il est question en fait, c'est des gens qui sont pauvres et qui vivent dans certains lieux. Les solutions pour ces gens-là sont souvent liées aux circonstances particulières à leur environnement. La solution, pour habiliter ou aider ces personnes, se situe au niveau des personnes qui habitent dans ces communautés et quartiers, ce que nous appelons les actifs.

Dans ce but, nous avons fondé Vibrant Communities. C'était notre programme vedette. Nous avons commencé par identifier cinq thèmes d'apprentissage très clairs sur lesquels nous voulions travailler.

Premièrement, nous voulions explorer la différence entre l'atténuation de la pauvreté et la réduction de la pauvreté. Nous voulions que les communautés puissent percevoir la différence entre réduire et atténuer la pauvreté.

Deuxièmement, nous voulions que les communautés commencent à réfléchir de manière globale. Lutter contre la pauvreté, ce n'est pas seulement donner à quelqu'un un meilleur logement, un emploi, la santé ou même de l'argent. C'est bien sûr tous ces facteurs-là, mais bien plus encore. On ne peut pas régler une composante du problème de la pauvreté et s'attendre à ce que toutes les autres se règlent d'elles-mêmes. C'est une leçon très importante que nous avons apprise. Quand quelqu'un est pauvre, bien des facteurs sont en cause. Il faut s'attaquer simultanément à tous ces facteurs.

Third was to consider the assets in a community and to think positively about this work. How do we bring to bear everything a community has going for it? In Canada, most of our cities are not poor, but maybe 20 per cent of our populations are. That means we have 80 per cent of the population that we can bring to bear on the problem. The question is how we mobilize that.

That brought us to the fourth item, multi-sector interventions. All sectors must be working at this. All sectors must be mobilizing and working in collaboration around this issue.

Fifth is learning and change. We would have to learn together. Through learning we would come to the specific understanding of poverty and how to reduce it in our place.

I could go on about this work. I will share more about the results to date and specific stories of how communities have done this work, how they are organized and how organizing to do this work is becoming a way of working, not only something that happens. I have brought some literature that you may want to hand out. It shows how we have begun to systematize this approach.

Every year we bring together 100 people who are working this way from cities right across the country. We invite them to come and spend five days together to work at the technique of place-based interventions, most often to do with poverty. I truly believe that this can be scaled and is already happening in communities, and our role at the federal level is to help it to happen more often. Thank you.

**The Chair:** Thank you very much for three very interesting presentations. I normally start off with a question, but I note that Senator Trenholme Counsell has to go to another meeting, so she will ask her question first. She has a substantial interest in child care and early learning. She is also from New Brunswick.

**Senator Trenholme Counsell:** Thank you, Mr. Chair. I appreciate that. I am co-chair of the Library of Parliament Committee, which has an important meeting shortly.

Those were marvellous and inspiring presentations. I thank you for speaking about early childhood development, Ms. Torjman, but I will not ask that question.

We are talking this morning about place-based intervention, and two central thoughts came to my mind. One was the role of schools, particularly elementary schools, and the other was that of community health centres. I am from a little village of 275 people, but I now live in the town of Sackville, which has all of 6,000. I lived in Toronto for 19 years, and it is totally different. It is hard to make comparisons in this land. You told a lovely story about your street. Not all streets are that fortunate. It seems that families do connect in many ways. I often hear about new

Troisièmement, nous voulions réfléchir aux actifs dans une communauté donnée et voir notre travail de manière positive. Comment mettre à profit tous les atouts qu'une communauté peut avoir? Au Canada, la plupart de nos villes ne sont pas pauvres, mais il y a peut-être 20 p. 100 de notre population qui l'est. Cela veut dire que nous avons 80 p. 100 de la population que nous pouvons amener à mettre l'épaule à la roue. La question est de savoir comment mobiliser les gens.

Cela nous a amenés à notre quatrième point, les interventions multisectorielles. Tous les secteurs doivent contribuer à cette lutte à l'unisson. Tous les secteurs doivent se mobiliser et travailler en collaboration.

Cinquièmement, l'apprentissage et le changement. Nous devons apprendre ensemble. Grâce à l'apprentissage, nous pouvons en arriver à comprendre en profondeur le phénomène de la pauvreté et les moyens à prendre pour la réduire.

Je pourrais vous parler longtemps de notre travail. Je vous en dirai plus long sur les résultats obtenus à ce jour et vous raconterai des histoires particulières de communautés qui ont fait ce travail, je vous expliquerai comment elles se sont organisées et comment l'organisation de ce travail devient une manière de travailler, et pas seulement quelque chose qui survient inopinément. J'ai apporté des documents qu'on voudra peut-être distribuer. On y explique comment nous avons commencé à systématiser cette approche.

Chaque année, nous rassemblons 100 personnes qui travaillent de cette manière dans des villes d'un bout à l'autre du pays. Nous les invitons à venir passer cinq jours ensemble pour travailler à des interventions axées sur la dimension locale, le plus souvent ayant à voir avec la pauvreté. Je crois profondément que cela peut être systématisé et on commence déjà à le voir dans certaines communautés et notre rôle au niveau fédéral est d'aider à ce que ça se produise plus souvent. Merci.

**Le président :** Merci beaucoup pour ces trois exposés très intéressants. Je commence normalement par poser une question moi-même, mais comme le sénateur Trenholme Counsell doit se rendre à une autre réunion, elle va poser sa question en premier. Elle s'intéresse beaucoup à la garde des enfants et à l'éducation des jeunes enfants. Elle vient elle aussi du Nouveau-Brunswick.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Merci, monsieur le président. Je suis coprésidente du comité de la Bibliothèque du Parlement, qui va tenir très bientôt une importante réunion.

Nous avons entendu trois exposés riches et stimulants. Je vous remercie d'avoir parlé de l'éducation des jeunes enfants, madame Torjman, mais je ne poserai pas cette question.

Nous parlons ce matin d'interventions mettant l'accent sur la dimension locale, et deux idées centrales me sont venues à l'esprit. L'une portait sur le rôle des écoles, en particulier des écoles primaires, et l'autre sur les centres de santé communautaire. Je viens d'un petit village de 275 habitants, mais j'habite maintenant dans la ville de Sackville, qui a à peine 6 000 habitants. J'ai vécu à Toronto pendant 19 ans et c'est complètement différent. C'est difficile de faire des comparaisons dans notre pays. Vous nous avez raconté une merveilleuse histoire au sujet de votre rue. Ce

Canadians and how they connect. I ask taxi drivers how they connect and get to feel at home, and they have lovely stories about their communities.

I would like to hear your reactions to the concept espoused by my good friend Dr. Fraser Mustard, among others, about the school becoming a centre for so many programs around children and families because it is a common place where most families go. I am a physician as well, and I have often spoken as a family doctor about the need across the land for community health centres involving nurse practitioners and others as well as family doctors. In this Canada of ours, I see developing these two concepts in the broadest possible way, but not putting more work onto teachers, because they are terribly overworked. I wonder if you could expand on these ideas.

**Ms. Torjman:** Thank you very much for raising that issue. It is a crucial component of social infrastructure in communities. In chapter 5, I write extensively about the concept of school as hub and using the school as a base to bring communities together. Often we find that young children who are not doing well in school do much better when they have parents involved, when the schools see themselves as reaching out to parents and bringing them in as well in terms of literacy programs and supporting what the school is trying to achieve. It is through the notion of school as hub that you can help make this happen. We see this in a number of communities across the country. There are at least 40 or 50 parenting and learning centres in Ontario that are affiliated with schools. It is a notion that is taking root in many parts of Canada and seeing positive results.

Another dimension to the school as hub notion is allowing communities to use the schools on weekends or after school or in the evenings to provide a place for young people to go. We have to understand the importance of recreation in this whole picture, even related to poverty. I know it seems that there might be a link that is not immediately obvious, but many studies are showing the importance of having good recreational and community programming to ensure self-esteem, to provide leadership opportunities and to give a good break to parents. In one study out of McMaster University, there was a clear link between recreation and people moving off social assistance. You would not immediately imagine that that would be the case. That was a study by Dr. Gina Brown, and it had very powerful results.

The role of the school is to provide that space that often communities do not have or the groups cannot afford. In some areas, we found that schools are charging community groups excessive amounts because they have insurance and costs related to cleanup and administration. In Ontario, in particular,

n'est pas tout le monde qui a la chance d'habiter dans une telle rue. On dirait que les familles tissent des liens de nombreuses manières. J'entends souvent parler des nouveaux Canadiens et des liens serrés qu'ils ont entre eux. Je demande aux chauffeurs de taxi comment ils s'intègrent dans la société et parviennent à se sentir chez eux, et ils me racontent de merveilleuses histoires sur leurs communautés.

Je voudrais entendre vos réactions sur le concept préconisé par mon bon ami le Dr Fraser Mustard, entre autres, selon lequel les écoles deviennent le centre d'un grand nombre de programmes entourant les enfants et les familles, parce que c'est un lieu commun où convergent la plupart des familles. Je suis également médecin et j'ai souvent traité, en tant que médecin de famille, du besoin partout dans notre pays de centres de santé communautaire où travailleraient des infirmières praticiennes et autres intervenants, en plus des médecins de famille. Dans ce Canada qui est le nôtre, j'entrevois la mise en oeuvre de ces deux concepts de la manière la plus large possible, mais sans imposer de travail supplémentaire aux enseignants, parce qu'ils sont déjà terriblement surchargés. Je me demande si vous pourriez nous parler de ces idées.

**Mme Torjman :** Merci beaucoup d'avoir soulevé cette question. C'est un élément crucial de l'infrastructure sociale dans les communautés. Au chapitre 5, je traite longuement du concept de l'école comme plaque tournante permettant de rassembler les membres des communautés. On constate souvent que les jeunes enfants qui ne vont pas bien à l'école font beaucoup mieux quand leurs parents sont impliqués, quand les écoles tendent la main aux parents et les amènent à s'impliquer dans des programmes d'alphabétisation et dans tout ce que l'école essaie de mettre en place. C'est en imaginant l'école comme une plaque tournante que l'on peut concrétiser cet idéal. On le constate dans un certain nombre de communautés au Canada. Il y a, en Ontario, au moins 40 ou 50 centres d'éducation familiale qui sont affiliés à des écoles. C'est une notion qui est en train de s'enraciner un peu partout au Canada et qui donne des résultats positifs.

Une autre dimension de l'école vue comme un carrefour consiste à permettre aux communautés d'utiliser l'école les fins de semaine ou en soirée comme lieu de rencontre pour les adolescents. Nous devons comprendre l'importance des loisirs dans tout ce tableau, même en rapport avec la pauvreté. Je sais que cela ne semble peut-être pas évident au départ, mais beaucoup d'études montrent l'importance d'avoir de bons programmes de loisirs et communautaires pour renforcer l'estime de soi, donner des possibilités d'exercer le leadership et donner un répit aux parents. Une étude faite à l'Université McMaster établit clairement un lien entre les loisirs et le fait de quitter l'assistance sociale. On ne pense pas au premier abord que ce pourrait être le cas. Cette étude a été faite par la Dre Gina Brown et ses conclusions étaient très solides.

Le rôle de l'école est de fournir ce lieu qui manque souvent dans les collectivités ou que les groupes ne peuvent pas se permettre. Dans certaines régions, nous avons constaté que les écoles exigent des montants trop élevés aux groupes communautaires à cause du coût de l'assurance, du

\$40 million a year is given to schools to help offset the use of schools for recreational and after-school purposes. I know other provinces are looking at this as well.

Other centres can play that role as well. In some Aboriginal communities, the community centres, the friendship centres and the parenting centres play a very important role in providing those community supports. Again, that is our notion of social infrastructure and ensuring that there are places where you can make the important interventions in these mediating factors.

**Senator Trenholme Counsell:** Do you have any comments about community health centres?

**Ms. Torjman:** The community health centres play an equally important role but obviously focus more on health per se. It is interesting that community health centres look not just at physical health but are also concerned about mental health, emotional health and social well-being, and many of them see their roles more broadly, too. A number of them are involved in poverty reduction initiatives and place-based interventions, seeing that they have a role to contribute in education. Many of them are actively involved in parenting supports and early childhood interventions where they play the key role in communities in providing that assistance to parents. In many places, they are the core for that kind of early childhood development and intervention.

**Mr. Born:** It is an important issue. Several years ago, I was asked to go to England and speak to the community schools movement there. I found that there was a very well-financed, national institute that was building capacities of schools to become community schools.

**Senator Trenholme Counsell:** That is a term that I failed to use.

**Mr. Born:** There is a large movement in the U.S. In Canada, we are trying, but it often relies so much on the individual principal to overcome great barriers. My personal belief, which is somewhat controversial but I have spoken about this broadly, is that schools should become municipal properties, owned by the municipalities and rented back to the school between 8 a.m. and 5 p.m. All the lands that are developed within it should be a community centre that opens at 6 a.m. and closes at 10 p.m. and is open on weekends and all through the summer. I truly believe that the most high-impact investment we could make in this country would be to give our schools the opportunity to have a huge impact, particularly our elementary schools, because they are so critical to neighbourhoods. That is my take on that.

**Ms. Maxwell:** I think what Mr. Born and Ms. Torjman have talked about is important in terms of creating the spaces where families of widely varying backgrounds and income levels can

nettoyage et de l'administration. En Ontario, en particulier, on donne 40 millions de dollars par année aux écoles pour aider à compenser l'utilisation des écoles par des groupes de loisirs et à d'autres fins après les heures de classe. Je sais que d'autres provinces envisagent d'en faire autant.

D'autres centres peuvent également jouer ce rôle. Dans certaines localités autochtones, les centres communautaires, les centres d'amitié et les centres parentaux jouent un rôle très important en fournissant un soutien communautaire. Cela revient à notre notion d'infrastructure sociale; il s'agit de veiller à disposer de lieux où l'on peut faire les interventions qui sont importantes pour faire jouer ces facteurs médiateurs.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Avez-vous des observations au sujet des centres de santé communautaire?

**Mme Torjman :** Les centres de santé communautaire jouent un rôle tout aussi important, mais mettent évidemment l'accent plutôt sur la santé proprement dite. C'est intéressant de signaler que les centres de santé communautaire ne s'intéressent pas seulement à la santé physique, mais aussi à la santé mentale et psychologique et au mieux-être social, et beaucoup ont une vision très étendue de leur rôle. Bon nombre d'entre eux s'occupent d'initiatives de réduction de la pauvreté et d'interventions axées sur la dimension locale, constatant qu'ils ont un rôle à jouer dans le domaine de l'éducation. Beaucoup s'occupent activement de soutien parental et d'interventions auprès de la petite enfance, jouant un rôle clé dans les communautés en offrant ce soutien aux parents. Dans beaucoup d'endroits, ils sont le carrefour où convergent tous les efforts d'éducation et d'intervention auprès de la petite enfance.

**M. Born :** C'est une question importante. Il y a plusieurs années, on m'a demandé d'aller en Angleterre pour prendre la parole devant des représentants du mouvement des écoles communautaires. J'ai constaté qu'il y avait là un institut national très bien financé qui renforçait la capacité des écoles de devenir des écoles communautaires.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** C'est une expression que j'ai omis d'utiliser.

**M. Born :** Il y a un important mouvement aux États-Unis. Au Canada, nous faisons des efforts, mais souvent, tout repose sur le directeur d'école qui doit surmonter d'énormes obstacles. Ma conviction personnelle, qui est un peu controversée, mais j'en ai souvent parlé publiquement, est que les écoles doivent devenir municipales, qu'elles doivent appartenir aux municipalités qui en loueraient les locaux entre 8 heures et 17 heures. Tous les terrains occupés par des écoles devraient abriter un centre communautaire qui ouvre à 6 heures du matin et ferme à 22 heures et qui est ouvert en fin de semaine et durant tout l'été. Je crois fermement que l'investissement le plus rentable que nous pourrions faire dans notre pays serait de donner à nos écoles l'occasion d'exercer une grande influence sur la communauté environnante, en particulier nos écoles primaires, parce qu'elles sont tellement cruciales pour les quartiers où elles se trouvent. Voilà mon opinion.

**Mme Maxwell :** Je pense que M. Born et Mme Torjman nous ont fait des observations importantes visant la création d'espaces où des familles très diversifiées par leur origine et leur niveau de

come together and children can mix. That is very important. It is important for their sense of belonging as citizens and also for their well-being because of access to services.

I do see governance as being a critical barrier to moving in this direction. As Mr. Born was speaking about this transformative idea of making local government the owner, I was thinking about the ideas that have been put forward in the public domain about not only expanding child care spaces and kindergartens but also having early childhood educators working in those kindergartens. There has been a backlash by the teacher's union, who do not feel that people who do not have their kind of training should have that responsibility. Such reactions within institutions prevent the kind of innovation that needs to take place in order to arrive at effective place-based policies.

We understand turf wars; they happen not only in unionized environments but also all over the place. The real challenge is to get that community to be so mobilized about being the best they can be for their children that the question of who owns what and what kind of job can be mixed with what other job would not surface.

**The Chair:** I think Ontario was trying to come to grips with the whole matter of early childhood educators being in the same facilities. We will hear the results soon in Ontario.

**Senator Trenholme Counsell:** On the debate between early childhood education and kindergarten teachers, I think we will come to a seamless continuum. We see that in New Zealand, and I think it will happen here.

I want to tell a story that I think represents the problem that we have been highlighting about schools. I am not sure whether it is pan-Canadian. It might be, but I do not have the authority to say that.

School libraries are absolutely wonderful, generally, especially the elementary school libraries. They have many books for different age groups and many of them have community support, such the IODE, helping to supply books. However, if you go to your local library in a town, there are far fewer books. They are doing their best, but resources are limited for our community libraries, and they do not have nearly as many books as the schools have in their libraries.

In the many schools that I know, parents cannot borrow books from the local school's library. There are exceptions where they have managed to make this happen, for example, in Moncton; maybe there are more. This is a good example of unnecessary duplication — not that we do not want children's books in our libraries, but in smaller communities this coming together would be very beneficial. I wanted to mention that. Do you know more about that subject?

revenu peuvent se rassembler, où les enfants peuvent se mélanger. C'est très important. C'est important pour leur sentiment d'appartenance à titre de citoyens et aussi pour leur bien-être, à cause de l'accès aux services.

À mes yeux, la gouvernance est un obstacle critique qu'il faut surmonter pour progresser dans cette direction. En entendant M. Born nous parler de la grande transformation qu'il envisage en rendant les administrations locales propriétaires des écoles, je songeais aux idées qui ont été lancées dans le domaine public pour ce qui est non seulement d'agrandir les garderies et les écoles maternelles, mais aussi d'y affecter des éducateurs spécialisés dans la petite enfance. Il y a eu une réaction hostile de la part du syndicat des enseignants, ceux-ci estimant qu'il ne faut pas confier cette responsabilité à des gens qui n'ont pas la même formation qu'eux. De telles réactions institutionnelles font obstacle à l'innovation qui doit pourtant avoir lieu si nous voulons arriver à mettre en place des programmes locaux efficaces.

Nous comprenons qu'il y a des fiefs et des guerres de clans; cela arrive non seulement en milieu syndical, mais partout dans la société. Le véritable défi est d'obtenir qu'une communauté soit tellement mobilisée et veuille tellement devenir la meilleure possible pour ses enfants que la question de savoir qui possède quoi ou qui occupe quel emploi ne se pose plus dans un tel environnement.

**Le président :** Je pense qu'en Ontario, on se penche justement sur la question de la présence d'éducateurs spécialisés en petite enfance dans les mêmes locaux que les enseignants. Nous aurons bientôt les résultats de cette réflexion.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Sur le débat entre les éducateurs spécialisés en petite enfance et les enseignants d'école maternelle, je pense que nous verrons un continuum de services. C'est déjà ce qui se passe en Nouvelle-Zélande et je pense que cela arrivera ici également.

Je veux raconter une histoire qui, à mon avis, illustre bien le problème que nous avons dénoncé au sujet des écoles. Je ne sais pas si c'est vrai partout au Canada. C'est possible, mais je ne saurais le dire avec autorité.

Les bibliothèques scolaires sont des endroits absolument magnifiques, en général, surtout dans les écoles primaires. Elles ont beaucoup de livres pour différents groupes d'âge et beaucoup ont également un soutien communautaire, comme le programme IODE, qui aide à les approvisionner en livres. Par contre, si vous allez dans une bibliothèque municipale, on y trouve beaucoup moins de livres. Nos bibliothèques communautaires font de leur mieux, mais les ressources sont limitées et elles sont loin d'avoir autant de livres que les bibliothèques scolaires.

Dans beaucoup d'écoles que je connais, les parents ne peuvent pas emprunter de livres à la bibliothèque scolaire. Il y a des exceptions où l'on a réussi à permettre cela, par exemple à Moncton, et peut-être ailleurs. C'est un bon exemple de dédoublement inutile — non pas que nous ne voulons pas de livres pour enfants dans nos bibliothèques, mais dans les petites villes, ce jumelage serait très utile. Je tenais à le mentionner. Pouvez-vous nous en dire plus long sur ce sujet?

**Ms. Torjman:** Partly you are talking also about municipal financing, which is a related issue. There are some interesting models that communities are using around reading with children and coming together around literacy. For example, there was a school in Oshawa that was not doing very well. When the principal was first assigned to go there, she said that this was the school from hell and she wondered why her. However, she literally turned it around to be one of the top performing schools in the province.

One of the innovations she introduced was to bring the whole community around that school together to read. There were police officers and fire fighters and people from small businesses coming into that school to read with the children. They also had reading circles in all parts of the community so that reading became something that everyone did together and it was seen as a community approach that you should be doing. It should not be that this organization owns these books and no one else can use them. It should be a question of how you share those resources, how you bring the people together around those resources. Often it is a question of ensuring that parents are able to read with children. Sometimes there is a barrier there. Having everyone reading together was a wonderful community activity. That is fundamental, both for poverty reduction and in knowing that levels of literacy are one of the levers that we look to change for pathways out of poverty.

**The Chair:** I will move from one doctor to another. Senator Keon is from Ontario. He has a subcommittee just like this one on population health. We both chair subcommittees of the main committee and we have our hands in a number of related areas. Much of what we discuss here at the Subcommittee on Cities is relevant to the work that Senator Keon is doing. I am sure he will want to explore this subject from that perspective as well.

**Senator Keon:** Listening to all of you is fascinating. As Senator Eggleton and I have agreed right from the very beginning, there is so much common ground here that we must avoid using the same witnesses twice. They can come before one or the other committee, and there is crossover of the information to the other study. Both studies need each other to be successful.

I want to bring you back to the community. We have released our four preliminary reports and we are down to the issues and options document, which tries to focus on what kind of organization we will recommend to the federal government and, in particular, the design of community that can embrace the 12 or more factors that affect health, one of which is the health care delivery system. That preoccupies everyone, but it is only one factor. I am on the record as saying that the health care delivery system in Canada has become a major risk to our nation's health because it is depleting society of funds that are necessary for the

**Mme Torjman :** Votre observation met également en cause le financement municipal, ce qui est une question connexe. Il y a des modèles intéressants, des programmes communautaires visant à encourager la lecture chez les enfants et qui rapprochent les gens par le biais de l'alphabétisation. Par exemple, il y avait à Oshawa une école qui n'allait pas très bien. Quand la directrice a été affectée à cette école, elle a dit que c'était un véritable enfer et elle se demandait pourquoi elle écopait de cette tâche ingrate. Cependant, elle a littéralement transformé cette école qui est devenue l'une des plus performantes de la province.

L'une de ses innovations a consisté à rassembler toute la communauté autour de l'école dans le cadre d'un programme de lecture. Il y avait là des agents de police, des pompiers, des dirigeants de petites entreprises qui venaient dans cette école pour lire avec les enfants. Il y avait aussi des cercles de lecture dans tous les milieux de la communauté, de sorte que la lecture est devenue une activité qu'on faisait ensemble et c'était perçu comme une approche communautaire, une activité à laquelle tout le monde devait s'adonner. Les livres ne devraient jamais appartenir à une organisation qui empêche tout le monde de s'en servir. Il faut plutôt se demander comment on peut partager ces ressources et rassembler les gens autour de ces ressources. C'est souvent une question d'amener les parents à lire avec les enfants. Il y a parfois un obstacle à ce niveau. En amenant tout le monde à lire ensemble, on a créé une magnifique activité communautaire. C'est fondamental, à la fois pour la réduction de la pauvreté et parce qu'on sait que le taux d'alphabétisation est un des leviers qu'on peut actionner pour sortir les gens de la pauvreté.

**Le président :** Je vais passer d'un médecin à l'autre. Le sénateur Keon est de l'Ontario. Il préside un sous-comité comme le nôtre qui s'occupe de la santé des populations. Nous présidons tous les deux des sous-comités et nous avons donc beaucoup de tâches apparentées. Une grande partie des discussions que nous avons ici au sous-comité des villes est pertinente aux travaux que dirige le sénateur Keon. Je suis sûr qu'il voudra explorer ce sujet de ce point de vue également.

**Le sénateur Keon :** C'est fascinant de vous écouter tous. Comme le sénateur Eggleton et moi-même en avons convenu dès le départ, il y a tellement de points communs entre nos deux mandats que nous devons éviter d'entendre les mêmes témoins. Ils peuvent témoigner devant l'un ou l'autre des comités et il y a des recoupements et les témoignages sont pris en compte dans les deux études, qui doivent s'enrichir mutuellement pour être couronnées de succès.

Je veux revenir à la notion de communauté. Nous avons publié nos quatre rapports préliminaires et nous en sommes à travailler aux documents sur la problématique et les options, et nous nous efforçons de définir le type d'organisation que nous allons recommander au gouvernement fédéral et en particulier la conception de la communauté pouvant englober les 12 facteurs ou plus qui influent sur la santé, dont l'un est le système de prestation de soins de santé. Cela préoccupe tout le monde, mais ce n'est que l'un des facteurs. J'ai dit publiquement que le système de prestation de soins de santé du Canada est devenu un risque

other 11 or more determinants of health. Education, of course, is one of them.

It is fascinating to listen to you talking about place-based intervention. Although I spent most of my life, as you may know, in a high-powered specialty institute, I have realized for a long time that if we are to affect the health of our nation, it will be done at the community level. It is a question of how we can organize communities. From what I see, communities thus far have occurred by serendipity. Mr. Born told us a great success story, but there are not many other communities that have the great privilege of having someone like Mr. Born.

When you are trying to design communities, where do you go? I am sorry for making the question long, but I want your help. The old saying is that it takes a village to raise a child. Well, we have run out of villages, but there is no reason that we cannot have villages or communities within cities.

In my previous career, I found it useful to use postal codes to look at population health as it relates to cardiovascular disease in Ontario. We knew where the bad pockets of disease were from the postal codes. In the large geographic area served by the Ottawa Heart Institute, of which I was the head, we could focus on those communities because we had that information. The information continues to be there in Statistics Canada. It is useful information, but let me try to tease all three of you into this situation.

How can we be helpful to all levels of government, to society in general, to non-governmental organizations, and to business, in particular, with whom we met last night? How can we be helpful in trying to design communities or give them a model that they can work with — because every community will be different — that can embrace the dozen or so determinants of health and get them round the table, get them working the way Mr. Born is working? How can we go about that? Have we any ideas?

**Mr. Born:** That is a very important question. It was really the question that Alan Broadbent posed to me when we started this institute. One wants to approach that traditionally. Is it a policy issue? Is it an infrastructure issue? We decided in the end that it was a people issue. We came to understand that every place wants to address the issues, the 11 or 12 determinants, differently. That is what is unique. Some of them do not want to approach all of them. They might want to do some of them now and others later. However, there is an energy that we find everywhere we go. That energy is often articulated by a few people who feel it, see it, have

important pour la santé de notre nation parce qu'il prive la société des fonds qui sont nécessaires pour les 11 autres déterminants de la santé. L'éducation est bien sûr l'un d'entre eux.

C'est fascinant de vous écouter parler d'intervention axée sur la dimension locale. Comme vous le savez peut-être, j'ai passé la plus grande partie de ma vie dans un institut spécialisé de haut savoir et j'ai compris depuis déjà longtemps que si nous voulons améliorer la santé de notre nation, cela doit se faire au niveau communautaire. La question est de savoir comment nous pouvons organiser les communautés. D'après ce que je peux voir, jusqu'à maintenant, les communautés ont été façonnées un peu au hasard. M. Born nous a raconté une magnifique histoire de succès, mais il n'y a pas beaucoup d'autres communautés qui ont le grand privilège de pouvoir compter sur quelqu'un comme M. Born.

Quand on essaie de concevoir des communautés, par où doit-on commencer? Je suis désolé de poser une question aussi longue, mais je vous demande votre aide. Un vieil adage dit qu'il faut tout un village pour élever un enfant. Eh bien, nous n'avons plus vraiment de village, mais il n'y a aucune raison que nous n'ayons pas des villages ou des communautés à l'intérieur des villes.

Au cours de ma carrière précédente, j'ai constaté qu'il était utile d'utiliser les codes postaux pour examiner la santé de la population, notamment pour les maladies cardiovasculaires en Ontario. Nous savions, grâce aux codes postaux, où se situaient les zones de très mauvaise santé. Dans le grand territoire desservi par l'Institut du cœur d'Ottawa, que je dirigeais, nous pouvions cibler certaines communautés précises parce que nous possédions des renseignements pointus. Cette information existe toujours à Statistique Canada. Ce sont des renseignements utiles, mais permettez que je vous lance un petit défi à tous les trois.

Comment pouvons-nous nous rendre utiles pour tous les paliers de gouvernement, pour la société dans son ensemble, pour les organisations non gouvernementales et pour les entreprises, en particulier, dont nous avons rencontré les représentants hier soir? Comment pouvons-nous être utiles dans le cadre des efforts visant à concevoir des communautés ou à leur donner un modèle avec lequel elles peuvent travailler — parce que chaque communauté est différente — et qui englobe la douzaine de déterminants de la santé, en rassemblant tous les intervenants autour de la table, en les amenant à travailler de la manière dont fonctionne M. Born? Comment nous y prendre? Avez-vous des idées là-dessus?

**M. Born :** C'est une question très importante. En fait, c'est la question qu'Alan Broadbent m'a posée quand nous avons fondé cet institut. Il faut aborder cela selon l'angle traditionnel. Est-ce une question de politiques? Est-ce une question d'infrastructure? Nous avons décidé en fin de compte que c'était une question de personnes humaines. Nous en sommes venus à comprendre qu'à chaque endroit, on peut aborder la problématique, ces 11 ou 12 déterminants, sous un angle différent. Voilà ce qui est unique. Certains ne veulent pas tenir compte de la totalité des déterminants. Ils veulent peut-être

wisdom or energy around it, or feel called to it. They begin to construct a vision together.

That vision is unique to every place. Around poverty in Hamilton it might be about children. In Saint John, New Brunswick, they just want to be average. They have 28 per cent; they want to be at 14 per cent. In Victoria, it is the quality-of-life challenge because they are so arrogant thinking they already have the best quality of life, but when it is pointed out that not everyone does, they take up the battle cry and try to do something about it.

My first notion is that vision has a way of shaping itself, but it only shapes itself at that next level when a broad-based engagement process occurs. In a community it takes a long time. I have a book coming out in June called *Community Conversations*, and it is about this. It is about the length of time and how to host great community conversations. We are finding it takes 12 to 18 months of well-planned, well-thought-through community conversations like this that engage people from all sectors. Not only does conversation engage them, but it is somehow a way of spreading that vision. At some point, people go from that engagement strategy to coming up with a community plan. The community has to come up with their own plan, and often it is when people get frustrated, thinking that they have talked too long and they want to do something, and they do not recognize they have already done so much. Hamilton had reduced poverty for almost 15,000 people before they launched, just through the engagement process. That conversation changes things.

The next stage is an implementation phase. So many of these are dynamic and they keep going.

There are many approaches now for how people organize around issues that matter to them. My feeling is that on a federal level it is important for us to be broad in terms of what we desire. If we desire for people to work on determinants of health, that is probably narrow enough. Then give them the instruments with which they can implement the work and the passion at their local level around that issue, and recognize that it will not look the same everywhere. It will not feel the same everywhere. It will not be named the same thing everywhere, but the one thing in common is that they are all working at the determinants of health and working at them their way. The results they achieve are unique to the mix of assets and the unique way that the problem lives out in their community.

commencer par quelques-uns et laisser les autres pour plus tard. Cependant, partout où nous allons, nous constatons qu'il y a de l'énergie. Cette énergie est souvent incarnée dans une poignée de personnes clairvoyantes, pleines de sagesse et d'énergie, qui veulent s'y employer par goût ou par vocation. Elles commencent à élaborer une vision ensemble.

Cette vision est unique à chaque endroit. À Hamilton, la lutte contre la pauvreté peut cibler d'abord les enfants. À Saint John, au Nouveau-Brunswick, ils veulent abaisser le taux moyen. Ils ont un taux de 28 p. 100, ils veulent le ramener à 14 p. 100. À Victoria, leur priorité est la qualité de vie, parce qu'ils sont tellement arrogants qu'ils s'imaginent avoir déjà la meilleure qualité de vie, mais quand on leur signale que ce n'est pas tout le monde qui en profite, ils sonnent la charge et se lancent à l'attaque pour y remédier.

Ma première notion est que cette vision que l'on a de la situation a tendance à se former d'elle-même, mais elle prend forme seulement en présence d'un processus d'engagement généralisé. Dans une communauté, cela prend beaucoup de temps. Je vais publier en juin un livre intitulé *Community Conversations*, qui porte sur ce sujet. J'y explique qu'il faut du temps et des efforts pour susciter un débat au sein de la communauté. Nous constatons qu'il faut de 12 à 18 mois de conversations communautaires bien planifiées et bien réfléchies comme celle-ci pour engager les gens de tous les secteurs. Non seulement la conversation les amène à s'engager, mais c'est une manière de propager cette vision. À un moment donné, cette stratégie d'engagement débouche sur un plan communautaire. La communauté doit élaborer son propre plan et c'est souvent à ce moment-là que les gens deviennent frustrés, s'imaginent qu'ils ont discuté trop longtemps et veulent faire quelque chose tout de suite, sans se rendre compte qu'ils ont déjà fait beaucoup. Hamilton avait déjà réduit la pauvreté d'environ 15 000 personnes avant même de lancer le programme, simplement dans le cadre du processus d'engagement. Cette conversation change la donne.

L'étape suivante est celle de la mise en oeuvre. Souvent, le programme est évolutif et change constamment.

Il existe maintenant de nombreuses approches quant à la manière dont les gens s'organisent autour de problématiques qui leur tiennent à coeur. J'ai le sentiment qu'au niveau fédéral, c'est important de fixer des objectifs très larges. Si nous souhaitons que les gens travaillent aux déterminants de la santé, c'est probablement suffisamment restreint. Ensuite, donnons-leur les instruments qu'ils peuvent utiliser pour passer à la mise en oeuvre en mobilisant la passion au niveau local sur cette question, et en reconnaissant que le processus ne sera pas le même partout. Cela ne va pas se ressembler d'un endroit à l'autre. Le nom du programme ne sera pas le même partout, mais l'élément commun est que partout, on va travailler aux déterminants de la santé, chacun s'y prenant à sa façon. Les résultats qu'on obtiendra dépendront de la situation particulière, des atouts et de la manière dont les problèmes se posent dans chaque communauté.



Coming up with a program that has fairly narrow boundaries does not enable this type of place-based response. Maybe that answer was too long.

**Ms. Torjman:** Thank you for that very thoughtful and challenging question. I am glad you raised it, because it is so important to this conversation. There are a number of responses. The first would be for someone like you, in particular, to talk about the results that you are finding, the research, the literature and the links that you are seeing. For example, you were talking about the links between cardiovascular health and certain neighbourhoods. There are some clear relationships there that we know from research, but most Canadians do not use the terminology of social determinants of health. We know it when we break it down. We know it when we talk about good work conditions, stress, early childhood development and poverty, but that concept needs to be discussed publicly. It takes people like you who have credibility and who can speak to this to get that idea out there.

At the level of communities, it is important that we begin to translate that notion into practice and allow for communities, as Paul Born was saying, to choose where they will start in this process. Even though all the factors are linked together — the 12 determinants are clearly linked — it is often difficult to work on all of them together at the community level.

If you help people get a broader understanding of the links but say now we are working here, we are starting here because this is what we can do and then we will try to work on some of the other related areas, that is a very important insight for communities. Show where the links are but say that we are here in the process.

Sometimes funding does not easily allow that. Caledon and Tamarack worked on a national project called Action for Neighbourhood Change, which was funded by the federal government. Five branches of government came together to support this work. We were told it was a miracle that the five branches were able to pool their money into two contribution agreements.

This project was neighbourhood renewal. It allowed the community to come together around a broad range of issues and work on any of the determinants of health that they identified as important.

The challenge we found was that because the funds were linked to certain areas like literacy, drug abuse and housing, the people funding those would say, “Where is the housing? We want to count the houses.” Those in literacy would say, “Show us the literacy scores.” In some neighbourhoods they started out with garbage because it was important to them to create a clean neighbourhood before they started. Their priority was public health. In other neighbourhoods it was safety, making sure they had lights on the streets. Again, it was an incredibly profound intervention to start where the community was at and build into these other areas, but from the financing of it they were pushed

Établir un programme comportant des paramètres assez étroits ne permet pas de faire naître cette réaction axée sur la dimension locale. Ma réponse était peut-être trop longue.

**Mme Torjman :** Je vous remercie pour cette question réfléchie et difficile. Je suis contente que vous l’ayez posée, parce que c’est un élément important de cette conversation. On peut y répondre de diverses manières. La première serait que quelqu’un comme vous, en particulier, traite des résultats que vous avez obtenus, de la recherche, de la littérature et des liens que vous constatez. Par exemple, vous avez évoqué les liens entre la santé cardiovasculaire et certains quartiers. Il existe des liens clairement établis par la recherche, mais la plupart des Canadiens n’utilisent pas la terminologie des déterminants sociaux de la santé. Nous le constatons quand nous faisons une ventilation. Nous le savons quand nous discutons de bonnes conditions de travail, de stress, de développement de la petite enfance et de pauvreté, mais ce concept doit faire l’objet d’un débat public. Il faut des gens comme vous qui ont de la crédibilité et qui peuvent traiter de cette problématique pour que les gens en prennent conscience.

Au niveau des communautés, il est important que l’on commence à traduire cette notion dans la pratique et qu’on permette aux communautés, comme Paul Born le disait, de choisir le point de départ du processus. Même si tous les facteurs sont liés — les 12 déterminants sont clairement liés —, il est souvent difficile de s’attaquer de front à tous les déterminants au niveau communautaire.

Si vous aidez les gens à avoir une compréhension plus étendue des liens, mais que vous dites que l’on va commencer par ceci ou cela, parce que c’est ce que l’on peut faire tout de suite, quitte à essayer plus tard de s’attaquer à d’autres problèmes connexes, c’est déjà un point de départ très important pour les communautés. Montrez où se situent les liens, mais dites que nous sommes présentement ici dans le processus.

Parfois, le financement ne permet pas facilement de faire cela. Caledon et Tamarack ont travaillé à un projet national appelé Quartiers en essor, qui a été financé par le gouvernement fédéral. Cinq organismes gouvernementaux ont uni leurs forces pour soutenir ce projet. On nous a dit que c’était un miracle que les cinq administrations aient réussi à mettre en commun leur argent dans le cadre de deux ententes de contribution.

Ce projet visait la revitalisation de quartiers. Il permettait à la communauté de se rassembler autour d’une vaste problématique et de travailler aux déterminants de la santé jugés les plus importants.

Nous avons constaté qu’il y avait une difficulté : comme les fonds étaient associés à certains domaines précis comme l’alphabétisation, les toxicomanies et le logement, les responsables du financement disaient : « Où sont les logements? Nous voulons compter le nombre d’unités de logement ». Ceux de l’alphabétisation disaient : « Montrez-nous les taux d’alphabétisation ». Dans certains quartiers, on a commencé par ramasser les rebuts parce que c’était important pour les gens d’assurer la propreté de leur quartier avant de commencer. Leur priorité était la santé publique. Dans d’autres quartiers, c’était plutôt la sécurité, s’assurer d’avoir des lampadaires dans les rues.

into certain boxes. If we could help break down some of those boxes and show the links, community-based and integrated approaches would be supported.

A final thing is to provide some support for learning across the country. There is a lot going on in many parts of the country. There is a tremendous amount of fantastic work. The problem is that because we are such a big country and we are so diverse, we do not have the infrastructure to do enough of that sharing. Tamarack plays that role to a great extent, and a terrific role. The problem is the ability to learn about what is happening in Sackville, New Brunswick, for example, and to ask whether there are areas that we can apply to our own community. We do not have to reinvent the wheel all the time. Unfortunately, that is what we do. We spend a lot of time reinventing rather than applying innovation. Therefore, public awareness of the important concepts, more open funding arrangements and support for applied learning would help to move this agenda forward somewhat.

**Ms. Maxwell:** I would like to add a couple of comments because most of what I know about this I have learned from Ms. Torjman.

The first part is that the different kinds of funding arrangements that are necessary from the federal level are an important piece. The other part is having more delegated authority so that federal departments have program officers who are in and out of those neighbourhoods on a regular basis, have built trust relationships with the leadership, can observe where the needs are, can see how well-founded the activities are and do ongoing, informal evaluations in addition to the formal ones.

Having an interlocutor who can speak for the federal government, within the appropriate range of delegated authority, of course, would make a huge difference in building bridges to what the provinces are doing and what the local government is doing, so that you end up with a package that is far greater than any single government or any other actor could put together on its own. If things like housing, health clinics, social service delivery and the creation of community hubs, which we talked about earlier, are supported by the local police, the local government, the United Way and the business community, they will flourish. However, if they are seen as the federal initiative for citizenship and immigration here, and then over here you have human resources and over there you have the crime prevention envelope, and if they operate individually, it just dissipates. You will not begin to see the kind of progress that you want to see. To address whatever aspects of the 12 determinants of health a community wishes to address, you need a whole different mental

Encore une fois, c'était une intervention extraordinairement profonde; il fallait commencer là où la communauté se situait et bâtir à partir des acquis, mais à cause du financement, les intervenants étaient obligés d'accepter des contraintes. Si nous pouvions éliminer ces contraintes et faire ressortir les liens, on pourrait appuyer des approches communautaires et intégrées.

Un dernier élément : il faut fournir un certain soutien pour favoriser l'apprentissage d'un bout à l'autre du pays. Il se fait beaucoup de choses dans beaucoup de régions du pays. Il y a une quantité phénoménale de travail extraordinaire. Le problème est que nous sommes un pays tellement immense et tellement diversifié que nous n'avons pas l'infrastructure qui nous permettrait de partager tout cela. Tamarack joue ce rôle en grande partie et fait du travail exemplaire. Le problème est la capacité d'apprendre ce qui se passe à Sackville, au Nouveau-Brunswick, par exemple, et de demander s'il y a quelque part des projets que nous pourrions appliquer à notre propre communauté. Nous n'aurions pas besoin de réinventer la roue constamment. Malheureusement, c'est ce que nous faisons. Nous passons beaucoup de temps à réinventer au lieu d'appliquer les innovations. Donc, la sensibilisation du public aux concepts importants, des arrangements de financement plus ouverts et le soutien de l'apprentissage appliqué aideraient à faire progresser quelque peu dans ce domaine.

**Mme Maxwell :** Je voudrais ajouter quelques observations parce que l'essentiel de ce que je sais à ce sujet, je l'ai appris de Mme Torjman.

Premièrement, les différents arrangements de financement qui sont nécessaires au niveau fédéral sont un élément important. Par ailleurs, il faut plus de pouvoirs délégués pour que les ministères fédéraux aient des agents de programme qui vont visiter régulièrement les quartiers, bâtissent des relations de confiance avec les dirigeants, observent où se situent les besoins, vérifient le bien-fondé des activités et font des évaluations continues et informelles, en plus des évaluations officielles.

Le fait d'avoir un interlocuteur qui peut parler au nom du gouvernement fédéral, dans le cadre des pouvoirs délégués appropriés, bien sûr, ferait une énorme différence pour ce qui est de jeter des ponts avec ce que font les provinces et les gouvernements locaux; pour finir, on aurait un ensemble beaucoup plus cohérent que tout ce qu'un gouvernement ou n'importe quel autre acteur pourrait mettre sur pied à lui seul. Si le logement, les cliniques de santé, les services sociaux et la création de carrefours communautaires, dont on a parlé tout à l'heure, sont appuyés par la police locale, par l'administration municipale, par Centraide et par la communauté des affaires, il y aura des progrès notables. Par contre, si tout cela est perçu comme une initiative fédérale pour la citoyenneté et l'immigration d'une part, et d'autre part les ressources humaines et ailleurs l'enveloppe de prévention du crime, et si chaque élément fonctionne individuellement, l'énergie va se dissiper. Vous ne constaterez pas les progrès que vous souhaitez voir. Pour

map of what policy is, what programs are and how they are organized.

**Ms. Torjman:** The federal role is not just money. Money is crucial, and direct investments in infrastructure are crucial, but the federal role is also expertise. There is so much expertise that could be of help to communities, and I am thinking, for example, of Saint John, where Canada Mortgage and Housing Corporation is helping the community design affordable housing and figure out what it needs because the community has very high rates of poverty in certain neighbourhoods. They have an old housing stock, which in some cases they do not want to destroy because it has historical and cultural value. They needed the technical expertise to figure out how to redesign that housing stock in a way that would be both respectful of the heritage and economically and structurally sound. CMHC seconded someone to work with that community to help them develop the options. It is a terrific example of how the expertise housed at the federal level was able to set a whole initiative under way and get some very successful social housing being developed there.

**Senator Keon:** It is not necessary anymore to isolate one of the 12 determinants of health, although poverty is a big one, but the disparities are so bad. We have people being born of poor mothers in Canada now who have a life expectancy of about 50 years. People born of healthy mothers have a life expectancy of close to 90 years. The disparities are so bad that we do not have to break the data down.

I do not know how to sell this idea of developing communities and a setting for place-based interventions, whether we use postal codes or whether we ask all the mayors to break their cities down into communities. Again, Mr. Born, your point is well taken. The last thing you want is some bureaucrat coming in to organize a community. The people in the community are who you need to get it going.

Do you have any ideas about how we could propose something to our country that would be helpful? I have good ideas, I think, for the Aboriginal community, and I will do a special piece on that. For the rest of the country, do you have any ideas?

**Ms. Torjman:** To go back to your example of children and single parents, that is where a range of measures and interventions is essential, not just one approach. This is where we talked about having an adequate child benefit to be able to address the poverty issue from an income perspective. We know that is not sufficient.

Again, it is in communities where you can provide support for many of these single parents, most of whom are mothers, who are on their own very often or who do not complete high school because they have to go out to work. Again, using Saint John as an example, one of the initiatives that they chose to follow was to

s'attaquer à l'un ou l'autre des 12 déterminants de la santé qu'une communauté souhaite mettre de l'avant, il faut une compréhension beaucoup plus étendue des politiques, des programmes et de l'organisation.

**Mme Torjman :** Le rôle du fédéral ne consiste pas seulement à distribuer de l'argent. L'argent est crucial et les investissements directs dans l'infrastructure sont cruciaux, mais le rôle du fédéral, c'est aussi l'expertise. Il y a tellement de compétences qui pourraient être utiles aux communautés; je songe par exemple à Saint John, où la Société canadienne d'hypothèques et de logement aide à concevoir des logements abordables et à établir les besoins parce que cette communauté compte des taux très élevés de pauvreté dans certains quartiers. Le parc immobilier résidentiel est vieux, mais il y a des immeubles qu'on ne veut pas démolir parce qu'ils ont une valeur historique et culturelle. Les gens ont besoin d'experts techniques pour remanier ces immeubles de manière à respecter le patrimoine tout en ayant un parc immobilier économiquement et structurellement solide. La SCHL a détaché quelqu'un pour travailler à ce projet communautaire pour aider les gens à établir les options. C'est un magnifique exemple d'expertise au niveau fédéral qui a contribué à lancer une initiative et c'est ainsi qu'on a eu beaucoup de succès en construisant là-bas des logements sociaux.

**Le sénateur Keon :** Ce n'est plus nécessaire d'isoler l'un des 12 déterminants de la santé, même si la pauvreté en est un majeur, mais les inégalités sont tellement flagrantes. Il y a aujourd'hui au Canada des gens qui naissent de mères pauvres et dont l'espérance de vie est d'environ 50 ans. Les gens qui naissent de mères en santé ont une espérance de vie de près de 90 ans. Les inégalités sont tellement criantes que l'on n'a même pas besoin d'obtenir des données ayant une ventilation plus poussée.

J'ignore comment convaincre les gens d'adhérer à cette notion des interventions communautaires à dimension locale; nous pouvons utiliser des codes postaux ou demander à tous les maires de diviser leurs villes en communautés. Encore une fois, monsieur Born, votre observation est juste. La dernière chose que l'on veut, c'est bien un bureaucrate quelconque qui vient organiser une communauté. Les gens de la communauté sont ceux dont on a besoin pour lancer le mouvement.

Avez-vous des idées sur ce que nous pourrions faire pour proposer à notre pays un projet qui serait utile? Je crois avoir de bonnes idées pour la communauté autochtone et je vais y consacrer un passage spécial. Pour le reste du pays, avez-vous des idées?

**Mme Torjman :** Pour revenir à votre exemple des enfants et des parents seuls, c'est là qu'il est essentiel d'avoir tout un éventail de mesures et d'interventions, pas seulement une approche unique. C'est à ce propos qu'on disait qu'il fallait une prestation pour enfants suffisamment riche pour s'attaquer à la pauvreté du point de vue des revenus. Nous savons que ce n'est pas suffisant.

C'est à l'intérieur des communautés que l'on peut offrir un soutien à beaucoup de ces parents seuls, dont la plupart sont des mères, qui sont souvent laissées à elles-mêmes et dont beaucoup n'ont pas terminé leurs études secondaires parce qu'il leur a fallu aller travailler. Pour reprendre l'exemple de Saint John, l'une des

help young single parents complete high school and break the cycle of poverty. Only in communities can you do that. You cannot do that with a federal instrument. You can support their initiative, but it is in the community where you can get out to those young women, identify them, ensure that they have the appropriate child care. Often it is difficult for high school students to have a schedule that will suit their needs, for example, so the whole intervention is designed around the needs of those young women because they want to break that cycle of poverty. They want to ensure that they complete their high school education. Then they want to ensure that they can go on to other forms of education and training. Again, it is only there in the community that you are able to provide those supports and assistance.

You have a significant federal measure that must be bolstered and continued, and then you have the other kinds of assistance that make it happen and make it real in people's lives. That is one example of why I think the two are important. It is where the change and the interventions to make a difference take place.

**Mr. Born:** It is a wonderful thought. You speak so much from the heart on this one. It is important to you.

I had the wonderful privilege of spending three days with Senator Kirby around the mental health issue. Seven of us were invited to come and help his team think about how we go from thinking like an organization to thinking like a movement. How do we get a widespread change? As one person said, "What is the wheelchair ramp for mental health?" It is a wonderful thought that we can get that kind of a revolution in the country around mental health. It sounds like you need one of those sessions. It was marvellous.

Brandon, Manitoba, has an early intervention for mental health that is showing marvellous results. We latched onto that for a while and said, "How do we get more Brandons out there?" That was the challenge. There is a network, a new organization called Social Innovation Generation, that has seven hubs already in Canada, focusing on the notion of taking ideas to scale and looking for wide-ranging change.

There is a book you might find moving to read, called *Getting to Maybe: How the World Is Changed*, by Frances Westley, Brenda Zimmerman and Michael Patton. If you are interested in one of those sessions, let us chat about that. It is an interesting approach, asking, "How do we get movement for change in a country?"

**The Chair:** I have a question that follows up on what Senator Keon was talking about, that is, the possibility of urban development agreements as a delivery mechanism for dealing with place-based approaches for poverty. I know of two of them,

initiatives qu'on a choisie là-bas consiste à aider les jeunes parents célibataires à compléter leurs études secondaires pour briser le cercle vicieux de la pauvreté. C'est seulement dans les communautés qu'on peut faire cela. Un instrument fédéral ne le permettrait pas. Vous pouvez appuyer leur initiative, mais c'est au sein de la communauté que l'on peut tendre la main à ces jeunes femmes, les identifier, veiller à ce qu'elles aient des services de garde d'enfants. C'est souvent difficile pour des élèves d'école secondaire d'avoir un horaire de travail qui réponde à leurs besoins, de sorte que toute l'intervention s'articule autour des besoins de ces jeunes femmes parce qu'elles veulent rompre ce cycle de la pauvreté. Elles veulent compléter leurs études secondaires. Ensuite, elles veulent passer à d'autres formes d'éducation et de formation. Je répète que c'est seulement au sein de la communauté que l'on est en mesure de fournir cet aide et ce soutien.

Il y a une mesure fédérale importante qu'il faut renforcer et poursuivre, et puis il y a toutes les autres formes d'aide qui permettent de traduire cette vision en réalité concrète et quotidienne. C'est pourquoi je pense que les deux sont importants. C'est à ce niveau que se forment les changements et les interventions qui font une différence.

**M. Born :** C'est une réflexion merveilleuse. Vous parlez tellement du fond du coeur à ce sujet. C'est important pour vous.

J'ai eu le grand privilège de passer trois jours avec le sénateur Kirby dans le dossier de la santé mentale. Nous étions sept à avoir été invités pour aider son équipe dans sa réflexion et l'aider à faire la transition entre le discours d'une organisation et l'apparition d'un mouvement généralisé. Comment diffuser un message le plus largement possible? Comme quelqu'un l'a dit : « Qu'est-ce qui constitue la rampe accessible au fauteuil roulant dans le dossier de la santé mentale? » C'est merveilleux que l'on puisse opérer cette révolution dans notre pays dans le dossier de la santé mentale. On dirait que vous auriez besoin de tenir une session semblable. Ce fut magnifique.

À Brandon, au Manitoba, il y a un programme d'intervention précoce pour la santé mentale qui donne d'excellents résultats. Nous avons étudié cela de près et nous sommes demandés : « Comment généraliser l'expérience de Brandon? » C'était tout un défi. Il y a un réseau, une nouvelle organisation appelée Social Innovation Generation, qui compte déjà sept centres au Canada, dont les efforts sont fondés sur la notion voulant que l'on passe des idées aux actes et que l'on cherche à opérer des changements sur une vaste échelle.

Je vous conseille un livre dont vous trouverez peut-être la lecture émouvante. C'est intitulé *Getting to Maybe: How the World Is Changed*, par Frances Westley, Brenda Zimmerman et Michael Patton. Si vous êtes intéressés à tenir une session semblable, discutons-en. C'est une approche intéressante consistant à poser la question : « Comment lancer un mouvement de changement dans un pays? »

**Le président :** J'ai une question qui fait suite à celle du sénateur Keon, au sujet de la possibilité d'accords de développement urbain comme mécanisme pour la mise en place d'approches axées sur la dimension locale dans la lutte contre la pauvreté. J'en

one in Winnipeg and another in Vancouver. It strikes me that if an urban development agreement is handled correctly, it is a good opportunity to bring together all the stakeholders. You start with the people of the community and what their needs are. I like grassroots, bottom-up approaches. Then you bring in the federal, provincial and municipal orders of government in the various areas in which they function. You design an agreement that sets out the goals and what each party will deliver in order to reach those goals. You have a system of accountability and evaluation and all of that.

I do not know how many such agreements you could do. There could be an awful lot of them, particularly at the federal or provincial levels of government. We do have a couple of examples, and I have seen those agreements. They might not be perfect, but are such agreements a possible approach to bridge-building and better coordination of all stakeholders? What do you think of urban development agreements?

**Ms. Torjman:** They are a terrific example of an instrument that supports the kind of place-based approach we are talking about. Discussions were under way in Victoria as well, where they were going to try to use urban development agreements as a basis for furthering their own comprehensive plan.

Communities are looking at that model as a way of organizing. It is an excellent way of getting some federal financing to support comprehensive planning without stipulating that it must go to housing or to literacy or to drug abuse. It is a way of supporting a decision-making process and a problem-solving capacity in communities to allow them to figure out how to develop their comprehensive plan and how to prioritize.

With respect to urban development agreements, as we have always said, it is crucial to involve the people who are the targets of the intervention, whether they are people living in poverty, Aboriginal Canadians or others. Although it is not difficult, it should be noted that it is important to ensure that the agreement is not just a government process, that it is a broader process and that citizens are involved as well. Other than that, it provides a terrific mechanism for a generic problem-solving capacity.

**Ms. Maxwell:** Urban development agreements make a lot of sense in bigger cities. The other kind of delivery mechanism, which is a complement for smaller communities or communities only beginning to focus on poverty reduction, is a single-window office in the federal government where the expertise in place-based policy could be clustered and work as a service to any ministry that could be brought into a particular initiative, be it CMHC or the departments of citizenship and immigration, human resources, public safety or justice.

connais deux, l'un à Winnipeg et l'autre à Vancouver. Une chose me frappe : si un accord de développement urbain est correctement mené à bien, c'est une bonne occasion de rassembler tous les intervenants. On commence par les gens de la communauté et l'on examine quels sont leurs besoins. J'aime bien l'approche fondée sur la base, la démarche ascendante. Ensuite, on fait intervenir les gouvernements fédéral et provincial et les autorités municipales d'une région donnée, et l'on conçoit une entente qui établit les objectifs et fixe ce que chacune des parties devra faire pour les atteindre. On met en place un système de reddition de comptes et d'évaluation.

J'ignore combien d'accords de ce genre on pourrait conclure. Il pourrait y en avoir un grand nombre, surtout au niveau des gouvernements fédéral ou provinciaux. Nous en avons deux exemples et j'ai pris connaissance des modalités de ces accords. Ils ne sont peut-être pas parfaits, mais cela ne représentent-ils pas une approche possible pour jeter des ponts et assurer une meilleure coordination de tous les intervenants? Que pensez-vous des accords de développement urbain?

**Mme Torjman :** Ils sont un magnifique exemple d'un instrument qui peut soutenir l'approche dont on parle, mettant l'accent sur la dimension locale. Des discussions sont en cours à Victoria, où l'on veut tenter d'utiliser un accord de développement urbain comme base pour mettre en oeuvre un plan encore plus complet.

Les communautés s'inspirent de ce modèle comme outil d'organisation. C'est une excellente manière d'obtenir de l'argent fédéral pour appuyer la planification globale sans stipuler que l'argent doit servir au logement ou à l'alphabétisation ou à la toxicomanie. C'est une façon d'appuyer un processus décisionnel et une capacité de résolution de problèmes, permettant ainsi aux communautés d'élaborer leur propre plan global et d'établir leurs propres priorités.

Dans le cas des accords de développement urbain, nous avons toujours dit qu'il est crucial que les gens qui sont la cible de l'intervention soient parties prenantes, qu'il s'agisse des personnes vivant dans la pauvreté, de Canadiens autochtones ou d'autres encore. Ce n'est pas difficile, mais il faut noter qu'il est important de veiller à ce que l'accord ne soit pas seulement un processus gouvernemental, mais bien un processus plus étendu et que les citoyens y soient parties prenantes. Sinon, c'est un excellent mécanisme pour établir une capacité générique de résolution de problèmes.

**Mme Maxwell :** Les accords de développement urbain sont très logiques dans les grandes villes. L'autre type de mécanisme de mise en oeuvre, qui est complémentaire pour les petites localités ou les communautés qui commencent seulement à déployer des efforts de réduction de la pauvreté, est un guichet unique au gouvernement fédéral où l'on pourrait regrouper toute l'expertise en matière de politiques axées sur la dimension locale et qui serait au service de tout ministère susceptible de participer à une initiative donnée, qu'il s'agisse de la SCHL ou des ministères de la Citoyenneté et de l'Immigration, des Ressources naturelles, de la Sécurité publique ou de la Justice.

The reason for the single window is that it is very difficult for each of those departments to have a depth of understanding of place-based issues. They will all be much more effective in delivering their programs if they can begin to work with community. They will learn from that and will also be able to contribute when a community is getting started.

“Single window” is nice jargon in public administration. I do not know much about how to make one work, but it is part of the notion of getting to citizen-centred government. Service Canada has been demonstrating ways to get departments to deliver through a common office, but the services provided are more instrumental or mechanical as opposed to change-making, place-based policy. It is a different kind of expertise. I do not know whether a place-based policy and interventions window should be in Service Canada.

I would not want to have only one delivery mechanism. The urban development agreements have a particular place, but they are very big, very difficult to negotiate and very slow moving, simply because there are so many actors. There may be many other seeds to plant across the country in the meantime, and you could do that through more of a single-window approach.

**Mr. Born:** I spent four days last month with the Association of Yukon Communities, which is comprised of the mayors, chief administrative officers and councillors from the different communities. We heard from various community leaders who talked about the four levels of government in the Yukon. There is a unique level of government there for the Aboriginal peoples. Someone said, “Yes, but how many departments?” That was a very telling statement, because when they want to get something done, they do not work with four levels of government: they work with 40 departments.

The big question for them is why the departments never talk to each other. Perhaps that is the single-window approach. They want it to be easy. We know there are multiple levels of government and different jurisdictions; nothing is that narrow anymore. Things run across so many departments. When we want community-based responses, we cannot ask for simple, single-tier or single-department instruments. Communities are complex, adaptive systems. Building communities is much like raising children. They have a life of their own, and they adapt and change. Success raising one child is no guarantee of success raising another child. They are all different.

When we show up, it is so confusing. Little communities of 850 people were submitting 400 or 500 reports a year. It is bizarre. How do you even navigate that system?

Si je propose un guichet unique, c’est qu’il est très difficile pour chacun de ces ministères d’avoir une compréhension approfondie de cette problématique locale. Chacun sera beaucoup plus efficace dans la mise en oeuvre de ces programmes s’il peut commencer à travailler de concert avec la communauté. Chacun y trouvera matière à réflexion et pourra aussi y contribuer quand une communauté est lancée.

Le « guichet unique » est une expression galvaudée dans l’administration publique. Je n’y connais pas grand-chose, mais je sais que cela fait partie de ce qu’il faut faire pour mettre le gouvernement à la portée du citoyen. Service Canada a démontré qu’il était possible pour les ministères de tout canaliser par un seul bureau, mais les services fournis sont plutôt d’ordre instrumental ou mécanique, par opposition à de grandes politiques d’orientation locale destinées à opérer des changements. C’est une expertise différente. J’ignore si un guichet unique spécialisé dans les politiques et interventions mettant l’accent sur la dimension locale devrait se situer à Service Canada.

Je ne voudrais pas qu’il y ait un seul mécanisme de mise en oeuvre. Les accords de développement urbain ont leur place, mais ce sont des mécanismes de grande ampleur, très difficiles à négocier et très lourds, simplement parce qu’il y a tellement d’acteurs différents. Il y aurait peut-être beaucoup d’autres graines à semer dans l’intervalle et vous pourriez le faire grâce à un guichet unique.

**M. Born :** J’ai passé quatre jours, le mois dernier, avec les gens de l’Association des communautés du Yukon, qui comprend les maires, les directeurs généraux municipaux et les conseillers de diverses localités. Nous avons entendu divers dirigeants communautaires qui nous ont parlé des quatre niveaux de gouvernement au Yukon. Il y a là-bas un niveau de gouvernement particulier pour les Autochtones. Quelqu’un a dit : « Oui, mais combien y a-t-il de ministères? » C’était une question très révélatrice, parce que quand ils veulent que quelque chose se fasse, ils ne travaillent pas avec quatre niveaux de gouvernement, mais bien avec 40 ministères.

La grande question qui se pose à eux est de savoir pourquoi les ministères ne discutent jamais entre eux. C’est peut-être ce qu’on appelle le guichet unique. Ils veulent que ce soit facile. Nous savons qu’il y a de multiples niveaux de gouvernement et différentes compétences; plus rien n’est simple. Les dossiers concernent tellement de ministères. Quand nous voulons des programmes communautaires, nous ne pouvons pas demander des instruments simples, à palier unique ou intéressant un seul ministère. Les communautés sont des systèmes complexes et adaptatifs. Bâtir des communautés, c’est un peu comme élever des enfants. Ils ont leur propre vie, ils s’adaptent et changent. Si l’on élève un enfant avec succès, cela ne garantit nullement qu’on réussira à en faire autant avec un autre enfant. Ils sont tous différents.

Quand nous arrivons sur place, c’est tellement embrouillé. De petites localités de 850 habitants remettaient 400 ou 500 rapports par année. C’est bizarre. Comment peut-on même s’y retrouver dans un tel système?

That is very important. There are some instruments. The urban agreements are a very good start. We can go to the next level. We also have the Urban Aboriginal Strategy, which is working in similar ways. We have smaller instruments in crime prevention. Different bureaucracies are working together. Action for Neighbourhood Change was another attempt at that.

These are important elements of working, but it is that kind of thinking that will take us to the next level. We have very crude instruments right now, and we need much better ones.

I am hoping that this group will be able to think through how we can come up with the next level of instruments — or even the next level of government. How do we change? It is an evolution, not just a new set of programs and priorities. It is a different way of thinking and working.

**The Chair:** Thank you for your answers. We would like to see some reform of government. Certainly more horizontal links would be helpful. However, reforming government before we work on poverty reduction would be an awfully long way to deal with the issues.

**Ms. Torjman:** I would like to reinforce the point you are making about providing some support for that decision-making process in communities. Across-the-board support is missing right now. The question you have asked is essential to bear in mind, and it would certainly address a major gap in place-based interventions. Thank you for pointing that out.

**Senator Cordy:** Last week we had a witness before us from the National Anti-Poverty Organization. He said something that has stayed with me. He said poverty steals from the soul. If we can look at community-based approaches and community-based solutions and get people actively involved, we give them back their soul, we give them their heart and dignity. The comments I have heard from you today are certainly the way we should go; we should not just have top-down solutions.

I was really struck by the comments about using the schools. This goes back almost to the olden days when the school was the focal point of the whole community. We have moved away from that. I was an elementary school teacher, and I used to see that particularly with parents who did not have a university education or a high school education. School was for them an intimidating place, so they did not always feel as comfortable as a middle-class parent would feel to come in and discussion situations with a teacher or with a principal.

Schools as hubs would provide more than just the use of the buildings: it would say that school is a good place to be, and parents would become involved in their children's education and in the community that uses the school. In fact, we see our schools sitting idle from five o'clock in the evening and on weekends,

Ce point est très important. Il existe des instruments. Les accords urbains sont un très bon point de départ. Nous pouvons passer au niveau suivant. Nous avons aussi la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, qui est un peu semblable. Nous avons des instruments de moindre envergure pour la prévention du crime. Différentes bureaucraties travaillent ensemble. Le programme Quartiers en essor était une autre tentative.

Ce sont là des éléments importants, mais c'est cette réflexion qui nous fera passer au niveau suivant. Nous avons actuellement des instruments très grossiers et il nous en faut de meilleurs.

J'espère que ce groupe-ci sera en mesure de faire aboutir la réflexion et de trouver le moyen de passer au niveau suivant d'instruments, ou même au niveau suivant de gouvernement. Comment induire le changement? C'est une évolution, pas seulement une nouvelle série de programmes et de priorités. C'est une manière différente de penser et de travailler.

**Le président :** Je vous remercie pour vos réponses. Nous aimerions opérer certaines réformes dans l'appareil gouvernemental. Chose certaine, des liens plus horizontaux seraient utiles. Cependant, s'il faut réformer le gouvernement avant de s'attaquer à la réduction de la pauvreté, c'est un très long détour.

**Mme Torjman :** Je voudrais renforcer l'argument que vous soulevez, pour ce qui est de fournir un soutien quelconque à ce processus décisionnel dans les communautés. Ce qui manque à l'heure actuelle, c'est un soutien généralisé. Il est essentiel de garder à l'esprit la question que vous avez posée et cela comblerait assurément une importante lacune dans les interventions locales. Je vous remercie d'avoir signalé cela.

**Le sénateur Cordy :** La semaine dernière, nous avons entendu un témoin représentant l'Organisation nationale de lutte contre la pauvreté. Il a dit quelque chose qui m'est resté. Il a dit que la pauvreté vole l'âme. Si nous pouvons nous pencher sur des approches communautaires et des solutions communautaires et amener les gens à participer activement, nous leur redonnons leur âme, nous leur donnons leur dignité. Les propos que j'ai entendus de votre part aujourd'hui tracent certainement la voie à suivre; nous ne devons pas avoir seulement des solutions imposées depuis le sommet.

J'ai été vraiment frappée par les observations sur l'utilisation des écoles. Cela nous ramène quasiment à l'ancien temps, quand l'école était le point de convergence de toute la communauté. Nous nous sommes éloignés de cette conception. J'ai été institutrice et je voyais cela en particulier chez les parents qui n'avaient pas de diplôme universitaire ou même d'études secondaires. L'école était pour eux un endroit intimidant où ils ne se sentaient pas toujours aussi à l'aise qu'un parent de classe moyenne quand ils venaient discuter d'une situation quelconque avec un enseignant ou avec le directeur.

L'utilisation des écoles comme carrefours ne se limiterait pas à l'utilisation des locaux : cela voudrait dire que l'école est un endroit où l'on se sent à l'aise, et les parents s'intéresseraient de près à l'éducation de leurs enfants et participeraient activement à la communauté qui utilise l'école. En fait, nos écoles sont des

particularly schools like some in Nova Scotia that are built by private concerns, because it is a challenge to open them on the weekends or in the evenings. It is even challenging to have sales in the school to raise money, because the private partnership owns the cafeteria. However, that is a whole other issue.

My concern follows those of the previous two questioners. This is all very much at the local level. Government tends to be very rigid. We have sets of rules, and no one can break away from the rules. You spoke about the situation in Saint John, New Brunswick, where someone from within CMHC did not follow the rigidity of what CMHC is supposed to do but in fact got involved in working with the communities.

We talked about urban development agreements, and we talked this morning about Service Canada. You mentioned that you need support for getting groups together. What else can we do from the federal perspective? We cannot make recommendations to the municipalities. We can, but I am not sure they would listen. However, we can make recommendations federally. I truly believe community-based solutions are the way to go, but communities are far removed sometimes from the federal government.

**Ms. Maxwell:** The idea that comes to mind when you articulate that concern is that there are organizations like the United Way and community foundations that are rooted in community. They can see what is going on in the community and they can see where the needs are. It is feasible for the federal government to work out arrangements with cross-Canada movements like the United Way or community foundations, which can be facilitators for identifying circumstances where some kind of seed money would enable dialogue to be initiated and would allow people to begin to think through what their common goals are, which is the first step to community mobilization; as well, it would give them the time to bring in interlocutors from across the community and from neighbourhoods in greater difficulty.

Using those bridge-building organizations, it would be possible for the federal government to adopt a very enabling approach to place-based policies. The government would not have to go through a big bureaucratic exercise and applications and so on but could allow the United Way or the community foundation movement to create the mechanism and then delegate the authority to decide how the funds should be allocated. Obviously, the United Way or the community foundation would have to report on the allocation of funds and everything, but they are in a much better position to do that kind of reporting and to evaluate results than are the emerging organizations that will be the agents of change in the community.

coquilles vides à partir de 17 heures et pendant toute la fin de semaine, surtout celles de Nouvelle-Écosse qui ont été construites par l'entreprise privée, parce que c'est difficile de les ouvrir les fins de semaine ou en soirée. C'est même difficile de tenir des ventes de charité à l'école, parce que le partenaire privé possède la cafétéria. Mais c'est une autre histoire.

Ma question fait suite à celle posée par les deux intervenants précédents. Tout se passe tout à fait au niveau local. Le gouvernement a tendance à être très rigide. Nous avons des règles fixes que personne ne peut transgresser. Vous avez évoqué la situation à Saint-Jean, au Nouveau-Brunswick, où quelqu'un de la SCHL ne s'en est pas tenu strictement à ce que la SCHL est censée faire, mais a décidé de travailler en partenariat avec les communautés.

On a évoqué les accords de développement urbain et nous avons discuté ce matin de Service Canada. Vous avez dit qu'il vous faut des appuis pour amener les groupes à se rassembler. Que pouvons-nous faire d'autre, au palier fédéral? Nous ne pouvons pas faire des recommandations aux municipalités. Enfin, nous le pouvons, mais je ne suis pas certain qu'elles écouteront. Cependant, nous pouvons faire des recommandations fédérales. Je crois vraiment que les solutions communautaires sont la voie à suivre, mais les communautés sont parfois très éloignées du gouvernement fédéral.

**Mme Maxwell :** L'idée qui vient à l'esprit quand vous exprimez cette préoccupation est qu'il y a des organisations comme Centraide et des fondations communautaires qui sont enracinées dans la communauté. Les gens qui en sont responsables voient ce qui se passe dans la communauté et où se situent les besoins. Il est possible pour le gouvernement fédéral de prendre des arrangements avec des mouvements pancanadiens comme Centraide ou des fondations communautaires, qui peuvent être des facilitateurs pour identifier les situations où un investissement de démarrage permettrait d'amorcer le dialogue et d'amener les gens à réfléchir au fait qu'ils ont des objectifs communs, ce qui est la première étape de la mobilisation de la communauté; de plus, cela leur donnerait le temps de faire intervenir des interlocuteurs de l'ensemble de la communauté et des quartiers les plus durement éprouvés.

Ce serait possible pour le gouvernement fédéral, en se servant de ces organisations pour jeter des ponts, d'adopter une approche très habilitante basée sur des politiques à dimension locale. Le gouvernement n'aurait pas à passer par un lourd exercice bureaucratique comportant l'étude de demandes et tout le reste, mais pourrait laisser Centraide ou le mouvement des fondations communautaires créer un mécanisme pour déléguer l'autorité afin de décider ensuite comment les fonds seraient répartis. Évidemment, Centraide ou la fondation communautaire devrait ensuite faire rapport sur l'utilisation des fonds et tout le reste, mais ces organismes sont beaucoup mieux placés pour faire ce genre de rapports et pour évaluer les résultats que les organisations émergentes qui seront les agents du changement dans la communauté.



**Ms. Torjman:** As we were saying, there is a lot of interest and activity under way throughout the country. Much of it operates on a shoestring budget because people are trying to find resources for decision making and problem-solving capacity. We do not have programs that are funding bodies that support that per se. It is a new kind of development.

Providing support for that capacity would be very helpful, but we have already established, for example, a Vibrant Communities initiative in which 15 cities across the country are joined together and have done a lot of work developing extensive and exhaustive accountability mechanisms and reporting and learning components. Many more cities want to join on, and there is a limited capacity to that kind of support from the voluntary perspective.

It may be possible to look for some of those really good examples and then provide additional support to allow the communities that wish to do so to come on board. Mr. Born could probably speak to this, but I know that there was a potential for expanding Vibrant Communities to have one such effort in every census metropolitan area, CMA, across the country. That is one thing, to build on existing approaches and to explore some of the new approaches to which Judith Maxwell referred.

The other is to provide technical support and assistance for learning. This means taking a look at some of the interesting results taking place across the country and then having someone take that work to other communities and help them with those approaches. We are developing some fantastic innovations, and we cannot scale them up so that other communities can benefit.

I will give you one example. In Edmonton, they found that people were not filling in tax forms and getting access to many of the tax-delivered benefits to which they were entitled. For low-income households, that sometimes meant hundreds or thousands of dollars because of the Canada Child Tax Benefit and other federal and provincial tax benefits delivered through the tax system. Because they did not have a taxable income, they did not think they would need to fill in a tax form. That group got together with Canada Revenue Agency and developed a methodology for ensuring that every low-income household in that community filled in a tax form so that they would gain access to those tax-delivered benefits, both federal and provincial.

There is a wonderful example that we could easily take across the country if we had the resources for a position — I call it technical assistance — someone to help scale up that innovation.

There are many other examples in the Waterloo region working with seniors and new Canadians in particular who did not know they had to fill in a form to gain access to the

**Mme Torjman :** Comme nous le disions, il y a beaucoup d'intérêt et d'activités en cours partout dans le pays. Souvent, tout cela fonctionne à même un budget très restreint parce que les gens s'efforcent de trouver des ressources pour acquérir une capacité décisionnelle et de résolution de problèmes. Nous n'avons pas à proprement parler de programme qui finance des organismes qui font ce genre d'activité. C'est un phénomène nouveau.

Fournir un soutien pour l'acquisition de cette capacité serait très utile, mais nous avons déjà établi, par exemple, l'initiative Vibrant Communities dans laquelle 15 villes d'un bout à l'autre du pays joignent leurs forces et ont fait beaucoup de travail pour établir des mécanismes de reddition de comptes très poussés comportant des composantes de rapport et d'apprentissage. Beaucoup d'autres villes veulent se joindre au mouvement et il y a une capacité limitée quant au soutien de telles activités dans le secteur bénévole.

Il pourrait être possible de trouver de très bons exemples d'une telle démarche et de fournir un soutien additionnel pour permettre aux communautés qui le souhaitent de s'y joindre. M. Born pourrait probablement en parler, mais je sais qu'il y a un potentiel et que l'on pourrait étendre le programme Vibrant Communities à la grandeur du pays, dans chaque région métropolitaine de recensement, les RMR. C'est donc une possibilité, de bâtir à même les approches existantes et d'explorer les nouvelles approches dont Judith Maxwell a parlé.

Par ailleurs, on pourrait fournir un soutien technique et de l'aide à l'apprentissage. Cela veut dire jeter un coup d'oeil sur certains résultats intéressants obtenus un peu partout au Canada et demander ensuite à quelqu'un d'aller implanter un programme semblable ailleurs et d'aider les citoyens de l'endroit à le faire. Nous créons des innovations fantastiques et nous n'arrivons pas à les généraliser pour que d'autres communautés puissent en profiter.

Je vais vous donner un exemple. À Edmonton, on a constaté que les gens ne remplissaient pas les déclarations d'impôt et n'obtenaient donc pas beaucoup d'avantages fiscaux auxquels ils avaient droit. Pour les ménages à faible revenu, cela représente parfois des centaines ou des milliers de dollars, à cause de la prestation fiscale pour enfants et d'autres avantages fédéraux et provinciaux acheminés par le biais du régime fiscal. N'ayant aucun revenu imposable, les gens ne s'imaginaient pas qu'ils devaient remplir une déclaration d'impôt. Un groupe a donc travaillé de concert avec l'Agence du revenu du Canada pour mettre au point une méthodologie afin de s'assurer que chaque ménage à faible revenu de cette communauté remplisse une déclaration d'impôt et ait ainsi accès aux prestations prenant la forme d'avantages fiscaux fédéraux et provinciaux.

C'est un magnifique exemple que nous pourrions facilement implanter partout au Canada si nous avions les ressources permettant de financer un poste — j'appellerais ça une aide technique —, enfin quelqu'un qui aiderait à répandre cette innovation.

Il y en a beaucoup d'autres exemples dans la région de Waterloo, où l'on travaille avec des personnes âgées et de nouveaux Canadiens, en particulier, qui ignoraient qu'ils devaient

Guaranteed Income Supplement and did not think they would be eligible for that. The Waterloo group developed an approach with the federal government to help work on that. We have literally hundreds of wonderful examples of interventions making a terrific difference in people's lives, yet we have very little ability to scale up so that others can benefit as well.

**Mr. Born:** It is an interesting question. Both of these responses are really important. I want to take it down to a very simple level and look at it through the lens of poverty.

The federal government does not recognize place-based poverty reduction. Employees are not rewarded or enabled to do anything about it. I am not saying we should dismantle the way the system is currently organized; I am saying let us recognize very strongly that place is important and that poverty is different all across the country in every community. We have to recognize that. Place is important. Number one is clear recognition that this is important, that there is something here.

Both in your own government, with all your employees, and in the communities, there will be a release with that. That is the starting point, I think. Your committee can make a difference there.

Second, we have to think through how we unleash the Government of Canada's greatest asset, which is its people, its employees. How do we unleash them again? When I was a naive young person coming out of seminary and realizing that that was not my life, I was embraced by a couple of people from the employment development branch. These people were deeply rooted in their community, and somehow they could magically, with pockets of money that were situated for something while always staying within the rules, make things happen for communities. Their role was to mediate government policy with community needs. We have lost most of those people, and of the few employment development folks still hanging around and fighting, many are my friends, and they have a hard life.

How do we get more of that back into our bureaucracy? We have one of the best bureaucracies in the world. Wherever I go, I come back mesmerized by the kind of talent and commitment we have in our communities. How do we release the people? How do we give them the instruments to do what they need to do? How do we build capacity at that level? We now have a small group that Ms. Torjman and I have been helping. The "federal family" is what they call themselves. It is a very small department in Human Resources and Social Development Canada, HRSDC, that tries to bring all the departments together here in Ottawa to have monthly learning sessions around horizontality, around different

remplir une déclaration pour avoir accès au Supplément de revenu garanti qui ne pensaient même pas y avoir droit. Le groupe de Waterloo a mis au point une approche, de concert avec le gouvernement fédéral, pour aider à cet égard. Nous avons littéralement des centaines de magnifiques exemples d'interventions qui font une différence incroyable dans la vie des gens, mais nous avons pourtant très peu de capacités pour ce qui est de systématiser tout cela pour que tout le monde en profite.

**M. Born :** C'est une question intéressante. Ces deux réponses sont vraiment importantes. Je voudrais maintenant ramener cela au niveau de la base et voir la problématique à travers le prisme de la pauvreté.

Le gouvernement fédéral ne reconnaît pas les programmes locaux de réduction de la pauvreté. Les employés ne sont pas récompensés, on ne leur donne pas les pouvoirs voulus pour améliorer leur sort. Je ne dis pas que nous devrions démanteler tout le système tel qu'il est organisé actuellement; je dis qu'il faut reconnaître très catégoriquement que la dimension locale est importante et que la pauvreté est différente dans chaque communauté, partout au Canada. Nous devons le reconnaître. La dimension locale est importante. C'est le point de départ; il faut d'abord reconnaître que c'est important.

Dans tout votre gouvernement, avec tous vos employés, aussi bien que dans les communautés elles-mêmes, cette reconnaissance donnera un nouvel élan. Je pense que c'est le point de départ. Votre comité peut faire une différence à cet égard.

Deuxièmement, nous devons réfléchir à la manière de mettre à profit le plus grand atout du gouvernement du Canada, à savoir ses employés. Comment pouvons-nous les libérer de leurs entraves? Quand j'étais une jeune personne naïve sortant tout juste du séminaire et que je me suis rendu compte que ce n'était pas ma vocation, j'ai été accueilli à bras ouverts par deux personnes de la Direction générale du développement de l'emploi. Ces personnes étaient profondément enracinées dans leur communauté et, d'une manière ou d'une autre, elles se sont arrangées, quasiment par magie, pour faire fructifier de petits budgets qui étaient prévus pour autre chose, tout en respectant toujours les règles, faisant éclore des projets dans les communautés. Leur rôle était celui de médiateurs entre les programmes gouvernementaux et les besoins communautaires. Nous avons perdu la plupart de ces gens-là et, parmi les rares employés du développement de l'emploi qui restent encore et qui se battent, beaucoup sont mes amis et ils ont la vie dure.

Comment retrouver cette énergie dans notre fonction publique? Nous avons l'une des meilleures fonctions publiques au monde. Partout où je vais, je suis toujours subjugué par l'étendue du talent et de l'engagement que nous avons dans nos communautés. Comment libérer l'énergie de ces gens-là? Comment leur donner les instruments leur permettant de faire ce qu'ils doivent faire? Comment bâtir la capacité à ce niveau? Nous avons maintenant un petit groupe que Mme Torjman et moi-même avons aidé. Ils se qualifient eux-mêmes de « famille fédérale ». C'est un tout petit service à Ressources humaines et Développement social Canada qui s'efforce de rassembler tous les ministères ici à Ottawa pour

ways that place-based and community work can happen. I would love to introduce your community to them, because they are living out what you are talking about and are involved in these larger conversations.

In terms of poverty reduction, I would ask to partner with what is already happening. This is not something you will make happen. It is already happening. We have so much demand for communities that want to become part of Vibrant Communities. We are not a movement; that is not our role. We want to learn and to help them learn; and as they learn, they start to do it; and they are doing it all over in communities across this country.

The best way to partner is to unleash your greatest asset, your people, and get them involved as volunteers in these initiatives. Get them in there. Move your policy analysts from Ottawa to the communities and then bring them to Ottawa to make policy.

That is my three-point plan.

**Senator Cordy:** I love it, and I agree that we have a talented and well-educated public service. I love the phrase “unleash our employees.” I serve on a committee dealing with aging. We have travelled in the Atlantic region and were in Ontario last week talking about meeting the needs of seniors in Canada. I think unleashing our employees would go a long way in meeting those needs.

Ms. Maxwell, you talked about holes created in our safety net and you specifically mentioned Employment Insurance. I heard from seniors that, regarding the Canada Pension Plan and GIC, people are not necessarily aware of what they are entitled to. You mentioned one region where people got together, and we heard last week about the Niagara region where a volunteer seniors group is talking to individual seniors. The number of seniors not receiving CPP astounds me because you would think that everyone who has worked would know they are eligible. We heard of a gentleman whose wife died when the children were young, and he did not realize he was entitled to CPP because she had died, nor did he realize the children were entitled. They discovered it when the children were adults. The federal government has an 11-month retroactivity period, so he received an 11-month retroactive payment. In Quebec we find the take-up of CPP is almost 100 per cent, and Quebec has a five-year retroactivity clause, which makes it worthwhile for the government to ensure that people are getting it in order to eliminate five-year lump sum retroactivity payments.

tenir des ateliers mensuels où l'on enseigne l'horizontalité, soit les différentes manières permettant l'épanouissement du travail local et communautaire. J'aimerais beaucoup vous les présenter, parce qu'ils vivent au quotidien ce dont vous parlez et qu'ils participent activement à cette conversation à la grandeur de la société.

Pour ce qui est de la réduction de la pauvreté, je demanderais à devenir partenaire de ce qui se fait déjà. Ce n'est pas quelque chose que vous allez déclencher. Cela arrive déjà. Nous avons tellement de demandes de la part de communautés qui veulent devenir membres de Vibrant Communities. Nous ne sommes pas un mouvement; ce n'est pas notre rôle. Nous voulons apprendre et aider les gens à apprendre; à mesure qu'ils apprennent, ils se mettent à la tâche; et ils répètent ce geste partout, dans toutes les communautés d'un bout à l'autre de notre pays.

Le meilleur moyen de devenir partenaire, c'est de libérer votre plus grande force, vos employés, de les amener à devenir des bénévoles dans ces initiatives. Amenez-les sur place. Déménagez vos analystes des politiques d'Ottawa jusque dans les communautés et ramenez-les ensuite à Ottawa pour élaborer les politiques.

C'était mon plan en trois points.

**Le sénateur Cordy :** Cela me plaît énormément et je suis d'accord pour dire que nous avons une fonction publique talentueuse et instruite. J'adore l'expression « Libérez vos employés de leurs entraves ». Je fais partie d'un comité qui étudie le vieillissement. Nous avons voyagé dans la région de l'Atlantique et nous étions la semaine dernière en Ontario pour discuter des besoins des personnes âgées au Canada. Je pense que de libérer nos employés de leurs entraves aiderait beaucoup à répondre à ces besoins.

Madame Maxwell, vous avez dit qu'il y avait des trous dans notre filet de sécurité et vous avez mentionné expressément l'assurance-emploi. J'ai entendu des personnes âgées nous dire, au sujet du Régime de pensions du Canada et du SRG, que les gens ne savent pas nécessairement à quoi ils ont droit. Vous avez mentionné une région où les gens ont uni leurs forces et on nous a parlé la semaine dernière de la région de Niagara où un groupe de personnes âgées bénévoles répand la bonne nouvelle auprès des personnes âgées. Je trouve renversant le nombre de personnes âgées qui ne reçoivent pas le RPC, parce qu'on s'attendrait à ce quiconque a déjà travaillé sache qu'il est admissible. Nous avons entendu un monsieur dont la femme est morte quand les enfants étaient jeunes et il ne se rendait pas compte qu'il avait droit au RPC parce qu'elle était morte et il ne savait pas non plus que les enfants y avaient droit. Ils l'ont découvert quand les enfants sont devenus adultes. Le gouvernement fédéral a une période de rétroactivité de 11 mois et il a donc reçu un paiement rétroactif sur 11 mois. Au Québec, on constate que près de 100 p. 100 des gens admissibles au RPC touchent effectivement des prestations et le Québec a une clause de rétroactivité de cinq ans; il vaut donc la peine pour le gouvernement de s'assurer que les gens reçoivent leurs prestations, afin d'éliminer les paiements de rétroactivité sur cinq ans.

CPP and EI are federal jurisdictions only. What do we do about the holes that are created? The best thing, I think, is what they are doing in Niagara with seniors talking to seniors. Is that the only way we can do it? We get into the whole literacy issue. People are not getting their checks in the mail anymore, but if you send written information, there are many people who cannot read it. What do we do about the holes?

**Ms. Maxwell:** I would like to talk about Employment Insurance, which is a different kind of problem. The rules have been written so that people are not eligible.

**Senator Cordy:** You are right.

**Ms. Maxwell:** The rules have been written in such a way that urban dwellers, who work a good part of the year, do not have enough working time added up to give them eligibility, perhaps because they are self-employed or moving around from job to job and have quite intermittent employment.

It is much harder to qualify in an urban area than in a more rural area because of the way the rules are written. Yet, we know that a very high proportion of poverty, and the deep poverty, is concentrated in the urban areas. We also know that a lot of poor people are working people. The rules were written in this way because the government was trying to save money; and they succeeded.

However, it means that there are women having babies but they are not eligible for parental leave because they do not have enough hours to qualify. It means that we have not used our imagination to come up with an appropriate employment protection for people who are self-employed. We need to rethink Employment Insurance from the bottom up, it seems to me, in order to ensure that this basic social protection is actually available to the people who need it most.

**Ms. Torjman:** Clearly governments have a role to make Canadians aware of the benefits to which they are entitled. It is difficult when you have a diverse population, when you have people speaking languages other than English and French, with materials produced in only two languages, and when you have high rates of illiteracy.

This is where community and place-based interventions come into play. It is in communities where people can go out and identify those individuals or Canadians who are not getting access to the benefits to which they are entitled and can help them in interpreting and using part of the initiatives already under way.

For example, if you are helping seniors gain access to the Guaranteed Income Supplement, it is only a little bit of a stretch to put in some additional kinds of information and assistance related to the Canada Pension Plan or to filling in a tax form. We are beginning to develop methodology in communities and can build on this. It would be helpful to have some support for that

Le RPC et l'AE relèvent exclusivement des autorités fédérales. Que faisons-nous pour boucher les trous qui existent? Je crois que ce qui se fait de mieux, ce sont les personnes âgées de la région de Niagara qui vont discuter avec d'autres personnes âgées. Est-ce le seul moyen de s'y prendre? On se bute au problème de l'alphabétisation. Les gens ne reçoivent plus leur chèque par la poste, mais si l'on envoie des renseignements écrits, beaucoup de gens ne peuvent pas les lire. Que faisons-nous pour boucher les trous?

**Mme Maxwell :** Je voudrais vous parler de l'assurance-emploi, qui pose un problème différent. Les règles ont été écrites pour que les gens ne soient pas admissibles.

**Le sénateur Cordy :** Vous avez raison.

**Mme Maxwell :** Les règles ont été rédigées de telle manière que des citoyens, qui travaillent une bonne partie de l'année, n'ont pas accumulé assez d'heures de travail pour avoir droit aux prestations, peut-être parce qu'ils travaillent à leur propre compte ou bien parce qu'ils passent d'un emploi à l'autre et travaillent de façon intermittente.

C'est beaucoup plus difficile de devenir admissible en ville que dans les régions rurales, à cause de la manière dont les règles sont écrites. Pourtant, nous savons qu'une très forte proportion de la pauvreté et de la misère est concentrée dans les villes. Nous savons aussi que beaucoup de pauvres sont des travailleurs pauvres. Les règles sont rédigées de cette manière parce que le gouvernement voulait économiser de l'argent; et il a réussi.

Cependant, cela veut dire qu'il y a des femmes qui ont des bébés mais qui n'ont pas droit au congé parental parce qu'elles n'ont pas travaillé suffisamment d'heures pour être admissibles. Cela veut dire que nous n'avons pas fait travailler notre imagination pour trouver une protection convenable pour les gens qui travaillent à leur compte. Nous devons repenser l'assurance-emploi et la remanier en profondeur, à mon avis, pour s'assurer que cette protection sociale de base soit vraiment accessible pour les gens qui en ont le plus grand besoin.

**Mme Torjman :** Il est clair que les gouvernements ont un rôle à jouer pour faire en sorte que les Canadiens sachent à quelles prestations ils ont droit. C'est difficile quand on a une population diversifiée, quand des gens parlent des langues autres que l'anglais et le français, alors que les documents sont publiés dans deux langues seulement, et quand il y a un taux élevé d'analphabétisme.

C'est là qu'entrent en jeu les interventions communautaires et locales. C'est dans les communautés que les gens peuvent identifier les personnes, les Canadiens qui n'ont pas accès aux prestations auxquelles ils ont droit et qui peuvent les aider à interpréter et à utiliser à leur profit les initiatives qui existent déjà.

Par exemple, si vous aidez les personnes âgées à obtenir le Supplément de revenu garanti, il suffirait d'un petit effort supplémentaire pour ajouter des renseignements ou de l'aide relativement au Régime de pensions du Canada ou pour remplir une déclaration d'impôt. Nous commençons à mettre au point une méthodologie dans les communautés et nous pouvons bâtir à

kind of work, as I mentioned, because you need interpreters and to work with people individually.

Often it is not just a question of getting the information. There are many people who are afraid to actually fill in these forms. They worry about the implications. You are now in a system, and what other information will you have to provide or what will they know about you? Work is required, and it is in place where you can make that happen.

**Mr. Born:** If we had better and more caring communities we would need less of these programs. Let us invest in the communities if we really want to save money.

**Senator Cordy:** No matter where we were last week and early this week, we heard about the federal-provincial housing agreements that are set to expire, specifically related to seniors but also to others. Are you hearing this? This is of great concern to the seniors we spoke to.

**Ms. Torjman:** We are hearing this not only from seniors but also from communities across the country that are very worried about the funds for social housing. That is one area where you need investment and good financing. Part of it is design and expertise, but here is where you do need money at the table. Whether you are designing or building new supply or doing rent supplementation or whatever intervention you are providing, it is a question of ensuring enough support.

We have heard this in our initiatives across the country, and it is a real concern. We wanted to flag it here, and I am glad you heard about it from others in the country.

**Senator Cordy:** They spoke about the fact that they have not even sat down together to work out what would be in the new agreement. The provinces and the federal government have not sat down at the table together, and so they are getting nervous that we are approaching expiry.

**Ms. Torjman:** That is a real concern.

**The Chair:** That is a good point, because it takes time to develop these programs. This one is almost up at the end of the fiscal year.

I have a follow-up question to what I asked earlier about urban development agreements, and I will direct this to Mr. Born.

How does the Vibrant Communities model differ in approach from the urban development agreements we talked about? If we implemented urban development agreements, what are some of the dos and don'ts arising from Vibrant Communities that would be instructive?

The question for all three of you is what is happening in other places, other countries, with place-based approaches? Are there any particularly good, relevant models that we can learn from?

partir de cela. Ce serait utile d'avoir un soutien pour ce travail, comme je l'ai dit, parce qu'il faut des interprètes et il faut travailler avec les gens individuellement.

Souvent, il ne s'agit pas seulement de donner de l'information. Bien des gens ont peur de remplir ces déclarations. Ils s'inquiètent des conséquences. Ils sont déjà intégrés à un système et s'inquiètent de savoir quels autres renseignements ils doivent fournir ou se demandent ce que les autorités vont apprendre à leur sujet. Cela exige du travail et les outils sont en place; il suffit d'un coup de pouce.

**M. Born :** Si nous avons des communautés meilleures et plus compatissantes, nous aurions moins besoin de ces programmes. Investissons dans les communautés si nous voulons vraiment économiser.

**Le sénateur Cordy :** Partout où nous allions la semaine dernière et au début de cette semaine, on nous parlait des ententes fédérales-provinciales sur le logement qui arrivent à échéance, en particulier pour les personnes âgées, mais aussi dans d'autres créneaux. Entendez-vous cette clameur? Cela inquiète beaucoup les personnes âgées que nous avons rencontrées.

**Mme Torjman :** Nous entendons cela non seulement de la part des personnes âgées, mais aussi des communautés d'un bout à l'autre du pays qui s'inquiètent beaucoup au sujet du financement du logement social. C'est un domaine où il faut beaucoup investir. C'est en partie une question de conception et d'expertise, mais c'est là qu'il faut mettre de l'argent sur la table. Qu'il s'agisse de concevoir ou de construire de nouveaux logements ou de verser des aides au loyer, enfin quel que soit le type d'intervention, il faut toujours fournir un soutien suffisant.

Nous avons entendu cet argument d'un bout à l'autre du pays et c'est une inquiétude légitime. Nous voulions le signaler ici et je suis contente que d'autres vous en aient parlé.

**Le sénateur Cordy :** Ils nous ont dit que l'on n'a même pas commencé à discuter de la teneur de la nouvelle entente. Les provinces et le gouvernement fédéral n'ont pas encore amorcé la discussion et les gens s'inquiètent donc à l'approche de l'échéance.

**Mme Torjman :** C'est très inquiétant.

**Le président :** C'est une bonne observation, parce qu'il faut du temps pour mettre au point ces programmes. Celui-ci prend fin très bientôt, à la fin de l'année financière.

J'ai une question qui fait suite à celle qu'on a posée tout à l'heure au sujet des accords de développement urbain, et je vais la poser à M. Born.

En quoi ce modèle de Vibrant Communities diffère-t-il des accords de développement urbain dont on a parlé? Si nous mettions en oeuvre des accords de développement urbain, quelles leçons tirées de Vibrant Communities pourraient être appliquées avec profit?

La question que je pose à vous trois est celle-ci : Qu'est-ce qui se fait ailleurs, dans d'autres pays, en matière d'interventions locales? Y a-t-il des modèles particulièrement bons et pertinents dont nous pourrions nous inspirer?

**Mr. Born:** We have learned a number of things about how this might work nationally and what kind of infrastructure would be required.

When we started the work of Vibrant Communities, we had three national or pan-Canadian partners. The Caledon Institute of Social Policy was continually reviewing and thinking about policies at the local level, the provincial level and the federal level. They were engaged in learning with communities about what needed to change. It was very interesting. In a sense they were continually animating back and helping communities figure out how government needs to act differently at all levels. As a matter of fact, one of the great successes of Vibrant Communities is our ability to work with governments in changing policy, be they living wage or transportation policies. It is interesting.

There is a policy element to any agreement that engages deeply with what is going on in communities and somehow feeds it back up through the system, helping communities to become contributors to policy development.

Second, we had the J.W. McConnell Family Foundation, Canada's largest private foundation, and Tim Brodhead, the executive director, and Katharine Pearson are directly on the steering team. They were primarily the funder to Vibrant Communities. There was the funding role but, as you are hearing here, it is more than funding.

In that funding role, we came to an early belief that if this was going to work we would match the funding that would come at the local level. That is an interesting one. We were not allowing for that funding to be only government money. We wanted it to be an engagement process. The way that the money came from the local level, there was proof that there was wide buy-in at the private sector, the government level and the citizen level for this initiative. We wanted to see money on the table. We would match that money rather than see this as a granting expedition. That allowed us to put far fewer controls on the money, because they would have to come up with their money first. We always knew that if the money was controlled at the local level and local investors were involved, they would take care of our investment better than we ever could.

Third, the Tamarack Institute's role was to work at capacity building, to continually create a learning environment and to build the capacity at the local level to share the stories of what happens in Hamilton, Victoria, Saint John, Newfoundland. There are a couple of issues, like living wage, where we are getting waves. One municipality is doing it, and they figured out how to change it. Other municipalities are interested and they learned quickly from that municipality and started to do it in their

**M. Born :** Nous avons appris beaucoup de choses quant à la manière dont cela pourrait fonctionner à l'échelle nationale et sur l'infrastructure qui serait nécessaire.

Quand nous avons commencé à travailler à Vibrant Communities, nous avons trois partenaires nationaux ou pancanadiens. Le Caledon Institute of Social Policy poursuivait une réflexion continue sur les politiques locales, provinciales et fédérales. Il poursuivait cet apprentissage, de concert avec les communautés, sur les changements qu'il fallait apporter. C'était très intéressant. En un sens, l'institut faisait en continu de l'animation et aidait les communautés à comprendre comment le gouvernement devait agir différemment à tous les niveaux. En fait, l'un des grands succès de Vibrant Communities est notre capacité de travailler avec les gouvernements pour changer les politiques, que ce soit pour le salaire vital ou le transport. C'est intéressant.

Il y a dans toute entente un élément de politiques qui engage en profondeur les agents de changement dans les communautés et transmet le message dans l'ensemble du système, aidant ainsi les communautés à contribuer à l'élaboration des politiques.

Deuxièmement, nous avons la J.W. McConnell Family Foundation, qui est la plus grande fondation privée du Canada, et Tim Brodhead, le directeur général, ainsi que Katharine Pearson font directement partie de l'équipe de direction. Ils étaient la principale source de financement de Vibrant Communities. Ils jouaient donc le rôle de financier, mais comme on vous le dit ici même, ce n'est pas seulement le financement.

Dans ce rôle d'agent de financement, nous avons rapidement acquis la conviction que pour que cela fonctionne, nous devons verser un financement égal à celui qui serait fourni localement. C'est un point intéressant. Nous ne permettions pas que le budget vienne exclusivement du gouvernement. Nous voulions un processus d'engagement. L'argent venant du niveau local était la preuve qu'il y avait une adhésion généralisée dans le secteur privé, au gouvernement et au niveau des citoyens à l'égard de cette initiative. Nous voulions voir l'argent sur la table. Nous versions alors un montant égal, au lieu de percevoir le tout comme une expédition subventionnaire. Cela nous a permis de mettre en place beaucoup moins de contrôles monétaires, parce que les gens devaient d'abord arriver avec leur propre argent. Nous avons toujours su que si l'argent était contrôlé au niveau local et si des investisseurs locaux étaient parties prenantes, ils s'occuperaient de l'investissement beaucoup mieux que nous ne pourrions jamais le faire.

Troisièmement, le rôle de l'Institut Tamarack était de travailler au renforcement de la capacité, de créer continuellement un environnement d'apprentissage et de bâtir la capacité au niveau local pour aller raconter partout ce qui se passe à Hamilton, à Victoria, à Saint John, à Terre-Neuve. Dans plusieurs domaines, comme celui du salaire vital, nous faisons des vagues. Une municipalité s'est mise à la tâche et a compris comment apporter un changement. D'autres municipalités s'y intéressent et

municipality. It is fostering that kind of learning, which is very important, and creating that enabling environment.

The instrument is one thing, but we need to come at it from multiple angles. We need to work from policy, funding and capacity-building levels, but none of those are static. They are an infrastructure that engages inside of this type of urban agreement.

Does that make sense?

**The Chair:** Yes. Let me go to our other panellist with respect to international experiences.

**Ms. Torjman:** We have learned a great deal from the United Kingdom, which has neighbourhood-renewal initiatives and major anti-poverty strategies. They have produced important results, some positive and some not so positive. We have tried to learn lessons from them.

Interestingly, the neighbourhood-renewal strategy came out of the Office of the Deputy Prime Minister. The government was being coordinated at that level. The different government departments — education, health, transportation and so on — were being coordinated at a high level so that departments knew they actually had to work together. They were investing a significant amount of money in communities to enable them to develop local plans.

We have learned a great deal not only from that but also from the United States. The whole notion of comprehensive community initiative, a kind of umbrella term, came out of the United States and is based on much of the work that they have done around employment and trying to bring together business, the voluntary sector and community colleges in certain areas that they have identified, such as empowerment zones, to figure out how they can revitalize their economies. We have learned quite a bit from them.

Interesting work is under way elsewhere in the world, like New Zealand, for example. They have also learned a lot from what has been happening in Canada. To some extent, and thanks to the kind of work that Paul Born, Tamarack and others in the country have done, our work is being seen elsewhere as providing the leadership. We are excited about that, and we share lessons continually with others in order to improve our practice and their practice.

**Ms. Maxwell:** A few years ago, Mr. Neil Bradford, one of our collaborators at Canadian Policy Research Networks, did a set of case studies on communities and cities that work. He had five communities in Canada and six in the United States and Europe. On this notion that Mr. Born raised earlier about starting a movement, it was interesting that there was a common thread across those eleven case studies in terms of how a city or a smaller community could get into change-making mode and take control of its own destiny, if I may put it that way. Some were socially driven, some were economically driven and some were

apprennent rapidement au contact de la première et commencent à refaire l'exercice. Il faut favoriser ce type d'apprentissage qui est très important et qui crée cet environnement habilitant.

L'instrument, c'est une chose, mais nous devons aborder la problématique sous plusieurs angles. Nous devons travailler au niveau des politiques, du financement et de la capacité, mais rien de tout cela n'est statique. C'est une infrastructure qui se met en place à l'intérieur de ce type d'entente urbaine.

Est-ce que je me fais comprendre?

**Le président :** Oui. Je voudrais entendre notre autre témoin au sujet de l'expérience internationale.

**Mme Torjman :** Nous avons beaucoup appris du Royaume-Uni, où il y a des initiatives de revitalisation des quartiers et de grandes stratégies antipauvreté. Les Britanniques ont obtenu des résultats importants, certains positifs et d'autres moins. Nous avons essayé de tirer des leçons de leur expérience.

Il est intéressant de signaler que la stratégie de revitalisation des quartiers est venue du bureau du vice-premier ministre. Le gouvernement assurait la coordination à ce niveau. Les divers ministères gouvernementaux — l'éducation, la santé, les transports, et cetera. — étaient coordonnés à un niveau élevé pour que les ministères sachent qu'ils devaient absolument travailler ensemble. On a investi des montants considérables dans les communautés pour leur permettre d'élaborer des plans locaux.

Nous avons beaucoup appris non seulement de cette expérience, mais aussi des États-Unis. Toute la notion de l'initiative communautaire globale, qui est une sorte de terme générique, est venue des États-Unis et est fondée en grande partie sur le travail que les Américains ont fait dans le dossier de l'emploi et pour ce qui est de conjuguer les efforts des entreprises, du secteur bénévole et des collèges communautaires dans certains domaines précis comme les zones d'habilitation, afin de comprendre comment revitaliser l'économie. Nous avons beaucoup appris à leur contact.

Il se fait du travail intéressant ailleurs dans le monde, par exemple en Nouvelle-Zélande. Eux aussi ont beaucoup appris en étudiant ce qui se faisait au Canada. Dans une certaine mesure, et grâce au travail fait par Paul Born, Tamarack et d'autres, notre travail est considéré à l'étranger comme l'avant-garde. Cela nous stimule et nous partageons continuellement nos acquis avec d'autres afin d'améliorer notre pratique et la leur.

**Mme Maxwell :** Il y a quelques années, M. Neil Bradford, l'un de nos collaborateurs aux Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, a fait une série d'études de cas sur des communautés et des villes qui fonctionnent bien. Il a pris cinq communautés au Canada et six aux États-Unis et en Europe. Pour revenir à cette notion évoquée tout à l'heure par M. Born, quand il parlait de lancer un mouvement, c'était intéressant de constater qu'il y avait un thème commun dans ces 11 études de cas, à savoir la manière dont une ville ou une petite communauté pouvait se mettre en mode changement et prendre en main sa

environmentally driven. When you looked at the structure of how they organized themselves to make change happen, you could find the common ingredients.

There was a local champion, who could come from any sector, with the charisma and the connections to pull people together and get them talking to create the dialogue and engagement process we discussed earlier. That person needed to tap into a civic culture of creativity and desire for change. People were fed up with the way things were and they wanted a different future.

They engaged across the community. They brought in business, neighbourhood groups, local government, police, school, and health and other key institutions across the community who did not have much previous experience, in most cases, of working together. They found as they honed in on a particular goal that they all had a stake in achieving that goal to help them to achieve their strategic end goals.

Then they needed to build connections with what Neil Bradford called the institutional intermediaries. In many cases, that would be federal or provincial-regional development agencies or Export Development Canada or institutions or agencies created by governments in a particular area. Those would become key allies because they could help raise money or provide money or because they had control over land or were able to break down barriers to making a change.

They then needed to agree on a single goal and a program to go forward with all these connections that they had built. It was designed in the shape of a plus sign, because they had that interaction horizontally across the community and vertically with the connections to senior governments, local government and the many agencies associated with them.

The ones that worked most effectively had the traditional elements of good management, such as accountability mechanisms, an ability to track progress and a willingness to keep on communicating effectively with all the players. What struck me was that whether we were talking about a city in Spain, a rural area in Denmark or Kelowna, we could find the same pattern of how it all began to come together.

The key thing from the federal government's point of view is to have agencies ready to answer when one of these movements first knocks on the door to ask for help. It becomes a demand-driven process and is not a case of the government saying what should be done. Rather, the government becomes a responsive partner.

**Mr. Born:** Are we allowed to read poetry here?

propre destinée, pour ainsi dire. Les changements étaient dictés par une problématique sociale, économique, ou environnementale, selon les cas. Mais si l'on examine la structure, la manière dont les gens s'organisaient pour provoquer le changement, on constate des ingrédients communs.

Il y avait toujours un champion local, qui pouvait venir de n'importe quel secteur, mais une personne dotée de charisme et d'entregent et bien branchée, capable de rassembler les gens et de les amener à créer le processus de dialogue et d'engagement dont nous parlions tout à l'heure. Cette personne devait puiser dans une culture civique de créativité marquée par le désir de changement. Les gens étaient écoeurés de la situation présente et voulaient un avenir différent.

Ils ont suscité l'engagement de toute la communauté. Ils ont obtenu l'adhésion des gens d'affaires, des groupes de quartiers, du gouvernement local, de la police, de l'école, des services de santé et d'autres institutions clés, dans l'ensemble de la communauté, des gens qui pour la plupart n'avaient aucune expérience préalable en la matière, et qui ont appris à travailler ensemble. Ils ont constaté, en planchant sur un but très précis, qu'ils avaient tous intérêt à atteindre ce but pour contribuer à l'atteinte de leurs grands objectifs stratégiques.

Ensuite, il leur fallait établir des connexions avec ce que Neil Bradford appelait les intermédiaires institutionnels. Dans bien des cas, ce sont les agences de développement fédéral ou provincial-régional ou Exportation et développement Canada ou encore d'autres institutions ou agences créées par les gouvernements dans un domaine particulier. Ces organismes devenaient alors des alliés essentiels parce qu'ils pouvaient aider à amasser des fonds ou fournir de l'argent ou bien parce qu'ils possédaient ou contrôlaient des terrains ou étaient en mesure d'abattre les obstacles qui s'opposaient au changement.

Ensuite, il leur fallait s'entendre sur un objectif unique et un programme pour aller de l'avant en tablant sur tous ces liens qu'ils avaient établis. La grille prenait la forme du signe plus, parce qu'il y avait une interaction horizontale, dans l'ensemble de la communauté, et verticale, avec les paliers supérieurs de gouvernement, l'administration locale et les nombreuses agences associées.

Cela fonctionnait le plus efficacement là où l'on trouvait les éléments traditionnels de la bonne gestion, comme des mécanismes de reddition de comptes, la possibilité de mesurer le progrès et la volonté de continuer à communiquer efficacement avec tous les intervenants. Ce qui m'a frappée, c'est que partout, que ce soit dans une ville en Espagne, une région rurale au Danemark ou encore à Kelowna, on trouvait les mêmes éléments dans la manière dont le tout avait pris naissance.

L'élément clé, du point de vue du gouvernement fédéral, c'est que les agences doivent être prêtes à répondre quand l'un de ces mouvements frappe à la porte et demande de l'aide. Cela devient un processus déclenché par la demande, ce n'est pas le gouvernement qui décrète ce qui doit se faire. Le gouvernement devient plutôt un partenaire à l'écoute.

**M. Born :** Avons-nous le droit de lire de la poésie ici?



**The Chair:** Absolutely, as long as it is short.

**Mr. Born:** It is short and summarizes what has been said here.

This is “Turning to One Another” by Margaret Wheatley, one of the great business authors. I quote:

Ask “What’s possible?” not “What’s wrong?” Keep asking.

Notice what you care about.  
Assume that many others share your dreams.

Be brave enough to start a conversation that matters.

Talk to people you know.  
Talk to people you don’t know.  
Talk to people you never talk to.

Be intrigued by the differences you hear.  
Expect to be surprised.  
Treasure curiosity more than certainty.

Invite in everybody who cares to work on what’s possible.  
Acknowledge that everyone is an expert in something.  
Know that creative solutions come from new connections.

Remember, you don’t fear people whose story you know.  
Real listening always brings people closer together.

Trust that meaningful conversations change your world.

Rely on human goodness. Stay together.

There is no power greater than a community discovering what it cares about.

**The Chair:** On that lovely note, we are at the end of our meeting. I thank all three panellists for being with us today and for their valuable contributions to this process.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Thursday, May 29, 2008

The Subcommittee on Cities of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:45 a.m. to study current social issues affecting Canada’s large cities today.

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

[*Translation*]

**The Chair:** Welcome to the subcommittee on large cities. Today, we will examine employment insurance and its impact on employment and income.

**Le président :** Absolument, pourvu que ce soit bref.

**M. Born :** C’est court et cela résume bien ce qu’on a dit ici.

C’est intitulé « L’entraide », par Margaret Wheatley, l’un des grands auteurs du milieu des affaires. Je cite :

Demandez « Qu’est-ce qui est possible? », et non pas « Qu’est-ce qui ne va pas? ».

Posez continuellement la même question.  
Ciblez bien ce dont vous vous souciez. Supposez que beaucoup d’autres partagent vos rêves.

Ayez le courage d’entamer une conversation qui compte.

Parlez aux gens que vous connaissez.  
Parlez aux gens que vous ne connaissez pas.  
Parlez aux gens à qui vous ne parlez jamais.

Soyez intrigué par les différences que vous entendez.  
Attendez-vous à être surpris.  
Accordez plus d’importance à la curiosité qu’à la certitude.

Invitez tous ceux que cela intéresse à travailler à réaliser ce qui est possible.

Soyez conscient que chacun est expert en quelque chose.  
Sachez que les solutions novatrices viennent de connexions nouvelles.

Rappelez-vous : vous n’avez pas peur des gens dont vous connaissez l’histoire.

Une véritable écoute rapproche toujours les gens.

Ayez confiance : des conversations véritables vont changer votre monde.

Fiez-vous à la bonté humaine. Serrez-vous les coudes.

Rien n’est plus puissant qu’une communauté qui découvre ce qui lui tient à coeur.

**Le président :** Sur cette note charmante, nous arrivons à la fin de notre séance. Je remercie les trois témoins d’être venus nous rencontrer aujourd’hui et d’avoir apporté une précieuse contribution à notre processus.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le jeudi 29 mai 2008

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 45 pour étudier les questions d’actualité des grandes villes canadiennes.

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

[*Français*]

**Le président :** Bienvenue au sous-comité sur les grandes villes. Aujourd’hui, nous examinons l’assurance-emploi et ses répercussions sur l’emploi et le revenu.

*[English]*

Our subcommittee is building upon some previous work done at the Senate in the matter of poverty. Even though we are specifically dealing with employment insurance today, it fits into our overall theme of poverty, housing and homelessness. However, there is a lot of information that we can build on. The 1971 report headed by Senator Croll is one; the 1997 report by Senator Cohen entitled *Sounding the Alarm: Poverty in Canada* is another.

At the same time, our study is complementary to the work being done by the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry chaired by Senator Fairbairn. At the request of Senator Segal, they are dealing with the issue of rural poverty.

Also, our colleague, Senator Keon, is dealing with population health and that, in dealing with the social determinants of health, brings poverty into the equation. There is a lot of work being done and hopefully it can be pulled together in a beneficial way in terms of development of public policy.

As I have said, today we will be focusing on employment insurance. We have four witnesses present. We are asking each of you to make brief opening statements of five to seven minutes.

We have with us today David Gray, associate professor, Department of Economics, University of Ottawa. He has written extensively on the subject of employment insurance, EI, for the C.D. Howe Institute and in other scholarly journals. He has focused on labour market participation and effects of the changes from UI, unemployment insurance, the old system, to EI, looking particularly at incentives and disincentives to work.

We have Axel van den Berg, professor, Department of Sociology, McGill University. He has written on the changes of employment following the change again from UI to EI, with attention to the quality of the work before and after the changes. He has also considered EI in the context of the balance between individual and collective responsibility for risk management, including risk of unemployment.

We also have Carole Vincent, PhD, principal research associate, Social Research and Demonstration Corporation, SRDC, who has written extensively on labour market issues, including attention to the arguments for and against experience-rating premiums for employers and recent work on the impact of compassionate and parental leave provisions with the EI program.

The fourth participant on the panel is Richard Shillington, senior associate, Informetrica Limited, and a consultant with Tristat Resources. He has written on changes in coverage in EI since the 1996 changes and how such coverage is

*[Traduction]*

Notre sous-comité prend appui sur des travaux concernant la pauvreté qui ont déjà été réalisés au Sénat. Même si nous abordons particulièrement aujourd'hui le sujet de l'assurance-emploi, cela entre dans le thème plus général de la pauvreté, du logement et de l'itinérance. Cependant, il y a de nombreuses sources d'information sur lesquelles nous pouvons nous appuyer. Le rapport de 1971 dirigé par le sénateur Croll en est une; le rapport de 1997 du sénateur Cohen intitulé *La pauvreté au Canada : le point critique* en est une autre.

Parallèlement, notre étude s'ajoute au travail du Comité permanent de l'agriculture et des forêts, présidé par le sénateur Fairbairn. À la demande du sénateur Segal, il traite du problème de la pauvreté rurale.

De plus, notre collègue, le sénateur Keon, s'attache à la santé de la population, et nous savons que la pauvreté entre en compte quand nous parlons des déterminants sociaux de la santé. Il y a beaucoup de choses qui se passent, et j'espère que tous ces efforts convergeront dans le cadre de l'élaboration de politiques gouvernementales.

Comme je l'ai dit, aujourd'hui, nous mettrons l'accent sur l'assurance-emploi. Nous entendrons quatre témoins. Nous demandons à chacun de vous de présenter un bref exposé de cinq à sept minutes.

Nous entendrons d'abord David Gray, professeur agrégé, Département des sciences économiques de l'Université d'Ottawa. Il a beaucoup écrit sur le sujet de l'assurance-emploi pour l'Institut C.D. Howe et d'autres revues spécialisées. Il s'est surtout penché sur la participation à la vie active et les effets du passage de l'assurance-chômage, qui est l'ancien régime, à l'assurance-emploi, en tenant particulièrement compte des mesures incitatives et dissuasives au travail.

Nous entendrons également Axel van den Berg, professeur au département de sociologie de l'Université McGill. Il a écrit sur les changements liés à l'emploi par suite du passage de l'assurance-chômage à l'assurance-emploi et a mis l'accent sur la qualité du travail avant et après ce changement. Il a également étudié l'assurance-emploi dans le contexte de l'équilibre entre la responsabilité individuelle et collective pour ce qui est de la gestion des risques, y compris les risques du chômage.

Nous entendrons aussi Carole Vincent, PhD, associée principale de recherche de la Société de recherche sociale appliquée (SRSA), qui a beaucoup écrit sur les problèmes liés au marché du travail et qui a particulièrement examiné les arguments pour et contre les primes selon l'expérience pour les employeurs. De plus, elle s'est récemment penchée sur les dispositions concernant les prestations parentales et de soignant du régime d'assurance-emploi.

Le quatrième participant à cette table ronde est Richard Shillington, associé supérieur d'Informetrica Limited et consultant pour Tristat Resources. Il a écrit sur les changements apportés à la couverture d'assurance-emploi depuis 1996 et sur la

measured and described, and on access to special benefits under the EI program.

Welcome to all four of you.

**David Gray, Associate Professor, Department of Economics, University of Ottawa:** To talk a bit about the context, the system, in my view, currently does a good job of meeting the income security needs of workers who are engaged in part-year employment patterns. As a result, the EI system, as it is currently structured, redistributes from densely-populated areas to sparsely-populated ones. That is not true for the special benefits, but it is true for the regular benefits regime.

Since this is the subcommittee on cities, I would like to talk about the urban unemployed. It is easy to demonstrate that many unemployed workers do not have access to EI benefits. It appears as though many of them had no work in the past 12 months.

We do know that the coverage ratio has declined tremendously in many parts of the country over the past three decades or so, and the unemployed people who are unable to qualify are in urban areas, often with fairly low unemployment rates.

This group, the urban unemployed, has a low share of seasonal and part-year workers, and that is precisely the type of worker who benefits the most from the EI regime as it is structured. Therefore, the system is not designed to help workers who are at the periphery of the labour force in places like the Greater Toronto Area.

This group also represents a disproportionately high share of permanently laid-off workers, and they do not benefit a great deal from the EI system as it is currently structured.

Therefore, I think that within this group, we really do want to find out why so many people are having trouble accessing and qualifying for EI benefits. However, I also think that the fundamental policy challenge is not so much to make it easier for people to qualify, but to make EI unnecessary in the first place so they do not suffer so many layoffs and separations.

The passive regime — EI Part I — is a unitary system, meaning that generally one-size-fits-all, the only modification being the 53 administrative regions. Each region is characterized by its local unemployment rate, and if that rate is above 10 per cent, it is considered to be a high unemployment area and a high entitlement that would otherwise be much lower.

It is my opinion that, given the increasing heterogeneity of both the employed and the unemployed populations, and the increasing share of so-called non-standard employment, the EI program cannot and perhaps should not even attempt to achieve

manière dont cette couverture est mesurée et décrite, ainsi que sur l'accès aux prestations spéciales dans le cadre du régime d'assurance-emploi.

Je vous souhaite la bienvenue à tous les quatre.

**David Gray, professeur agrégé, Département des sciences économiques, Université d'Ottawa :** J'aimerais parler un peu du contexte. Le régime, selon moi, répond actuellement bien aux besoins en matière de sécurité du revenu des travailleurs qui travaillent une partie de l'année. Par conséquent, le régime d'assurance-emploi, tel qu'il est actuellement structuré, permet de redistribuer l'argent des régions plus peuplées à celles qui le sont moins. Ce n'est pas le cas des prestations spéciales, mais c'est vrai pour les prestations régulières.

Comme vous formez le Sous-comité sur les villes, j'aimerais parler des chômeurs urbains. Il est facile de prouver qu'un grand nombre de travailleurs en chômage n'ont pas accès aux prestations d'assurance-emploi. Il semble qu'un grand nombre d'entre eux n'aient pas eu d'emploi au cours des 12 derniers mois.

Nous savons que le taux de couverture a énormément baissé dans de nombreuses parties du pays au cours des trois dernières décennies. Les chômeurs qui ne sont pas admissibles se trouvent dans les régions urbaines, là où les taux de chômage sont habituellement assez peu élevés.

Ce groupe que forment les chômeurs urbains ne comprend pas un grand nombre de travailleurs saisonniers, et c'est précisément ce type de travailleurs qui bénéficient le plus du régime d'assurance-emploi, tel qu'il est structuré. Par conséquent, le régime n'est pas conçu pour aider les travailleurs qui sont à la périphérie de la population active dans des endroits comme la Région du Grand Toronto.

De plus, ce groupe compte une part proportionnellement trop élevée de travailleurs qui ont été mis à pied de manière permanente, et ces derniers ne bénéficient pas beaucoup du régime d'assurance-emploi, tel qu'il est actuellement structuré.

En conséquence, je crois qu'il est important de déterminer pourquoi un si grand nombre de personnes au sein de ce groupe ont de la difficulté à obtenir des prestations d'assurance-emploi. Toutefois, je pense également que le défi fondamental en matière de politique consiste non pas tant à faire en sorte qu'il soit plus facile pour les gens de toucher des prestations, mais à faire en sorte que l'assurance-emploi ne soit pas nécessaire en limitant le nombre de mises à pied et de cessations d'emploi.

Le régime passif — la partie I de l'assurance-emploi — est un régime unitaire, c'est-à-dire qu'il s'applique généralement à tous de la même manière sous réserve de la modification visant les 53 régions administratives. Chaque région se caractérise par son taux de chômage local, et si ce taux est au-dessus de 10 p. 100, la région est considérée comme ayant un taux de chômage élevé, et son taux d'admissibilité est donc beaucoup plus élevé qu'il ne le serait autrement.

À mon avis, compte tenu de l'hétérogénéité accrue des travailleurs et des chômeurs, ainsi que de l'augmentation du nombre d'emplois dits atypiques, le régime d'assurance-emploi n'est pas une solution universelle, et on ne devrait pas tenter de

everything. With a unitary system and an incredibly complex heterogeneous labour force, with heterogeneous employment patterns coupled with heterogeneous unemployment patterns, it is incredibly difficult to design a single unitary system whose parameters can be adjusted to meet the needs of these various groups of workers.

I would like to know why so many workers at the periphery of the labour force, not just immigrant workers — although that is certainly an important group — are having so much trouble qualifying for EI benefits in areas where the aggregate unemployment rate is not very high.

For some reason, they are just unable to amass a sufficient number of working hours, and I can only guess that a lot of them are working informally, doing totally legal activities but not having the work subject to regulation in the informal sector. They are thus not paying CPP, Canada Pension Plan, premiums or EI premiums.

It is extremely difficult to find out exactly what is going on because it is so hard to observe in the first place. The data sets that Statistics Canada does generate are primarily based on people in the formal labour market whose employment activities are subject to regulation.

Therefore, that is my guess as to why so many people are having trouble qualifying. We will need new surveys with a totally different design in order to try to figure out why immigrants, for example, are having so much more trouble accessing EI benefits. The current surveys, as they exist, just do not give us the answer to that question.

With respect to some potential policy reforms, the two parameters that are subject to modification are the qualifying period, how many weeks of insurable employment and how many insurable hours are required to qualify, and what the length of the benefit period would be. It is always tempting, and this is how the pilot projects work, to either lower the entrance requirements or lengthen the benefit entitlement periods.

As I say here, we should be aware of adjusting the EI system such that seasonal and part-year employment patterns become attractive to more Ontario workers. It would be a big mistake to just have uniform entry requirements of, say, 12 weeks throughout the country, along with 40 weeks for maximum benefits, because we do not want Ontario, Quebec and Alberta to develop these highly seasonal industries. I do not think that we want to encourage repeat use of unemployment insurance in most of the Canadian labour market.

Concerning the eligibility requirements and the benefit duration period, the design of EI Part I renders it difficult to target more aid to selected groups of workers.

l'appliquer à tous. Avec un système unitaire et une population active très complexe et hétérogène, avec des tendances en matière d'emploi et de chômage qui sont elles aussi hétérogènes, il est extrêmement difficile de concevoir un seul régime unitaire dont les paramètres peuvent être modifiés pour répondre aux besoins de ces divers groupes de travailleurs.

J'aimerais savoir pourquoi un si grand nombre de travailleurs qui sont à la périphérie de la population active, et je ne parle pas seulement des travailleurs immigrants — même s'il s'agit bien sûr d'un groupe important — ont tellement de difficulté à obtenir des prestations d'assurance-emploi dans des régions où le taux de chômage global n'est pas très élevé.

Pour une raison quelconque, ils sont tout simplement incapables d'accumuler un nombre suffisant d'heures de travail, et je suppose qu'un grand nombre d'entre eux travaillent de manière non officielle dans le cadre d'activités tout à fait légales, mais qui ne sont pas visées par la réglementation concernant le secteur non structuré. Ils ne cotisent donc pas au Régime de pensions du Canada, ni au régime d'assurance-emploi.

Il est extrêmement difficile de déterminer exactement ce qui se passe parce que les données ne sont pas accessibles. Les ensembles de données générés par Statistique Canada se fondent principalement sur les gens qui font partie du marché du travail structuré et dont les activités d'emploi sont visées par la réglementation.

Par conséquent, je crois que c'est pour cette raison qu'un grand nombre de personnes ne peuvent pas obtenir de prestations. Nous aurons besoin de nouvelles enquêtes conçues d'une manière entièrement différente afin de déterminer pourquoi les immigrants, par exemple, sont si peu nombreux à être admissibles aux prestations d'assurance-emploi. Les enquêtes actuelles ne nous permettent tout simplement pas de répondre à cette question.

En ce qui concerne les modifications stratégiques éventuelles, les deux paramètres qui pourraient être modifiés sont la période d'admissibilité, c'est-à-dire le nombre de semaines et d'heures d'emploi assurable qui sont nécessaires pour que la personne soit admissible et la durée de la période de prestations. Il est toujours tentant, et c'est comme ça que les projets pilotes fonctionnent, d'assouplir les exigences ou de prolonger les périodes d'admissibilité aux prestations.

Comme je le dis ici, il faut prendre garde de ne pas modifier le régime de sorte qu'il encourage les travailleurs de l'Ontario à trouver un emploi saisonnier. Ce serait une grave erreur d'uniformiser les exigences de manière à ce que, partout dans le pays, il faille accumuler 12 semaines d'emploi assurable et 40 semaines pour les prestations maximales parce que nous ne voulons pas que ce genre d'industries très saisonnières se crée en Ontario, au Québec et en Alberta. Je ne pense pas que nous voulons encourager l'utilisation répétée de l'assurance-emploi dans la plus grande partie du marché du travail canadien.

Pour ce qui est des conditions d'admissibilité et de la durée de la période de prestations, la conception de la partie I du régime d'assurance-emploi fait en sorte qu'il est difficile d'aider davantage des groupes précis de travailleurs.

The one case in point was the fairly recent five-week extension of the benefit period, which was designed to help a certain type of worker called a 'gapper'. They wanted to deliver more benefits and make the program more generous for approximately 30,000 or so gappers, and they ended up raising the benefit period for up to 100,000 workers. Therefore, it is very difficult to target aid on the group that appears to be in the greatest need of more EI benefits.

I advocate providing additional benefits to long-tenured workers who have not had very many recent EI claims because the research has shown that they have the most difficulty in finding re-employment. An equity case can be raised in that case because these are workers who have sometimes contributed to the system without interruption for 30 years and often receive no more than 20 weeks worth of EI benefits.

For some of these older long-tenured workers, I favour lengthening the benefit entitlement period.

I also favour helping the working poor who are engaged in stable employment patterns and suggest an EI premium rebate for the working poor who are at low risk of claiming EI benefits. This would work like the working income tax benefit.

This would also serve as a reward for stable employment patterns because the system, as it is currently designed, subsidizes and contains incentives that promote part-year and unstable work patterns.

I mention here that experience rating is a political nonstarter, but that idea is appealing to many, but not all, economists.

Turning to EI Part II, I favour separate and uniform entry requirements for EI Part II benefits. Most provinces now have labour market development agreements with Human Resources and Social Development Canada, HRSDC, but it is still fairly difficult to qualify for skills development, job training and job counselling. Therefore, I favour broadened access to almost anyone for some of the EI Part II programs.

**The Chair:** I would appreciate your coming to a conclusion soon.

**Mr. Gray:** There are a number of potential policy reforms outside the framework of the EI system. I am interested in categorical grants for permanently laid-off workers because, as I said earlier, high seniority workers who are laid off tend to suffer very high adjustment costs. The Provinces of Ontario and Quebec

Un exemple concret de cela est la prolongation récente de cinq semaines des prestations pour aider les victimes du « trou noir ». On voulait verser plus de prestations et rendre le régime plus généreux pour environ 30 000 de ces travailleurs, mais on a fini par prolonger la période de prestations pour environ 100 000 travailleurs. Par conséquent, il est très difficile d'aider de façon ciblée les groupes qui semblent avoir le plus besoin de toucher des prestations d'assurance-emploi plus généreuses.

Je suis en faveur de l'idée de verser des prestations supplémentaires aux travailleurs qui occupent leur emploi depuis longtemps et qui n'ont pas récemment présenté de nombreuses demandes d'assurance-emploi parce que les recherches montrent que ce sont eux qui ont le plus de difficulté à trouver un nouvel emploi. Une question d'équité peut être soulevée dans ces cas parce qu'il s'agit de travailleurs qui cotisent parfois au régime sans interruption depuis 30 ans et qui, très souvent, reçoivent des prestations d'assurance-emploi pendant 20 semaines, au plus.

Pour certains de ces travailleurs plus âgés, je suis en faveur de prolonger la période d'admissibilité aux prestations.

Je suis également en faveur d'aider les travailleurs à faible revenu dont les tendances en matière d'emploi sont stables et je suggère un rabais des cotisations d'assurance-emploi pour les travailleurs à faible revenu qui risquent peu de demander des prestations. Cette mesure ressemblerait à la prestation fiscale pour le revenu gagné.

Un tel rabais agirait également à titre de récompense pour les tendances en matière d'emploi stables parce que le régime, tel qu'il est actuellement conçu, récompense et favorise les gens qui travaillent une partie de l'année et dont les tendances en matière d'emploi sont instables.

Je mentionne ici que l'évaluation de l'expérience est une idée politique qui ne sera jamais mise en œuvre, et elle intéresse un bon nombre d'économistes, mais pas tous.

En ce qui concerne la partie II du régime d'assurance-emploi, je pense qu'il devrait y avoir des conditions d'admissibilité distinctes et uniformes pour les prestations visées par cette partie. La plupart des provinces ont conclu des ententes sur le développement du marché du travail avec Ressources humaines et Développement social Canada, RHDSO, mais il est toujours assez difficile d'être admis dans des programmes de perfectionnement des compétences, de formation professionnelle et de conseils en matière d'emploi. Par conséquent, je pense que presque tout le monde devrait avoir accès à certains des programmes prévus par la partie II du régime d'assurance-emploi.

**Le président :** J'aimerais que vous terminiez ce que vous avez à dire bientôt.

**M. Gray :** Il y a un certain nombre de réformes stratégiques possibles à l'extérieur du cadre du régime d'assurance-emploi. Les subventions particulières pour les travailleurs qui ont été mis à pied de manière permanente m'intéressent parce que, comme je l'ai déjà dit, les travailleurs qui ont beaucoup d'ancienneté et qui

have a disproportionate share of such workers. This could take the form of adjustment subsidies to be allocated to workers laid off from certain firms and industries.

I do not think much of this money has been spent, but there is a new program at Finance Canada that targets aid to certain one-factory, one-company towns. I do not know much about that program and how it is working. It is not an HRSDC program, but I am interested in programs of that nature.

I am not going to talk about new immigrants who are faring poorly in the labour market of today, but I will refer the committee to work by my colleagues Arthur Sweetman and Chris Worswick, who know much more about that perplexing issue than I do.

As far as the labour market development agreement programs are concerned, I will say that, throughout the industrialized world, publicly funded job training and retraining programs have a bad reputation and are not viewed as being very successful. That is what some of the existing research, non-experimental evaluation, has shown. That is distressing but I do not think we should give up on that. The challenge is to try to develop more effective job training and retraining and relocation assistance programs.

I say on this slide that skills development has a mixed track record. That is probably an overstatement. They just do not seem to be very effective. That goes for the United States as well as some countries in Western Europe.

HRSDC has some scattered programs targeting unemployed older workers. I am anxious to find out how those will work, but we will not know for another two years or so.

Finally, turning to new active labour market programs outside of EI, higher education and vocational training seem to have a strong impact. There is a lot of research going on right now trying to differentiate between the various types of training and schooling, et cetera, trying to ascertain which programs seem to be the most effective and which type of training seems to be the least effective.

I will stop there.

**The Chair:** Thank you. That is good information.

**Axel van den Berg, Professor, Department of Sociology, McGill University:** For something completely different now, I do not have a whole list of recommendations to make, as my colleague does. My research has been at a somewhat more macro level. I have been working on comparing the Canadian case with the Nordic countries in particular. My interest has been in the well-known

se font mettre à pied ont tendance à avoir beaucoup de difficulté à s'adapter à leur nouvelle situation. Ces travailleurs habitent, en majorité, en Ontario et au Québec. On pourrait donc verser des subventions d'adaptation aux travailleurs d'entreprises et d'industries particulières qui sont mis à pied.

Finances Canada a un nouveau programme qui vise à venir en aide aux habitants de certaines villes où il n'y a qu'une usine ou une entreprise, et je ne crois pas qu'une grande partie de cet argent ait été dépensée. Je ne sais pas grand-chose sur ce programme ni sur sa manière de fonctionner. Ce n'est pas un programme de RHDSC, mais je m'intéresse aux programmes de cette nature.

Je ne parlerai pas des nouveaux immigrants qui ont beaucoup de difficulté à survivre dans le marché du travail d'aujourd'hui, mais j'aimerais renvoyer le comité aux travaux de mes collègues, Arthur Sweetman et Chris Worswick, qui en connaissent davantage que moi sur ce problème compliqué.

En ce qui concerne les ententes sur le développement du marché du travail, je dirai que, dans tout le monde industrialisé, on ne voit pas d'un bon œil les programmes de formation et de recyclage professionnels financés par l'État, car on ne croit pas qu'ils donnent lieu à de bons résultats. C'est ce que montrent certaines des recherches existantes et des évaluations non expérimentales. Il s'agit d'une situation inquiétante, mais je ne crois pas qu'on doit renoncer à ces programmes. Le défi consiste à tenter d'élaborer des programmes de formation et de recyclage professionnels et d'aide au déplacement plus efficaces.

Sur cette diapositive, j'affirme que les programmes de perfectionnement des compétences n'ont pas toujours les mêmes résultats. J'ai probablement exagéré. Ils semblent, dans l'ensemble, ne pas être très efficaces. Cela est vrai aux États-Unis, ainsi que dans certains pays de l'Europe de l'Ouest.

RHDSC a divers programmes ciblant les travailleurs âgés en chômage. J'ai hâte de savoir ce qui en résultera, mais nous ne le saurons pas avant environ deux ans.

Enfin, pour ce qui est des nouveaux programmes d'intervention sur le marché du travail qui sont mis en œuvre indépendamment du régime d'assurance-emploi, les études supérieures et la formation professionnelle semblent avoir des répercussions importantes. On réalise actuellement un grand nombre de recherches pour tenter de différencier les divers types de formation et d'enseignement, et cetera, et de déterminer quels programmes et types de formation semblent être les plus et les moins efficaces.

Je m'arrêterai ici.

**Le président :** Merci. Vous nous avez fourni des renseignements importants.

**Axel van den Berg, professeur, Département de sociologie, Université McGill :** Je présenterai quelque chose de complètement différent. Je n'ai pas toute une liste de recommandations à faire, comme mon collègue. Ma recherche porte sur un sujet plus large. Je travaille à une comparaison du cas canadien aux cas de pays nordiques, en particulier. Je m'intéresse à la question bien connue

question about whether or not EI systems or UI systems that are generous tend to or necessarily lead to labour market inflexibility.

The Nordic countries have always claimed they were able to circumvent some of the drawbacks of a more generous system by heavily emphasizing active labour market policies.

My research has in part been on whether or not that claim is justified, and whether or not the Canadian case could be reformed or modified in the direction that the Nordic countries have taken.

One of the major points here is that the Nordic countries, for all their reputation as being social-democratic and worker-friendly and so on, have always operated with a system that had an essential workfare component. They have always from the start implemented to varying degrees, of course, various sanctions on noncompliance for unemployment insurance claimants. They have heavily emphasized the need to compensate for the high generosity of their benefit levels and relatively long durations — compared to Canada, at least, but not compared to the other continental European countries — by a strict regime of putting people into training slots and requiring them to accept jobs when they are available and so on. Canada has been very lax in that respect.

There are pros and cons to both systems. The Canadian system works well, as Mr. Gray mentioned, in a very general sense. We have a low level of long-term unemployment, which is one of the major measures of labour market inflexibility. At this very moment we are the third lowest in the entire OECD, Organization for Economic Cooperation and Development, below the United States in terms of the per centage of unemployed who are unemployed for a year or longer. We do well in that respect.

We do not do well in terms of replacing earnings of unemployed workers. There we are on the lower end of the spectrum. We have very little in the way of active intervention in helping people to find new jobs.

The major EI reform in 1996-97 was implemented with a lot of rhetoric about shifting over from a passive system, in which people were basically given benefits without any requirements attached, to an active system, in which the supposed savings from the more restrictive regime introduced, were going to be used for active programs. However, in effect, the amount of money that actually went to the active programs has been minute compared to the European case. Less than half a per cent of our GDP, gross domestic product, goes to active measures, whereas countries like Denmark and Sweden spend 1.5 per cent to 2 per cent on active measures.

qui consiste à déterminer si les régimes d'assurance-emploi ou d'assurance chômage qui sont généreux mènent nécessairement à un manque de souplesse du marché du travail.

Les pays nordiques ont toujours prétendu qu'ils avaient évité les problèmes liés à un régime plus généreux en mettant davantage l'accent sur des politiques d'intervention sur le marché du travail.

Dans le cadre de ma recherche, j'ai, en partie, tenté de déterminer si cette allégation est justifiée et si le régime canadien pouvait être modifié de manière à ressembler davantage aux régimes des pays nordiques.

L'un des points majeurs à prendre en considération est que les pays nordiques, mêmes s'ils ont la réputation d'être sociodémocrates et de favoriser les travailleurs, ont toujours eu des régimes qui comportaient un élément essentiel de travail obligatoire. Ils ont toujours, à divers degrés, imposé des sanctions aux prestataires d'assurance-emploi qui ne respectent pas les conditions du régime. Ils ont beaucoup mis l'accent sur la nécessité de compenser la grande générosité de leurs niveaux de prestations et les périodes de prestations relativement longues — du moins par rapport au Canada, mais pas par rapport aux autres pays de l'Europe continentale — par un régime sévère qui catégorise les gens selon leur formation et les oblige d'accepter des emplois quand ils sont disponibles et ainsi de suite. Le Canada n'a pas été très sévère à cet égard.

Ces deux régimes ont des avantages et des inconvénients. Le régime canadien fonctionne généralement bien, comme M. Gray l'a mentionné. Notre taux de chômage chronique est très bas, ce qui est l'une des mesures importantes du manque de souplesse du marché du travail. Actuellement, notre taux vient au troisième rang parmi les plus bas dans toute l'OCDE, c'est-à-dire l'Organisation de coopération et de développement économiques; nous nous situons juste au-dessous des États-Unis en ce qui concerne le pourcentage de personnes en chômage qui le demeurent pendant un an ou plus. À cet égard, le régime fonctionne bien.

Dans les domaines du remplacement du revenu et des travailleurs en chômage, les résultats sont moins bons. À cet égard, nous sommes tout au bas de la liste. Nous avons très peu de mesures d'intervention pour aider les gens à trouver un nouvel emploi.

La réforme importante visant l'assurance-emploi qui a été mise en application en 1996-1997 a été accompagnée de grands discours sur le passage d'un régime passif, dans le cadre duquel les gens touchaient essentiellement des prestations sans avoir à satisfaire à pratiquement la moindre exigence, à un régime actif plus restrictif, qui permettrait censément des épargnes, lesquelles seraient utilisées pour mettre en œuvre des programmes d'intervention. Cependant, dans les faits, le montant d'argent qui a été investi dans des programmes d'intervention était minime par rapport au cas européen. Moins de 0,5 p. 100 de notre PIB, c'est-à-dire notre produit intérieur brut, est investi dans des mesures d'intervention, tandis que des pays comme le Danemark et la Suède investissent de 1,5 à 2 p. 100 de leur PIB dans de telles mesures.

The results are commensurate in the Nordic countries in comparison with the continental countries. The real sick men of Europe are to be found on the European continent, as most of you are aware. They have high rates of long-term unemployment and large sections of the potential labour force essentially being excluded from regular employment, particularly in countries like France, Spain and Italy.

The Nordic countries have managed to obtain a high employment rate — that is to say, a high proportion of the labour force actually having jobs — high labour force participation rates, low unemployment rates, and middling long-term unemployment rates.

They have a measure of success, but it comes at a fairly high price. The price tag is around 4 per cent to 5 per cent of GDP — whereas we spend maybe 1.5 per cent of GDP — on all EI programs, Part 1 and Part 2. It is definitely costly, and there are many problems with the active labour market programs they have been running.

They, of course, are busy evaluating and assessing the effectiveness of these various programs, as Mr. Gray mentioned. Training programs generally end up at the bottom of the pile. There is a general consensus in the literature that training programs organized by the public employment service have very mixed results. On the other hand, there is also a growing consensus which has been reflected as well in a series of reforms implemented virtually everywhere in Europe, in the direction of applying stricter eligibility rules, closer monitoring, spending more resources on counselling, and so on. These seem to have very positive effects, according to all evaluation measures.

With respect to the training, I agree with Mr. Gray in that, just because the assessment reports so far have been showing us mixed results, this does not necessarily mean that training is not effective. I have seen some more detailed studies done, one in Finland and one in Denmark, both of which showed that there was a clear division among the clients of these training programs. If I remember the per centages correctly, in Finland, about 40 per cent of those who were participating in public employment office-organized training basically ended up being dead-weight costs in the sense that it could be shown that they would have found the jobs they ended up finding anyway even if they had not received the training. About 20 per cent were essentially — I will use a non-diplomatic term — hopeless cases, but another 40 per cent seemed to clearly benefit from those training programs.

The message I see in that is that one should not give up on providing training through these channels, but one should be more careful in differentiating the clientele for those programs. I think that is also a growing consensus among the researchers in this field. We should be more differentiated in applying our

Les résultats des pays nordiques sont encore plus impressionnants quand on les compare à ceux des pays de l'Europe continentale. La situation dans ces pays est terrible, comme la plupart d'entre vous le savez. Ils ont des taux de chômage chronique élevés, et de vastes segments de la population active potentielle sont essentiellement exclus de l'emploi régulier, particulièrement dans des pays comme la France, l'Espagne et l'Italie.

Les pays nordiques ont réussi à obtenir un taux d'emploi élevé — c'est-à-dire qu'une grande partie de la population active occupe effectivement un emploi — des taux élevés de participation à la vie active, des taux de chômage bas et des taux de chômage chronique moyens.

Leur taux de réussite est élevé, mais il est accompagné de coûts considérables. Ces derniers s'élèvent à environ 4 ou 5 p. 100 du PIB pour tout le régime d'assurance-emploi — tandis que nous dépensons peut-être 1,5 p. 100 de notre PIB sur les deux parties du régime d'assurance-emploi. Les coûts sont certainement élevés, et il y a de nombreux problèmes liés aux programmes d'intervention sur le marché du travail qu'ils mettent en œuvre.

Comme M. Gray l'a mentionné, ils sont bien sûr occupés à l'évaluation de l'efficacité de ces divers programmes. Les programmes de formation aboutissent généralement au bas de la pile. Il y a un consensus général dans la documentation selon lequel les programmes de formation organisés par le service public de l'emploi ont des résultats très variés. En revanche, on s'entend également de plus en plus sur la nécessité d'appliquer des règles d'admissibilité plus strictes et une surveillance plus étroite, et d'allouer plus de ressources aux conseils en matière d'emploi, notamment; ce consensus a été reflété dans une série de réformes mises en œuvre presque partout en Europe. Ces dernières semblent avoir eu des effets très positifs, selon toutes les mesures d'évaluation.

En ce qui a trait à la formation, je suis d'accord avec M. Gray quand il affirme que, même si les rapports d'évaluation ont, jusqu'à maintenant, montré des résultats variés, cela ne veut pas nécessairement dire que la formation n'est pas efficace. J'ai consulté des études plus détaillées qui ont été réalisées en Finlande et au Danemark, et toutes deux indiquent qu'il y avait une division très claire parmi les clients de ces programmes de formation. Si ma mémoire est bonne, en Finlande, la participation d'environ 40 p. 100 des travailleurs qui ont suivi une formation organisée par le service public de l'emploi représentait un gaspillage de ressources parce qu'on a montré qu'ils auraient trouvé les emplois qu'ils ont fini par accepter même s'ils n'avaient pas suivi la formation. Environ 20 p. 100 des participants étaient essentiellement — j'utiliserai un terme très peu diplomatique — des cas désespérés; cependant, les 40 p. 100 restants semblaient avoir bénéficié de ces programmes de formation.

Le message que j'en retire, c'est qu'on ne devrait pas abandonner l'idée d'offrir une formation par l'entremise de ces programmes, mais qu'on devrait faire plus attention dans le choix de la clientèle. Selon moi, il s'agit d'une perspective qui fait de plus en plus l'objet d'un consensus parmi les chercheurs dans ce



policies. In the Canadian case, that would mean we would have to devote a lot more of our resources to counselling, monitoring, and to general employment search services.

One major factor that tends to be underemphasized in the literature and debates is that, because this literature and these debates are about policies and not about economic conditions, they tend to try to attribute most results to the policies or tend to point out that the policies have no effect. They rarely adequately take into account macroeconomic conditions.

There has been a succession of successful European 'models'. It was Sweden for a while, then it was Germany and Japan, then Denmark, and now it is Holland. In each and every one of those cases, you will find that the services provided by the public employment office tend to be extremely effective when macroeconomic conditions are good. In other words, you have to have the jobs first before you can have an effective public employment service. This is, of course, a whole different ball game in terms of policy-making. Tinkering with the EI system itself will help, but it will only help optimally in favourable macroeconomic conditions.

**Carole Vincent, Principal Research Associate, Social Research and Demonstration Corporation:** Thank you for inviting me to speak here today and for giving me the opportunity to present some of the lessons learned from our research on the complex realities of work patterns and reliance on employment insurance benefits.

I hope that my presentation will contribute to a better understanding of the extent to which the EI program reflects current labour market realities, facilitates the functioning of the labour market, and provides adequate insurance to those who contribute to the program.

The EI program pays about \$10 billion each year in income benefits to individuals, providing financial assistance every month to thousands of workers who find themselves without a job. Through the provisions of sickness, maternity, parental and compassionate leave benefits, EI also provides assistance to workers who have interruptions in employment for personal reasons, making the program more integral to all Canadians' life decisions.

In recent years, considerable debate has taken place about whom the program is intended for and how successful it is in protecting its target clientele. Since essentially all paid workers are required to contribute to the program, but the receipt of benefits is restricted to those who meet the eligibility criteria, an outcome of particular interest is the extent to which unemployed Canadians have access to benefits.

domaine. Nous devrions appliquer nos politiques moins aveuglément. Dans le cas canadien, cela voudrait dire qu'on aurait à consacrer beaucoup plus de ressources aux conseils en matière d'emploi, au suivi et aux services généraux de recherche d'emploi.

Les conditions macroéconomiques sont très rarement prises en considération de manière adéquate parce que la documentation et les débats portent sur les politiques et non sur les conditions économiques. De plus, dans cette documentation et dans ces débats, on a tendance à tenter d'attribuer la plupart des résultats aux politiques ou, au contraire, à déclarer que les politiques n'ont aucun effet.

Il y a eu une succession de « modèles » européens réussis. Pendant un certain temps, c'était la Suède, puis, l'Allemagne et le Japon, puis, le Danemark, et maintenant, c'est la Hollande. Dans chacun de ces cas, vous constaterez que les services fournis par le service public de l'emploi sont extrêmement efficaces quand les conditions macroéconomiques sont bonnes. Autrement dit, l'efficacité d'un service public de l'emploi dépend de la disponibilité des emplois. C'est une situation entièrement différente en ce qui concerne l'élaboration des politiques. Modifier le régime d'assurance-emploi peut aider, mais seulement quand les conditions macroéconomiques sont favorables.

**Carole Vincent, associée principale de recherche, Société de recherche sociale appliquée :** Je vous remercie de m'avoir invitée à comparaître devant vous aujourd'hui et de me donner l'occasion de vous faire part de certaines des leçons que nous avons apprises dans le cadre de notre recherche sur les réalités complexes des tendances en matière d'emploi et de l'utilisation des prestations d'assurance-emploi.

J'espère que mon exposé contribuera à une meilleure compréhension de la mesure dans laquelle le régime d'assurance-emploi reflète les réalités actuelles du marché du travail, facilite le fonctionnement du marché du travail et fournit une assurance adéquate aux personnes qui cotisent au régime.

Le régime d'assurance-emploi verse, chaque année, des prestations qui s'élèvent à environ 10 milliards de dollars et fournit une aide financière mensuelle à des milliers de travailleurs qui se retrouvent sans emploi. Par le versement de prestations parentales, de maladie, de maternité et de soignant, l'assurance-emploi fournit également une aide aux travailleurs qui doivent temporairement arrêter de travailler pour des raisons personnelles et influe ainsi sur les décisions de vie de tous les Canadiens.

Au cours des dernières années, on a beaucoup discuté de la clientèle cible du régime et de la mesure dans laquelle il réussit à protéger cette clientèle. Comme, essentiellement, tous les travailleurs rémunérés doivent cotiser au régime, mais que le versement des prestations se limite à ceux qui satisfont aux critères d'admissibilité, un résultat d'intérêt particulier est la mesure dans laquelle les Canadiens en chômage ont accès aux prestations.

The proportion of the unemployed who are eligible for benefits under the program's rules has been in decline since the 1996 reforms — down to about 40 per cent, according to the latest estimates from Statistics Canada. This proportion could easily be lower in cities where regional unemployment rates are lower and the minimum number of hours to qualify for benefits is higher.

The other proportion of the unemployed who are not eligible for EI benefits are not eligible either because, even though they are insured under EI, they did not accumulate enough hours to qualify for benefits, or they are not insured under EI since they had never worked, had been unemployed for more than a year or left their last job for reasons not deemed valid under the program's rules, including going back to school, or they did not contribute to the program because, for instance, they are self-employed.

The EI program is an hour-based program, but not every hour of work is treated equally. The EI rules, which are quite complex, give rise to major disparities — some may call them inequities — in the extent to which workers who pay premiums into the program can benefit from it.

Who are those who contribute to the program but do not work sufficient hours to receive benefits? As you probably know, women represent a disproportionate share of those paid workers. Young people are another large group.

Who are the workers that contribute to the program and actually receive a significant share of EI benefits? They are the workers who have work patterns and work schedules that best fit the EI rules for eligibility and calculation of benefits.

An increasing share of those who receive regular EI benefits had workers who experience predictable, often seasonal, and recurrent breaks in employment. Over the past five years, the proportion of regular EI claims made by frequent claimants has increased to close to 40 per cent.

Frequent claims are largely associated with seasonal employment. The proportion of seasonal claims has remained steady in recent years, despite important improvements in economic conditions and despite the fact that the Canadian economy has become less reliant on traditional seasonal industries.

Frequent reliance on EI can result from workers becoming familiar with the program and learning how to take advantage of its rules and provisions. Our research has shown that, in many cases, workers' reliance on EI is a symptom of their difficulties in finding stable or more meaningful employment due to inadequate skills or inadequate recognition of their skills, insufficient

La proportion des chômeurs qui ont accès aux prestations en vertu des règles du régime est en décroissance depuis les réformes de 1996 — elle est autour de 40 p. 100, selon les dernières estimations de Statistique Canada. Cette proportion est probablement plus basse dans les villes où les taux de chômage régionaux sont bas et le nombre d'heures d'emploi minimal pour être admissible aux prestations est plus élevé.

Parmi le reste des travailleurs qui ne peuvent pas toucher de prestations d'assurance-emploi, une partie ne sont pas admissibles, même s'ils sont assurés dans le cadre du régime, parce qu'ils n'ont pas accumulé suffisamment d'heures pour toucher des prestations. Les travailleurs restants ne sont pas assurés dans le cadre du régime parce qu'ils n'ont jamais travaillé, qu'ils ont été en chômage pendant plus d'un an ou ont quitté leur dernier emploi pour des raisons qui ne sont pas considérées comme valides en vertu des règles du programme, ce qui comprend un retour aux études. Ils peuvent également ne pas être admissibles parce qu'ils n'ont pas cotisé au programme, ce qui est le cas, par exemple, des travailleurs autonomes.

Le régime d'assurance-emploi est un programme fondé sur les heures de travail, mais ces dernières ne sont pas toutes considérées comme égales. Les règles de l'assurance-emploi, qui sont assez complexes, donnent lieu à des divergences importantes — certains les considèrent comme des iniquités — relatives à la mesure dans laquelle les travailleurs qui cotisent au régime en tirent profit.

Qui sont ceux qui cotisent au programme, mais qui ne travaillent pas pendant suffisamment d'heures pour toucher des prestations? Comme vous le savez probablement, les femmes représentent une partie disproportionnée de ces travailleurs rémunérés. Les jeunes constituent un autre groupe important.

Qui sont les travailleurs qui cotisent au programme et touchent effectivement une grande part des prestations d'assurance-emploi? Ce sont les travailleurs dont les tendances en matière d'emploi et les horaires de travail sont le plus conformes aux règles de l'assurance-emploi concernant l'admissibilité et le calcul des prestations.

Une part de plus en plus importante des personnes qui touchent des prestations régulières d'assurance-emploi sont des travailleurs qui vivent des interruptions d'emploi prévisibles, souvent saisonnières et répétitives. Au cours des cinq dernières années, la proportion des demandes de prestations régulières présentées par des prestataires fréquents a augmenté pour s'approcher des 40 p. 100.

Les demandes fréquentes sont souvent associées à l'emploi saisonnier. La proportion des demandes saisonnières est demeurée stable au cours des dernières années malgré des améliorations importantes des conditions économiques et malgré le fait que l'économie canadienne dépend de moins en moins des industries saisonnières traditionnelles.

L'utilisation fréquente de l'assurance-emploi peut être due au fait que certains travailleurs se sont familiarisés avec le programme et ont appris comment tirer profit de ses règles et de ses dispositions. Notre recherche a montré que, dans de nombreux cas, l'utilisation de l'assurance-emploi par les travailleurs est un symptôme de la difficulté qu'ils ont à trouver

education or limited job opportunities offered in their region. Older workers, those with lower educational attainment and those living in regions with poor employment opportunities are the most likely to be caught in the EI trap.

Therefore, policies that focus narrowly on addressing workers' frequent reliance on EI are misdirected. Instead, policies should more broadly address the barriers to employment faced by workers who are not well equipped to realize their full potential in the labour market, whether they rely on EI or not.

In fact, our research indicates that, while some workers who face barriers to finding more secure employment are able to find jobs that enable them to qualify for EI benefits, there are many more workers who face those same barriers but are unable to find enough work to get sufficient hours to qualify for EI benefits. Our research also emphasizes the need to move beyond traditional measures of seasonal work to capture the many diverse circumstances of workers who face regular periods of unemployment on an annual basis.

We also find that workers with seasonal patterns of employment but who do not claim EI are not necessarily doing better in the labour market. They are the most likely to be working multiple jobs and are more likely to be employed part time if they get re-employed. They live in all regions across the country, including cities where better employment opportunities have not necessarily led to more stable employment for them. Many of them are women.

Reliance on EI benefits is also an issue at the level of the firm. There is clear evidence that firms are an important piece in the EI frequent claimant puzzle. Our research confirms that a considerable number of firms are predictably and persistently receiving subsidies through the EI program in that their employees' receipt of EI is higher than the premiums paid into the program. Our research also shows that the firms' own human resource practices and other characteristics are twice as important as the industry or geographic location of the firm in explaining whether it is subsidized by EI.

In conclusion, the EI program has evolved over the past decade in ways that are not typically expected in an insurance-based program. The 1996 reform introduced what had is called EI Part II benefits, which provide direct assistance to the unemployed through various employment benefit and support measures with a focus on helping disadvantaged groups reach their full potential

un travail stable ou plus valorisant à cause d'un manque de compétences adéquates, d'une reconnaissance inadéquate de leurs compétences, d'un niveau d'études insuffisant ou du manque de perspectives d'emploi dans leur région. Les travailleurs plus âgés, ceux qui ont un niveau d'études peu élevé et ceux qui habitent dans des régions où il y a peu de perspectives d'emploi sont les plus susceptibles de rester pris dans l'engrenage de l'assurance-emploi.

En conséquence, quand on élabore des politiques qui visent strictement à limiter l'utilisation fréquente de l'assurance-emploi par certains travailleurs, on fait fausse route. Les politiques devraient plutôt viser à éliminer les barrières à l'emploi auxquelles se butent les travailleurs qui ne sont pas bien outillés pour réaliser pleinement leur potentiel dans le marché du travail, qu'ils dépendent de l'assurance-emploi ou non.

Effectivement, notre recherche indique que, si certains travailleurs qui ont de la difficulté à trouver un emploi plus sûr sont capables de trouver des emplois qui leur permettent d'être admissibles aux prestations d'assurance-emploi, il y a un nombre beaucoup plus important de travailleurs qui ont le même problème, mais qui sont incapables de travailler pendant un nombre suffisant d'heures pour être admissibles aux prestations. Notre recherche met également l'accent sur la nécessité d'aller au-delà des mesures traditionnelles du travail saisonnier pour refléter les nombreuses situations diverses des travailleurs qui vivent des périodes régulières de chômage annuellement.

Nous avons également déterminé que les travailleurs dont les tendances en matière d'emploi semblent être saisonnières, mais qui ne demandent pas de prestations d'assurance-emploi, n'ont pas nécessairement plus de succès sur le marché du travail. Ils sont très susceptibles de travailler dans le cadre de plusieurs emplois et de travailler à temps partiel s'ils trouvent un autre emploi. Ils habitent dans toutes les régions du pays, y compris dans les villes où il y a de meilleures perspectives d'emploi, lesquelles ne leur ont pas nécessairement permis de trouver un emploi stable. Un grand nombre d'entre eux sont des femmes.

L'utilisation de l'assurance-emploi est également un problème qui est lié à l'entreprise. Il y a des éléments probants qui montrent clairement que les entreprises permettent de comprendre, en partie, le recours fréquent à l'assurance-emploi. Notre recherche confirme qu'un nombre important d'entreprises reçoivent régulièrement des subventions par l'entremise du régime d'assurance-emploi, car le montant de prestations que touchent leurs employés est plus élevé que leurs cotisations au régime. Notre recherche montre également que les pratiques en matière de ressources humaines et d'autres caractéristiques des entreprises sont deux fois plus importantes que l'industrie ou l'emplacement de l'entreprise quand il s'agit de déterminer pourquoi elles profitent plus souvent que les autres de l'assurance-emploi.

En conclusion, le régime d'assurance-emploi a évolué au cours de la dernière décennie, et sa nature ne correspond pas nécessairement à ce à quoi l'on s'attendrait d'un régime d'assurance. La réforme de 1996 comprenait l'introduction de ce qu'on appelle les prestations de la partie II du régime, qui fournit une aide directe aux chômeurs par l'entremise de diverses

in the Canadian labour market. Through the enrichment of parental benefits and the more recent compassionate leave benefits, the EI program is increasingly providing assistance to workers who have interruptions in employment for reasons that are, to some degree, foreseeable, planned and voluntary. While those benefits are aimed at assisting workers who must balance their work with their family responsibilities, they can be seen as a move away from an insurance-based program.

These moves away from insurance principles may reflect a major shift in values that could motivate future EI reforms. An important issue, however, is whether there are other and better means to improve the income security of Canadians.

Measures to promote labour market attachment need to go beyond getting people into work and should aim at lifting them out of poverty. Work can be part of the solution, but work is often not enough. Measures like the working income tax benefit for low-wage workers are also needed to ensure that work effort is rewarded and that families are not living in poverty. These types of measures need to be complemented by programs to help low-wage workers find more secure employment and higher-paying jobs.

**Richard Shillington, Senior Associate, Informetrica Limited:** Thank you for this opportunity to speak to you about employment insurance. Regrettably, in the time available, I could not prepare a formal brief but I hope you will find my comments useful.

I have done research on employment insurance dating back to the Forget Commission in 1986. More recently, I gave expert testimony on legal challenges to the 1996 changes to the employment insurance program.

In my view, the employment insurance program has been much abused for a number of years. It has become less and less effective in meeting its original goal, that being temporary income support for the unemployed, as its funds are being used for a variety of other purposes. EI has been constricted because governments worry that it is being abused by the unemployed. The program has certainly been abused by governments.

The following are some major assaults on this insurance program: the end of benefits for voluntary quits; the end of federal responsibility for benefits in high unemployment areas — they were called regionally extended benefits and were paid for by the federal government; the 1996 shift from weeks to hours which further marginalized the most marginalized employees; and

prestations d'emploi et mesures de soutien qui visent à venir en aide aux groupes désavantagés afin qu'ils réalisent leur plein potentiel dans le marché du travail canadien. Par la bonification des prestations parentales et les prestations de soignant plus récentes, le régime d'assurance-emploi vient de plus en plus souvent en aide à des travailleurs qui vivent des périodes de chômage pour des raisons qui sont, dans une certaine mesure, prévisibles, prévues et volontaires. Même si ces prestations visent à aider les travailleurs qui doivent trouver un équilibre entre le travail et leurs responsabilités familiales, elles peuvent être considérées comme des mesures qui ne sont pas conformes à la raison d'être d'un régime d'assurance.

Ces mesures qui s'éloignent des principes d'assurance peuvent refléter une transformation importante de valeurs qui pourrait donner lieu à d'autres réformes en matière d'assurance-emploi. Il est toutefois toujours important de se demander s'il y a de meilleurs moyens d'améliorer la sécurité du revenu des Canadiens.

Les mesures qui visent à promouvoir la participation à la population active doivent faire davantage que d'obliger les gens à travailler et devraient viser à les sortir de la pauvreté. Le travail peut faire partie de la solution, mais souvent, ce n'est pas suffisant. Les mesures comme la prestation fiscale pour le revenu gagné pour les travailleurs à faible revenu sont également nécessaires pour garantir que les efforts de travail sont récompensés et que les familles ne vivent pas dans la pauvreté. À ces types de mesures doivent s'ajouter des programmes qui aident les travailleurs à faible revenu à trouver des emplois plus sûrs et mieux rémunérés.

**Richard Shillington, associé principal, Informetrica Limited :** Je vous remercie de l'occasion qui m'est offerte de vous parler de l'assurance-emploi. Malheureusement, dans le temps disponible, je n'ai pas pu préparer un mémoire officiel, mais j'espère que vous trouverez mes remarques utiles.

Je fais des recherches sur l'assurance-emploi depuis la Commission Forget, en 1986. Plus récemment, j'ai fourni un témoignage d'expert sur les défis juridiques liés aux modifications apportées au régime d'assurance-emploi en 1996.

Selon moi, on abuse beaucoup du régime d'assurance-emploi depuis un certain nombre d'années. Ce dernier réussit de moins en moins à réaliser son objectif initial, qui consiste à fournir un soutien du revenu temporaire aux chômeurs, parce que ses fonds sont utilisés pour divers autres objectifs. L'assurance-emploi a été restreinte parce que les gouvernements craignent que les chômeurs en abusent. Ce sont plutôt les gouvernements qui ont abusé du régime.

Les mesures suivantes constituent certains des assauts majeurs qu'a subis le régime d'assurance-emploi : la fin des prestations pour les départs volontaires; la fin de la responsabilité fédérale relative aux prestations dans les régions à taux de chômage élevé — on appelait ces dernières les prestations de prolongation fondée sur le taux de chômage régional, et elles étaient versées par le

squeezing the maximum insurable earnings which reduced, over time, the value of EI to middle-income Canadians.

Employment insurance contributions are a very regressive form of taxation. These contributions are now paying for training. In fact, under this structure, as I am self-employed, I am not paying at all for the training being done through the EI program. I am exempt from that tax.

As you are well aware, the EI surplus is now being used for purposes outside of EI in lieu of other forms of tax increases. An EI surplus is certainly a more regressive form of tax than the alternatives that would have otherwise been used.

Adding social benefits such as compassionate leave and maternity and parental benefits to EI confuses the benefits involved in caregiving with unemployment.

Maternity benefits are only available to about half of new mothers. Maternity benefits are not available to self-employed new mothers, except in Quebec. About half of new mothers who do not get maternity benefits worked in the last year, but they did not work in the ways and at the intensity required by EI.

New mothers cannot supplement their maternity benefits with part-time employment under EI. Quebec's parental insurance program for the self-employed has a higher replacement rate and higher maximum insurable earnings, provides flexibility in the duration and form of maternity benefits, and has dramatically increased benefit levels and number of recipients, particularly for males. Those with precarious employment are least likely to be eligible for employment insurance.

I will describe the maternity benefit program under EI. If you have been sick or unemployed in the previous year, you will get maternity benefits for a shorter time. You have a two-week waiting period, which is arguably reasonable in an insurance program but makes no sense in a maternity benefit program. In fact, the maternity benefit program that the civil service has negotiated themselves does not have a two-week waiting period. There is a 55-per-cent replacement rate of earnings. Earnings exclude things like tips; it is only wages. The maximum benefit is approximately \$413 per week.

gouvernement fédéral; le passage du calcul des semaines au calcul des heures en 1996, qui a contribué à marginaliser davantage les employés les plus marginalisés et la réduction du maximum de la rémunération assurable qui, au fil du temps, a réduit la valeur de l'assurance-emploi pour les Canadiens à revenu moyen.

Les cotisations à l'assurance-emploi constituent une forme très régressive de taxation. Ces cotisations servent maintenant à couvrir les coûts de la formation. En fait, dans le cadre de cette structure, comme je suis travailleur autonome, je ne contribue pas du tout à la formation qui est offerte par l'entremise du régime d'assurance-emploi. Je suis exonéré de cette taxe.

Comme vous le savez très bien, l'excédent de l'assurance-emploi est actuellement utilisé à des fins qui ne touchent pas l'assurance-emploi au lieu d'autres formes d'augmentations de taxes. Un excédent d'assurance-emploi est à coup sûr une forme plus régressive de taxation que les autres solutions qui auraient pu être adoptées.

Le fait d'ajouter des prestations sociales, comme les prestations parentales, de maternité et de soignant aux prestations d'assurance-emploi rend trouble la frontière entre les prestations familiales et d'assurance-emploi.

Les prestations de maternité ne sont versées qu'à la moitié des nouvelles mères. Elles ne sont pas disponibles pour les travailleuses autonomes, sauf au Québec. Environ la moitié des nouvelles mères qui ne touchent pas de prestations de maternité ont travaillé au cours de la dernière année, mais elles n'ont pas travaillé dans la mesure et des manières requises par le régime d'assurance-emploi.

En vertu du régime d'assurance-emploi, les nouvelles mères ne peuvent pas travailler à temps partiel pendant qu'elles touchent des prestations de maternité. Le régime d'assurance parentale québécois pour les travailleurs autonomes comprend un taux de remplacement et un maximum de rémunération assurable plus élevés, fournit une souplesse dans la durée et la forme de prestations de maternité, et a donné lieu à des niveaux de prestations et à un nombre de prestataires beaucoup plus élevés, particulièrement chez les hommes. Les travailleurs qui occupent un emploi précaire sont moins susceptibles d'être admissibles à l'assurance-emploi.

Je vais décrire le programme de prestations de maternité prévu par le régime d'assurance-emploi. Si vous avez été malade ou en chômage au cours de la dernière année, vous toucherez des prestations de maternité pendant une période moins longue. Vous devez laisser s'écouler un délai de carence de deux semaines, ce qui peut être considéré comme raisonnable dans un régime d'assurance, mais qui n'a aucun sens dans le cadre d'un régime de prestations de maternité. En fait, le régime de prestations de maternité que la fonction publique a elle-même négocié ne comprend pas un délai de carence de deux semaines. Il y a un taux de remplacement du revenu de 55 p. 100. Le revenu ne comprenait pas les pourboires, par exemple; ils ne comprenait que la rémunération. Le montant de prestations maximales est d'environ 413 \$ par semaine.

The civil service's maternity benefits program has a 93-per-cent replacement and there is no cap on that benefit. You are not allowed to earn additional money while on maternity benefits for EI.

The regional impact of eligibility and benefit rules for EI that favour high unemployment areas discriminate against young people, particularly in major cities.

For example, by my estimates, Toronto makes about 19 per cent of all contributions to the EI fund, but gets only about 10 per cent of the benefits. Ontario contributes 41 per cent and gets approximately 28 per cent of the benefits.

There has been some comment on what is called by technicians the BU ratio, the beneficiaries divided by the unemployment rate. It used to be over 80 per cent; now it is slightly over 40 per cent for Ontario and 28 per cent for the City of Toronto. It is 22 per cent for young people in Ontario and 10 per cent in the City of Toronto.

If you are a young person in the City of Toronto, your chance of getting employment insurance benefits is around 10 per cent. It is a logical consequence of the rules that have been put in place.

Some people say that the BU ratio is not a good measure of coverage because some of the people in the denominator of the unemployed did not contribute and were never intended for the program. You could ask why we have a program that is not intended to benefit the unemployed.

I conducted research a few years ago for a government department and calculated a new ratio — those receiving regular benefits as a share of the unemployed who contributed to EI in the last year. What is the ratio when the numerator is regular beneficiaries and the denominator is those who are unemployed that worked and paid into the plan during the previous year?

It is not 40 per cent anymore, it is 48 per cent. It went up a bit. Only 19 per cent of young people who are unemployed that paid into the program in the last year are receiving benefits. For young females, it is 28 per cent.

You will understand why the 1996 rules particularly targeted part-time workers. For females who work part time, it is 27 per cent.

When you compare the benefits being paid in the early 1990s to now, overall benefit levels have dropped by about one-third after adjusting for inflation. For lower-income Canadians, it has

Le régime de prestations de maternité de la fonction publique comprend un taux de remplacement du revenu de 93 p. 100, et il n'y a pas de limite en ce qui concerne le montant de prestations. Vous ne pouvez pas gagner de l'argent pendant que vous touchez des prestations de maternité dans le cadre du régime de l'assurance-emploi.

Les conséquences régionales des règles du régime d'assurance-emploi concernant l'admissibilité et les prestations qui favorisent les régions à taux de chômage élevé sont désavantageuses pour les jeunes, particulièrement dans les grandes villes.

Par exemple, selon mes estimations, les travailleurs de Toronto versent environ 19 p. 100 de toutes les cotisations à la caisse d'assurance-emploi, mais les Torontois ne touchent qu'environ 10 p. 100 des prestations. Les cotisations des travailleurs ontariens s'élèvent à 41 p. 100, mais ces derniers ne touchent qu'environ 28 p. 100 des prestations.

On a beaucoup parlé de ce que les techniciens appellent le ratio PC, que l'on calcule en divisant le nombre de prestataires par le taux de chômage. Par le passé, ce ratio a dépassé les 80 p. 100; présentement, il est légèrement supérieur à 40 p. 100 en Ontario et à 28 p. 100 à Toronto. Chez les jeunes, ce ratio est de 22 p. 100 en Ontario et de 10 p. 100 à Toronto.

Si vous êtes un jeune à Toronto, vos chances de toucher des prestations d'assurance-emploi équivalent environ à 10 p. 100. Il s'agit d'une conséquence logique des règles qui ont été mises en place.

Certaines personnes affirment que le ratio PC ne constitue pas une bonne mesure de la couverture parce que certains des gens qui sont compris dans le dénominateur, c'est-à-dire les chômeurs, n'ont pas cotisé au régime et n'étaient donc jamais ciblés par le régime. On pourrait se demander pourquoi nous avons un régime qui ne vise pas à venir en aide aux chômeurs.

Il y a quelques années, j'ai réalisé une recherche pour un ministère du gouvernement et j'ai calculé un nouveau ratio — ceux qui touchaient des prestations régulières en tant que proportion des chômeurs qui avaient cotisé au régime d'assurance-emploi au cours de l'année précédente. Quel est le ratio quand le numérateur représente les prestataires réguliers et que le dénominateur représente les chômeurs qui ont travaillé et qui ont cotisé au régime au cours de l'année précédente?

Il n'est plus de 40 p. 100; il est de 48 p. 100. Cela représente une légère augmentation. Seulement 19 p. 100 des jeunes chômeurs qui ont cotisé au régime au cours de l'année précédente touchent des prestations. Chez les jeunes femmes, ce ratio s'élève à 28 p. 100.

Vous comprendrez pourquoi les règles de 1996 ciblaient particulièrement les travailleurs à temps partiel. Pour les femmes qui travaillent à temps partiel, le ratio s'élève à 27 p. 100.

Quand l'on compare les prestations qui étaient versées au début des années 90 à celles qui sont versées maintenant, les taux de prestations généraux ont diminué d'environ un tiers si l'on

dropped by half. We have taken benefits away from the most vulnerable for reasons that escape me.

Currently, the regular income benefits are the narrowest form of what employment insurance is supposed to do — provide income replacement. In the early 1980s, they were 86 per cent of the income benefits paid. Now, employment insurance is 58 per cent of the income benefits paid.

About 90 per cent of the contributions used to be paid out in income benefits. Now it is less than half.

Employment insurance regular benefits used to be a little over 2 per cent of wages paid in Canada — that is what they were insuring in a sense. They are now down to 1.2 per cent nationally and about 0.7 per cent in Ontario.

In conclusion, I would be in favour of exploring the possibility of removing the special benefits for pregnancy from the EI program that, to my mind, are not delivered well because they are mixed up with labour market issues. They should be placed into a program that would be funded more like the CPP where you contribute based on annual earnings. This is similar to what Quebec has done.

If you were to do that, I would also remove compassionate leave from the EI program and put it into a similar program.

I would further argue that disability benefits do not rest comfortably within the CPP. That program would be more reasonably administered out of a social security program funded like the CPP, but not tied into labour market attachment issues.

**The Chair:** Thank you to all of you.

You made a strong case for there being a lot of flaws in the system with inequities, inefficiencies and ineffectiveness. You have given reasons for that in a general context and ideas on how it may be fixed.

I will ask a question in each one of those areas on flaws in the system.

I am looking at a chart that is the per centage of unemployed receiving regular EI benefits by major city. You are probably familiar with it. This is similar to some of the statistics Mr. Shillington was giving.

At the bottom end, it shows Ottawa with 20.7 per cent of the unemployed receiving EI benefits. Not far behind is Toronto at 22.3 per cent. At the other end is St. John's at 51.5 per cent. That is a mammoth difference.

tient compte de l'inflation. Chez les Canadiens à faible revenu, ils ont diminué de la moitié. Pour des raisons qui m'échappent, on a privé les membres les plus vulnérables de la société des prestations.

Actuellement, des prestations régulières représentent le plus étroitement ce que l'assurance-emploi est censée faire — fournir le remplacement du revenu. Au début des années 80, ces prestations représentaient 86 p. 100 des prestations versées. Maintenant, l'assurance-emploi représente 58 p. 100 des prestations versées.

Environ 90 p. 100 des cotisations étaient utilisées pour verser des prestations du revenu. Maintenant, ce taux est inférieur à la moitié.

Les prestations d'assurance-emploi régulières représentaient un peu plus de 2 p. 100 de la rémunération versée au Canada — c'était, dans un sens, ce que l'on assurait. Elles représentent maintenant 1,2 p. 100 de ce montant, à l'échelle nationale, et environ 0,7 p. 100, en Ontario.

En conclusion, je crois qu'on doit explorer la possibilité de retirer les prestations spéciales pour la grossesse du régime d'assurance-emploi, car, selon moi, elles ne sont pas versées de manière appropriée parce qu'elles sont liées à des problèmes relatifs au marché du travail. Elles devraient faire partie d'un régime qui serait financé un peu comme le RPC, c'est-à-dire qu'on y cotiserait selon notre rémunération annuelle. C'est un peu ce qui se passe au Québec.

Si l'on décidait de faire cela, je pense qu'on devrait également retirer les prestations de soignant du régime d'assurance-emploi et les inclure dans un régime semblable.

J'ajouterais également que les prestations d'invalidité n'ont pas leur place au sein du RPC. Ce programme serait mieux administré dans le cadre d'un régime de sécurité sociale financé, comme le RPC, qui ne serait pas lié aux questions de la participation à la population active.

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

Vous avez montré avec éloquence que le régime actuel a beaucoup de défauts, liés à des iniquités, et à un manque d'efficacité et d'efficacités. Vous avez expliqué les raisons pour cela dans un contexte général et fourni des idées sur les manières de régler ces problèmes.

Je poserai une question sur chacun de ces défauts.

J'ai, devant les yeux, un tableau qui représente le pourcentage de chômeurs qui touchent des prestations régulières d'assurance-emploi par grande ville. Vous l'avez probablement déjà vu. Il indique des statistiques semblables à celles que M. Shillington nous a fournies.

Au bas du tableau, il est indiqué que 20,7 p. 100 des chômeurs d'Ottawa reçoivent des prestations d'assurance-emploi. Toronto n'est pas loin derrière, à 22,3 p. 100. Tout en haut, il y a St. John's, où 51,5 p. 100 des chômeurs touchent des prestations. C'est une différence énorme.

High unemployment areas are a factor in all of this, but a range from 20.7 per cent to 51.5 per cent is extreme. St. John's is part of what is becoming a "have" province. Therefore, I would think that difference would not be justified. Calgary, where one would not expect a high unemployment rate, has a higher eligible percentage receiving EI benefits than Ottawa or Toronto, for example.

What is to explain this and what is to change these inequities in those statistics?

**Mr. Gray:** May I guess? I said earlier that we do not know the answers to this question.

However, I think it has a lot to do with people working in informal employment jobs. In a city like Calgary, it ought to be possible to obtain the sufficient number of insurable hours to qualify for benefits. It is 35 times 20, so you need 700 insurable hours to qualify for benefits in Calgary. That does not seem to be a high hurdle in today's job market.

My guess is there are a lot of newcomers to Canada and people in precarious employment patterns who work a day here and a day there or possibly work for several employers and do not have a steady job. Statistics Canada and HRSDC are not picking them up in their databases.

The work is being done and the jobs are there, but it is simply not insurable employment. That is my hunch.

**The Chair:** There is a lot less EI being paid in Calgary than in St. John's. Are some of those factors not applicable in St. John's?

**Mr. Gray:** The unemployment rate in St. John's has now gone below 10 per cent. Therefore, it is not a high entitlement area and will not be as easy to qualify.

We need a survey that will find a representative sample of the types of people we are not covering. We cannot learn the answer to that question by a case study here and there. We have to gather a representative sample of people failing to qualify and determine why. The inherent difficulty of observing that is why we do not know much about it now.

**Mr. van den Berg:** I have started work trying to compare those unemployed with and without benefits during the 1990s. This period crosses the implementation of the major reform at the time to determine whether there was any difference before and after.

I should mention that while we all seem to be fixated on the 1996-97 reform, the actual decline in the benefits-to-unemployment ratio occurred before that time. After that time, there is hardly any trend at all. The weeks-to-hours

Les régions à taux de chômage élevé constituent un facteur dont on doit tenir compte, mais entre 20,7 p. 100 et 51,5 p. 100, il y a une différence extrême. St. John's fera bientôt partie d'une province « nantie ». Par conséquent, je ne crois pas que cette différence soit justifiée. Calgary, où l'on ne s'attendrait pas à voir un taux de chômage élevé, compte un pourcentage plus élevé de prestataires d'assurance-emploi qu'Ottawa ou Toronto, par exemple.

Comment explique-t-on cela et comment peut-on éliminer ces iniquités, reflétées par les statistiques?

**M. Gray :** Est-ce que je peux deviner? Plus tôt, j'ai dit que nous ne connaissons pas la réponse à cette question.

Cependant, je pense que cela est grandement lié aux gens qui travaillent dans le cadre d'emplois non officiels. Dans une ville comme Calgary, il devrait être possible d'accumuler un nombre suffisant d'heures d'emploi assurable pour être admissible aux prestations. C'est 35 fois 20. Il vous faut donc 700 heures d'emploi assurable pour être admissible aux prestations à Calgary. Ça ne semble pas être une barrière impossible à surmonter dans le marché du travail d'aujourd'hui.

Selon moi, cette situation est due au fait qu'il y a beaucoup de nouveaux arrivants au Canada et de gens dont les tendances en matière d'emploi sont précaires, qui travaillent irrégulièrement ou, peut-être, pour plusieurs employeurs et qui n'ont pas d'emploi stable. Statistique Canada et HRSDC n'ont donc pas de dossiers sur eux dans leurs banques de données.

Le travail est fait, et les emplois existent, mais il ne s'agit tout simplement pas d'emplois assurables. C'est ce que je pense.

**Le président :** Il y a beaucoup moins de prestations d'assurance-emploi qui sont versées à Calgary qu'à St. John's. Certains de ces facteurs ne s'appliquent-ils pas à St. John's?

**M. Gray :** Le taux de chômage à St. John's est maintenant au-dessous de 10 p. 100. Ce n'est donc plus une région au taux d'admissibilité élevé, et il ne sera plus aussi facile de toucher des prestations.

Nous avons besoin d'une enquête qui comprendra un échantillon représentatif des types de personnes qui ne sont pas couvertes. Nous ne pourrions pas répondre à cette question en réalisant des études de cas ici et là. Nous devons constituer un échantillon représentatif de personnes qui ne sont pas admissibles et déterminer pourquoi elles ne le sont pas. La difficulté inhérente liée à cette question est que nous ne savons pas pourquoi nous n'en savons pas davantage actuellement.

**M. van den Berg :** J'ai commencé des travaux pour tenter de comparer les chômeurs et les personnes qui ne touchaient pas de prestations pendant les années 1990. Cette période correspond à la mise en œuvre de la réforme majeure, et j'ai voulu déterminer s'il y avait des différences entre la situation avant et après cette réforme.

Je devrais mentionner que, même si nous semblons tous être obsédés par la réforme de 1996-1997, la diminution du ratio prestations/chômage a, dans les faits, eu lieu avant cette réforme. Il n'y a presque pas eu de changement après la réforme. Le



change is not the major culprit. There are other reasons. Other restrictions implemented much earlier are partly to blame for the decreasing benefits-to-unemployment, the BU ratio. I have been looking at earnings using a data set from Statistics Canada called the survey of labour and income dynamics. I have found that those who are not receiving benefits and declare themselves unemployed do much worse than those who did receive benefits. When you look at family earnings, there is hardly any difference between the two. There are all kinds of things going on there. What is important to observe is that, when you look at family earnings, the standard errors, in other words the distribution is much wider. There are categories of families that suffer by not receiving employment insurance benefits and there is a group of families that does not suffer. That is to underline Mr. Gray's point that we have to look at this in a fine-grained manner in order to find out who is who and what is what. There is definitely a category of people who declare themselves unemployed and nevertheless do okay in terms of family earnings. There is another category of people doing badly because they are not covered by employment insurance.

**The Chair:** We know from the statistics that fewer people are eligible for EI across the country. Overall, it is about 40 per cent and before the changes it was somewhere over 50 per cent.

**Mr. van den Berg:** It was close to 80 per cent.

**The Chair:** Do we know anecdotally perhaps how people are generally making out under these circumstances? You say that there are compensating factors but are people a lot worse off? Do we have information of more people suffering as a result of this? Do we have hard data on this?

**Mr. van den Berg:** We were only beginning to identify who are suffering and the ones who are not apparently suffering. There are clearly families where others within the family compensate for the lack of benefits being received by the unemployed member of the family. Although we still do not have the hard data, there are likely to be single-earner families where compensation is not possible and there is real suffering. We do not know the exact numbers.

**The Chair:** We will move to the way ahead to solutions to some of these flaws. Mr. van den Berg, you talked about the Nordic countries and the fact that they are more active in trying to promote retraining and getting people into new jobs. We were supposed to do that but have not done so yet. That is a terrific and important part of this. You also said that there is a big price tag on it compared to what we put out now. All of you have come up with different recommendations. How should such programs be paid for? Should they become part of the rate that is now to be recommended by an independent body, which is just being established under the current budget bill? Is that how it should be

passage du calcul des semaines au calcul des heures n'est pas le grand coupable. Il y a d'autres raisons. D'autres restrictions qui ont été mises en œuvre beaucoup plus tôt sont, en partie, à blâmer pour la diminution du ratio PC, c'est-à-dire des prestations/chômeurs. J'ai étudié la rémunération en m'appuyant sur un ensemble de données de Statistique Canada appelé l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu. J'ai constaté que les travailleurs qui ne touchent pas de prestations et qui se déclarent en chômage ont beaucoup plus de difficulté que ceux qui en ont touché. Quand on examine le revenu familial, il n'y a presque pas de différence entre les deux. Il y a beaucoup de choses qui entrent en jeu. Ce qui est important, c'est que, quand on tient compte du revenu familial, les erreurs-types, c'est-à-dire la répartition est beaucoup plus large. Il y a des catégories de familles qui souffrent beaucoup de ne pas toucher de prestations d'assurance-emploi et il y en a d'autres qui ne souffrent pas. Comme M. Gray l'a dit, nous devons passer tout cela au peigne fin afin de déterminer exactement ce qui se passe. Il y a définitivement une catégorie de personnes qui se déclarent en chômage et qui ont tout de même un revenu familial convenable. Il y a une autre catégorie de personnes qui ont des problèmes parce qu'elles ne sont pas protégées par l'assurance-emploi.

**Le président :** Les statistiques montrent que de moins en moins de personnes sont admissibles aux prestations d'assurance-emploi partout dans le pays. Dans l'ensemble, le pourcentage de personnes admissibles est environ 40 p. 100, et il était d'environ 50 p. 100 avant la réforme.

**M. van den Berg :** Il s'approchait des 80 p. 100.

**Le président :** Savons-nous un tant soit peu comment les gens se débrouillent dans ces circonstances? Vous dites qu'il y a des facteurs de compensation, mais les gens ont-ils beaucoup plus de problèmes? Avez-vous de l'information qui indique que plus de gens souffrent en raison de la réforme? Avons-nous des données objectives à cet effet?

**M. van den Berg :** Nous venions tout juste de commencer à déterminer qui souffrait et qui ne semblait pas souffrir. Il y a clairement des familles au sein desquelles d'autres membres compensent l'absence de prestations touchées par le chômeur. Même si nous n'avons toujours pas de données objectives, il y a probablement des familles dont un seul membre travaille et pour lesquelles aucune compensation n'est possible, et, dans ces cas, le problème est très grave. Nous n'avons pas les chiffres exacts.

**Le président :** Nous tentons d'aller de l'avant en abordant les solutions à certains de ces problèmes. Monsieur van den Berg, vous avez parlé des pays nordiques et du fait qu'ils tentent de promouvoir de manière plus active le recyclage professionnel et l'intégration des gens dans de nouveaux emplois. Nous étions censés faire ça, mais n'avons encore rien fait. Il s'agit d'un élément important du problème. Vous avez également dit que les coûts de telles mesures étaient considérables par rapport à ce que nous investissons actuellement. Vous êtes tous arrivés avec des recommandations différentes. Comment devrait-on assumer les coûts de tels programmes? Devraient-ils faire partie du taux qui

done, or should some of it come from other sources of taxation in the consolidated revenue fund?

**Ms. Vincent:** I do not think it has to come from the EI fund. The issue of relying on EI, or using EI, is important but the main issue here is ensuring that all groups can participate in the labour market. Currently, we have the one of the lowest unemployment rates in 30 years but there are still specific disadvantaged groups that do not participate in the labour market. Some of them might benefit from retraining: Aboriginal people, new immigrants, younger people with less experience and older workers being displaced. All of these workers would benefit from more support to find more secure employment. There is no reason for it to be financed only out of the EI fund because it could be financed through general taxation.

**Mr. Shillington:** I will answer a couple of your questions. The chart with the BU ratio is from my report. There is data in StatsCan that could be plumbed by those with a credit card with a sufficient limit to get at the data to help to understand using the employment insurance coverage survey. I published some of that. One thing we wrote in that report was speculation on why that rate would vary in proportion to the population who are immigrants because of the high entrance requirements for EI. That will have a disproportionate impact on immigrants, which might explain St. John's versus Toronto.

You asked about the impact on various people. Your researchers will know of the chart. I looked at the impact of 1991 compared to 2002 of average employment insurance by income and found that the poorer you are the more you lose. That was the design. When you get rid of voluntary quits and do the 96 changes, it is absolutely predictable that the impacts would be greatest on vulnerable populations who are most likely to work part time.

In terms of funding. I do not get to pay for training, which I am kind of happy about given my age, but I am also not eligible for training. There might be good training programs helpful to self-employed people but, as long as it is funded from the EI fund, then you will get into a strange box. Would you not want to fund training out of the most progressive tax source? Why would you fund it out of a regressive tax source except for unfortunate political considerations?

**The Chair:** Those happen all the time.

**Mr. Shillington:** I understand. However, employment insurance should be shrunk to the income replacement regular benefits and then you could have a fund that pays for that. The

sera recommandé par un organisme indépendant, lequel vient d'être établi en vertu de la loi budgétaire actuelle? Est-ce une bonne solution ou devrait-on les retirer d'autres sources de taxation dans le Trésor public?

**Mme Vincent :** Je ne pense pas qu'ils devraient venir de la Caisse de l'assurance-emploi. La question de l'utilisation de l'assurance-emploi est importante, mais le problème principal consiste à garantir que tous les groupes peuvent participer à la population active. Actuellement, nous avons l'un des taux de chômage les moins élevés en 30 ans, mais il y a toujours des groupes désavantagés particuliers qui ne participent pas à la population active. Certains d'entre eux pourraient bénéficier du recyclage professionnel : les Autochtones, les nouveaux immigrants, les jeunes qui n'ont pas beaucoup d'expérience et les travailleurs âgés qui sont déplacés. Tous ces travailleurs bénéficieraient d'une aide plus grande pour trouver un emploi plus sûr. Il n'y a aucune raison pour que les fonds consacrés à proviennent de la Caisse de l'assurance-emploi parce qu'elles pourraient être financées par les recettes fiscales générales.

**M. Shillington :** Je répondrais à quelques-unes de vos questions. Le tableau contenant le ratio PC provient de mon rapport. À Statistique Canada, il y a des données qu'on peut obtenir si l'on a une carte de crédit avec une limite de crédit suffisante; ces données permettent de comprendre l'Enquête sur la couverture de la population par l'assurance-emploi. J'ai publié certaines de ces données. L'une des choses que nous avons incluses dans notre rapport était une hypothèse sur les raisons pour lesquelles ce taux varierait selon la proportion d'immigrants en raison des conditions d'admissibilité rigoureuses pour l'assurance-emploi. Cela aura des conséquences disproportionnées sur les immigrants, ce qui pourrait expliquer la situation de St. John's par rapport à celle de Toronto.

Vous avez posé une question au sujet des répercussions sur diverses personnes. Vos chercheurs vont reconnaître le tableau. J'ai fait une comparaison des prestations d'assurance-emploi moyennes selon le revenu en 1991 et en 2002 et j'ai constaté que plus vous êtes pauvres, plus vous êtes perdants. Le régime est conçu ainsi. Il était absolument prévisible que les répercussions de l'élimination des départs volontaires et des changements de 1996 sur les populations vulnérables qui sont les plus susceptibles de travailler à temps partiel seraient considérables.

En ce qui concerne le financement, je ne suis pas obligé de payer la formation, ce qui fait en quelque sorte mon affaire étant donné mon âge, mais je ne suis pas, non plus, admissible à de la formation. Il existe peut-être des programmes de formation utiles pour le travailleur autonome, mais, il serait étrange de les financer grâce à la Caisse de l'assurance-emploi. Ne serait-il pas mieux pour vous de financer la formation grâce à la source d'imposition la plus progressive? Pourquoi la financer grâce à une source d'imposition régressive, sauf s'il y a des considérations politiques malheureuses qui vous y obligent?

**Le président :** Cela se passe tout le temps.

**M. Shillington :** Je comprends. Cependant, l'assurance-emploi devrait seulement s'appliquer aux prestations régulières qui servent de remplacement du revenu, et l'on pourrait créer un

maternity and compassionate leave and other benefits should be funded far more broadly, perhaps still contributory like a CPP fund. You could argue that these be funded out of the general revenue fund. The more progressive tax source is the best place to go. We could debate that. Why fund training out of a regressive tax source?

**Mr. Gray:** I agree with just about everything Mr. Shillington said. Consolidated general revenues should be used for many of these things. The only reason maternity benefits were ever funded at all through EI was for administrative convenience. The administrative superstructure was in place to grab people's contributions from their paycheques. It was strictly for administrative reasons to collect the revenues and distribute the benefits. Apparently, when they set up the program it was seen as the easiest way to do it. It makes absolutely no sense that paternity or compassionate leave should be funded from EI. You could still allow HRSDC to do it but it should be a different administrative framework or superstructure.

**The Chair:** Those are good points. We are dealing with poverty, housing and homelessness in a broader category and EI fits into this. In consideration of what should be in EI and what should not be, those are good points.

**Mr. van den Berg:** I have a couple of hypotheses in answer to your earlier question and the reason that both Calgary's and St. John's relatively high BU ratios are different for the various cities. In Calgary, it is easy to amass the number of hours you need to qualify because there are lots of jobs. When you become unemployed, you become eligible for unemployment benefits. Until recently in St. John's, the period you could be on unemployment benefits was longer because it had an above-average unemployment rate. They are completely different reasons but they ended up showing the same level of figures.

**The Chair:** Perhaps there are more youth or immigrants in one place, which you say are the disadvantaged groups in terms of EI in Toronto.

**Mr. van den Berg:** That is right, in Toronto. I just had another comment on the last question you posed.

If your question is really a hidden way of asking where are we going to get the money from, then my answer is there is no free lunch. It will have to be paid for one way or the other.

At the same time, I would emphasize, as is generally done in the Nordic countries, that there are many benefits to be had from their greater emphasis on active labour markets that are not usually factored in. We will face a serious problem with older

fonds pour financer la formation. Les prestations de maternité et de soignant, et les autres formes de prestations, devraient être financées de manière beaucoup plus large, et pourraient être contributives, comme un fonds du RPC. On pourrait alléguer que ces prestations devraient être financées par les recettes générales. La source d'imposition la plus progressive est la meilleure solution. C'est une question dont on pourrait débattre. Pourquoi financer la formation à l'aide d'une source d'imposition régressive?

**M. Gray :** Je suis d'accord avec M. Shillington sur presque toute la ligne. Les recettes générales consolidées devraient être utilisées pour un grand nombre de ces avantages. La seule raison pour laquelle les prestations de maternité ont été financées dans le cadre de l'assurance-emploi étaient la commodité administrative. La superstructure administrative était en place et permettait de retirer les cotisations des travailleurs de leurs chèques de paie. Les raisons étaient donc purement administratives, car il fallait recueillir l'argent et distribuer les prestations. Apparemment, quand ils ont créé le programme, cela semblait la manière la plus facile de le faire. Il n'est pas sensé de financer les prestations de paternité ou de soignant dans le cadre de l'assurance-emploi. RHDC pourrait toujours être responsable, mais la superstructure ou le cadre administratif devrait être différent.

**Le président :** Ce sont de bons arguments. Nous traitons des questions plus larges de la pauvreté, du logement et de l'itinérance, mais l'assurance-emploi entre dans cette catégorie. En ce qui concerne ce qui devrait faire partie de l'assurance-emploi et ce qui ne le devrait pas, ce sont de bons arguments.

**M. van den Berg :** J'ai quelques hypothèses à poser en réponse à votre question précédente sur la raison pour laquelle les ratios PC relativement élevés de Calgary et de St. John's se distinguent de ceux de diverses autres villes. À Calgary, il est facile d'accumuler le nombre d'heures nécessaires pour être admissible parce qu'il y a beaucoup d'emplois. Quand on est en chômage, on est admissible aux prestations d'assurance-emploi. Jusqu'à tout récemment, à St. John's, la période pendant laquelle vous pouviez toucher des prestations d'assurance-emploi était plus longue parce que le taux de chômage était au-dessus de la moyenne. La situation de ces deux villes était donc complètement différente, mais leurs ratios PC étaient semblables.

**Le président :** C'est peut-être entre autres parce qu'il y a plus de jeunes ou d'immigrants qui, d'après ce que vous avez dit, font partie des groupes défavorisés en ce qui concerne l'assurance-emploi à Toronto.

**M. van den Berg :** C'est vrai, à Toronto. J'aimerais seulement formuler un autre commentaire au sujet de votre dernière question.

Si votre question était vraiment une façon détournée de demander où nous allons trouver l'argent, je vous répondrais que rien n'est gratuit. Il faudra payer d'une façon ou d'une autre.

J'aimerais aussi, par la même occasion, mentionner que le fait d'accorder une grande importance aux politiques actives d'aide à l'emploi, comme le font généralement les pays nordiques, comporte de nombreux avantages dont on ne tient

workers not being employable anymore. These people will not get training in the private sector because it is not worth the investment. That is a place where the public employment office can step in effectively.

The Nordic countries have a low unemployment rate for low-skilled workers — workers with less than a secondary education. The difference between workers with less than a secondary education and with a tertiary education is much smaller there than it is here, and far smaller than in the United States. Those are major benefits that are hard to quantify but that are quite important in the long run.

**The Chair:** It is an important part of it. I will go to my colleague. Senator Keon, who is the deputy chair of our main committee, the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, is a senator from Ontario and right here in Ottawa, which was the lowest one on the scale I read out a moment ago. Senator Keon is also the chair of another subcommittee on population health where a big determinant is poverty — one of the great social determinants — so he is involved with this subject as well.

**Senator Keon:** It seems to me that this harangue just goes on and on about the various programs that are there and the social safety net and the huge holes between the programs. When it comes to EI, which you have focused on this morning very well, you are critical of some of the areas it is funding, which you feel are inappropriate.

Certainly, I got the impression you feel it is inappropriate that the government dips into this fund when it is short of cash or even when it is not short of cash. Yet there is so much money involved here that there is no question the fund is going to go on forever, I guess. I do not see a solution to the bigger problem in your recommendations. The big problem we have is that there is no reliable way for the unfortunate citizen who is down and out to navigate the collective systems and find enough money to live on.

I was joking with you informally before, and I said even Houdini could not navigate the social safety net in Canada. I will not ask the question this morning because I keep asking it over and over, and my chairman is getting bored with this question about why do we keep tinkering with these hundreds of programs instead of bringing in a guaranteed minimum income and a guaranteed family income?

When this committee writes its report, it can take your considerations seriously about the abuse of the program, but what you have not addressed is whether the program is too rich or not. It is being abused from all sides because there is extra money in there. Yet, it is not doing its job. Why is it not doing its job?

**The Chair:** Okay, take it on.

**Mr. Shillington:** I will start. I am brave.

habituellement pas compte. Nous serons confrontés à un grave problème à cause des travailleurs âgés qui ne sont plus aptes à l'emploi. Le secteur privé n'acceptera pas de leur offrir une formation puisque ce n'est pas un bon investissement. Ce serait là une occasion pour un bureau d'emploi public d'être efficace.

Dans les pays nordiques, le taux de chômage est faible chez les travailleurs peu spécialisés — les travailleurs qui n'ont pas de diplôme d'études secondaires. Dans ces pays, l'écart entre les travailleurs qui n'ont pas de diplôme d'études secondaires et ceux qui ont un diplôme d'études postsecondaires est beaucoup moins important qu'au Canada, et un peu moins important qu'aux États-Unis. Ces avantages fondamentaux sont difficiles à quantifier, mais peuvent jouer un grand rôle à long terme.

**Le président :** C'est un aspect important de la question. Je m'adresserai maintenant à mon collègue, le sénateur Keon, qui est le vice-président de notre comité principal, le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. Il est originaire de l'Ontario — d'ici même, d'Ottawa, qui se trouve tout au bas du graphique dont j'ai parlé il y a quelques minutes. Le sénateur Keon est aussi président d'un autre sous-comité sur la santé des populations dont l'un des principaux déterminants est la pauvreté — l'un des grands déterminants sociaux. Il connaît donc très bien le sujet lui aussi.

**Le sénateur Keon :** Il me semble qu'on entend constamment les mêmes choses à propos des divers programmes qui existent, du filet de sécurité sociale et des énormes trous entre les programmes. En ce qui concerne l'assurance-emploi, que vous avez très bien ciblé ce matin, vous dites que le fait que certaines régions reçoivent du financement vous semble inapproprié.

Je crois comprendre que vous trouvez inapproprié que le gouvernement pige dans ce fonds quand il manque d'argent, ou même quand il n'en manque pas. Je pense toutefois qu'il y a tellement d'argent en cause dans ce cas qu'il va de soi que la situation se poursuivra indéfiniment. Je ne vois pas de solution au principal problème que vous soulevez dans vos recommandations. Le principal problème, c'est qu'il n'y a pas de façon sûre, pour le citoyen malchanceux qui est dans la dèche, d'explorer les formes d'aide publique et d'obtenir assez d'argent pour survivre.

Je blaguais avec vous officieusement, avant la rencontre, et je disais que même Houdini ne pourrait pas se dépêtrer du filet de sécurité sociale du Canada. Je ne poserai pas la question ce matin, parce que je ne cesse de la répéter et que mon président n'en peut plus de m'entendre demander pourquoi nous continuons à tenter de rafistoler des centaines de programmes plutôt que de mettre sur pied un revenu minimum garanti et un revenu familial garanti.

Quand notre comité rédigera son rapport, je pourrai accorder une grande place à vos remarques concernant le recours abusif au programme, mais il reste que vous n'avez pas dit si, à votre avis, le programme a trop d'argent ou non. Si tout le monde utilise le programme de façon abusive, c'est parce qu'il a trop d'argent. Pourtant, il ne remplit pas ses obligations. Pourquoi donc?

**Le président :** D'accord, répondez à la question.

**M. Shillington :** Je vais commencer. Je suis courageux.

We could have a long conversation about a guaranteed annual income and I have worked on some of these issues in the past. In the last seven or eight years, a lot of my research has to do with that complexity. I worked with the MISWAA — Modernizing Income Security for Working-Age Adults — exercise in Toronto, which some of you will be aware of, about the problems of people understanding what benefits they are actually entitled to. It is possible some of you are aware that I did work in the past about seniors not getting benefits they were entitled to — 300,000 seniors not getting the guaranteed income supplement they were entitled to.

I would challenge anyone in five minutes to tell us, as an example, who is eligible for old age security in Canada? Describe it accurately, depending on how many years you have lived in which countries and under what conditions. It is virtually impossible.

The guaranteed income supplement, GIS, for seniors has just brought in an exemption for \$3,500. I have done research on this issue almost half my time for the last five years. I discovered it is not the income I thought it was, it was something else, and I am supposed to be an expert in these things.

EI — again, I challenge anyone to describe how many hours of employment you have to have in the last year to be eligible. We can create an example for someone in a particular city. It would depend on how many hours they worked last year and the year before that, depending on the new entrant requirements. How many weeks of benefits would they get? It would depend: did you get any benefits last year or did you receive maternity benefits any time in the last five years — not whether you had a baby or had received maternity benefits, which is bizarre to me.

Old age security should be the simplest of programs. You are over age 65 and Canadian, whatever that means. Yet, in all of these programs, it is virtually impossible. I had a staff member come to me and ask, “What is the earning exemption for the GIS — I cannot find it on the website anywhere?” I said, “Well, it is not on the website, it is in the legislation.” She took the legislation and could not find it. “It is those words there. That is it.”

I am a huge believer in clarity and transparency. Simplicity would be helpful because the more complex the program is, the more it requires a certain level of literacy and education to get any benefits to which you are entitled.

**Ms. Vincent:** I agree it is complex. The rules of the EI program are complex but some workers understand them very well. They do not abuse the system because the system is there to serve them. Their EI program fits certain patterns of work and those workers

Nous pourrions parler longtemps du revenu annuel garanti, et je me suis occupé de divers aspects de cette question par le passé. Au cours des sept ou huit dernières années, une grande part de mes recherches portait sur cette question complexe. J’ai travaillé au projet du groupe de travail sur la MSRAAT, la Modernisation de la sécurité du revenu des adultes en âge de travailler, à Toronto, concernant le fait que les gens ont de la difficulté à comprendre à quelles prestations ils ont droit; certains d’entre vous avez certainement déjà entendu parler de ce projet. Certains d’entre vous savez peut-être que je me suis déjà occupé, par le passé, du problème lié au fait que les aînés ne réclament pas les prestations auxquelles ils ont droit : 300 000 aînés ont droit au supplément de revenu garanti, mais n’en font pas la demande.

J’aimerais mettre qui que ce soit au défi de nous dire, en cinq minutes, qui est admissible à la sécurité de la vieillesse au Canada, par exemple — de décrire exactement combien d’années il faut avoir passées dans quels pays, et les conditions qu’il faut respecter. C’est pratiquement impossible.

Une exemption de 3 500 \$ vient d’être ajoutée au supplément de revenu garanti pour les aînés. J’ai passé à peu près la moitié de mon temps au cours des cinq dernières années à faire des recherches sur cette question, et j’ai découvert qu’il ne s’agissait pas du revenu auquel je pensais — que c’était autre chose. Et je suis censé être un spécialiste de ces questions.

L’assurance-emploi — encore une fois, je mets quiconque au défi de me dire combien d’heures d’emploi une personne doit avoir accumulées au cours de la dernière année pour être admissible. Nous pouvons créer un exemple fictif pour une personne qui vit dans une ville en particulier. Cela dépendrait du nombre d’heures de travail qu’elle a accumulées au cours de la dernière et de l’avant-dernière années, ainsi que des exigences pour les personnes qui deviennent membres de la population active. À combien de semaines de prestations aurait droit cette personne? Cela dépend : a-t-elle reçu des prestations l’an dernier ou a-t-elle reçu des prestations de maternité à un moment ou à un autre au cours des cinq dernières années? Qu’elle ait eu un bébé ou reçu des prestations de maternité n’importe pas, ce qui me semble étrange.

La sécurité de la vieillesse devrait être le programme le plus facile à comprendre : vous devez avoir 65 ans et être canadien, quel que soit le sens de ce terme. Pourtant, avec tous ces programmes, c’est pratiquement impossible de comprendre. Une employée est venue me voir et m’a demandé : « Quelle est l’exemption de gain pour le SRG? Je n’arrive pas à la trouver sur le site Web. » Je lui ai répondu : « Eh bien, si ce n’est pas le sur le site Web, c’est dans la Loi. » Elle a consulté la Loi mais n’a rien trouvé. Je lui ai dit : « Ce sont ces mots ici. C’est tout. »

Je suis un grand défenseur de la clarté et de la transparence. La simplicité est préférable puisque, plus un programme est complexe, plus il faut un certain niveau d’instruction et d’alphabétisation pour réussir à obtenir les prestations autorisées.

**Mme Vincent :** Je reconnais que les choses sont complexes. Les règles du programme d’assurance-emploi sont complexes, mais certains travailleurs les comprennent très bien. Ils n’utilisent pas le régime de façon abusive parce que le régime est là pour les aider.

who have those patterns of work can benefit from it; they do not abuse it, the system is there for them. They understand the rules very well.

They understand complex rules like the working-while-on-claim rules; Mr. Gray has done some work on that. We know that EI claimants use that rule over and over because they understand it best.

I believe the complexity comes from the complexity of life and work and work patterns. There are different circumstances that the programs are trying to address — not just the EI but social assistance programs and all the income security programs, such as the child tax benefits for families, et cetera. They are trying to address the different complexities.

Can this be resolved by one program for a guaranteed annual income? I do not have evidence to support or not support this model, but the complexities reflect complexities of the circumstances people are facing or experiencing in the labour market and in their lives in general.

**Mr. van den Berg:** It may seem that we are arguing in two different directions. On the one hand, we are saying there is so much heterogeneity out there that no single program could handle it. On the other hand, we are wondering why we do not have more simplicity.

It might look like we cannot have it both ways but one aspect of the Canadian system that has always struck me in comparison to others is we try to settle many things by administrative fiat. The new instruments are finely honed by economists to try to elicit or create specific incentives for specific workers by administrative organization.

What we have not really looked at is service delivery. You could have a relatively simple system where the service delivery is capable of different shading between the clientele. You could even have a complex system where the service delivery serves the clientele to move through the system. We have not done much work in that direction at all; we do not have a lot of experience in doing that.

We basically work within the old templates of our administrative service as it is. That is a major weakness of the Canadian system.

**Mr. Gray:** I would like to learn more about the guaranteed annual income. I thought a number of years ago that it was a nonstarter because it would have very strong disincentive effects for work.

Le programme d'assurance-emploi correspond à certains types d'emploi et profite aux travailleurs qui occupent un de ces emplois. Ces travailleurs n'utilisent pas le régime de façon abusive : le régime est là pour eux. Ils en comprennent très bien les règles.

Ils comprennent des règles complexes, comme les règles qui régissent le fait de travailler tout en recevant des prestations. M. Gray a fait des travaux à ce sujet. Nous savons que les prestataires de l'assurance-emploi appliquent cette règle sans arrêt puisqu'ils la comprennent bien.

Je crois que les programmes sont complexes parce que la vie est complexe, tout comme le monde du travail et les types d'emploi. Les programmes tentent de couvrir certaines situations — pas seulement le programme d'assurance-emploi, mais aussi les programmes d'aide sociale et tous les programmes de la sécurité du revenu, comme la Prestation fiscale canadienne pour enfants offerte aux familles, et ainsi de suite. Les programmes tentent de couvrir l'étendue de la complexité.

Est-ce que ces problèmes pourraient être réglés grâce à un programme de revenu annuel garanti? Je ne dispose d'aucun élément qui me permette de dire que j'appuie un tel programme ou que je m'y oppose, mais je pense que la complexité reflète la complexité des situations que vivent les gens, que ce soit sur le marché du travail ou dans la vie en général.

**M. van den Berg :** Je crois que la discussion s'en va dans deux sens opposés. D'une part, nous disons que la grande hétérogénéité des situations fait en sorte qu'il est impossible qu'un seul programme règle tous les problèmes. D'autre part, nous aimerions que le programme soit plus simple.

Ces deux aspects peuvent sembler incompatibles, mais l'une des caractéristiques du régime canadien qui m'étonne toujours quand je compare le Canada à d'autres pays, c'est le fait que nous tentons de régler bien des problèmes par des décisions administratives. Des économistes affinent les nouveaux instruments de façon à découvrir ou créer des incitatifs précis pour des travailleurs en particulier, et ce, grâce à une organisation de nature administrative.

Nous n'avons pas encore vraiment abordé la question de la prestation de services. Il est possible qu'un système relativement simple permette une prestation de services qui tient compte de la complexité de la clientèle. Il peut aussi y avoir un système complexe dans le cadre duquel la clientèle passe d'un service à un autre grâce à la prestation de services. Nous ne nous sommes pas beaucoup occupés de ces possibilités. Nous n'avons pas beaucoup d'expérience à ce sujet.

Notre travail s'appuie essentiellement sur les vieux modèles sur lesquels reposent nos services administratifs actuels. Il s'agit d'une grande faiblesse du système canadien.

**M. Gray :** J'aimerais en savoir plus sur le revenu annuel garanti. Je pensais qu'on avait conclu, il y a quelques années, qu'il s'agissait d'un projet voué à l'échec parce qu'il aurait été un important obstacle au travail.

If we were to implement a more universal type program such as the one spoken about, it would necessarily mean reducing the level of social protection that certain segments of our labour force receives.

During the course of my dissertation research, I remember reading about France's social protection network. An author made an analogy between a huge French cathedral lined with chapels along the sides. There were groups of elite workers who had their special retirement programs and their special unemployment insurance programs, et cetera.

There is some degree of what I call "gold-plated social protection" here in Canada, as well. Those groups know exactly who they are and they would just fight vociferously towards the implementation of a more universal, broader-based income security system.

**Senator Keon:** You are quite right. Of all the witnesses who have come before us addressing this subject, there has been only one who said, "I think a guaranteed annual or family income would be ideal." Everyone else said it was a nonstarter. You are being consistent.

**Mr. Gray:** I am willing to give it another shot.

**Senator Keon:** I would like you four to come to the following conclusion: When you talk about EI not being news for maternity benefits, et cetera, please do not talk about the creation of more new programs. I think we have far too many programs.

We need consolidation of programs, at least in relational programs. We also need a system whereby some navigators can help people find their way through the system. That is not a question, it is a comment. I would like to leave it with you as you think your way through this and try to help us find something useful here.

**The Chair:** I might add that next month, on Friday 13 to be precise, we will have a half-day round table on the subject of the guaranteed annual income. Maybe I could call it a "dust-up." Anyway, it will happen. It will be broadcast, although probably a delayed broadcast. It will be webcast, anyway. I welcome you to come, or you can just come and sit in on it.

That will get a full airing, believe me.

**Senator Cordy:** I would like to go back to the comment that Senator Keon just made. I have actually been doing a bit of reading on maternity and parental benefits and was astounded to discover that about 50 per cent of new mothers are eligible to receive the benefits.

Mr. Shillington, you made reference that perhaps it should not be within the EI mandate. Perhaps you could expand on that further and I would like others to discuss it, also.

Si on devait décider d'adopter un programme de nature davantage universelle, comme celui dont on a parlé, il faudrait forcément s'attendre à ce que la protection sociale offerte à certains segments de notre main-d'œuvre diminue.

Pendant mes recherches pour la rédaction de ma thèse, je me souviens d'avoir lu au sujet du réseau de protection sociale de la France. Un auteur faisait une analogie avec une énorme cathédrale française qui serait entourée de tous les côtés par des chapelles. Certains groupes de travailleurs d'élite disposaient de régimes de retraite spéciaux et de programmes d'assurance-chômage spéciaux, entre autres.

Je dis parfois que la protection sociale, au Canada, est offerte « sur un plateau d'argent », pour ainsi dire. Ces groupes savent très bien qui ils sont, et ils dénonceront à grands cris l'adoption d'un système de sécurité du revenu plus universel et plus large.

**Le sénateur Keon :** Vous avez bien raison. De tous les témoins qui se sont présentés devant nous à ce sujet, un seul a dit : « Je crois qu'un revenu familial ou un revenu annuel garanti serait la solution idéale. » Tous les autres ont dit que c'était une solution vouée à l'échec. Ce que vous dites va aussi dans ce sens.

**M. Gray :** Je suis disposé à me répéter.

**Le sénateur Keon :** J'aimerais que vous quatre tiriez la conclusion suivante : quand il est question de l'assurance-emploi qui n'offre rien de nouveau en matière de prestations de maternité, et d'autres choses du même genre, ne dites pas qu'il faudrait créer davantage de nouveaux programmes. Je crois qu'il y a déjà beaucoup trop de programmes.

Il faut regrouper les programmes, à tout le moins les programmes relationnels. Il faut aussi mettre en place, au sein du système, des navigateurs en mesure d'aider les gens à se retrouver dans le système. Ce n'est pas une question, c'est une affirmation. Je vous laisse y réfléchir dans le cadre du présent processus afin que vous nous aidiez à trouver des solutions utiles.

**Le président :** J'aimerais ajouter que le mois prochain, le vendredi 13 plus précisément, nous organiserons une table ronde d'une demi-journée sur le sujet du revenu annuel garanti. Je dirais que ce sera un « dépoussiérage ». En tout cas, nous en discuterons. La séance sera diffusée, même si ce sera probablement en différé. Quoi qu'il en soit, la séance sera diffusée sur le Web. Je vous invite tous à y participer ou, simplement, à y assister.

Croyez-moi : le débat devrait être animé.

**Le sénateur Cordy :** J'aimerais revenir au commentaire que vient tout juste de formuler le sénateur Keon. Je me suis renseignée un peu sur les prestations parentales et de maternité, et j'ai été renversée de découvrir qu'environ 50 p. 100 des nouvelles mères sont admissibles aux prestations.

Monsieur Shillington, vous avez dit que cela ne devrait peut-être pas relever du mandat de l'assurance-emploi. Vous pourriez peut-être nous en dire plus à ce sujet, et j'aimerais aussi connaître le point de vue des autres témoins.

Some of the things I discovered: 50 per cent of new mothers are not receiving benefits; those who are tend to be older, better educated and in higher-paying jobs; and those who are eligible are in the 50 per cent for whom it is important for the family not to lose the second income entirely. However, those in lower-paying jobs who are not well educated are not eligible to receive maternity benefits.

This is a tie-in to something some of you said earlier: I think Mr. Shillington said you need 600 hours to receive maternity or parental benefits. This was designed so that people are not in and out of jobs. However, maternity benefits are different, in my opinion.

Why do we have the two-week waiting period? I think Mr. Shillington brought this up. It is not like someone has lost a job. It is a maternity benefit. There is a lack of flexibility for maternity or parental benefits; it is all or nothing. You are either receiving the benefits or not.

There is a very low uptake of fathers taking parental leave; it tends to be the mothers. With some flexibility, perhaps you could have maternity or parental benefits for four months and then decide that you want to work part time and still receive benefits. Instead of receiving them for another 20 weeks, you would receive them 50 per cent for 40 weeks but you could also work.

It is the lack of flexibility that bothers me.

Also, the 55 per cent of eligible income is what you are entitled to receive when on employment insurance benefits. Is that necessary for maternity/parental leave? The whole idea behind the 55 per cent is that it does not become so attractive that you decide you do not want to go back and get a job. That is not relevant for benefits for parental leave.

Someone mentioned that, perhaps, it should be under the umbrella of the CPP or general revenue. I have asked a lot of things there but, when reading over the past few weeks about this, it became frustrating that those who need it the most — single parents and those on low incomes — are the ones who are not likely to be able to receive the benefits.

**Ms. Vincent:** You are raising important points. I agree with what you say. There seems to be a consensus that these benefits should be taken out of the EI program. Like you said, many of the rules applied to the EI program are being applied to these special benefits. It does not make sense for maternity or parental leave.

Voici certaines choses que j'ai découvertes : 50 p. 100 des nouvelles mères ne reçoivent pas de prestations; celles qui en reçoivent sont généralement parmi les plus vieilles et les plus instruites, et possèdent un emploi très bien rémunéré; et celles qui y sont admissibles font partie de la moitié des femmes pour lesquelles il est important que la famille ne perde pas le second revenu en entier. Par contre, les femmes qui détiennent un emploi peu rémunéré et qui n'ont pas un haut niveau d'instruction ne sont pas admissibles à des prestations de maternité.

Cela me pousse à établir un lien avec ce qu'un d'entre vous a dit plus tôt. Je crois que M. Shillington a dit qu'une personne devait avoir accumulé 600 heures pour être admissible à des prestations parentales ou de maternité. Ce programme a été conçu pour que des personnes ne fassent pas que passer d'un emploi à un autre. Toutefois, à mon avis, les prestations de maternité sont une tout autre chose.

Pourquoi appliquons-nous le délai de carence de deux semaines? Je crois que M. Shillington a soulevé cette question. Ce n'est pas comme si la personne avait perdu son emploi. Il s'agit de prestations de maternité. Les prestations parentales ou de maternité ne sont pas assez souples : c'est tout ou rien. Ou vous avez droit aux prestations, ou vous n'avez droit à rien du tout.

Il y a très peu de pères qui se prévalent du congé parental; ce sont surtout des mères. Si le régime était plus souple, les gens pourraient envisager de recevoir des prestations parentales ou de maternité pendant quatre mois puis décider de recommencer à temps partiel tout en continuant à recevoir des prestations. Plutôt que de les recevoir pendant 20 semaines de plus, ils pourraient recevoir 50 p. 100 du montant pendant 40 semaines, mais avoir aussi le droit de travailler.

C'est le manque de souplesse qui me dérange.

Il y a aussi le fait que les prestations d'assurance-emploi couvrent 55 p. 100 du revenu admissible. Est-ce vraiment pertinent dans le cas d'un congé parental ou de maternité? Ce chiffre de 55 p. 100 a été fixé pour que les gens n'aient pas envie de se retrouver au chômage et pour les inciter à trouver du travail. Ce n'est pas pertinent dans le cas des prestations de congé parental.

Quelqu'un a mentionné que ces congés devraient peut-être relever du RPC ou de Revenu Canada en général. Ma question comporte de nombreux volets, mais je me suis rendu compte, au fil de mes lectures à ce sujet pendant les dernières semaines, qu'il est très contrariant de voir que les personnes qui en ont le plus besoin — les parents seuls ou ceux qui ont un faible revenu — sont ceux qui risquent d'avoir le plus de difficulté à obtenir des prestations.

**Mme Vincent :** Vous soulevez des points importants. Je suis d'accord avec ce que vous avez dit. Tout le monde semble s'entendre pour dire que ces prestations ne devraient pas faire partie du programme d'assurance-emploi. Comme vous l'avez dit, bon nombre des règles qui s'appliquent au programme d'assurance-emploi s'appliquent aussi à ces prestations spéciales. Cela n'a aucun sens en ce qui concerne les congés parentaux ou de maternité.



As Mr. Gray said, it was convenient to leave it in the program because the structure is already in place. It was convenient in the way that it would give benefits to people who would never claim EI regular benefits but pay into the program. Year after year, they pay into the program and never get any benefits. Now, those who have stable employment will get some benefits. The husband or the wife is getting some benefit from the program to which they contributed all their lives. They will never lose their jobs. I think it was convenient in that sense, too. It was giving back some benefits to those who would have never claimed regular benefits.

I agree with you about the eligibility rules. The waiting period — I think it is clear — does not make any sense. The number of hours required is 600 wherever you live. Why do you not qualify for maternity benefits in a high unemployment region with 420 hours of work while you can qualify for EI year after year with 420 hours in a high unemployment region? You are raising important points.

The Quebec parental leave program made some interesting choices, and this could be an inspiration for a national program of maternity benefits.

**Senator Munson:** I wanted to ask about that and follow up on Senator Cordy's question. In Quebec, how long has this program been in effect, what is the flexibility in the program, and why have other provinces not taken a serious look at this and adopted this program?

**Mr. Shillington:** A couple of months ago, I finished a year-long project for a professional association, most of whose members are self-employed and women, so they asked me what would it cost for EI to provide maternity benefits for the self-employed and what would it cost to take the Quebec parental insurance plan, QPIP, national. I have done some work on this. The program started in January 2006. There was a significant increase in the take-ups. They also introduced a paternity benefit. There are maternity benefits for the mother, parental benefits which could be shared, and a paternity benefit which can only be taken by the male, which is interesting. Because there are higher replacement rates and maximum benefits, higher insurable earnings, it is easier for men to take the money because they tend to earn more. There is less of a drop in pay for them to take the benefits, which is interesting

I want to answer the question also by telling a quick vignette. I met with a Member of Parliament who asked how we might make EI benefits more effective. I talked about doing what Quebec does, which is allowing more flexibility and a trade-off between the duration of benefits and the level of benefits, so you can get 60 per cent for this period of time or 75 per cent for a shorter

Comme l'a dit M. Gray, on a trouvé pratique de garder cette façon de faire parce que la structure est déjà en place. On a aussi jugé que cela permettait à des personnes qui n'auraient jamais demandé de prestations régulières d'assurance-emploi, mais qui cotisent au programme, d'obtenir des prestations. Chaque année, ces personnes cotisent au programme, mais ne reçoivent jamais de prestations. Enfin, les personnes qui ont un emploi stable peuvent recevoir des prestations. Le mari ou la femme reçoit des prestations d'un programme auquel il ou elle a cotisé toute sa vie. Ils ne perdront jamais leur emploi. Je crois qu'on a jugé qu'il s'agissait d'un autre élément pratique. Cela permettait à des personnes qui n'auraient jamais demandé de prestations régulières de recevoir une partie de l'argent versé.

Je suis d'accord avec vous à propos des règles d'admissibilité. Le délai de carence — c'est évident — n'a aucun sens. Le nombre d'heures requises est de 600, quel que soit l'endroit où vit la personne. Pourquoi une personne qui vit dans une région où le taux de chômage est élevé n'est-elle pas admissible à des prestations de maternité avec 420 heures d'emploi assurable si elle est admissible à des prestations d'assurance-emploi en tout temps à condition d'avoir accumulé 420 heures? Vous soulevez des points importants.

Le programme québécois de congé parental a fait des choix intéressants, et un programme national de prestations de maternité pourrait s'en inspirer.

**Le sénateur Munson :** Je voulais poser une question à ce sujet à la suite de la question du sénateur Cordy. Depuis combien de temps ce programme est-il en vigueur au Québec, à quel point est-il souple, et pourquoi les autres provinces n'ont-elles pas sérieusement envisagé et adopté un programme du même type?

**M. Shillington :** Il y a quelques mois, j'ai terminé un projet d'une année pour une association professionnelle composée essentiellement de travailleuses autonomes. Elles m'ont demandé quel serait le coût si le programme d'assurance-emploi devait offrir des prestations de maternité aux travailleuses autonomes, et combien il en coûterait pour adopter le Régime québécois d'assurance parentale, le RQAP, à l'échelle nationale. Je me suis attardé à la question. Le programme a pris effet en janvier 2006. Le nombre de demandes a connu une importante augmentation. Le régime comprend aussi des prestations de paternité, une première. Il offre des prestations de maternité à la mère, des prestations parentales qui peuvent être partagées par le père et la mère, et des prestations de paternité auxquelles seul le père est admissible, ce qui est digne de mention. Comme les taux de remplacement et les prestations maximales sont plus élevés, que la rémunération assurable est plus élevée, les hommes peuvent plus facilement se prévaloir de leurs droits puisque leur salaire est habituellement plus élevé. La baisse de salaire est moins importante s'ils reçoivent des prestations, ce qui est intéressant.

J'aimerais aussi, pour répondre à la question, vous raconter une petite histoire. J'ai rencontré un député qui m'a demandé comment nous pourrions améliorer l'efficacité des prestations d'assurance-emploi. J'ai parlé de ce que fait le Québec, qui offre une plus grande souplesse et qui permet de choisir entre la durée des prestations et leur montant, ce qui signifie qu'une personne

period of time. I was saying we could do that at the federal scheme. Then it occurred to me that there are earnings rules in EI where, if you earn more than 25 per cent of your benefits, they claw back dollar for dollar everything over that. I ended up phoning HRSDC and finding the person who understands the rules. What are the clawback rules around maternity and paternity benefits? The maternity benefit has a dollar for dollar clawback starting with the first dollar. You are not allowed to earn a penny and keep it, which seems to be inflexible. Under parental benefits, it is the usual rules — 25 per cent and then 100 per cent clawback. You have no flexibility.

In the middle of a conversation, there was the question, “But then you guys get a 93 per cent replacement, and you are allowed to top-up your maternity benefits up to 90 per cent. Why is that not clawed back?”

**The Chair:** The answer?

**Mr. Shillington:** “It is not earnings,” to which I laughed. He said, “Why are you laughing?” I said, “It is another example of the rules seem to work coincidentally better for you than for the rest of us.” You can have a top-up from your employer with no wage attached if it is gratis and keep it, but if you work for it, you are not allowed to keep it. I am sure there is someone in Ottawa who would explain why that is reasonable.

**Senator Cordy:** And where would that person be?

**Mr. Shillington:** A Member of Parliament.

**The Chair:** Senator Trenholme Counsell has to leave, and she is next to get a question in. I wonder if we could have her ask a question.

**Senator Trenholme Counsell:** I have listened with great interest. I come from Beauséjour, which is an area where this is an important issue. I would not say it is a large proportion of the people, but one of our most significant industries is the fishing industry. If you go around Atlantic Canada and the Gaspé, certain parts of Quebec, we all have the same issue at heart.

When I hear someone using the word “abuse,” I get upset. I want to thank you, Ms. Vincent, for differentiating between abusing the system versus using the system that is there to serve them. I thought you had put it very well.

I know we are talking about specific industries this morning, be it forestry, tourism or fast food, but we have not talked about the fishery. I felt it would be wrong not to mention the unique

peut obtenir 60 p. 100 du montant pendant une certaine période ou 75 p. 100 du même montant pendant une période plus courte. Je disais que nous pourrions faire de même à l'échelle fédérale. Puis je me suis souvenu qu'il y a des règles concernant la rémunération et l'assurance-emploi : si vous gagnez un montant équivalent à plus de 25 p. 100 de vos prestations, le gouvernement réduit vos prestations d'une somme équivalente à l'argent que vous avez gagné en plus. J'ai fini par téléphoner à RHDSC et par trouver une personne qui comprenait les règles. Quelles sont les règles de récupération dans le cas des prestations de maternité et de paternité? Selon la règle dans le cas des prestations de maternité, pour chaque dollar de rémunération, les prestations sont réduites d'un dollar, et ce à partir du premier dollar. Vous ne pouvez absolument pas gagner un sou et le garder, ce qui ne semble vraiment pas souple. Dans le cas des prestations parentales, la règle habituelle s'applique : 25 p. 100, puis une récupération de 100 p. 100. Il n'y a pas de souplesse.

Puis, au milieu de la conversation, la question suivante a surgi : « Mais vous, vous obtenez un remplacement de 93 p. 100, et vous pouvez obtenir un supplément de rémunération qui vient s'ajouter à vos prestations de maternité pour que le montant que vous recevez corresponde à 90 p. 100 de votre salaire. Pourquoi ce supplément n'est-il pas récupéré? »

**Le président :** Quelle a été la réponse?

**M. Shillington :** « Ce n'est pas une rémunération. » Ça m'a fait rire. Il m'a demandé pourquoi je riais. Je lui ai dit : « C'est un autre exemple de cas où les règles semblent étrangement vous être plus favorables qu'à nous. » Votre employeur peut vous offrir un supplément de rémunération sans salaire et sans que vous travailliez, et vous pouvez le garder, mais si vous devez travailler pour l'obtenir, vous n'avez pas le droit de le garder. Je suis sûr que quelqu'un, à Ottawa, pourrait nous expliquer le raisonnement derrière tout ça.

**Le sénateur Cordy :** Qui donc?

**M. Shillington :** Un député.

**Le président :** Le sénateur Trenholme Counsell doit partir, et elle sera la prochaine à pouvoir poser une question. Je me demandais si nous pourrions la laisser poser une question.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Je vous ai écouté avec beaucoup d'intérêt. Je viens de Beauséjour, une région où l'assurance-emploi joue un rôle important. Je n'irais pas jusqu'à dire qu'une grande part de la population en profite, mais l'une de nos principales industries est l'industrie de la pêche. Si vous vous rendez dans les provinces de l'Atlantique et en Gaspésie ainsi que dans d'autres régions du Québec, vous constaterez que les gens ont tous les mêmes préoccupations.

Quand j'entends parler de recours « abusif », cela me met en colère. Je veux vous remercier, madame Vincent, d'avoir fait la distinction entre le fait d'abuser du système et celui d'utiliser un système qui est là pour aider. Je crois que vous avez expliqué les choses très clairement.

Je sais que nous avons parlé, ce matin, d'industries en particulier, que ce soit l'industrie forestière, le tourisme ou la restauration rapide, mais nous n'avons pas parlé des pêches. Je

situation of the fishery. The people I think of are largely women, but there are also many who are fishermen's helpers, and they certainly depend on the system. There was talk about retraining people and upgrading their skills and so on, but so far technology has not found a way to replace those hands and those persons who do the work. I really thought we might have a bit of reflection on the situation of the fishery industry in terms of our whole discussion today.

**Mr. Gray:** The fishery industry is very heavily subsidized by the EI system. In fact, they have their own special program even within the EI system. Not only is it typically located in high unemployment areas, which makes the workers in that geographical region eligible for extended benefits after having only contributed say 420 hours, but in addition to that, there is a special fund for the fishery workers. They are the only self-employed workers in the entire country who are covered by the system at all. They have different qualification requirements. They do not qualify based on insurable hours; they qualify on the amount or value of the catch.

**Senator Trenholme Counsell:** You are talking about the fishermen who actually go out and fish and hire other people. I am talking about the people who work in the fishing plants.

**Mr. Gray:** The fishery workers, yes.

**Senator Trenholme Counsell:** You are right that it is a different category. I am talking about the people who work in the fishing plants without whom, so far, this industry cannot survive.

**Mr. Gray:** They could not survive because of how many weeks of work are available, something like two months a year or something like that?

**Senator Trenholme Counsell:** I think it is 14 weeks now, I should know.

**Mr. Gray:** They are allowed to qualify after 12 weeks; that is 420 hours.

**Senator Trenholme Counsell:** In certain areas, unless they move somewhere else for a particular species of fish, the fishing is six, eight or ten weeks, depending on the species and whatever the appropriate time is for that species when they are ready to be harvested, and there are many other factors, as you know, such as seasons and so on. It is very time limited. You might have to move to a different part of Atlantic Canada to fish something else.

**Ms. Vincent:** Obviously, those types of workers are subsidized through EI. They receive more than their share of what they put into the program. Again, this is a goal of the EI program. One of the goals of the EI program is regional income distribution. This is a feature of the program right now. Whether it is a legitimate goal or not could be debated, but this is included in the

crois qu'il serait injuste de ne pas mentionner le caractère unique des pêches. Je pense surtout aux femmes, mais aussi à bon nombre d'aide-pêcheurs, qui dépendent certainement du régime. On a déjà envisagé d'offrir du recyclage à ces gens afin qu'ils mettent à niveau leurs compétences, mais, pour l'instant, la technologie n'est pas en mesure de remplacer les personnes qui font le travail manuel. Je pense qu'il est important que nous nous attardions, dans le cadre de notre discussion, aujourd'hui, à la question de l'industrie des pêches.

**M. Gray :** L'industrie des pêches est vraiment lourdement subventionnée par le régime d'assurance-emploi. En fait, elle dispose même de son propre programme spécial au sein du régime. L'industrie est habituellement située dans des régions où le taux de chômage est élevé, ce qui signifie que les travailleurs de cette région géographique sont admissibles à des prestations de prolongation après avoir cotisé pendant seulement, disons, 420 heures et, en plus, les travailleurs des pêches ont accès à un fonds spécial. Ils sont les seuls travailleurs autonomes de tout le pays à être couverts par le régime. Les critères qui permettent de déterminer s'ils sont admissibles ne sont pas les mêmes. Leur admissibilité dépend non pas du nombre d'heures d'emploi assurable, mais plutôt de la quantité de poissons pêchés ou de la valeur de leurs prises.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Vous parlez des pêcheurs qui vont en mer pour pêcher et qui embauchent d'autres personnes. Je parle des gens qui travaillent dans les usines de pêche.

**M. Gray :** Les travailleurs des pêches, oui.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Vous avez raison de souligner qu'il s'agit d'une catégorie à part. Je parle des gens qui travaillent dans les usines de pêche, sans qui, jusqu'à maintenant, l'industrie ne pourrait survivre.

**M. Gray :** Ils ne pourraient survivre compte tenu du nombre de semaines pendant lesquelles il y a du travail — deux mois par année, ou quelque chose comme ça?

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Je crois que c'est maintenant 14 semaines; je devrais le savoir.

**M. Gray :** Ils peuvent être admissibles après 12 semaines — 420 heures.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Dans certaines régions, sauf si les pêcheurs se rendent dans une autre région pour pêcher une espèce en particulier, la pêche dure six, huit ou dix semaines, selon l'espèce et selon l'époque où ces espèces sont prêtes à être pêchées. Comme vous le savez, de nombreux autres facteurs entrent aussi en ligne de compte, comme les saisons, par exemple. Les activités sont vraiment limitées dans le temps. Les gens doivent parfois déménager dans une autre partie des Maritimes pour pêcher autre chose.

**Mme Vincent :** De toute évidence, ces types de travailleurs sont subventionnés par l'entremise de l'assurance-emploi. Ils reçoivent bien plus que ce qu'ils ont investi dans le programme. C'est, encore une fois, l'un des objectifs du régime d'assurance-emploi. Le régime d'assurance-emploi vise, entre autres, la répartition des revenus à l'échelle régionale. Il s'agit de l'une des caractéristiques

EI program, and in the EI rules some industries and regions are subsidized by the other workers or other contributors to the program.

**Mr. Gray:** There has been a little bit of research done on other countries heavily dependent on fishing, such as Iceland, Norway and a few others, and they have different ways of addressing this problem.

This is the only country which will basically pay for up to 40 or 45 weeks of employment insurance benefits per year. There is a study I know of which looked at what they do in Iceland and Norway and other fishing countries with seasonal industries. They have other ways of providing income security that do not use employment insurance in those countries.

**Senator Trenholme Counsell:** Thank you.

**Senator Cordy:** I would like to switch now to the whole issue of training. How well do we monitor and evaluate the effectiveness of the training being done? How likely are you to get a job? I do not mean a job just anywhere in the country but in a region. I am from Nova Scotia. If you are looking at someone who is 48 or 50 years old, they are much more unlikely to move to Alberta than someone who is 25.

I know of a small town in Nova Scotia where the fishing plant closed down, and they provided training for a number of women, 20 or 25 women, to become hairdressers. Maybe you need a lot of hairdressers across Canada, but for a small town of 2,000, you do not need 25 hairdressers. All of these people were trained and they have the finest looking hair in all of Canada for all the people living there.

We need to look at common-sense issues related to training. Sometimes I find that, when you look at the training people are given, it is almost the type of training to keep them in low-paying jobs. Why can we not invest — short-term pain for long-term gain — in training so that, when people finish their training, they will be eligible for a job that will get them away from the periphery and into a field where they are not likely to use EI? I think it was Dr. Gray who said, “Let us have programs to make EI benefits unnecessary.” I thought that would be a wonderful goal.

If we have training programs, let us make it so that the people are much more unlikely to need EI benefits in the future. My other point of that question is that we also need evaluation.

**Mr. van den Berg:** You do have to have the jobs, and they do not come with training.

**Senator Cordy:** You are right.

actuelles du programme. On peut discuter de sa légitimité, mais il s'agit de sa forme actuelle et, selon les règles de l'assurance-emploi, certaines industries et certaines régions sont subventionnées par les autres travailleurs ou les autres cotisants au régime.

**M. Gray :** Quelques recherches ont été effectuées concernant d'autres pays qui dépendent grandement de la pêche, comme l'Islande, la Norvège et quelques autres, et ils ont trouvé d'autres façons de régler le problème.

Le Canada est le seul pays qui verse, au bout du compte, des prestations d'assurance-emploi pendant 40 ou 45 semaines par année. Je connais une étude qui portait sur ce que font l'Islande, la Norvège et d'autres pays de pêcheurs avec les industries saisonnières. Ces pays disposent d'autres moyens pour garantir la sécurité du revenu sans avoir recours à l'assurance-emploi.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Merci.

**Le sénateur Cordy :** J'aimerais que nous abordions maintenant la question générale de la formation. Dans quelle mesure réussissons-nous à examiner et à évaluer l'efficacité de la formation offerte? À quel point les gens formés sont-ils susceptibles de trouver un emploi? Je parle non pas d'un emploi n'importe où au pays, mais bien d'un emploi dans une région en particulier. Je viens de Nouvelle-Écosse. Une personne qui a 48 ou 50 ans est beaucoup moins susceptible d'accepter de déménager en Alberta qu'une personne qui a 25 ans.

J'ai entendu parler d'une petite ville, en Nouvelle-Écosse, où l'usine de pêche a fermé ses portes, et où on a offert de la formation à un certain nombre de femmes, 20 ou 25 femmes, afin qu'elles deviennent coiffeuses. Il y a peut-être un important besoin de coiffeuses au Canada, mais dans une petite ville de 2 000 personnes, il n'y a pas de travail pour 25 coiffeuses. Toutes ces femmes ont reçu une formation, et les gens de cette région ont les plus belles coiffures au Canada.

Nous devons faire preuve de bon sens quand il est question de formation. J'ai parfois l'impression, quand je vois la formation offerte aux gens, qu'on leur offre de la formation qui ne fera que les maintenir dans des emplois peu rémunérés. Nous devrions peut-être investir dans la formation — faire un effort maintenant pour en profiter plus tard — afin que, à la fin de la formation, les gens aient accès à un emploi qui ne les laissera pas en marge et qui leur donnera accès à un domaine où ils ne risquent pas d'avoir besoin de l'assurance-emploi? Je crois que c'est M. Gray qui a dit : « Mettons sur pied des programmes qui rendront les prestations d'assurance-emploi superflues. » Je crois que ce serait un très bon objectif.

Si nous devons offrir des programmes de formation, faisons donc en sorte que les gens soient moins susceptibles d'avoir besoin des prestations d'assurance-emploi dans l'avenir. Il y a aussi un deuxième volet à ma question, et c'est le fait qu'il faut effectuer des évaluations.

**M. van den Berg :** Il faut évidemment que les emplois existent, et ils ne viennent pas avec la formation.

**Le sénateur Cordy :** C'est exact.

**Mr. van den Berg:** The kinds of mistakes you are speaking about are familiar from the literature. There has been a long period where other countries have made similar kinds of mistakes with highly centralized training systems, and the emerging consensus is the only training systems that work — if they work at all — are systems that are closely tied to the local labour market in which employers are involved and where the employment office works together with the employers. The employers have to be there. If they are not, then there is not much you can do with training.

**Mr. Gray:** I will say that HRSDC tries very hard to evaluate the labour market development agreements. The employment benefit and support measures are all subject to five-year evaluation cycles, and non-experimental evaluation is extremely complicated to do because you have to try to find someone like the trainee, like the treated person, who is exactly like him or her except he or she did not go through the training process — what we call a control person. It is difficult to find someone who is just like the treated person so you can compare the outcome to see whether the program was effective or not. I think the government is doing as well as it possibly can to evaluate the effectiveness of these programs.

**The Chair:** Thank you.

**Ms. Vincent:** I wanted to add and pick up from what Mr. Gray just mentioned because he mentioned the exact work we are doing at HRSDC. We evaluate programs in this way, with a control-and-treatment group. We are doing work in evaluating those kinds of approaches.

You mentioned some women being retrained to be hairdressers, but there is much to be learned from recognizing the skills people already have and what we call the essential or the soft skills. Perhaps we need to better understand the skills transferable to other jobs.

There may be jobs. Employers do say they have labour shortages, and that is one of the biggest challenges they face. There are some jobs. Maybe some people do not look like they can fill the job, but perhaps with a better assessment of their current skills and some improvement of their skills, they could match the employers' needs. There is more research to be done in that, and we are doing research in that.

**Senator Munson:** I will keep my questions really simple here, but I like what you said, Mr. Shillington, about the OAS, old age security. I know a person rather well who is 64. The person beside me said, "You make sure that person starts to apply now for OAS." You wonder what people are doing for the next 12 months if you have to apply for OAS one year before. Is there a CSIS, Canadian Security Intelligence Service, check? Do they have to go back and check all your records? Do you have to pledge allegiance to the flag? You would think, as you said, that there would be an

**M. van den Berg :** On mentionne souvent le type d'erreurs dont vous parlez dans la documentation. Pendant longtemps, d'autres pays dont les programmes de formation étaient hautement centralisés ont commis les mêmes types d'erreurs, et, ce sur quoi tout le monde s'entend, c'est que les seuls programmes de formation qui fonctionnent, dans la mesure où ils fonctionnent, sont les programmes qui sont étroitement liés au marché du travail local, qui font participer les employeurs, et qui prévoient une collaboration entre le bureau de placement et les employeurs. Il faut faire participer les employeurs sinon la formation risque de ne pas servir à grand-chose.

**M. Gray :** J'aimerais dire que RHSDC fait d'importants efforts pour évaluer les ententes sur le développement du marché du travail. Les prestations d'emploi et les mesures d'aide à l'emploi font toutes l'objet d'une évaluation quinquennale, et les évaluations non expérimentales sont très complexes à réaliser parce que vous devez trouver une personne possédant exactement les mêmes caractéristiques que la personne formée — la personne visée par le programme — mis à part qu'elle n'a pas suivi la formation — personne qui joue le rôle de personne-témoin. C'est très difficile de trouver une personne qui correspond exactement à la personne formée afin de pouvoir comparer les résultats et déterminer si le programme a été efficace. Je crois que le gouvernement s'en sort du mieux qu'il peut pour évaluer l'efficacité des programmes.

**Le président :** Merci.

**Mme Vincent :** J'aimerais partir de ce que vient de dire M. Gray, qui a parlé précisément du travail que nous faisons à RHSDC, et ajouter quelque chose. Nous évaluons les programmes de cette façon, à l'aide d'un groupe témoin et d'un groupe étudié. Nous évaluons actuellement ces méthodes d'évaluation.

Vous avez parlé d'un groupe de femmes qui a reçu une formation en coiffure, mais il y a encore beaucoup de chemin à parcourir avant que l'on reconnaisse les compétences que les gens possèdent déjà et ce que l'on appelle les compétences générales ou les compétences essentielles. Il faudrait peut-être une meilleure compréhension des compétences transférables à d'autres emplois.

Il peut y avoir des emplois. Les employeurs disent qu'ils font face à une pénurie de main-d'œuvre et que c'est l'un de leur plus grand problème. Il y a des emplois. Peut-être qu'on a l'impression que certaines personnes ne peuvent pas occuper ces emplois, mais, si l'on évaluait un peu mieux leurs compétences actuelles et si on les améliorerait, elles pourraient peut-être répondre aux besoins des employeurs. Il faut faire d'autres recherches à ce sujet, et c'est ce que nous faisons.

**Le sénateur Munson :** Mes questions seront très simples, et j'ai apprécié ce que vous avez dit, monsieur Shillington, à propos de la SV, la sécurité de la vieillesse. Je connais plutôt bien une personne âgée de 64 ans. Quelqu'un m'a dit : « Assure-toi que la personne présente dès maintenant sa demande de prestations de la SV. » On se demande ce que les gens feront pendant les 12 prochains mois s'il faut présenter sa demande de SV un an à l'avance. Est-ce que le SCRS, le Service canadien du renseignement de sécurité, procède à une vérification? Doit-on

automatic process and they would be proactive in the federal government and do something and clean up what should be a very simple thing: You turn 65 and get OAS no matter who the hell you are, right? I find it absurd anyway. I got that off my chest.

You have given us the statistics, but we like to have take-aways in this committee. When we studied autism, we had autistic groups here. We learned a lot from people who were in their 30s who actually gave us new ideas that we put into our report that we pushed governments on to change their attitudes and minds about things.

If there is one concrete change to the program as it now exists that we could put into our report — for all we talked about simplicity — what would it be? We have all the statistics.

**Mr. Shillington:** I would reverse the voluntary quit rule. People who did the voluntary quit had a penalty in their benefits. They had a longer waiting period. They were not treated like the others. We do not cover voluntary quits. You rebalance the bargaining position between employers and employees in favour of the employers, and you will have noticed the lack of any increase in real wages over the last 25 years.

You can do one simple thing so that people will not be sitting in jobs they would really like to leave but cannot quit. Of course, in a proportion of jobs people quit but the record of employment shows that they were laid off. In fact, the current rule encourages — I do not have the right word but you know what I mean.

**Senator Cordy:** Misinformation.

**Mr. Shillington:** You saw the headline in *The Globe and Mail*. Fifty-three dollars is the average increase in average wages in the last 25 years. I just gave a talk last week to the Canadian Federation of Students. People ages 25 to 29 working full time, full year with a university degree, had an average income drop of 15 per cent. That 53 per cent hides the fact that this generation is better educated than 25 years ago and somewhat older. In fact, wages have gone down, and part of that has to be the relative bargaining position of employees versus employers. That drop in the coverage rate started in 1993. It started with the voluntary quit rule. That is my one simple one.

remonter dans le temps et procéder à une vérification de tous les dossiers de la personne? Doit-elle prêter serment d'allégeance au drapeau? J'aurais pensé, comme vous l'avez dit, que le gouvernement fédéral adopterait un processus automatique et agirait de façon proactive afin de s'acquitter d'une tâche qui devrait être toute simple : vous avez 65 ans donc vous avez droit à la SV, peu importe qui vous êtes, n'est-ce pas? Enfin; je trouve la situation absurde. Je me sens plus léger maintenant que je me suis vidé le cœur.

Vous nous avez fourni des statistiques, mais nous aimons, au comité, recevoir des témoins qui ont fait l'expérience de ce dont nous parlons. Quand nous avons étudié l'autisme, nous avons reçu des groupes d'autistes. Nous avons appris beaucoup auprès de personnes dans la trentaine qui nous ont donné de nouvelles idées que nous avons intégrées à notre rapport et que nous avons transmises aux gouvernements afin qu'ils changent leurs attitudes et leur façon de penser à ce sujet.

S'il y avait un seul changement concret à apporter au programme dans sa forme actuelle, et que nous pourrions mentionner dans notre rapport — quelque chose de simple —, qu'est-ce que ce serait? Nous connaissons déjà les données statistiques.

**M. Shillington :** J'éliminerais la règle du départ volontaire. Les personnes qui quittent volontairement leur emploi sont pénalisées en ce qui concerne les prestations. Leur délai de carence est plus long. Elles ne sont pas traitées comme les autres. Le régime ne couvre pas les départs volontaires. Le rapport de force entre l'employeur et l'employé est donc en faveur de l'employeur, et vous pourrez constater que le salaire réel n'a à peu près pas augmenté depuis 25 ans.

Un geste aussi simple permettrait aussi aux gens de ne pas continuer à occuper des emplois qu'ils aimeraient quitter, mais qu'ils ne peuvent pas quitter. Évidemment, pour certaines personnes qui quittent leur emploi, le relevé d'emploi mentionne qu'ils ont été mis à pied. En fait, la règle actuelle encourage — je ne trouve pas le bon terme, mais vous savez ce que je veux dire.

**Le sénateur Cordy :** De fausses déclarations.

**M. Shillington :** Vous avez vu la une du *Globe and Mail*. Le salaire moyen a connu une augmentation moyenne de 53 \$ au cours des 25 dernières années. J'ai donné une conférence la semaine dernière à la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants. Les gens âgés de 25 à 29 ans qui travaillent à temps plein, toute l'année, et qui possèdent un diplôme universitaire ont vu leur salaire moyen diminuer de 15 p. 100. Les 53 p. 100 cachent le fait que cette génération est plus instruite qu'il y a 25 ans et, d'une certaine façon, plus âgée. En fait, les salaires ont diminué, et cette diminution est en partie attribuable au rapport de force relatif entre employés et employeurs. Le taux de couverture a commencé à diminuer en 1993. Cela correspond à l'adoption de la règle sur le départ volontaire. Il n'y a qu'à faire un plus un.

**Ms. Vincent:** I would like to comment on the idea of having to apply to OAS a year in advance. If you want quality subsidized child care services, you have to apply before the child is born or before you think about having the child. That is a long time.

I do not know if that is the recommendation, but I would like to support what you are saying, Mr. Shillington, especially since we are in the age of retraining or the recognition of new skills. With the aging of the labour force, we are in a situation where it is a good idea to leave a job and go back to school or do some retraining in order to get a better job.

This is certainly something to consider. I do not know if that is the biggest flaw in the EI program. I do not think it is. Maybe the biggest flaw in the EI program is that there are so many people who contribute to the program but do not receive benefits. I think we should address that.

Mr. Gray, you mentioned perhaps EI premium rebates for those who can never obtain their EI benefits. I think it could be marginal. It is good in principle, but I do not think it will make a big difference in the decision.

**Mr. Gray:** That is not a radical report.

**Ms. Vincent:** I did not mention much about the role that firms play. Some firms are consistently subsidized by EI.

Something we can look into is the behaviours of a firm that could be encouraged through the EI program, if we keep the program pretty much the way it is. In the program currently, there is a provision that lowers the premium paid by firms who provide short-term disability benefits to the employees. We do reward certain human resource practices by the firm because it is a private insurance program that is likely to reduce their employees' reliance on EI.

That is something to look into, the human resources practices of the firm that could be encouraged through EI. That could take the form of workplace training, for instance, if we do find this is a good practice to encourage, and it will likely reduce employees' reliance on EI.

**Mr. Gray:** What I am about to talk about is not my idea at all. I think it appeared in the Forget commission as well as in the Macdonald commission, and that is to have a totally separate regime for frequent and seasonal workers. I do not believe that occasional workers and people who almost never file a claim should be covered under the same regime as those who file a claim almost every year. We should have a special program that is designed to supplement the income of seasonal workers.

**Mme Vincent :** J'aimerais formuler un commentaire concernant le fait qu'il faille présenter une demande de SV un an à l'avance. Une personne qui a besoin de services de garde subventionnés de qualité pour son enfant doit présenter une demande avant la naissance de l'enfant, ou même avant d'envisager d'avoir un enfant. C'est un long délai.

Je ne sais pas s'il s'agit de la recommandation, mais j'aimerais appuyer ce que vous avez dit, monsieur Shillington, surtout à une époque où nous favorisons le recyclage ou la reconnaissance des nouvelles compétences. À cause du vieillissement de la main-d'œuvre, c'est maintenant une bonne idée de quitter son emploi pour retourner aux études ou pour se recycler dans le but d'obtenir un meilleur emploi.

C'est certainement une solution à envisager. Je ne sais pas s'il s'agit de la plus importante faille du régime d'assurance-emploi. Je ne pense pas que ce le soit. Je pense que la plus grande faille du régime d'assurance-emploi, c'est peut-être qu'un grand nombre de personnes y cotisent, mais ne reçoivent pas de prestations. Je crois qu'il faudrait remédier à cette situation.

Monsieur Gray, vous avez mentionné la possibilité d'offrir un remboursement des cotisations à l'assurance-emploi aux personnes qui ne peuvent jamais recevoir de prestations. Je crois que cela devrait demeurer une solution marginale. Elle est valable, en principe, mais je ne pense pas qu'elle aurait une grande incidence sur la décision.

**M. Gray :** Ce n'est pas un rapport radical.

**Mme Vincent :** Je n'ai pas parlé beaucoup du rôle que jouent les entreprises. Certaines entreprises sont constamment subventionnées par l'assurance-emploi.

On pourrait entre autres s'attarder aux comportements qu'encourage le régime d'assurance-emploi chez les entreprises si nous ne modifions pas ce régime. À l'heure actuelle, une disposition du régime prévoit que les cotisations payées par les entreprises offrant des prestations d'invalidité à court terme à leurs employés sont moins élevées. Nous récompensons certaines pratiques des entreprises en matière de ressources humaines parce qu'elles offrent un programme d'assurance privée qui fait en sorte que leurs employés dépendent moins de l'assurance-emploi.

C'est l'un des aspects à examiner : les pratiques en matière de ressources humaines que l'on peut favoriser chez les entreprises grâce à l'assurance-emploi. Il peut s'agir, par exemple, de formation en milieu de travail si nous estimons qu'il s'agit d'une pratique à encourager pour que les employés dépendent moins de l'assurance-emploi.

**M. Gray :** Je vais vous parler d'une idée qui n'est pas du tout la mienne. Je crois qu'elle a été mentionnée dans le cadre de la commission Forget et de la commission Macdonald; il s'agit de mettre sur pied un régime complètement distinct pour les travailleurs saisonniers et ceux qui présentent fréquemment des demandes de prestations d'assurance-emploi. Je ne crois pas que les travailleurs occasionnels et ceux qui ne présentent à peu près jamais de demande doivent être couverts par le même régime que

**Mr. van den Berg:** I would argue for better service delivery. If it was properly applied, I think there is an opportunity for turning service delivery into real mediators between the “client” and the agency providing the services, both in terms of navigating the complexity of the rules and, on the other hand, in monitoring and counselling the clients so they get the benefits they are entitled to and not the ones that were not meant for them. I think much can be done in that respect.

**Mr. Shillington:** The service delivery comment and your comment, senator, reminded me of something. I think the chair was in the room when someone from Service Canada explained why, when someone applies for old age security, they are not told they are eligible for the CPP. The official explained two or three times why it was reasonable. I had completed work about the problem of take-up of benefits and the people who are eligible but who are not receiving OAS, GIS and the Canada Pension Plan. The bureaucracy was defending the position of when one phones Service Canada to ask about old age security, they will not tell you about Canada Pension Plan benefits.

**The Chair:** Mr. Shillington, I mentioned this briefly earlier because you talked about using the surplus in lieu of other federal tax revenues, and having come from a government, I know something about that. I understand what you are getting at.

Is the new entity that is now being created supposed to end that? This new entity does not determine the policy of what benefits are changed. It is almost like an investment income outfit, but it is supposed to set the rate, which is the big thing. It is supposed to set the rate and base it on what is actually needed to keep the fund viable. Do you think that will end raids on the EI surplus?

**Mr. Shillington:** That mechanism will end raids, but the desire to use, in a sense, cheap money will not end. The EI fund was cheap money, and that is why maternity benefits are in there. This is non-partisan behaviour.

**The Chair:** Unless there is anything else, we have arrived at the end of the formal part of the meeting. I will formally adjourn the meeting in a minute, but Mr. Shillington would like to say something.

**Mr. Shillington:** I have been thinking about Senator Keon’s comment about complexity. It reminded me that there is a section on my website that rails about various things.

ceux qui présentent une demande presque chaque année. Nous devrions mettre sur pied un programme spécial conçu pour offrir aux travailleurs saisonniers un supplément de revenu.

**M. van den Berg :** Je plaiderais en faveur d’une amélioration de la prestation de services. Si les règles étaient appliquées adéquatement, je crois que la prestation de services pourrait devenir une véritable médiation entre le « client » et l’organisme offrant les services : je pense qu’on parviendrait à expliquer les règles complexes, d’une part, et à conseiller les clients et à assurer un suivi afin qu’ils profitent des avantages auxquels ils ont droit, et non de ceux qui n’ont pas été conçus pour eux. Je crois qu’il y a beaucoup à faire à ce sujet.

**M. Shillington :** Le commentaire sur la prestation de services, ainsi que votre commentaire, sénateur, me rappelle quelque chose. Je crois que le président était présent quand un représentant de Service Canada a expliqué pourquoi, quand une personne présente une demande de prestations de la Sécurité de la vieillesse, on ne lui dit pas qu’elle est admissible au RPC. Cette personne a expliqué pourquoi à deux ou trois reprises. J’ai fait des travaux sur le problème de la participation aux prestations et sur le fait que certaines personnes admissibles au Régime de pensions du Canada, au SRG et à la SV ne reçoivent pas de prestations. Selon cette personne, la bureaucratie fait en sorte que, quand une personne téléphone à Service Canada pour obtenir de l’information sur la sécurité de la vieillesse, on ne lui parle pas des prestations du Régime de pensions du Canada.

**Le président :** Monsieur Shillington, j’ai mentionné cette affaire brièvement un peu plus tôt parce que vous avez parlé d’utiliser les excédents au lieu des autres recettes fiscales fédérales et, comme j’ai déjà fait partie du gouvernement, je sais de quoi je parle. Je sais où vous voulez en venir.

La nouvelle entité qui doit être créée était censée mettre fin à tout cela? La nouvelle entité ne créera pas la politique régissant les changements apportés aux prestations. C’est un peu comme un groupe qui s’occupe de revenus de placements, mais qui fixerait lui-même le taux de rendement, et c’est là l’aspect important. L’entité est censée fixer le taux en fonction de ses besoins et dans le but de garantir la viabilité du fonds. Pensez-vous que cette mesure mettra fin à l’usage abusif de l’excédent de l’assurance-emploi?

**M. Shillington :** Le mécanisme mettra fin aux recours abusifs, mais on ne pourra pas mettre fin au désir d’utiliser, si je peux dire, de l’argent facile. Le fonds de l’assurance-emploi était de l’argent facile, et c’est pourquoi on puise dans ce fonds pour les prestations de maternité. C’est une façon de faire non partisane.

**Le président :** À moins qu’il y ait autre chose, nous arrivons à la fin de la partie officielle de la rencontre. Je vais lever la séance officiellement dans une minute, mais M. Shillington voudrait ajouter quelque chose.

**M. Shillington :** Je pensais aux commentaires du sénateur Keon sur la complexité. Ça m’a rappelé une section de mon site web sur laquelle on critique divers sujets.



I am struck by how, when we as a society deliver a benefit that is targeted to low-income people, we bring to it a set of concerns that make sure that we are only giving benefits to people who are truly needy. Therefore, we have taxbacks, clawbacks, asset rules and income rules, and a bureaucracy whose job it is to make sure it only goes to people who are truly needy.

In almost all of those programs, there is a parallel program that people like us benefit from, which is not based on need, obviously, and is much less encumbered. I will give one example to illustrate.

With respect to child care, if you want subsidized child care in Ontario, your income and assets must be below a certain level. If I remember correctly, \$5,000 in a scholarship fund would make you ineligible, until recently. They have just changed it, but it still exists in other provinces. You cannot get child care spaces convenient to you. It might be across town because it is the closest subsidized space. That is the way we deliver to low-income people.

With respect to middle-income people, you get your child care costs and we deduct it. We will give 40 per cent of your child care costs back through the tax system.

For higher-income people, not only do they get that, but they can deduct the first so many dollars per week of summer camp. If they do not deduct the cost of the nanny as part of the costs of child care, then they should be talking to their accountant. There seems to be a constant tension.

With respect to prescription drugs, I have done a lot of work over the last decade in relation to access to drug plan coverage. I hesitate to say anything in front of Senator Keon because I am sure he will tell me if I am wrong.

With the provincial programs, such as the trillium drug program in Ontario, as your income goes up, your deductible goes up. However, if you are a senior, a deductible kicks in, and all formulary issues about which drugs are covered and which are not are in that public plan.

If you are lucky enough to be under an employer health plan, there are no formulary issues, as long as the drug is effective and available. We use the tax system to subsidize the drug plan coverage for well-off Canadians with no limit. The higher the income, the higher the subsidy and the better off you are. The subsidy increases with income. The program for lower-income people, on the other hand, has all these rules.

Je suis renversé de voir à quel point, quand nous offrons des prestations destinées aux personnes ayant un faible revenu, nous, en tant que société, ajoutons une série de conditions afin de nous assurer que seules les personnes qui en ont vraiment besoin en profitent. Nous avons donc des remboursements fiscaux, des récupérations fiscales, des règles concernant l'actif et le revenu, et une bureaucratie dont le travail est de s'assurer que seules les personnes qui en ont vraiment besoin reçoivent des prestations.

Pour tous ces programmes, il existe un programme parallèle destiné à des gens comme nous et qui n'est pas offert en fonction des besoins et qui est donc, par conséquent, beaucoup plus simple. Je vais donner un exemple pour illustrer mon point de vue.

Prenons l'exemple des services de garde pour enfants. Si vous voulez profiter d'un service de garde subventionné en Ontario, votre revenu et votre actif ne doivent pas dépasser un certain niveau. Si je me souviens bien, 5 000 \$ dans un fonds de bourses d'études pouvait vous rendre inadmissible jusqu'à tout récemment. Les règles viennent tout juste de changer, mais cette disposition existe encore dans d'autres provinces. Vous ne pourrez pas avoir accès à un service de garde situé à un endroit qui vous convient. Vous devrez peut-être traverser la ville parce que c'est là que se trouve le service subventionné le plus près. C'est comme ça que nous procédons pour offrir des services aux personnes ayant un faible revenu.

Si vous faites partie de la classe moyenne, vous payez les frais de garde, et ceux-ci sont déductibles. Le régime fiscal vous remet 40 p. 100 du montant que vous avez payé pour les frais de garde d'enfants.

Les gens qui ont un revenu élevé ont non seulement accès à cette déduction, mais ils peuvent aussi déduire une partie des frais engagés chaque semaine pour un camp d'été. S'ils ne déduisent pas les frais de la gardienne comme frais de garde d'enfants, ils devraient discuter avec leur comptable. Il semble qu'il y a constamment de la tension.

Au sujet des médicaments d'ordonnance, j'ai fait, au cours des dix dernières années, beaucoup de recherche sur l'accès à la couverture assurée par un régime d'assurance-médicaments. J'hésite toutefois à parler devant le sénateur Keon parce que je suis certain qu'il me le dira si j'ai tort.

Avec les programmes provinciaux, comme le Programme de médicaments Trillium en Ontario, plus votre revenu est élevé, plus votre franchise est élevée. Cependant, si vous êtes un aîné, une franchise s'applique et bien des questions administratives se posent concernant les médicaments couverts ou non par le régime public.

Si vous êtes assez chanceux pour être couvert par le régime d'assurance-santé d'un employeur, vous n'avez pas de problèmes administratifs tant que le médicament est efficace et disponible. Nous avons recours au régime fiscal pour subventionner le régime d'assurance-médicaments pour les Canadiens bien nantis sans aucune limite. Plus le revenu est élevé, plus la subvention est élevée, et plus vous êtes chanceux. La subvention augmente en même temps que le revenu. Le programme pour les personnes ayant un faible revenu, à l'opposé, comporte toutes ces règles.

As one last comment, I am sure the chair will have seen the article in *The Toronto Star* a few months ago about the current mayor being upset when he discovered that, when he wanted to come up with a mentoring program for young adults, the parents were telling these young adults that they could not go into the mentoring program because their rents would go up as they lived in subsidized housing.

That is the system we have designed. We have designed that system in part — and my website rails against this — because those of us who designed the system, and I am including myself, do not live under these regimes so we do not have personal experience with them. We need the people who live in these regimes in the room when they are being designed to have the experience of what it is like to apply for EI. I have never received EI in my life. Have any of us? We are the experts.

**Senator Munson:** Is there not also the hidden issue of men and women between the ages of 55 and 65, people who have worked all their lives who are fired from the high-tech sector or any sector — not laid off; I hate that phrase. They are finished, yet they have to make it to the finish line at 65 to get OAS and the Canada Pension Plan. I have seen it with people living in poverty. They went through this labyrinth and now they have some dignity again. People are living in seniors' residences because it is the only place they could get into, to have a life, because of things that have happened.

**Mr. Gray:** I am glad you mentioned that, Senator Munson, because I am researching that right now. I will be presenting a paper at the Canadian Economics Association meeting next week in Vancouver, dealing with the income sources and the configuration of income of people who separate from their jobs anywhere between the ages of 45 and 65, and the ways they bridge the gap between their retirement income and the various sources of income that may or may not be available to them in that 20-year period in between.

**Senator Munson:** I will wait for that. Thank you.

**The Chair:** The Caledon Institute has a variation on a guaranteed annual income. If you are not familiar with it, you may not want to comment. It is a tiered system. Tier 1 is short-term support for employable adults. In that category, they have employment insurance. They also have a temporary income-tested kind of system to supplement people who are unemployed. These are, I suppose, some of the people who are ineligible for EI. People who get fired or who voluntarily quit might come under this temporary income program. Tier 1 is support for employable adults. Tier 2 is medium-term support for employable adults, which would be performed by the provincial or territorial governments, and these are employment support systems, the kind of thing that Mr. van den Berg was talking about improving upon. These would be the more proactive kind of things to help people get back into the employable stage.

J'ai un dernier commentaire, je suis sûr que le président a vu l'article dans le *Toronto Star* il y a quelques mois concernant le fait que le maire actuel s'est mis en colère quand il a découvert ce qui suit : il voulait offrir un programme de mentorat à de jeunes adultes, mais leurs parents leur ont interdit de participer au programme de mentorat parce qu'ils vivaient dans des logements subventionnés et que cela aurait fait augmenter leur loyer.

C'est le système que nous avons conçu. Nous avons conçu le système de cette façon — un critique figure sur mon site Web — entre autres parce que les personnes qui ont conçu le système, et j'en fais partie, n'utilisent pas ces régimes et n'en font donc pas l'expérience personnellement. Il faut que les gens qui utilisent ces régimes soient présents au moment de leur conception afin qu'ils nous racontent comment ça se passe quand on présente une demande d'assurance-emploi. Je n'ai jamais reçu d'assurance-emploi de ma vie. Y a-t-il quelqu'un ici qui en a déjà reçu? Nous sommes les spécialistes.

**Le sénateur Munson :** Est-ce qu'il n'y a pas aussi la question occulte des hommes et des femmes de 55 à 65 ans, des gens qui ont travaillé toute leur vie et qui sont renvoyés de leur emploi dans le secteur de la haute technologie ou dans n'importe quel secteur — je ne dis pas mis à pied; je déteste ce terme. Ils n'ont plus d'emploi, mais ils doivent se rendre jusqu'à la ligne d'arrivée, jusqu'à 65 ans, pour obtenir des prestations de la SV et du Régime de pensions du Canada. J'ai vu des gens pauvres dans cette situation. Ils ont traversé ce labyrinthe et ils ont maintenant retrouvé un peu de dignité. Ces gens vivent dans des résidences pour personnes âgées parce que c'est le seul endroit où ils peuvent aller pour vivre compte tenu de ce qui leur est arrivé.

**M. Gray :** Je suis content que vous abordiez la question, sénateur Munson, parce que je fais actuellement des recherches à ce sujet. Je vais présenter un article à la rencontre de l'Association canadienne d'économie la semaine prochaine à Vancouver; l'article traite des sources de revenus et de la configuration des revenus des personnes qui ont perdu leur emploi entre 45 et 65 ans, et de ce qu'elles font en attendant de recevoir leur revenu de retraite, ainsi que des diverses sources de revenu auxquelles elles ont ou n'ont pas accès pendant cette période de 20 ans.

**Le sénateur Munson :** Je vais attendre ce document. Merci.

**Le président :** L'Institut Caledon propose une variante du revenu annuel garanti. Si vous ne connaissez pas cette proposition, vous ne devriez peut-être pas formuler de commentaires. C'est un régime à trois volets. Le volet 1 prévoit un soutien à court terme pour les adultes aptes au travail. Cette catégorie inclut l'assurance-emploi. Elle inclut aussi un type de régime temporaire fondé sur le revenu qui permet d'offrir un supplément aux personnes au chômage. Je suppose que ce régime s'adresse aux personnes qui ne sont pas admissibles à des prestations d'assurance-emploi, comme celles qui sont congédiées ou qui quittent volontairement leur emploi. Le volet 1 s'adresse donc aux adultes aptes au travail. Le volet 2 offre une aide à moyen terme aux adultes aptes au travail et serait exécuté par les gouvernements des provinces ou des territoires. Il s'agirait de régimes d'aide à l'emploi, un peu comme les régimes que

Tier 3 is long-term support for adults not expected to be employed, including people who are disabled, et cetera. That is where basic income would come into it, very similar to a GAI, guaranteed annual income. Do you have any thoughts about that kind of system?

**Mr. Gray:** My instant reaction is that perhaps it has merit. I do know that Australia does not really differentiate between social assistance and employment insurance. They basically have a pretty universal system. I do not think it is connected to old age insurance or workers' compensation, but they have moulded social assistance and employment insurance together in one program that Mr. van den Berg can talk about.

You were asking about the Caledon Institute, which sounds like two or three tiers worth, so it would be a much broader program than the one we have now.

**The Chair:** It is a poverty-reduction program.

**Mr. Gray:** It would not be exactly a guaranteed annual income but it would be much more universal than what we have now.

**Mr. van den Berg:** I am not familiar with the program so I cannot tell you anything.

**Mr. Gray:** I have heard of the Caledon Institute but I would have to read about it. It sounds to me as if it might have some merit.

**The Chair:** Thank you for your engagement in the dialogue. It has been very helpful to us.

The committee adjourned.

M. van den Berg proposait d'utiliser pour améliorer la situation. Il s'agirait de mesures proactives visant à aider les gens à redevenir aptes au travail.

Le volet 3 offrirait une aide à long terme aux adultes qui ne peuvent pas être aptes au travail, comme les personnes invalides, par exemple. C'est là que le revenu de base, un peu comme le revenu annuel garanti, entre en ligne de compte. Que pensez-vous de ce type de régime?

**M. Gray :** À prime abord, je dirais que c'est un régime qui est peut-être bien fondé. Je sais que l'Australie ne distingue pas vraiment l'aide sociale de l'assurance-emploi. Ce pays offre essentiellement un régime universel. Je ne crois pas qu'il ait un lien quelconque avec la sécurité de la vieillesse. Il n'a peut-être pas de lien non plus avec l'assurance-invalidité ou avec l'indemnisation des accidentés du travail, mais l'aide sociale et l'assurance-emploi ont été regroupées en un seul programme. M. van den Berg pourrait en parler.

Votre question concernait l'Institut Caledon et sa proposition, qui semblait comporter deux ou trois volets. Ce serait donc un programme beaucoup plus large que celui que nous possédons actuellement.

**Le président :** Il s'agit d'un programme de réduction de la pauvreté.

**M. Gray :** Ce ne serait pas tout à fait un revenu annuel garanti, mais ce serait tout de même un régime beaucoup plus universel que celui que nous offrons actuellement.

**M. van den Berg :** Je ne connais pas le programme; je ne peux donc pas commenter.

**M. Gray :** J'ai entendu parler de l'Institut Caledon, mais je devrais d'abord me renseigner à ce sujet. La proposition semble intéressante.

**Le président :** Je vous remercie d'avoir participé aux discussions. Votre participation nous a été très utile.

La séance est levée.

---



*Income Security Advocacy Centre:*

Mary Marrone, Director of Advocacy and Legal Services.

*National Anti-Poverty Organization:*

Rob Rainer, Executive Director;

Michael Creek, Director.

**Thursday, May 15 2008**

*Tamarack:*

Paul Born, President.

*Caledon Institute of Social Policy:*

Sherri Torjman, Vice-President.

*Canadian Policy Research Networks:*

Judith Maxwell, Past President and Senior Fellow.

**Thursday, May 29, 2008**

*University of Ottawa:*

David Gray, Associate Professor, Department of Economics.

*McGill University:*

Axel van den Berg, Professor, Department of Sociology.

*Social Research Development Corporation:*

Carole Vincent, Principal Research Associate.

*Informetrica Limited:*

Richard Shillington, Senior Associate.

*Centre d'action pour la sécurité du revenu :*

Mary Marrone, directrice, Services juridiques et défense des droits.

*Organisation nationale anti-pauvreté :*

Rob Rainer, directeur général;

Michael Creek, directeur.

**Le jeudi 15 mai 2008**

*Tamarack :*

Paul Born, président.

*Caledon Institute of Social Policy :*

Sherri Torjman, vice-présidente.

*Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques :*

Judith Maxwell, présidente sortante et agrégée principale.

**Le jeudi 29 mai 2008**

*Université d'Ottawa :*

David Gray, professeur agrégé, Département des sciences économiques.

*Université McGill :*

Axel van den Berg, professeur, Département de sociologie.

*Société de recherche sociale appliquée :*

Carole Vincent, associée principale de recherche.

*Informetrica Limited :*

Richard Shillington, associé principal.



*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

**Thursday, May 1, 2008**

*Winnipeg Harvest:*

David Northcott, Executive Director.

*Community Foundations of Canada:*

Monica Patten, President and Chief Executive Officer.

*Carrefour de pastorale en monde ouvrier:*

Jonathan Lacasse, Coordinator.

*Queen's University:*

Rachel Laforest, Assistant Professor.

**Thursday, May 8, 2008**

*United Nations Human Rights Council:*

Miloon Kothari, Former Special Rapporteur on Adequate Housing  
(by video conference).

*Social Rights Advocacy Centre:*

Bruce Porter, Director.

*(Continued on previous page)*

TÉMOINS

**Le jeudi 1<sup>er</sup> mai 2008**

*Winnipeg Harvest :*

David Northcott, directeur exécutif.

*Fondations communautaires du Canada :*

Monica Patten, présidente et directrice générale.

*Carrefour de pastorale en monde ouvrier :*

Jonathan Lacasse, coordinateur.

*Université Queen's :*

Rachel Laforest, professeure adjointe.

**Le jeudi 8 mai 2008**

*Conseil des droits de l'homme des Nations Unies :*

Miloon Kothari, ancien rapporteur spécial sur le droit à un  
logement convenable (par vidéoconférence).

*Centre de défense des droits sociaux :*

Bruce Porter, directeur.

*(Suite à la page précédente)*