



Maintenant et demain
L'excellence dans tout ce que nous entreprenons



Évaluation sommative de la Prestation nationale pour enfants

Rapport final
Octobre 2013

Direction générale de la politique stratégique et de la recherche

Vous pouvez télécharger cette publication en ligne à :
<http://www12.rhdcc.gc.ca>

Ce document est offert sur demande en médias substituts (gros caractères, braille, audio sur cassette, audio sur DC, fichiers de texte sur disquette, fichiers de texte sur DC ou DAISY) en composant le 1 800 O-Canada (1-800-622-6232). Les personnes qui utilisent un téléscripteur (ATS) doivent composer le 1-800-926-9105.

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, 2013

Pour obtenir de plus amples renseignements sur les droits de reproduction, veuillez communiquer avec Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) par téléphone au 613-996-6886, ou par courriel à l'adresse suivante :
droitdauteur.copyright@tpsgc-pwgsc.gc.ca

PDF

N° de cat. : HS28-217/2013E-PDF
ISBN : 978-1-100-22803-7

RHDCC

N° de cat. : SP-1052-10-13F

Évaluation sommative de la Prestation nationale pour enfants

Rapport d'évaluation

*Direction de l'évaluation
Direction générale de la politique stratégique et de la recherche
Emploi et Développement social Canada*

Octobre 2013

Table des matières

Liste des tableaux.....	i
Liste des figures.....	ii
Liste des abréviations.....	iii
Introduction.....	1
Contexte.....	3
1. Description de l'initiative de la Prestation nationale pour enfants.....	4
1.1 Relation entre la prestation de base de la Prestation fiscale canadienne pour enfants et le Supplément de la prestation nationale pour enfants.....	4
1.2 Approches des provinces et des territoires pour remplacer les prestations d'aide sociale pour enfants.....	8
1.3 Investissements et réinvestissements des provinces et des territoires.....	11
2. Contextes des évaluations théoriques et empiriques.....	12
2.1 Évaluation de l'initiative de la Prestation nationale pour enfants : Rapport de synthèse (2005).....	13
2.2 Milligan et Stabile.....	15
2.3 Les études de l'Earned Income Tax Credit aux États-Unis.....	16
3. Méthodologie.....	17
3.1 L'approche Milligan-Stabile modifiée.....	17
3.2 Approche de la différence dans la différence.....	18
4. Description des données.....	18
5. Résultats de base.....	22
6. Modélisation de la compensation de l'aide sociale.....	26
7. Conclusions.....	29
Bibliographie.....	31
Annexe A : Un modèle simple du Supplément de la prestation nationale pour enfants et de l'offre de main d'œuvre.....	32
Annexe B : Description de la méthodologie appliquée.....	36
a. L'approche Milligan-Stabile modifiée.....	36
b. L'approche de la différence dans la différence.....	37
Annexe C : Exemples des résultats des analyses de régression pour les personnes seules avec toutes les variables rapportées.....	39
Annexe D : Résultats pour les couples.....	42

Liste des tableaux

Tableau 1 :	Statistiques descriptives (moyennes)	19
Tableau 2 :	Résultats de base pour les personnes seules (estimations des VI)	23
Tableau 3 :	Résultats de base pour les personnes seules (estimations de la différence dans la différence)	23
Tableau 4 :	Estimations des mesures compensatoires pour les personnes seules (estimations des VI)	28

Liste des figures

Figure 1 – Niveaux maximums des prestations fédérales pour enfants pour les familles comptant deux enfants : exercices 1998-1999 à 2011-2012	6
Figure 2 – Niveaux maximums du Supplément de la prestation nationale pour enfants pour les familles comptant deux enfants : exercices 1998-1999 à 2011-2012.....	6
Figure 3 – Prestation fiscale canadienne pour enfants et Supplément de la prestation nationale pour enfants pour une famille comptant deux enfants : de juillet 2011 à juillet 2012.....	7
Figure 4 – Administrations catégorisées en fonction de l’approche compensatoire en vigueur entre 1998 et 2001	27

Liste des abréviations

DAL	Données administratives longitudinales
EDTR	Enquête sur la dynamique du travail et du revenu
EITC	<i>Earned Income Tax Credit</i> (É.-U.)
FPT	Fédéral, provincial et territorial
PE	Prestation pour enfants (variable)
PFCE	Prestation fiscale canadienne pour enfants
PNE	Prestation nationale pour enfants
RHDCC	Ressources humaines et Développement des compétences Canada
SFR	Seuil de faible revenu
VI	Variables instrumentales

* Depuis juillet 2013, le titre officiel du ministre et l'appellation du Ministère responsables sont : ministre de l'Emploi et du Développement social et ministre du Multiculturalisme, et Emploi et Développement social Canada (EDSC).

L'ancien nom du ministère, Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) est utilisé dans ce rapport que dans un contexte historique.

Introduction

La Prestation nationale pour enfants (PNE) est un programme conjoint des gouvernements fédéral, provinciaux¹ et territoriaux du Canada qui comprend une composante pour les Premières Nations. Il s'agit d'une importante initiative conjointe ayant pour objectif d'aider les enfants à prendre le meilleur départ possible dans la vie. La responsabilité de la PNE incombe aux ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des services sociaux.

L'initiative, lancée en 1998, poursuit trois objectifs : aider à prévenir et à réduire la pauvreté chez les enfants; favoriser l'intégration au marché du travail en faisant en sorte que le travail contribue toujours au mieux-être des familles; réduire les chevauchements et le double emploi en harmonisant les objectifs des programmes et les prestations, et en simplifiant l'administration. La PNE associe deux éléments importants : des prestations fédérales mensuelles versées aux familles à faible revenu avec enfants, ainsi que des prestations et des services conçus et offerts par les provinces, les territoires et les Premières Nations pour répondre aux besoins des familles à faible revenu avec enfants sur leur territoire.

La présente évaluation sommative, la deuxième sur la PNE, a été réalisée de 2009 à 2012 et porte particulièrement sur la réussite de l'initiative relativement aux objectifs de l'aide à la prévention et à la réduction de la pauvreté chez les enfants et à la promotion de la participation au marché du travail pour la période de 1998 à 2001. Elle s'inspire de la méthodologie utilisée dans le cadre de la première évaluation, publiée en 2005, en utilisant deux méthodes différentes d'analyse statistique.

Les résultats de cette évaluation confirment la réussite de la PNE en regard de la réduction de l'incidence du faible revenu et de la portée des pertes de revenus, notamment pour les familles monoparentales. Cela vaut pour toutes les régions du pays. Par ailleurs, certaines données probantes laissent croire que l'initiative favorise la participation au marché du travail, particulièrement, encore une fois, dans les familles monoparentales.

L'évaluation a été réalisée par des spécialistes en évaluation de la Direction de l'évaluation – Direction générale de la politique stratégique et de la recherche, Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC), sous la direction du Groupe de travail fédéral, provincial et territorial de la Prestation nationale pour enfants, avec la participation d'un groupe d'experts composé de sept universitaires spécialisés.

¹ Le gouvernement du Québec a déclaré être d'accord avec les principes fondamentaux de la PNE. Le Québec a choisi de ne pas participer à la PNE parce qu'il souhaite conserver le contrôle du soutien du revenu pour les enfants du Québec, mais, il a adopté une démarche comparable à la PNE. Dans le présent rapport, toutes références à des dispositions conjointes des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux n'incluent pas le Québec.

Le présent rapport d'évaluation est une composante essentielle de la responsabilisation à l'égard de la population concernant l'incidence de la PNE. Il fournit des données probantes quant à la mesure dans laquelle l'initiative permet d'atteindre les objectifs communs des gouvernements dans l'ensemble du Canada.

Le sous ministre Ian Shugart, Ressources humaines et Développement des compétences Canada, et Dave Ryan, sous-ministre par intérim, ministère des Services communautaires de la Nouvelle-Écosse, au nom des sous ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables des services sociaux.

Contexte

Le présent rapport résume les constatations de la deuxième évaluation sommative du programme de Prestation nationale pour enfants (PNE). Il se divise en sept sections principales. La section 1 donne des renseignements généraux sur la PNE et montre particulièrement comment l'initiative interagit avec d'autres mesures d'aide au revenu au Canada. Cette démonstration est ensuite utilisée dans la section 2 pour établir certaines attentes théoriques sur la façon dont la PNE pourrait changer le comportement des personnes qui la reçoivent. Cette section donne aussi un aperçu des résultats empiriques des études sur la PNE et d'autres programmes semblables. La section 3 décrit ensuite les méthodes quantitatives appliquées pour analyser la PNE dans le cadre de la présente évaluation. La section 4 traite des bases de données utilisées dans ce processus. Les résultats de base de l'analyse sont présentés dans la section 5. Une étude plus détaillée de la façon dont les mesures compensatoires de l'aide sociale appliquées par les provinces et territoires peuvent influencer les incidences de la PNE se trouve à la section 6. Enfin, la section 7 résume les conclusions générales de l'étude et formule quelques suggestions pour approfondir les recherches sur l'initiative de la PNE.

1. Description de l'initiative de la Prestation nationale pour enfants²

La PNE est une initiative conjointe du gouvernement fédéral, et des gouvernements provinciaux et territoriaux visant à appuyer les enfants canadiens de familles à faible revenu³. La responsabilité du programme incombe aux ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des services sociaux⁴. Mise sur pied en 1998, l'initiative comporte trois objectifs :

- aider à prévenir et à réduire la pauvreté chez les enfants;
- favoriser l'intégration au marché du travail en faisant en sorte que le travail contribue toujours au mieux-être des familles;
- réduire les chevauchements et le double emploi en harmonisant les objectifs des programmes et les prestations, et en simplifiant l'administration⁵.

L'initiative de la PNE associe deux éléments importants pour atteindre ces objectifs. Le premier, le Supplément de la prestation nationale pour enfants (Supplément de la PNE) est une prestation versée par le fédéral aux familles à faible et moyen revenu qui ont des enfants. Le deuxième élément, appelé « investissements et réinvestissements provinciaux », met à contribution des programmes et des services conçus par les provinces et les territoires et destinés aux mêmes familles. Le but de l'initiative est de réduire la pauvreté des familles à faible et moyen revenu qui ont des enfants, en mettant particulièrement l'accent sur les incitatifs offerts aux parents à faible revenu pour les aider à entrer et à demeurer sur le marché du travail.

1.1 Relation entre la prestation de base de la Prestation fiscale canadienne pour enfants et le Supplément de la prestation nationale pour enfants

En 1998, le gouvernement fédéral a remplacé la Prestation fiscale pour enfants (PFE) par la Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE). Cette dernière est une prestation non imposable qui vise à aider les familles admissibles à assumer les dépenses qu'elles doivent engager pour élever des enfants. Le Supplément de la PNE a aussi été lancé en 1998 et représente la contribution du gouvernement fédéral à l'initiative

² La description de l'initiative repose essentiellement sur celle fournie dans le rapport intitulé *La prestation nationale pour enfants – Rapport d'étape 2007* publié en 2012 et disponible au http://www.nationalchildbenefit.ca/fra/07/sp_119_11_07_fra.pdf.

³ L'initiative de la PNE comprend une composante pour les Premières Nations qui n'est pas abordée dans le cadre de la présente évaluation sommative.

⁴ Le gouvernement du Québec a exprimé son accord avec les principes de base de l'initiative de PNE. Le Québec a choisi de ne pas participer au programme, car il préfère assumer lui-même la gestion du soutien au revenu pour les enfants du Québec. Il a cependant adopté une approche semblable à celle de l'initiative de PNE. Dans le présent rapport, toutes les références aux positions mixtes fédérales, provinciales et territoriales excluent le Québec.

⁵ La première évaluation sommative de la PNE comprenait le troisième objectif de l'initiative de « réduire les chevauchements et le double emploi en harmonisant les objectifs des programmes et les prestations, et en simplifiant l'administration ». Le but de la deuxième évaluation sommative de la PNE était d'examiner exclusivement les deux premiers objectifs.

fédérale-provinciale-territoriale de PNE. Le Supplément de la PNE est une prestation versée aux familles à faible revenu qui ont des enfants; le Supplément s'ajoute à la prestation de base de la Prestation fiscale pour enfants.

Le programme de la PFCE comprend donc deux composantes : la prestation de base de la PFCE et le Supplément de la PNE :

PFCE – Prestation de base

- Prestation mensuelle non imposable versée aux familles à faible revenu admissibles qui ont des enfants;
- Le montant de la prestation est fondé sur le revenu familial net;
- On estime à 5,9 milliards de dollars les prestations de la PFCE versées par le gouvernement du Canada en 2008-2009;
- Entre juillet 2006 et juin 2007, environ 3,4 millions de familles (au total 6,0 millions d'enfants) ont reçu la prestation de base de la PFCE.

Complété par le Supplément de la PNE

Prestation mensuelle non imposable destinée aux familles à faible revenu qui ont des enfants;

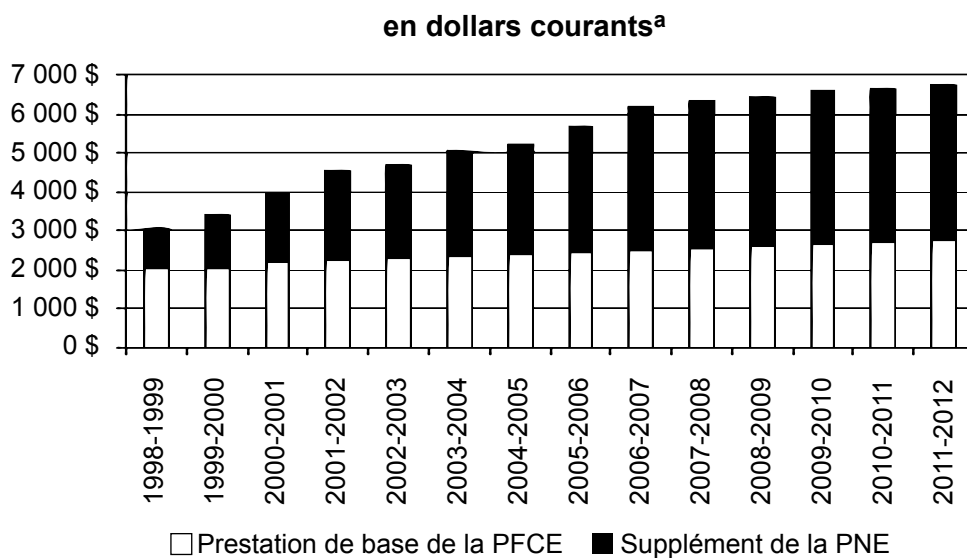
- Le montant de la prestation est fondé sur le revenu familial net;
- On estime à 3,4 milliards de dollars les montants versés au titre du Supplément de la PNE par le gouvernement du Canada en 2008-2009;
- Entre juillet 2006 et juin 2007, 1,5 million de familles (au total 2,8 millions d'enfants) ont touché le Supplément de la PNE.

Les deux prestations sont versées par l'intermédiaire du régime fiscal (administré par Revenu Canada). Les familles canadiennes admissibles reçoivent la prestation de base de la PFCE et le Supplément de la PNE dans un versement mensuel unique. Le Supplément de la PNE à la prestation de base de la PFCE représente la contribution du gouvernement du Canada à l'initiative de la PNE. Une composante additionnelle a été introduite à la PFCE en 2004; elle permet aux familles à revenu faible ou modeste qui sont admissibles de recevoir une prestation pour enfants handicapés (PEH) en plus de la PFCE⁶.

Le gouvernement du Canada a graduellement augmenté les dépenses relatives aux deux prestations depuis 1998, mais dans une proportion beaucoup plus grande dans le cas du Supplément de la PNE. Cela est principalement attribuable aux augmentations des montants maximaux versés aux familles admissibles au Supplément de la PNE. La figure 1 illustre les valeurs maximales relatives des prestations du Supplément de la PNE par rapport aux versements maximums de la prestation de base de la PFCE entre 1998 et 2012.

⁶ Les premiers versements de la PEH étaient inclus dans les versements de la PFCE de mars 2004. Les familles admissibles ont reçu un versement rétroactif pour la période de juillet 2003 à mars 2004. Compte tenu de la période des données utilisées pour l'évaluation, seuls la prestation de base de la PFCE et le Supplément de la PNE étaient pertinents pour la méthode d'évaluation et ses résultats.

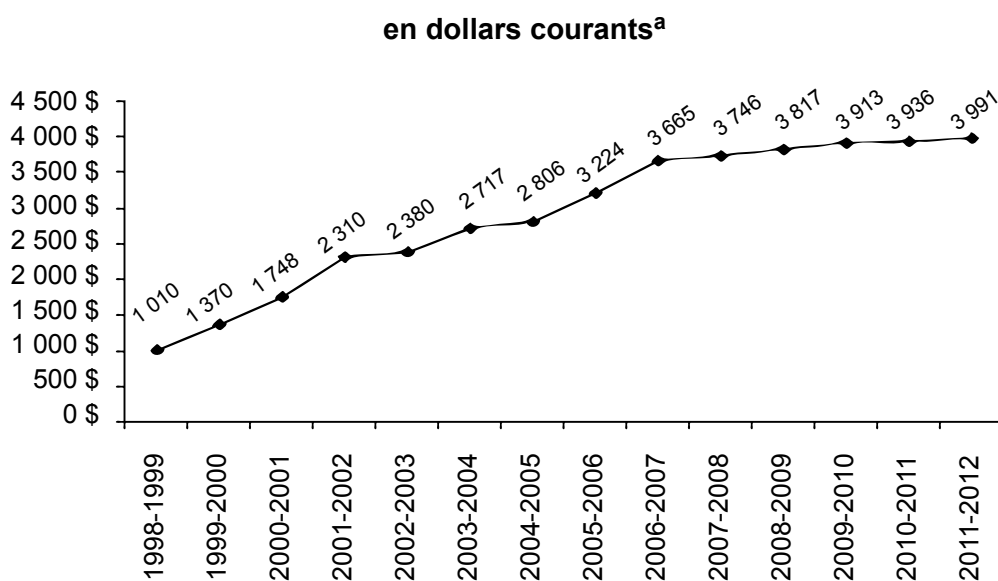
Figure 1 : Niveaux maximums des prestations fédérales pour enfants pour les familles comptant deux enfants : exercices 1998-1999 à 2011-2012



^a La valeur du dollar courant est la valeur réelle du dollar dans une année donnée, sans indexation au taux d'inflation.

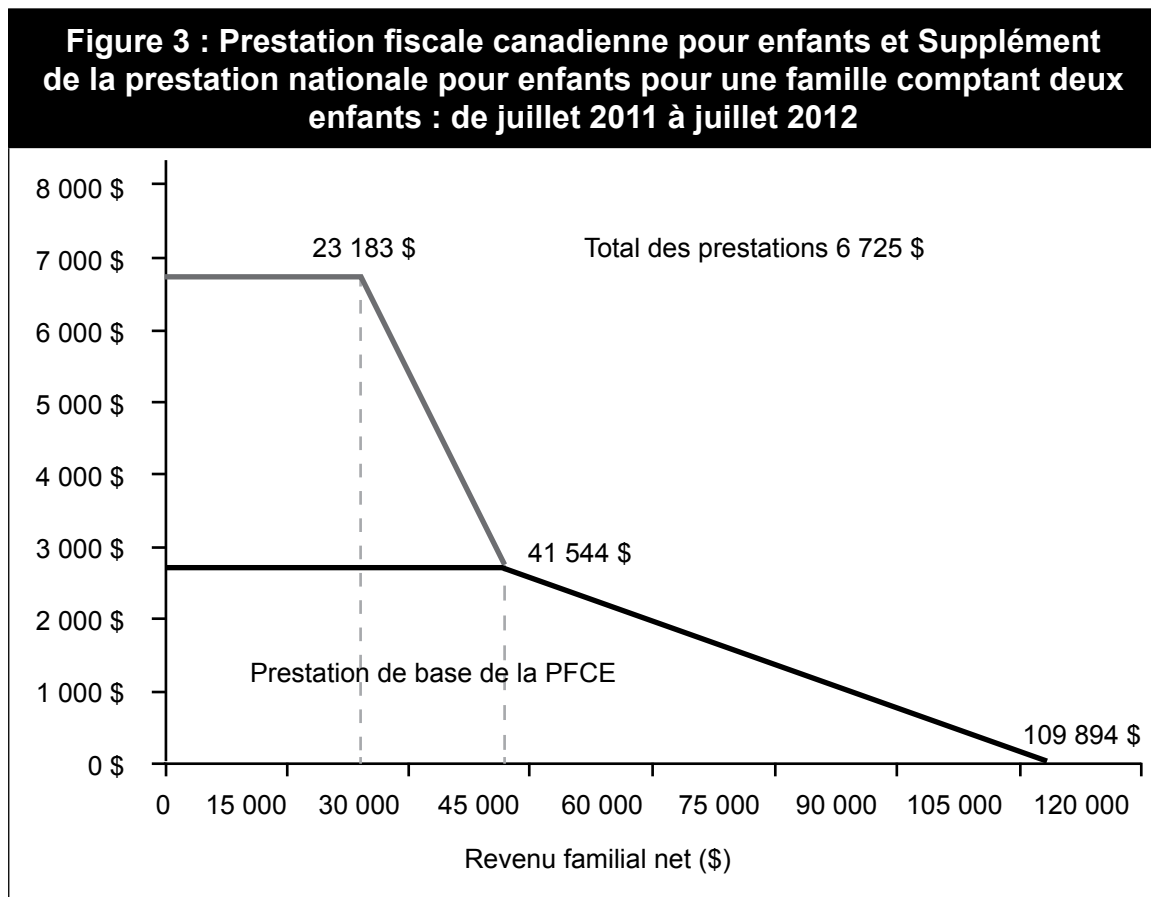
Bien que les montants de la prestation de base de la PFCE aient connu une hausse modérée, les niveaux maximums du Supplément de la PNE sont passés d'un peu plus de 1 000 \$ en 1998-1999 à près de 4 000 \$ en 2011-2012. La figure 2 illustre clairement cette augmentation du Supplément de la PNE.

Figure 2 : Niveaux maximums du Supplément de la PNE pour les familles comptant deux enfants : exercices 1998-1999 à 2011-2012



^a La valeur du dollar courant est la valeur réelle du dollar dans une année donnée, sans indexation au taux d'inflation.

L'admissibilité d'une famille aux prestations de la Prestation fiscale canadienne pour enfants et du Supplément de la PNE est déterminée en fonction du revenu familial net. La figure 3 illustre la structure des prestations du Supplément de la prestation fiscale pour enfants et de la prestation de base de la Prestation fiscale pour enfants pour les familles qui comptaient deux enfants en juillet 2007.



Comme le montre la figure 3, au cours de l'année du programme 2011-2012 (de juillet 2011 à juin 2012), les familles comptant deux enfants, et dont le revenu net était inférieur à 24 183 \$, ont touché les prestations maximales combinées de la prestation de base de la PNE et du Supplément de la PNE de 6 725 \$. Toutes les familles qui touchent le Supplément de la PNE reçoivent le maximum de la prestation de base de la PFCE⁷. Les familles dont le revenu net est supérieur à 24 183 \$, mais inférieur à 41 544 \$, continuent de recevoir le maximum de la prestation de base de la PFCE, mais le montant du Supplément de la PNE auquel elles ont droit diminue à mesure que le revenu familial augmente. Enfin, une famille qui gagne un revenu net supérieur à 41 544 \$ reçoit uniquement la prestation de base de la PFCE. Le montant de cette prestation diminue également à mesure que le revenu familial augmente et tombe à zéro quand le revenu atteint 109 894 \$.

⁷ Il faut préciser que, bien que ce soit le cas pour les familles qui ont un, deux et trois enfants, celles comptant plus de trois enfants qui reçoivent le Supplément de la PNE peuvent ne pas recevoir la prestation maximale de la PFCE.

1.2 Approches des provinces et des territoires pour remplacer les prestations d'aide sociale pour enfants

Les administrations provinciales et territoriales ont la latitude nécessaire pour rajuster l'aide sociale ou les prestations pour enfants d'un montant équivalent au Supplément de la PNE. Si elles décident d'ajuster l'aide sociale ou la prestation provinciale et territoriale pour enfants, elles réinvestissent alors les économies réalisées au chapitre de l'aide sociale ou de la prestation provinciale et territoriale pour enfants et tous les fonds supplémentaires dans des prestations et des services destinés aux familles à faible revenu qui ont des enfants. Plus particulièrement, en vertu du Cadre de gestion et de responsabilité de la PNE, les provinces et les territoires ont convenu de réinvestir leurs économies dans des prestations et des services qui ont des buts communs avec ceux de la PNE. Au cours des premières années de l'initiative de la PNE, la plupart des provinces et des territoires appliquaient cet ajustement aux bénéficiaires de l'aide sociale de leur territoire de compétence. Des changements considérables ont cependant été apportés au système de compensation depuis l'entrée en vigueur de la PNE. Le rapport d'étape de la PNE de 2007 mentionne trois approches au processus de compensation en vigueur dans les provinces et les territoires.

1.2.1 Mesures compensatoires de l'aide sociale

Suivant cette approche, les prestations pour enfants continuent de faire partie du régime d'aide sociale, mais elles ont été graduellement remplacées par des augmentations fédérales du Supplément de la PNE. Soit que les provinces et les territoires traitent le Supplément de la PNE comme un revenu non gagné aux fins du calcul de l'aide sociale, soit qu'ils réduisent le taux des prestations d'aide sociale pour enfants. Dans la méthode utilisant le revenu non gagné, les bénéficiaires de l'aide sociale voient le montant qu'ils reçoivent du Supplément de la PNE déduit de leurs prestations d'aide sociale. Cette méthode a été appliquée par le Manitoba⁸, l'Île-du-Prince-Édouard⁹ et l'Ontario¹⁰, et elle l'est toujours au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut. Dans la méthode utilisant la réduction de taux, le taux des prestations d'aide sociale est réduit d'un montant égal au

⁸ À partir de juillet 2000, le Manitoba a cessé de récupérer les augmentations du Supplément de la PNE auprès de toutes les familles recevant une aide au revenu. Depuis juillet 2001, le Manitoba ne recouvre plus le Supplément de la PNE versé pour les enfants de 6 ans et moins. En janvier 2003, il a cessé de récupérer le Supplément de la PNE pour les enfants âgés de 7 à 11 ans et, à partir de janvier 2004, pour les enfants âgés de 12 à 17 ans.

⁹ En 2001, l'Î.-P.-É. a commencé à utiliser les augmentations du Supplément de la PNE pour financer une augmentation d'une prestation d'aide sociale, la *Healthy Child Allowance*. En avril 2011, cette province a cessé de considérer la PNE comme un revenu pour les bénéficiaires de l'aide sociale et a du même coup mis fin au programme *Healthy Child Allowance*.

¹⁰ Les augmentations du Supplément de la PNE de 2004 à 2007 ont été transférées aux bénéficiaires de l'aide sociale. De plus, on a annoncé dans le budget de l'Ontario de 2007 que les prochaines augmentations au Supplément de la PNE seraient toutes transférées aux bénéficiaires de l'aide sociale et que la valeur totale du Supplément de la PNE ne serait plus considérée comme un revenu imposable dès juillet 2008.

maximum du Supplément de la PNE. L'Alberta¹¹ utilise cette approche. Selon les deux méthodes, les fonds de réinvestissement proviennent des économies réalisées dans le régime de l'aide sociale.

(Adapté du Rapport d'étape de la PNE 2007, p. 11-12)

Par cette approche, les familles admissibles voient effectivement le montant total de tout versement du Supplément de la PNE déduit du montant de leurs prestations d'aide sociale sous la forme d'une réduction du montant auquel elles ont droit.

1.2.2 Intégration des prestations pour enfants, avec mesure compensatoire

Du milieu à la fin des années 1990, plusieurs provinces et territoires ont choisi de restructurer leurs programmes d'aide sociale. Dans deux provinces, les prestations pour enfants sont désormais versées dans le cadre d'un programme distinct de prestations pour enfants liées au revenu, qui est intégré à la PFCE. En vertu de cette approche, les augmentations du Supplément de la PNE sont déduites en totalité ou en partie dans le programme provincial de prestations pour enfants. En Colombie-Britannique, les économies ainsi réalisées constituent les fonds de réinvestissement de la province. En Saskatchewan, le montant des fonds de réinvestissement est fixé au montant qui était utilisé pour les prestations de base pour enfants dans le régime d'aide sociale au moment de la restructuration du régime.

(p. 12)

Contrairement à la première mesure compensatoire, les familles admissibles qui touchent des prestations d'aide sociale ne voient pas le montant de leur Supplément de la PNE déduit de leurs prestations d'aide sociale sous la forme d'une diminution du montant auquel elles ont droit. Dans bien des cas, seule une portion de la prestation pour enfant que reçoit la famille est déduite; dans certains cas, par contre, cette déduction peut représenter 100 % du versement du Supplément de la PNE. La présente étude ne s'est pas attardée à une modélisation de cette approche, afin de mieux cerner les effets de cette mesure compensatoire.

1.2.3 Intégration des prestations pour enfants, sans mesure compensatoire

D'autres administrations ont également choisi de restructurer leurs programmes d'aide sociale. Ces administrations ont retiré les prestations de base pour enfants des barèmes d'aide sociale et fournissent maintenant l'aide de base pour enfants dans le cadre d'un programme distinct intégré à la PFCE et dont l'admissibilité est fondée sur le revenu. Dans ces cas, il n'y a cependant pas de déduction du Supplément de la PNE dans les

¹¹ Depuis 2003, l'Alberta a bonifié la combinaison du revenu et des avantages en nature et services pour les familles bénéficiaires du programme *Alberta Works - Supports for Independence* (SFI) en leur transférant toutes les augmentations du Supplément de la PNE. Depuis le 1^{er} avril 2004 le programme *Alberta Works-Income Supports* remplace le programme SFI.

programmes provinciaux de prestations pour enfants. À Terre-Neuve-et-Labrador¹² et en Nouvelle-Écosse¹³, le montant des fonds de réinvestissement correspond aux fonds qui étaient utilisés pour payer les prestations de base pour enfants dans le régime d'aide sociale au moment de la restructuration de ce régime, et il demeure identique pendant les années ultérieures.

(p.12)

Contrairement aux deux approches précédentes, celle-ci ne fait pas en sorte que les familles admissibles qui touchent des prestations d'aide sociale ne voient pas leurs prestations pour enfants déduites avec cette troisième approche. Par contre, la restructuration du régime d'aide sociale peut se traduire par une baisse du seuil auquel les ménages se portent mieux si les parents travaillent plutôt que de toucher de l'aide sociale, ce qui peut constituer un incitatif semblable aux effets des deux autres approches à sortir du « piège de l'aide sociale ». Encore une fois, la présente étude ne s'est pas attardée à une modélisation de cette approche comme telle, mais plutôt exclusivement aux cas où la compensation se faisait sans intégration des prestations par comparaison à ceux où il n'y avait aucune mesure compensatoire.

En plus des trois approches décrites ci-dessus, le Nouveau-Brunswick a décidé de ne pas modifier la structure des prestations d'aide sociale pour enfants de l'initiative de la PNE et de continuer de verser le Supplément de la PNE directement aux bénéficiaires sans mesure compensatoire.

Aux fins de la présente évaluation, les approches décrites ci-dessus, qui visent à remplacer les prestations d'aide sociale pour enfants et à compenser (ou non) le Supplément de la PNE, ont été regroupées en trois catégories afin de mieux cerner les effets des mesures compensatoires appliquées aux versements du Supplément de la PNE : (1) administrations qui n'appliquent pas de mesure compensatoire, (2) administrations qui déduisent 100 % du versement du Supplément de la PNE des prestations d'aide sociale par l'entremise d'une mesure compensatoire, (3) administrations dont l'approche compensatoire diffère des deux catégories précédentes (y compris celles qui ont restructuré leurs régimes de prestations pour enfants avec ou sans mesure compensatoire). Il est entendu que les approches regroupées

¹² Terre-Neuve-et-Labrador a procédé à une refonte de ses programmes de soutien au revenu en 1999-2000. Toutes les prestations pour enfants ont été retirées du nouveau programme de soutien au revenu, car ces prestations sont maintenant versées conjointement dans le cadre de la PFCE et du programme de Prestation pour enfants de Terre-Neuve-et-Labrador (*Newfoundland and Labrador Child Benefit*). Par conséquent, cette province ne rajuste pas ses prestations de soutien au revenu selon les augmentations du Supplément de la PNE, pas plus qu'elle ne rajuste la Prestation pour enfants de Terre-Neuve-et-Labrador.

¹³ Avec l'arrivée du Supplément de la PNE en 1998, la Nouvelle-Écosse a amélioré l'aide aux enfants de familles à faible revenu en lançant le programme de Prestation pour enfants de la Nouvelle-Écosse (*Nova Scotia Child Benefit*) à titre d'initiative provinciale de réinvestissement. En 2001, les prestations pour enfants ont été retirées du programme de soutien au revenu de la province et intégrées complètement à la PFCE, ce qui permettait de faire un seul versement mensuel non imposable aux familles à faible revenu admissibles. La Nouvelle-Écosse s'est du même coup assurée que toute augmentation future du Supplément de la PNE irait directement aux familles bénéficiaires du soutien au revenu.

dans la troisième catégorie diffèrent les unes des autres et n'exercent pas nécessairement une influence similaire sur les décisions des ménages en ce qui a trait au marché du travail; ce regroupement a été effectué pour des raisons de méthodologie. La section 6 donne un compte rendu détaillé de ces regroupements. La section 2 décrit les bases théoriques sur lesquelles reposent les effets attendus des différentes approches relatives aux mesures compensatoires.

1.3 Investissements et réinvestissements des provinces et des territoires

Outre les fonds de réinvestissement que procurent les économies dans l'aide sociale, certaines provinces et certains territoires font des investissements supplémentaires dans les programmes et services dont les buts rejoignent ceux de l'initiative de la PNE. Ces investissements diffèrent des réinvestissements uniquement dans la mesure où le financement offert par les gouvernements provinciaux et territoriaux ne provient pas des économies réalisées dans l'initiative de la PNE. Ce sont essentiellement des programmes provinciaux ou territoriaux qui s'harmonisent avec les buts de l'initiative de la PNE, mais qui vont plus loin que ceux que permet l'investissement fédéral dans le Supplément de la PNE. Cette similarité fait en sorte qu'il est pratiquement impossible de distinguer les programmes de réinvestissement des programmes d'investissement dans les cas où les fonds des mesures compensatoires ne sont pas réservés à des programmes provinciaux particuliers. Compte tenu de la rareté de telles affectations réservées, il n'est pas possible de faire une distinction opérationnelle des programmes d'investissement et de réinvestissement.

Le cadre de réinvestissement prévoit des réinvestissements et des investissements dans des mesures de soutien, nouvelles ou bonifiées, aux familles à faible revenu dans les six secteurs clés suivants :

- les initiatives de garde d'enfants et de garderies;
- les prestations pour enfants et les suppléments au revenu gagné;
- les services à la petite enfance et les services aux enfants à risque;
- les prestations d'assurance-maladie complémentaires;
- les initiatives jeunesse;
- d'autres programmes, prestations et services liés à la PNE.

En règle générale, il n'a pas été possible d'analyser les effets de ces investissements ou réinvestissements, car les données adéquates les concernant individuellement n'étaient pas disponibles. Cependant, dans les discussions sur les résultats, il peut arriver à l'occasion que l'on spéculé sur les effets possibles de telles initiatives sur les résultats observés. Les prestations de revenu des provinces qui entrent dans la catégorie des investissements ou réinvestissements de la PNE ont toutefois servi comme données de contrôle dans le cadre du modèle économétrique de l'évaluation.

2. Contextes des évaluations théoriques et empiriques

L'initiative de la PNE (et les programmes similaires) a fait l'objet de nombreuses évaluations théoriques et empiriques. La présente section porte sur quelques-unes de ces évaluations. Bon nombre d'entre elles ont comme point de départ un modèle de disponibilité de main-d'œuvre dans lequel une personne doit choisir le nombre d'heures à travailler. Bien qu'il soit très simple (car il ne tient pas compte d'effets à long terme comme l'acquisition de nouvelles compétences et les changements de contextes familiaux), ce modèle est très utile pour déterminer un contexte pour l'interprétation des résultats (surtout dans la mesure où ils concernent le rapport entre l'initiative de la PNE et le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale). L'annexe A donne une description détaillée de ce modèle dont voici le résumé ci-dessous.

L'analyse des contraintes budgétaires présentée à l'annexe A illustre pourquoi il peut être difficile de fonder sur des a priori la prévision des effets de l'initiative de la PNE sur les principaux résultats de la disponibilité de la main-d'œuvre. La mise en œuvre de l'initiative de la PNE entraîne un effet général sur le revenu qui tend à réduire la disponibilité de la main-d'œuvre, car les individus peuvent toucher le même revenu en dépit d'un moindre effort de travail. Cet effet sur le revenu est plus prononcé en l'absence de mesure compensatoire que s'il y a compensation à 100 %. Une mesure compensatoire a un effet de substitution (salaire) manifeste qui favorise la disponibilité de la main-d'œuvre, car l'avantage financier que procure le fait de travailler est manifeste après un nombre d'heures de travail moins élevé qu'en l'absence de mesure compensatoire. Mais l'incidence globale de l'initiative de la PNE est rendue plus complexe par la partie des contraintes budgétaires où l'avantage financier s'étiole progressivement, car, à ce niveau, les taux d'imposition (implicite) marginaux augmentent et les avantages nets que procure le fait de travailler diminuent. De plus, les situations simples décrites dans les modèles présentés à l'annexe A seraient plus complexes si les effets positifs sur la disponibilité de la main-d'œuvre découlant des volets « investissement » de l'initiative de la PNE étaient pris en compte. Dans le même ordre d'idées, il est important de reconnaître que les modèles simples présentés à l'annexe A ne renvoient qu'à un seul individu. Lorsqu'un ménage compte deux adultes ou plus, les effets sur la disponibilité de la main-d'œuvre peuvent être beaucoup plus complexes, car le Supplément de la PNE peut créer des incitatifs à la substitution croisée de l'effort de travail parmi les membres du ménage. Aux fins du présent rapport, nous n'avons pas cherché à modéliser ces effets complexes et, par conséquent, nous n'aborderons pas explicitement les résultats sur la disponibilité de la main-d'œuvre dans les ménages comptant plus d'un adulte.

L'incidence théorique de la PNE sur les prestations d'aide sociale reçues est plus directe, du moins en présence de mesure compensatoire, car il est alors certain que l'initiative de la PNE devrait réduire les prestations d'aide sociale reçues en proportion égale en l'absence de tout effet sur la main-d'œuvre. L'effet serait encore plus prononcé en présence de résultats positifs sur la main-d'œuvre. En l'absence de mesure compensatoire, l'effet de la PNE sur les prestations d'aide sociale reçues ne serait attribuable qu'aux effets sur la main-d'œuvre du programme qui (s'ils étaient négatifs) pourraient en fait accroître ces prestations.

Cette discussion met en évidence l'ambiguïté de l'incidence générale de la PNE sur le revenu familial total ou sur les mesures en lien avec celui-ci (comme l'incidence de faible revenu). L'incidence « finale » dépendra à la fois des composantes particulières du programme et des comportements qu'il suscite. Au final, l'orientation et l'ampleur de cette incidence seront donc une question empirique.

Un certain nombre d'études se sont penchées sur ces incidences empiriques tant pour l'initiative de la PNE même que pour des programmes semblables offerts à l'étranger. Un aperçu des résultats des études suivantes figure ci-dessous : (1) la première évaluation sommative nationale de la Prestation nationale pour enfants (2005)¹⁴; (2) l'article de Milligan et Stabile (2007) sur la question de la compensation de l'aide sociale; (3) une recherche américaine sur le *Earned Income Tax Credit* (EITC).

2.1 Évaluation de l'initiative de la Prestation nationale pour enfants : Rapport de synthèse (2005)

Le but premier de l'évaluation sommative de la Prestation nationale pour enfants était de voir dans quelle mesure l'initiative de la PNE atteignait les trois objectifs énoncés à la section 1. En regard de la réduction de la pauvreté chez les enfants, l'évaluation a révélé que la PNE avait une incidence positive importante sur la réduction du nombre de familles à faible revenu qui ont des enfants et sur la réduction de la gravité des conditions de vie des familles qui continuent de vivre sous le seuil de la pauvreté. L'évaluation a notamment révélé ce qui suit :

- Les résultats des simulations pour 1996-1999 indiquent que le Supplément de la PNE entraîne une réduction du nombre de familles qui ont des enfants vivant sous le seuil de faible revenu (SFR)¹⁵. Pendant cette période, le taux de faible revenu a chuté de 4,6 points de pourcentage¹⁶.
- On a observé une réduction d'environ 8,7 % de l'écart de faible revenu pour les familles qui ont des enfants vivant sous le seuil de faible revenu.
- L'incidence estimée du Supplément de la PNE sur le taux et l'écart de faible revenu semble plus élevée pour les familles biparentales que pour les familles monoparentales.

¹⁴ Le titre officiel de la première évaluation sommative de la PNE est *Évaluation de l'initiative de la Prestation nationale pour enfants : Rapport de synthèse (2005)*.

¹⁵ Le seuil de faible revenu (SFR) est le niveau de revenu auquel une famille dépense 20 % de plus qu'une famille moyenne pour satisfaire ses besoins essentiels, dont la nourriture, le logement et l'habillement. Le SFR varie selon la taille de la famille et la population de la région de résidence. Le SFR n'est pas une mesure absolue de la pauvreté; ces statistiques sont plutôt souvent utilisées pour étudier le faible revenu relatif au Canada.

¹⁶ Les résultats relatifs au SFR de *l'Évaluation de l'initiative de la Prestation nationale pour enfants : Rapport de synthèse (2005)* portent sur le SFR après impôt, tandis que, pour des raisons de méthodologie, la présente évaluation utilise le SFR avant impôt. Outre ces différences, l'application de méthodologies différentes dans les deux évaluations ne porte pas à faire des comparaisons précises entre les résultats des deux études. Il convient cependant de souligner que les résultats des deux études dénotent des tendances similaires.

- Les résultats des simulations pour l'an 2000 indiquent des incidences semblables sous forme de réduction de l'incidence et de la gravité des conditions de faible revenu des familles qui ont des enfants. L'incidence était plus grande pour les familles biparentales.
- L'initiative de la PNE a eu des effets positifs sur la réduction de l'incidence et du niveau de pauvreté tant pour les familles bénéficiaires de l'aide sociale que pour les familles dont les parents occupent un emploi.

Les données sont partagées quant à l'effet de l'initiative de la PNE sur la promotion de la participation au marché du travail. Dans la plupart des administrations, la nature de l'initiative de la PNE rend le travail plus intéressant que l'aide sociale sur le plan financier pour les familles qui ont des enfants, car celui-ci améliore l'écart entre un emploi au salaire minimum et l'aide sociale.

- Aux termes des arrangements précédents, le chef de famille monoparentale ayant deux ou trois enfants qui quittait l'aide sociale pour occuper un emploi à temps plein au salaire minimum voyait son revenu baisser de 8,5 et de 13 % respectivement¹⁷. Le chef de famille monoparentale avec un enfant voyait son revenu augmenter légèrement, tandis que les familles biparentales connaissaient la plus forte hausse de revenus.
- Avec l'initiative de la PNE, le revenu annuel d'un emploi à temps plein au salaire minimum (avec supplément de transfert de revenu) augmentait en moyenne de 3 200 \$ par comparaison à l'aide sociale. Les familles monoparentales avec trois enfants subissaient une légère perte de leur revenu disponible en quittant l'aide sociale pour occuper un emploi.

Ces observations ont été confirmées par des études de cas provinciales qui ont indiqué que l'initiative de la PNE réduisait les cas d'aide sociale pour les familles qui ont des enfants. On a cependant aussi constaté que l'initiative n'avait pas permis de réduire la durée des épisodes d'aide sociale¹⁸. On peut donc conclure que l'initiative de la PNE a vraisemblablement pour effet de réduire le nombre de familles qui deviennent tributaires de l'aide sociale. Le fait de briser le cercle vicieux de l'aide sociale a fait en sorte que les familles qui ne recevaient pas d'aide sociale continuaient à ne pas en recevoir et que celles qui en recevaient ne voyaient ni augmenter ni diminuer leur offre de travail. On a aussi observé que le fait de recevoir un transfert de fonds inconditionnel peut faire en sorte que les travailleurs pauvres travaillent moins. Il pourrait donc être possible que, chez

¹⁷ Cette information, qui figure dans le rapport final de l'évaluation sommative de 2005, est tirée des rapports techniques produits aux fins de l'évaluation. Les résultats reposaient sur les moyennes non pondérées pour 11 administrations utilisant des données de 1997 à 2001. Les résultats variaient considérablement d'une administration à l'autre.

¹⁸ Les analyses de régression de survie ont été effectuées sur les données des cas mensuels de la Colombie-Britannique, du Manitoba et de la Saskatchewan, et révélaient que, pour les familles monoparentales et les couples qui ont des enfants en Saskatchewan et en Colombie-Britannique, la restructuration de l'aide sociale *ne s'était pas* traduite par une prolongation des épisodes d'aide sociale. Cependant, les résultats des analyses des séries chronologiques pour les cas d'aide sociale en Alberta, en Saskatchewan et à Terre-Neuve-et-Labrador indiquent que l'initiative de la PNE était liée à des réductions cumulatives des cas d'environ 6 % en Saskatchewan, 10 % en Alberta et 3 % à Terre-Neuve-et-Labrador. Les deux résultats laissent donc croire que la PNE a eu pour effet de réduire le taux des *nouveaux* cas d'aide sociale.

ces travailleurs, l'aide financière additionnelle s'accompagne d'une diminution des heures de travail (de l'ordre de 8 à 12 %) qui se manifeste par une augmentation du travail à temps partiel.

Les données tirées d'enquêtes et de groupes témoins ont permis de dégager un certain nombre de facteurs qui influent sur la décision des parents en ce qui concerne le travail, dont les responsabilités familiales générales, le besoin de conserver un équilibre entre le travail et le rôle parental, ainsi que la disponibilité et les coûts des services de garde. Les résultats permettent donc de croire que certains parents profitent du Supplément de la PNE pour passer plus de temps avec leurs enfants, allégeant du même coup le compromis qu'ils doivent faire entre occuper un emploi et assumer leur rôle parental.

Enfin, la première évaluation sommative a aussi révélé que l'initiative de la PNE aidait à réduire les chevauchements et les doubles emplois entre les gouvernements et à rationaliser les opérations, et que les efforts conjoints des partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux dans la conception de la PNE et la mise en place de processus plus transparents pour la production de données, leur mise en commun et l'établissement de rapports les concernant, ont contribué à améliorer la conception du programme.

2.2 Milligan et Stabile

L'analyse de l'initiative de la PNE faite par Milligan et Stabile (2007) porte essentiellement sur les incidences positives sur le marché du travail des politiques provinciales de compensation à 100 % des prestations d'aide sociale. Les auteurs ont observé que ces politiques avaient des effets positifs importants sur l'emploi et le revenu des femmes seules et entraînaient une réduction marquée du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale. Plus particulièrement, leurs estimations supposent que chaque tranche de 1 000 \$ versée au titre du Supplément de la PNE dans les provinces ayant une politique de compensation à 100 % avait les effets suivants chez les femmes seules¹⁹ :

- Augmentation statistiquement significative des taux d'emploi de 4,6 points de pourcentage. L'effet sur les revenus, bien que positif, n'était cependant pas significativement différent de zéro.
- Les prestations annuelles d'aide sociale ont connu une diminution statistiquement significative de 681 \$. La probabilité de recevoir de l'aide sociale a aussi connu une diminution statistiquement significative de 3,4 points de pourcentage.
- Le revenu total de ces ménages a connu une augmentation statistiquement significative de 811 \$.

L'un des principaux buts de la présente évaluation était de déterminer si de tels résultats valent pour d'autres catégories de bénéficiaires de la PNE et si les estimations résistent à d'autres méthodes d'analyse.

¹⁹ Veuillez noter que les résultats rapportés ici utilisent les régressions des auteurs qui reposent sur un regroupement de toutes les femmes seules afin de permettre une comparaison plus directe des résultats pour la deuxième évaluation sommative de la PNE. Milligan et Stabile rapportent aussi leurs résultats à l'aide des données tirées d'un regroupement de mères seules uniquement (colonne 2 du tableau 4). Ces résultats étaient semblables à ceux du regroupement de toutes les femmes seules (colonne 3 du tableau 4).

2.3 Les études de l'*Earned Income Tax Credit* aux États-Unis

L'EITC (*Earned Income Tax Credit*) est devenu le plus vaste programme de transfert de revenu visant les personnes à faible revenu aux États-Unis. Bien qu'il s'agisse d'un programme semblable à la Prestation nationale pour enfants en ce sens que, pour être admissibles, les bénéficiaires doivent avoir au moins un enfant « admissible », la structure des prestations est très différente. Plus particulièrement, la prestation de l'EITC augmente d'abord en fonction du revenu, ce qui représente un supplément effectif du revenu. Aux niveaux de revenus plus élevés, les prestations de l'EITC plafonnent avant de diminuer progressivement et disparaissent lorsque les revenus d'une famille avec deux enfants atteignent environ 41 000 \$. En règle générale, les objectifs du programme américain rejoignent ceux de la Prestation nationale pour enfants en ce qui concerne la réduction de la pauvreté chez les enfants et l'augmentation de la participation au marché du travail. La différence de la structure des prestations peut cependant se traduire par des réactions comportementales sensiblement différentes. Par exemple, Saez (2002) soutient que, si la plupart des résultats sur la main-d'œuvre se manifestent à la « marge extensive » (travailler ou non – situation qui semble la plus courante), un programme offrant des prestations garanties relativement modestes, accompagnées d'impôts implicites sur le revenu bas, voire négatifs, donne un résultat optimal. À cet égard, Saez préconise une approche qui ressemble davantage à l'EITC qu'à la Prestation nationale pour enfants. Cependant, comme on l'a vu précédemment, ce dernier programme avec mesures compensatoires de l'aide sociale se rapproche davantage de cet idéal que ne le font le programme d'aide sociale existant ou la Prestation nationale pour enfants sans mesure compensatoire.

La recherche empirique sur l'*Earned Income Tax Credit* est généralement conforme aux attentes selon lesquelles le programme accroît la participation au marché du travail des familles à faible revenu. Dans leur vaste exploration de la recherche, Hotz et Scholz (2003) concluent que l'EITC a un effet positif appréciable sur la participation au marché du travail des familles monoparentales. Bien que l'écart existant entre les estimations soit large, la plupart des regroupements entre 2 et 10 points de pourcentage augmentent les probabilités d'emploi (relativement aux taux d'emploi globaux d'environ 60 % des mères seules peu scolarisées). Les effets estimés sur la participation au marché du travail de l'EITC sur les travailleurs dans les familles biparentales sont plus variés; on observe de légers effets positifs chez les hommes, compensés par des effets négatifs plus lourds chez les femmes. Les interactions possibles entre l'EITC et d'autres programmes sociaux (comme le TANF ou le SNAP²⁰) n'ont pas fait l'objet d'études exhaustives.

²⁰ Le SNAP (*Supplemental Nutrition Assistance Program*) procure des « coupons alimentaires ». Le TANF (*Temporary Assistance for Needy Families Program*) est le programme « d'aide ou de bien-être social »).

3. Méthodologie

La deuxième évaluation sommative de la PNE a fait appel à une modification de la démarche adoptée par Milligan et Stabile (2007), ainsi qu'à une approche complètement différente axée sur la méthode d'évaluation de la différence dans la différence. La section ci-dessous donne une brève description des deux approches, qui sont examinées plus en détail à l'annexe B.

Les résultats préliminaires d'évaluation, fondés sur un modèle semblable à celui utilisé pour l'étude, mais à partir de techniques de développement de données très différentes, ont été examinés par un groupe d'experts composé de sept universitaires spécialisés dans les domaines de l'économie, de la statistique et de l'économétrie et, à l'interne, par des spécialistes de RHDC. Cet examen a nécessité une restructuration complète des variables instrumentales et des études de la différence dans la différence, ce qui a permis de faire en sorte que la méthodologie adoptée soit la plus fiable possible et l'approche la plus complète jamais menée jusqu'à ce jour dans le cadre d'études de la PNE.

3.1 L'approche Milligan-Stabile modifiée

La première approche recourt à une technique statistique appelée « estimation d'une variable instrumentale » (VI). Elle a pour but de tenir compte du fait qu'il existe un rapport définitoire entre les conditions économiques d'un ménage et le montant du Supplément de la PNE reçu. Si l'on ne tient pas compte de ce fait, il pourrait sembler que la situation du ménage empire du fait de recevoir le Supplément de la PNE. La technique consiste à utiliser un programme de simulation pour prédire le montant du Supplément de la PNE auquel est admissible un ménage en fonction de la taille de la famille, de son lieu de résidence et de la date précise où l'examen a lieu. Cette valeur prédictive est utilisée à la place de la prestation réellement reçue dans l'analyse finale. Cela permet de contourner le rapport définitoire entre les conditions propres au ménage et le montant du Supplément de la PNE reçu, tout en donnant une estimation fiable de l'incidence réelle du Supplément²¹.

L'analyse de la variable instrumentale permet aussi de tenir compte d'autres facteurs, comme le niveau de scolarité des parents et les différents niveaux d'aide sociale accordée par les différentes administrations, ainsi que des différences constantes dans le contexte économique général. Une expérience avec des interactions simples selon la province et le facteur temporel a aussi été menée pour cerner les effets de changements possibles aux régimes d'aide sociale ou au contexte économique. Le fait d'inclure ces interactions n'a eu aucune influence notable sur les résultats obtenus, ce qui laisse croire que les résultats initiaux étaient relativement résistants aux changements des conditions de vie des bénéficiaires de la PNE.

²¹ Une technique semblable a été utilisée pour tenir compte du rapport définitoire entre les conditions d'un ménage et les montants des prestations de la PFCE et provinciales. Bien que ces prédictions aient servi dans l'analyse pour tenir compte des niveaux de ces autres prestations, les résultats de cette estimation ne figurent pas particulièrement au rapport, car l'évaluation portait exclusivement sur l'incidence du Supplément de la PNE.

3.2 Approche de la différence dans la différence

Aux fins d'une vérification générale des résultats obtenus grâce aux variables instrumentales, une approche distincte d'évaluation de la différence dans la différence a été appliquée pour évaluer l'incidence du Supplément de la PNE sur les variables dépendantes. Dans cette approche, l'évaluation a porté sur les ménages qui recevaient le Supplément de la PNE au cours d'une année donnée (habituellement 1999) et a examiné les changements dans un certain nombre de résultats pour ces ménages par rapport à une période antérieure à celle où le Supplément de la PNE leur était versé, afin de comparer ce changement et le changement vécu par les ménages qui ne recevaient pas le Supplément de la PNE. Une telle approche peut aider à tenir compte des caractéristiques non mesurées des ménages qui ne changent pas avec le temps. Une procédure d'appariement statistique a été appliquée pour veiller à ce que les bénéficiaires du Supplément de la PNE soient comparés à des non-bénéficiaires semblables.

4. Description des données

Les données^{22,23} provenaient principalement du deuxième panel de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR), qui porte sur six années (1996-2001) et qui contient de l'information sur environ 17 000 ménages canadiens, à l'exclusion, cependant, des résidents des territoires²⁴. Bien que des panels plus récents de l'EDTR soient disponibles, le choix de mener une analyse de la différence dans la différence pour vérifier les résultats a limité l'étude à l'utilisation d'un panel dont les données datent d'avant la mise en œuvre de l'initiative de la PNE.

Les responsables de l'évaluation se sont aussi penchés sur la pertinence d'utiliser les Données administratives longitudinales (DAL) qui couvriraient les années plus récentes et incluraient les territoires, mais ils ont conclu que les problèmes techniques et les limites d'accès à la banque de données restreignaient la capacité de réaliser l'étude sur les DAL dans les limites du calendrier établi pour le présent projet. Toutefois, ces données pourraient s'avérer très utiles pour de futures évaluations de la PNE et de programmes similaires.

²² Les deux principaux problèmes soulevés dans le processus de développement des données ont peut-être été en lien avec la construction des variables sur la Prestation pour enfants. Comme les données sur de telles prestations étaient souvent absentes de l'EDTR, le simulateur CTaCS a été utilisé pour calculer le Supplément de la PNE, la PFCE et les prestations provinciales pour enfants pour toutes les familles de l'échantillon à partir de toutes les données disponibles (y compris le revenu du ménage). Les prestations calculées de cette façon étaient sensiblement les mêmes que les prestations réelles rapportées dans l'EDTR. Pour de plus amples renseignements sur le simulateur CTaCS, consultez le site Web du professeur Kevin Milligan au <http://faculty.arts.ubc.ca/kmilligan/ctacs/> (en anglais seulement).

²³ Le gouvernement du Québec a exprimé son accord avec les principes de base de l'initiative de la PNE. Le Québec a cependant choisi de ne pas participer à l'initiative, car il préfère assumer lui-même la gestion du soutien au revenu pour les enfants du Québec. Bien que le Québec ait adopté une approche semblable à celle de l'initiative de la PNE, les données du Québec de l'EDTR ont été exclues de notre analyse.

²⁴ Bien que les données des territoires n'aient pas été disponibles pour la tenue des études inhérentes à la présente évaluation, il devrait être possible d'extrapoler les résultats à ces autres régions si les programmes et les conditions du marché du travail des territoires sont semblables à ceux modélisés pour les provinces; les auteurs de la présente évaluation n'ont cependant pas examiné cette possibilité en détail.

L'analyse a porté sur deux catégories de ménages : adultes seuls²⁵ et couples. Bien qu'il ait été difficile d'obtenir des résultats constants pour les couples (comme on peut le voir ci-dessous), les statistiques descriptives pour les deux groupes figurent au tableau 1. Le tableau 1 montre aussi le sous-ensemble de chaque catégorie de ménages composés exclusivement de bénéficiaires du Supplément de la PNE. Dans tous les cas, la taille de l'échantillonnage indiquée dans le tableau renvoie aux observations d'années-personnes²⁶. Comme l'EDTR peut sous-représenter les ménages à faible revenu (Frenette, Green et Picot, 2004), les proportions d'échantillonnage peuvent ne pas correspondre exactement aux données démographiques. Cependant, une telle sous-représentation ne devrait pas influencer sur la validité des estimations de l'incidence fournies dans le présent rapport si elle est aléatoire au regard des bénéficiaires du Supplément de la PNE.

Tableau 1 : Statistiques descriptives (moyennes)

Variable	Toutes les personnes seules	Personnes seules bénéficiaires de la PNE	Tous les couples	Couples bénéficiaires de la PNE
Prestations de la PNE (\$/année)	82,7	1 203	57,2	1 252
Prestations de la PFCE (\$/année)	228	1 809	565	2 446
Prestations provinciales (\$/année)	46,0	462	51,9	593
Urbains (%)	77,1	75,8	67,4	54,1
Propriétaires (%)	64,2	45,2	87,8	69,6
Hommes (%)	31,5	5,1	S.O.	S.O.
Âge	47,7	34,5	48,3	37,5
Personnes nées à l'étranger (%)	17,4	7,7	13,1	7,1
Handicapés (%)	9,1	4,7	5,6	5,8
Minorités visibles (%)	6,0	6,3	5,6	11,2
Scolarité : 1 à 8 ans (%)	14,1	4,6	10,8	9,3
Scolarité : 9 ans et +, sans diplôme (%)	15,1	11,1	17,3	22,8

²⁵ Comme l'étude devait porter sur les bénéficiaires du Supplément de la PNE, on a convenu d'inclure tous les ménages composés d'un adulte seul dans l'échantillonnage, sans discrimination fondée sur le sexe. Dans l'ensemble, 31,5 % des ménages composés d'un adulte seul étaient des hommes, mais cette proportion était beaucoup plus petite parmi les bénéficiaires du Supplément de la PNE (5,1 %). Par souci de comparabilité à d'autres études, on a aussi procédé à une régression en examinant exclusivement les ménages composés seulement d'une femme, mais les résultats n'étaient pas très différents de ceux obtenus avec tous les ménages composés d'un seul adulte.

²⁶ Comme les données reposent sur un échantillon, le nombre réel des ménages représentés par les données est considérablement inférieur, et on a tenu compte de ce fait dans l'estimation des erreurs types de ces estimations.

Tableau 1 : Statistiques descriptives (moyennes)

Variable	Toutes les personnes seules	Personnes seules bénéficiaires de la PNE	Tous les couples	Couples bénéficiaires de la PNE
Études postsecondaires, sans certificat (%)	16,2	20,1	9,7	11,0
Études postsecondaires, certificat de premier cycle (%)	35,2	46,3	38,6	33,2
Diplôme d'études supérieures (%)	3,2	1,9	1,8	1,2
Nombre de personnes dans le ménage	2,22	3,26	3,28	4,57
Nombre d'enfants	0,217	1,545	0,860	1,96
Variables des résultats				
Résultat positif (%)	59,6	74,1	78,4	80,0
Revenus (\$/année)	13 700	8 660	32 300	11 700
Bénéficiaires d'aide sociale (%)	15,0	39,0	5,7	26,1
Prestations d'aide sociale (\$/année)	785	2 679	244	2 352
Probabilité de SFR (%)	24,9	41,2	9,0	58,7
Écart du SFR (\$/année)	1 375	2 893	711	5 634
Revenu total (\$/année)	21 200	13 200	46 100	18 800
Taille de l'échantillon	28 116	1 932	22 704	1 039

Le tableau 1 démontre que les bénéficiaires du Supplément de la PNE sont relativement rares dans un échantillon national comme celui de l'EDTR. Seulement environ 10 % des ménages composés d'un seul adulte recevaient une telle prestation, et cette proportion baissait à moins de 7 % dans le cas des couples²⁷. Les caractéristiques démographiques des bénéficiaires du Supplément de la PNE sont passablement différentes de celles de tous les ménages. La différence la plus évidente est que les ménages bénéficiaires du Supplément de la PNE comptent beaucoup plus d'enfants. Les ménages composés d'un seul adulte qui touchent des prestations de la PNE comptent en moyenne 1,5 enfant et les couples qui en touchent comptent en moyenne près de 2 enfants, tandis que ceux qui ne touchent aucune prestation de la PNE comptent en moyenne moins d'un enfant. De nombreuses autres valeurs contenues dans le tableau 1 reflètent cette différence élémentaire dans la structure familiale; il faut donc exercer la plus grande prudence avant de tirer des conclusions à partir de ces données brutes. Les ménages bénéficiaires de la PNE diffèrent aussi beaucoup sur le plan des mesures du bien-être économique (comme on pouvait s'y attendre). Par

²⁷ Comme les données du tableau 1 renvoient aux années 1996 à 2001, les taux de participation estimés doivent être ajustés pour tenir compte du fait que les prestations de la PNE n'existaient pas en 1996 et 1997.

exemple, le taux d'accèsion à la propriété est beaucoup plus bas chez les bénéficiaires de la PNE. Par contre, il est intéressant de souligner que les mesures des niveaux de scolarité ne sont pas très différentes entre les échantillons présentés au tableau 1.

La partie inférieure du tableau 1 donne les valeurs de sept variables importantes examinées dans la présente étude²⁸. Les principales mesures de la main-d'œuvre consistaient à savoir si les ménages déclaraient un revenu d'emploi et, dans l'affirmative, le montant global de ces gains. Il peut être surprenant de constater que les ménages bénéficiaires du Supplément de la PNE déclaraient plus souvent un revenu d'emploi, tant chez les personnes seules que chez les couples. Cependant, la valeur en dollars de ces gains était sensiblement inférieure parmi les ménages bénéficiaires du Supplément de la PNE. Les ménages bénéficiaires de la PNE étaient aussi plus susceptibles de recevoir de l'aide sociale, et les montants de ces prestations étaient par conséquent beaucoup plus élevés (2 679 \$ comparé à 785 \$ pour les personnes seules et 2 352 \$ comparé à 244 \$ pour les couples). Dans le cas des ménages composés d'un seul adulte, le revenu total moyen des bénéficiaires de la PNE représentait environ 63 % du revenu total moyen de tous les ménages composés d'un seul adulte. Pour ce qui est des couples, l'écart était encore plus grand, car le revenu moyen des bénéficiaires de la PNE équivalait à 41 % de celui de tous les ménages composés de couples. Les comparaisons des revenus des ménages et du seuil de faible revenu (SFR²⁹) reflètent ces particularités. Environ 41 % des ménages composés d'un seul adulte bénéficiaires du Supplément de la PNE avaient des revenus inférieurs à leur seuil de faible revenu respectif. Dans le cas des ménages composés de couples, cette proportion était de près de 60 %³⁰. L'écart de faible revenu (c.-à-d. la différence entre le SFR d'un ménage et son revenu réel chez ceux pour qui ce nombre est positif³¹) était en moyenne d'environ 2 900 \$ par année pour les ménages composés d'un seul adulte bénéficiaires du Supplément de la PNE et de plus de 5 600 \$ par année pour les ménages composés de couples dans la même situation.

²⁸ Comme on l'a déjà mentionné, on n'a pas cherché à modéliser explicitement les résultats relatifs à l'emploi et au revenu d'emploi pour les ménages composés de couples. Les résultats moyens de ces variables pour ces couples sont présentés au tableau à titre comparatif uniquement.

²⁹ Le SFR pour une famille de trois personnes en 2001 était de 34 022 \$.

³⁰ Dans l'interprétation de ces résultats, il est important de garder à l'esprit que les données pour « tous les couples » incluent certains ménages qui pourraient avoir reçu des prestations de la PNE en 1996-1997 si l'initiative avait existé. Comme la majeure partie de l'analyse a porté sur l'échantillonnage de « tous les ménages », il était préférable de présenter les données pour cet échantillonnage dans le tableau 1 plutôt que de se concentrer sur la distinction entre bénéficiaires et non-bénéficiaires.

³¹ Par exemple, si le SFR d'un ménage est de 20 000 \$ et son revenu réel de 18 000 \$, l'écart de faible revenu est de 2 000 \$. Toute réduction de cet écart est un résultat bénéfique du Supplément de la PNE.

5. Résultats de base

Dans la présente section, nous verrons les résultats de l'analyse de l'incidence générale des prestations de la PNE. Les estimations de l'approche des variables instrumentales (VI) et de l'approche de la différence dans la différence sont présentées ensemble, afin de permettre une comparaison plus juste des similitudes et des différences dans ces résultats. En règle générale, on observe que, pour les personnes seules les résultats de ces deux méthodes d'analyse sont assez semblables, mais que les résultats pour les couples sont beaucoup moins constants. Par conséquent, les résultats pour les couples n'ont pas été rapportés avec les résultats pour les personnes seules dans le corps du présent rapport; quelques résultats pour les couples ont plutôt été rapportés à titre illustratif à l'annexe D. Dans cette annexe, le rapport conclut que les difficultés que pose l'analyse des couples justifieraient des recherches plus approfondies précisément sur la façon de modéliser les résultats pour les couples.

Les résultats de base pour les estimations des VI pour les ménages composés d'un seul adulte sont présentés au tableau 2, et les estimations de la différence dans la différence sont présentées au tableau 3. Dans tous les cas, seules sont présentées les estimations en lien avec la variable du Supplément de la PNE comme tel, normalisées pour refléter les effets d'une augmentation de 1 000 \$ de ces prestations³². Les personnes intéressées aux détails de l'analyse peuvent consulter l'annexe B qui montre quelques résultats représentatifs de toutes les variables utilisées. En règle générale, les estimations des VI³³ tiennent compte de tous les autres facteurs³⁴ présentés au tableau 1.

³² L'estimation de l'incidence des prestations de la PNE sur un résultat binaire, comme l'emploi ou l'aide sociale, a été réalisée à l'aide du programme des probits de variable instrumentale à deux niveaux de Stata. Comme il s'agit d'une technique non linéaire, l'effet marginal de la PNE varie en fonction du point de départ réel du calcul. Pour simplifier, on présume que l'effet devrait être évalué avec un écart type de 1,65 sous la moyenne de l'indice de probit, car nous travaillons avec des populations à faible revenu avec des résultats approchant le 5^e centile dans de nombreuses variables dépendantes. En pratique, cela signifie que les données présentées dans le tableau 2 (et ailleurs) reflètent les coefficients de l'indice des probits rapportés dans le rapport de Stata multipliés par 10 000 [= 1 000 (pour 1 000 \$ de Supplément de la PNE) fois 0,10 (la valeur de la fonction de la densité normale à -1,65) fois 100 pour convertir des décimales en pourcentages].

³³ Bien que le premier niveau des régressions des VI ne soit pas rapporté, ce dernier était en général très fort. Par exemple, la statistique t sur l'instrument du Supplément de la PNE était toujours supérieure à 10 dans les régressions, et les valeurs F associées étaient significatives au seuil de 0,01.

³⁴ Comme on l'a mentionné précédemment, les régressions des VI comprenaient aussi des mesures de la scolarité des parents et des variables nominales pour l'année, la province et le nombre d'enfants.

**Tableau 2 : Résultats de base pour les personnes seules
(estimations des VI)**

Variable dépendante	Estimation de l'effet de la PNE ¹	Écart-type
Pourcentage de ceux qui occupent un emploi	+7,37 %**	0,811
Total des gains (dollars)	+1 090 \$**	494
Probabilité de toucher l'aide sociale	-4,20 %**	0,596
Total de l'aide sociale (dollars)	-1 440**	147
Probabilité de faible revenu	-8,54 % \$**	0,811
Écart de SFR (dollars)	-1 120 \$**	166
Revenu total (dollars)	-287 \$	455

¹ Effet par tranche de 1 000 \$ de prestations de la PNE. Les estimations pour les résultats binaires (pourcentages) sont évaluées à un écart type de 1,65 sous la moyenne de l'indice de probit.

* L'estimation de l'effet est significativement différente de zéro à un niveau de 0,05 (test unilatéral).
** L'estimation de l'effet est significativement différente de zéro à un niveau de 0,01 (test unilatéral).

**Tableau 3 : Résultats de base pour les personnes seules
(estimations de la différence dans la différence)**

Variable dépendante	Effet estimé de la PNE	Écart-type
Pourcentage de ceux qui occupent un emploi	+9,60 %**	3,30
Total des gains (dollars)	-386 \$	888
Probabilité de toucher l'aide sociale	-4,77 %	3,14
Total de l'aide sociale (dollars)	-853 \$**	203
Probabilité de faible revenu	-9,34 %**	4,19
Écart de SFR (dollars)	-763 \$*	390
Revenu total (dollars)	-2 010 \$**	963

* L'estimation de l'effet est significativement différente de zéro à un niveau de 0,05 (test unilatéral).
** L'estimation de l'effet est significativement différente de zéro à un niveau de 0,01 (test unilatéral).

Les estimations des VI présentées au tableau 2 ont mené à plusieurs résultats intéressants. On estime que le fait de toucher des prestations du Supplément de la PNE a un effet positif important tant sur la probabilité de déclarer des revenus que sur la valeur en dollars de ces revenus. L'augmentation estimée du taux d'emploi de 7,4 points de pourcentage correspond en gros aux estimations d'autres études de l'initiative de la PNE et à la littérature américaine sur le programme d'*Earned Income Tax Credit*³⁵.

³⁵ Comme les effets de l'initiative de la PNE sur les contraintes budgétaires réelles des ménages sont complexes, il est difficile de calculer avec précision l'élasticité de l'offre de main-d'œuvre pour accompagner ce résultat. Par contre, si l'on présume (comme l'ont fait Milligan et Stabile, 2007) que le initiative de la PNE améliore le retour au travail net de 15 %, l'augmentation de 12,4 % de l'offre de main-d'œuvre (calculée en divisant l'augmentation du taux d'emploi de 7,4 points de pourcentage par le taux d'emploi global des ménages composés d'un seul adulte qui est de 59,6 %) suppose une élasticité de 0,82, ce qui est bien dans l'éventail d'estimations d'autres programmes semblables.

Cette augmentation des revenus a mené à une réduction importante de la probabilité de recevoir de l'aide sociale (4,2 points de pourcentage) et de la valeur en dollars des prestations touchées (1 440 \$) par les ménages bénéficiaires de la PNE³⁶. Comme la réduction de la valeur en dollars de l'aide sociale touchée est beaucoup plus grande que ne peut l'expliquer la réduction de la probabilité d'en recevoir, ces résultats démontrent que l'incidence sur l'aide sociale à la fois dans la marge « extensive » (c.-à-d. le fait de toucher n'importe quel type d'aide sociale) et « intensive » (c.-à-d. le montant des prestations touchées) – une conclusion qui s'est avérée importante dans l'interprétation des résultats lors de l'examen explicite des mesures de compensation de l'aide sociale.

Enfin, les résultats des estimations des VI présentés au tableau 2 montrent que, même si le fait de toucher le Supplément de la PNE n'a aucune incidence majeure sur le revenu global moyen des ménages, il en a une sur les effets distributifs dans les ménages à faible revenu. Dans l'ensemble, on a estimé que l'incidence des revenus inférieurs au seuil de faible revenu a été réduite de 8,5 points de pourcentage et que l'écart du seuil moyen a été réduit de plus de 1 100 \$. Cela semble confirmer clairement que le programme a l'effet escompté sur la pauvreté des enfants^{37, 38}.

Le tableau 3 montre les estimations pour les sept mêmes variables présentées au tableau 2, mais cette fois avec l'approche de la différence dans la différence. Il a fallu prendre plusieurs décisions pour être en mesure d'appliquer cette méthode de façon empirique. Le fait d'opter pour 1996 comme année de base semblait un choix évident, car il s'agit d'une année suffisamment antérieure à la mise en œuvre de l'initiative de la PNE, mais nous aurions pu opter pour quatre autres années postérieures à la mise en œuvre du programme. Après une certaine période d'expérimentation, on a décidé d'opter pour 1999 comme année postérieure à la mise en œuvre de l'initiative de la PNE. Cette année permettait aux ménages d'ajuster leur comportement en fonction de la disponibilité des prestations. Mais 1999 était suffisamment près de l'année de base de 1996 pour aplanir certaines des préoccupations potentielles concernant les changements d'état civil ou de nombre d'enfants qui auraient pu compromettre la validité des comparaisons.

En plus de déterminer une année antérieure et une année postérieure à la mise en œuvre du programme pour la méthode de la différence dans la différence, il a aussi fallu une procédure de correspondance, de sorte qu'il soit possible de comparer les bénéficiaires du Supplément de la PNE uniquement aux non-bénéficiaires ayant des caractéristiques

³⁶ Le tableau 1 montre que 39 % de tous les ménages composés d'un seul adulte qui touchent le Supplément de la PNE touchent aussi des prestations d'aide sociale. La moyenne des prestations touchées par de tels ménages était d'environ 2 700 \$ par année. Les montants moyens touchés au moment de recevoir tout autre prestation était de 6 870 \$ par année.

³⁷ Le tableau 1 montre que 41,2 % de toutes les personnes seules bénéficiaires de la PNE ont un revenu sous le seuil de faible revenu (SFR) et que l'écart du SFR était de près de 3 000 \$ par année pour toutes les personnes seules bénéficiaires de la PNE. L'écart du SFR pour ceux avec un revenu sous le SFR était en moyenne de 7 022 \$ par année.

³⁸ Les estimations pour les femmes seules étaient assez proches de celles pour toutes les personnes seules. Elles étaient aussi relativement proches de celles de Milligan et Stabile (2007) résumées à la section 2.

autrement similaires. À cette fin, il a fallu évaluer un modèle³⁹ prédictif de la probabilité d'une participation de la PNE fondée sur les caractéristiques de base présentées au tableau 1. Après avoir affecté les scores de propension à chacun des ménages, un appariement par la méthode des noyaux a servi à l'estimation, pour chacun des bénéficiaires la PNE, d'un résultat moyen pondéré en fonction des non-bénéficiaires ayant des caractéristiques similaires⁴⁰. Enfin, la moyenne générale et l'écart type pour les changements survenus entre 1996 et 1999 dans ces résultats ont été calculés pour tous les ménages bénéficiaires du Supplément de la PNE et leurs comparables issus de l'appariement par la méthode des noyaux. Ces « différences dans la différence » sont présentées au tableau 3.

Sous bien des aspects importants, les estimations de la différence dans la différence présentées dans le tableau 3 ressemblent passablement aux résultats pour les variables instrumentales (VI) présentés au tableau 2. Par exemple, les estimations de la différence dans la différence dénotent un effet positif du Supplément de la PNE sur le taux d'emploi de 9,6 points de pourcentage, ce qui est assez proche des 7,4 points estimés avec la méthode des variables instrumentales. Les estimations de réductions des probabilités de recevoir de l'aide sociale (4,8 points de pourcentage comparé à 4,2) ou d'avoir un revenu inférieur au seuil de faible revenu (9,3 points de pourcentage comparé à 8,5) étaient aussi d'une ampleur sensiblement similaire, bien que les estimations de la différence dans la différence pour l'aide sociale ne fussent pas très différentes de zéro. Cependant, certains montants exprimés en dollars dans le tableau 3 étaient passablement différents de ceux indiqués au tableau 2. Par exemple, les estimations de gains dans les résultats de la méthode de la différence dans la différence n'étaient pas très différentes de zéro, tandis qu'elles étaient statistiquement significatives dans les régressions des VI. Dans le même ordre d'idées, les estimations de la différence dans la différence dénotent une baisse du revenu total des ménages (-2 010 \$), tandis que les estimations des variables instrumentales ne révèlent aucune incidence statistiquement significative.

Donc, dans l'ensemble, tant les estimations des variables instrumentales que celles de la différence dans la différence confirment que la PNE a pour effet d'élever le taux d'emploi, de réduire l'aide sociale et d'améliorer le statut de faible revenu des ménages composés d'un seul adulte. Ces résultats étaient aussi passablement similaires à ceux publiés par Milligan et Stabile (2007) pour les provinces qui appliquent des mesures compensatoires de 100 % de l'aide sociale. Ces résultats propres à la deuxième évaluation sommative de la PNE peuvent donc être rapportés en toute confiance. Les estimations des gains et du revenu total demeurent par contre ambiguës, et on ignore pourquoi. Une explication possible pourrait être que la procédure d'appariement utilisée dans les estimations de la différence dans la différence était mal adaptée aux résultats liés au revenu total (en raison des grandes variations de revenus dans les données de l'EDTR), mais il est aussi possible que de telles variations aient compromis la validité des estimations des variables instrumentales. On a examiné ces possibilités en étudiant une variété de sous-échantillons

³⁹ Sur le plan technique, la méthode d'estimation des probits a servi à l'affectation des « scores de propension » à chaque personne de l'échantillonnage qui reflétait la probabilité qu'elle touche le Supplément de la PNE.

⁴⁰ Le sous-programme PSMATCH2 de Stata a servi à la procédure d'estimation.

contenant des variations moins grandes du revenu des ménages, mais cela n'a pas permis de préciser les raisons des différences entre les estimations des variables instrumentales et celles de la différence dans la différence.

6. Modélisation de la compensation de l'aide sociale

À la section 2 nous avons vu que l'incidence de l'initiative de la PNE sur les contraintes budgétaires individuelles dépend beaucoup des interactions entre le programme et d'autres programmes de transfert de revenu, notamment si le fait que les montants du Supplément de la PNE reçus soient « compensés » par des versements d'aide sociale a ou non une incidence importante sur le fait que l'initiative de la PNE crée ou non des incitatifs majeurs à la participation au marché du travail. La présente section porte sur les résultats des efforts de modélisation de ces effets. Comme on le verra, les compensations de l'aide sociale ont procuré certains des effets escomptés.

La première étape de l'évaluation des mesures compensatoires a été de recenser les politiques réellement appliquées par les provinces et les territoires. Comme on a pu le voir à la section 2, ces mesures peuvent être assez complexes. Au final, les régions ont été catégorisées comme suit : (1) les régions qui ne prévoient pas de compensation et qui n'ont pas modifié leur façon d'administrer les prestations pour enfants; (2) celles qui ont prévu une compensation de 100 % de l'aide sociale; (3) celles qui ont adopté un ensemble de dispositions qui comprennent des modifications structurelles au système des prestations pour enfants, avec ou sans mesure compensatoire. Cette catégorisation est justifiée du fait que les effets anticipés sur l'emploi des deux premières catégories sont plus prévisibles que ceux de la troisième catégorie, et du fait qu'elle permet de mieux cerner les effets de la compensation sur le revenu des ménages. Comme on peut le voir à la figure 4, pendant la période des données du panel utilisées pour cette évaluation, une seule province (le Nouveau-Brunswick) se retrouve dans la première catégorie⁴¹, trois provinces appliquent des mesures compensatoires à 100 %⁴², et les provinces restantes⁴³ sont regroupées sous la rubrique « Prestation pour enfants intégrée avec ou sans mesure compensatoire ». En raison de ce regroupement des provinces qui ont intégré leurs prestations pour enfants, il n'a pas été possible de fournir des estimations distinctes pour les différentes approches réellement préconisées par les administrations incluses dans cette catégorie. Les estimations représentent plutôt une moyenne des effets dans toutes les régions incluses dans cette catégorie.

⁴¹ Bien qu'il soit possible que les différences inexplicables entre le Nouveau-Brunswick et les autres régions aient influencé les résultats, la rigueur statistique des observations, conjuguée avec l'inclusion des variables fictives des provinces, renforce la croyance que les résultats rapportés reflètent fidèlement les comportements.

⁴² Puisque le Manitoba a cessé de récupérer les augmentations du Supplément de la PNE auprès de toutes les familles recevant une aide au revenu en 2000 et que, depuis 2001, il ne recouvre plus le Supplément de la PNE versé pour les enfants de 6 ans et moins, pour des raisons de méthodologie, le Manitoba a été placé dans la troisième catégorie, car il n'a pas appliqué une approche compensatoire à 100 % tout au long de la période de 1998 à 2001.

⁴³ L'EDTR exclut les données des territoires; seules les provinces restantes ont donc été incluses dans le modèle.

Figure 4 : Administrations catégorisées en fonction de l'approche compensatoire en vigueur entre 1998 et 2001

Catégorie de compensation	Administrations
1. Administration n'appliquant aucune mesure compensatoire	Nouveau-Brunswick
2. Administrations déduisant 100 % des montants du Supplément de la PNE des versements d'aide sociale par l'entremise d'une mesure compensatoire	Île-du-Prince-Édouard, Ontario, Alberta
3. Administrations ayant intégré leur système de prestations pour enfants avec ou sans mesure compensatoire	Nouvelle-Écosse, Terre-Neuve, Manitoba, Saskatchewan, Colombie-Britannique

La deuxième étape de la modélisation des mesures de compensation et de restructuration a consisté à choisir la méthodologie appropriée. La taille des échantillonnages disponibles dans l'EDTR ne permettait pas une analyse de la différence dans la différence distincte par type de mesure compensatoire; il a donc fallu appliquer la méthode des variables instrumentales (VI). Pour appliquer cette méthode, des incidences distinctes de la PNE ont été estimées selon les régimes de compensation, mais il a fallu ajouter deux variables de programme supplémentaires au modèle⁴⁴. Dans l'ensemble, les modèles comprenaient cinq variables de programme, ce qui est beaucoup pour ce type de recherche statistique. Bien que les procédures de diagnostic utilisées pour les estimations des VI laissent encore une fois supposer que les méthodes procuraient une grande efficacité statistique, des inquiétudes demeuraient quant à la fiabilité particulière des estimations en fonction des particularités réelles utilisées. Les résultats rapportés ici doivent donc être interprétés avec davantage de retenue que ceux de la section 5.

Le tableau 4 présente les estimations des approches compensatoires pour les ménages composés d'un seul adulte. Les données du tableau renvoient à l'incidence estimée d'une augmentation de 1 000 \$ au titre des versements du Supplément de la PNE selon les trois méthodes de compensation différentes. La référence pour le tableau est l'approche « sans mesure compensatoire ». L'importance statistique de cette approche est alors évaluée en fonction de l'absence de prestation de la PNE. Pour ce qui est des approches de compensation à 100 % et du changement structurel avec et sans mesure compensatoire, l'importance statistique est mesurée en fonction de la référence « sans mesure compensatoire ». Une absence d'importance statistique pour ces valeurs indique donc que l'incidence du Supplément de la PNE dans ces régions n'est pas significativement

⁴⁴ Comme le modèle comporte maintenant cinq variables endogènes, la procédure d'analyse des variables instrumentales nécessite au moins cinq instruments. Les deux instruments ajoutés ont été fournis par interaction des statuts de compensation avec l'instrument pour le Supplément de la PNE. Comme on peut le voir dans Wooldridge (2010), il est important que toutes les variables endogènes soient manipulées de la même façon lorsque l'on fait de telles estimations. Prendre le raccourci de multiplier les statuts de compensation par le Supplément de la PNE prévu créerait ce que Wooldridge appelle une « régression interdite ».

différente de celle à laquelle on assiste dans la région sans mesure compensatoire. Donc, une absence d'importance statistique dans le tableau 4 ne signifie pas que l'incidence n'est pas significativement différente de zéro.

Tableau 4 : Estimations des mesures compensatoires pour les personnes seules (estimations des VI)			
Variable dépendante	Aucune mesure compensatoire¹	Compensation à 100 %¹	Prestation pour enfants intégrée avec ou sans mesure compensatoire¹
Pourcentage de ceux qui occupent un emploi	+3,95 % *	+7,46 %	+7,19 %
Total des gains (dollars)	-1 347 \$	+1 921 \$++	+403 \$+
Probabilité de toucher l'aide sociale	-5,29 %**	-5,29 %	-2,83 %
Total de l'aide sociale (dollars)	-338 \$	-1 799 \$++	-1 168 \$++
Probabilité de faible revenu	-13,19 %**	-9,23 %	-7,71 %
Écart de SFR (dollars)	-383 \$	-1 238 \$++	-1 099 \$+
Revenu total (dollars)	-2 276 \$**	+151 \$++	-511 \$+

¹ Effet par tranche de 1 000 \$ de prestations de la PNE. Les estimations pour les résultats binaires (pourcentages) sont évaluées à un écart type de 1,65 sous la moyenne de l'indice de probit.

* L'estimation de l'effet est significativement différente de zéro à un niveau de 0,05 (test unilatéral).

** L'estimation de l'effet est significativement différente de zéro à un niveau de 0,01 (test unilatéral).

+ L'estimation de l'effet est significativement différente de « sans mesure compensatoire » à un niveau de 0,05 (test unilatéral).

++ L'estimation de l'effet est significativement différente de « sans mesure compensatoire » à un niveau de 0,01 (test unilatéral).

Encore une fois, les incidences sur l'aide sociale et le faible revenu dans le tableau 4 étaient les plus constantes. Toutes les démarches compensatoires ont entraîné des réductions de l'aide sociale reçue (réduction de 5,3 points de pourcentage dans le cas « sans mesure compensatoire ») et dans la prévalence de faible revenu (réduction de 13,2 points de pourcentage dans le cas « sans mesure compensatoire »). On n'a observé aucune différence marquée de ces résultats en fonction de l'approche utilisée. Comme on pouvait s'y attendre, on avait estimé que les réductions d'aide sociale seraient plus importantes dans les régions où la compensation était de 100 % (près de 1 800 \$ comparativement à 338 \$ dans les régions où il n'y avait pas de compensation). Les résultats présentés au tableau 4 laissent croire que cette réduction substantielle est à la fois attribuable à l'effet mécanique des prestations de la PNE sur l'aide sociale reçue dans les régions où la compensation était de 100 % et aux effets positifs sur la disponibilité de la main-d'œuvre dans ces régions. En d'autres termes, s'il est vrai que dans les administrations où la compensation est de 100 %, le versement d'un Supplément de la PNE de 1 000 \$ (l'unité d'analyse utilisée ici) entraînerait automatiquement une réduction de 1 000 \$ des prestations d'aide sociale, le fait que le résultat obtenu (1 800 \$) soit beaucoup plus élevé que le montant attendu

(1 000 \$) laisse entendre qu'une grande partie de ce résultat est plus vraisemblablement attribuable à l'entrée sur le marché du travail des familles bénéficiaires de l'aide sociale. Il est particulièrement intéressant de souligner que l'écart du seuil de faible revenu semblait avoir été réduit dans une plus large proportion dans les régions où la compensation était de 100 % (1 238 \$ comparé à 383 \$ dans la région « sans mesure compensatoire ») malgré une réduction de l'aide sociale reçue.

Les incidences sur la main-d'œuvre présentées au tableau 4 sont généralement conformes aux résultats attendus décrits à la section 2. Plus particulièrement, les augmentations de revenus étaient sensiblement plus élevées dans les régions où la compensation était de 100 % (+1 921 \$) que dans les autres régions (+403 \$ dans les régions « Prestation pour enfants intégrée avec ou sans mesure compensatoire » et -1 347 \$ dans les régions « sans mesure compensatoire »). Les résultats en ce qui concerne l'emploi allaient dans le même sens que pour les estimations de revenus, mais, dans ce cas, les différences par rapport aux cas « sans mesure compensatoire » n'étaient pas statistiquement significatives⁴⁵. L'analyse n'appuie donc pas la notion selon laquelle des mesures compensatoires structurées avec soin peuvent avoir une grande incidence sur la participation au marché du travail des ménages composés d'un seul adulte.

Dans l'ensemble, les résultats de cette évaluation confirment clairement le bien-fondé du recours aux deux méthodes, soit celle des variables instrumentales (VI) et celle de la différence dans la différence. Elles ont donné des résultats raisonnables dans la plupart des cas pour les ménages composés d'un seul adulte et aidé à faire la lumière sur certains problèmes dans l'estimation des incidences de la PNE sur les ménages composés de plusieurs adultes. Les applications futures de ces méthodes pourraient même être plus efficaces si elles reposaient sur des panels plus récents de l'EDTR ou sur des échantillons plus vastes fournis dans la banque des Données administratives longitudinales.

7. Conclusions

En règle générale, l'évaluation permet d'observer que l'initiative a des effets antipauvreté importants et donne des résultats généralement positifs concernant l'emploi auprès des ménages composés de parents seuls. Toutes les estimations permettent de croire que l'initiative de la PNE a réduit l'incidence du faible revenu et la portée des pertes de revenus. C'est le cas même dans les régions où les sommes versées dans le cadre du Supplément de la PNE ont été complètement annulées par la baisse des prestations d'aide sociale. Plus précisément, chaque tranche de 1 000 \$ versée dans le cadre du Supplément de la PNE a réduit la probabilité de tomber sous le seuil de faible revenu, soit une réduction entre 8,5 et 9,3 points de pourcentage pour des parents de famille monoparentale. En outre, l'écart observé relativement au revenu chez les personnes dont le revenu était sous le seuil a enregistré une réduction se situant entre 760 \$ et 1 120 \$ pour les parents de famille monoparentale.

⁴⁵ Les gains estimés au chapitre de l'emploi étaient sensiblement de la même ampleur que ceux estimés par Milligan et Stabile (2007). Les estimations des augmentations de revenu présentées au tableau 6 étaient par contre supérieures à celles obtenues dans cette étude antérieure.

Le Supplément de la PNE semble aussi avoir eu un effet positif sur la participation au marché du travail des ménages composés d'un seul adulte. L'emploi a manifestement augmenté chez ces ménages (augmentation qui se situe entre 7,4 et 9,6 points de pourcentage), et cette augmentation s'accompagne d'une importante hausse des revenus d'environ 1 100 \$ par année. De plus, les ménages composés d'un seul adulte ont vu leurs prestations d'aide sociale baisser de 850 \$ à 1 440 \$. Les conclusions concernant la main-d'œuvre disponible chez les parents seuls ont confirmé l'attente théorique selon laquelle les réponses aux offres de travail sont plus nombreuses dans les régions où la compensation est de 100 % (parce que c'est dans ces régions que les mesures incitatives pour aller sur le marché du travail sont les plus convaincantes)⁴⁶. Plus particulièrement, les réductions des prestations d'aide sociale étaient estimées à près de 1 800 \$ dans les régions où la compensation est de 100 % par comparaison à 338 \$ dans les régions « sans mesure compensatoire ».

Dans l'ensemble, l'initiative a démontré des effets antipauvreté importants ainsi que des résultats généralement positifs concernant l'emploi auprès des ménages composés de parents seuls. Ces conclusions démontrent clairement que l'initiative de la PNE atteint ses objectifs en ce qui concerne la pauvreté chez les enfants, et qu'il favorise aussi la participation au marché du travail.

En raison de la nécessité d'inclure dans l'analyse une année de base antérieure à l'entrée en vigueur de la PNE, les incidences du programme ne peuvent être mesurées que pour la période de 1996 à 2001. Des augmentations substantielles ont été apportées au montant maximal des prestations du Supplément de la PNE depuis ce temps, tout comme ont été apportés des changements importants dans les mesures compensatoires appliquées par certaines administrations provinciales et territoriales. Aucune étude longitudinale du programme n'a été réalisée, et les efforts en ce sens par l'utilisation des Données administratives longitudinales dans la présente évaluation n'ont pu se concrétiser dans les délais impartis pour l'étude, notamment en raison de problèmes techniques et de difficultés d'accès aux données. D'autres études devraient néanmoins être réalisées afin de mieux cerner les récents développements concernant ce programme.

⁴⁶ L'attente théorique repose sur l'idée que les personnes qui reçoivent moins d'aide du gouvernement en raison d'une baisse des prestations d'aide sociale sont plus susceptibles d'accepter un emploi, y compris un emploi comportant moins d'heures de travail.

Bibliographie

- CURRIE, Janet et Jonathan GRUBER. 1996. « Health insurance eligibility, utilization of medical care, and child health », *The Quarterly Journal of Economics* 111(2), p. 431-466.
- FRENETTE, Marc, David GREEN, et Garnett PICOT. 2004. *Croissance de l'inégalité du revenu pendant les années 1990 : exploration de trois sources de données*. Ottawa : Études analytiques, Statistique Canada. (Documents de recherche; n° 219)
- HOTZ, V. Joseph et John Karl SCHOLZ. 2003. « The Earned Income Tax Credit », In Robert A. Moffitt. *Means-Tested Transfer Programs in the United States*. Chicago : University of Chicago Press.
- MILLIGAN, Kevin et Mark STABILE. 2007. « The integration of child tax credits and welfare: Evidence from the Canadian National Child Benefit program », *Journal of Public Economics* 91(1-2), p. 305-326.
- MINISTRES FEDERAL, PROVINCIAUX ET TERRITORIAUX RESPONSABLES DES SERVICES SOCIAUX (Canada). 2005. *Évaluation de l'initiative de la Prestation nationale pour enfants : Rapport de synthèse*. 2005. Ottawa : Ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des services sociaux. Disponible au : <http://www.nationalchildbenefit.ca/fra/pdf/eval.pdf>.
- PRESTATION NATIONALE POUR ENFANTS (Canada). 2009. *La prestation nationale pour enfants : rapport d'étape, 2007*. Ottawa : Prestation nationale pour enfants. http://www.nationalchildbenefit.ca/fra/07/sp_119_11_07_fra.pdf (Consulté le 23 mai 2013).
- ROSENBAUM, Paul R. et Donald B. RUBIN. 1983. « The Central Role of the Propensity Score in Observational Studies for Causal Effects », *Biometrika* 70(1), p. 41-55.
- SAEZ, Emmanuel. 2002. « Optimal income transfer programs: intensive versus extensive labor supply responses », *The Quarterly Journal of Economics* 117(3), p. 1039-1073.
- WOOLDRIDGE, Jeffrey M. 2010. *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*, 2^e éd. Cambridge, Massachusetts : MIT Press.

Annexe A : Un modèle simple du Supplément de la prestation nationale pour enfants et de l'offre de main-d'œuvre

La présente annexe propose une analyse graphique simple des effets du Supplément de la PNE sur l'offre de main-d'œuvre et des mesures compensatoires correspondantes. La figure A1 illustre la décision d'un travailleur seul en ce qui concerne sa participation au marché du travail. Les heures de travail sont représentées sur l'abscisse (axe horizontal), mesurées de la droite vers la gauche en partant de zéro. Le revenu total (consommation) est représenté sur l'ordonnée (axe vertical). Le segment AB illustre la contrainte budgétaire de la personne en l'absence de soutien au revenu. La diagonale est fonction du salaire que cette personne est en mesure de recevoir sur le marché du travail.

La mise en place d'un programme avec impôts implicites de 100 % sur le revenu est représentée par le segment ACD de la figure A1. Si cette personne travaille zéro heure, elle reçoit une aide au revenu représentée par le segment AC. Au fur et à mesure que les heures de travail augmentent, cette aide au revenu est déduite de la rémunération gagnée, de sorte que le revenu net (et la consommation) demeure constant entre les points C et D. Au point D, le versement d'aide sociale est à zéro et la contrainte budgétaire de cette personne est encore une fois déterminée par son salaire sur le marché du travail. Le segment horizontal CD est parfois désigné par le terme « piège de l'aide sociale », car, à ce stade, le travail additionnel ne se traduit pas par un revenu supplémentaire.

Il est relativement simple d'ajouter un supplément au revenu de type PNE⁴⁷ à la figure A1, mais les détails de la contrainte budgétaire dépendront du traitement exact accordé à cet avantage dans le calcul des prestations d'aide sociale. Dans le plus simple des cas, il se peut que cet avantage ne fasse l'objet d'aucune compensation. La PNE est alors un simple ajout au revenu familial, quel que soit le degré de participation au marché du travail. Les détails de cet ajout sont présentés à la figure A2. Ici, le montant du Supplément de la PNE est représenté par le segment CE. Comme les prestations d'aide sociale sont encore réduites en fonction des gains, le revenu demeure constant entre les points E et F. Au point F les prestations d'aide sociale sont encore une fois réduites à zéro, et cette personne gagne un revenu supplémentaire en travaillant davantage. Le segment FG suit la même pente que le segment AB (le salaire au taux du marché), mais il est décalé vers le haut sous l'effet du Supplément de la PNE. Au point G, cependant, la prestation de la PNE commence à diminuer en fonction des gains supplémentaires, ce qui a pour effet d'aplanir la contrainte budgétaire entre les points G et H. À ce stade, le rendement net de l'emploi est plus bas

⁴⁷ Comme la présente évaluation ne porte que sur l'initiative de la PNE, le propos est ici simplifié en présumant qu'il s'agit du seul soutien au revenu pour enfants. Cependant, dans les travaux empiriques, on a aussi tenu compte des prestations versées au titre de la Prestation fiscale canadienne pour enfants (CFCE) et des différents programmes provinciaux et territoriaux.

que le taux du marché en raison de l'impôt implicite inhérent à la structure des prestations de la PNE. Au-delà du point H, les prestations de la PNE sont terminées, et la contrainte budgétaire de la personne revient à celle déterminée par le marché.

Enfin, la figure A3 illustre le cas où la prestation de la PNE est compensée à 100 % dans le calcul de l'aide sociale. Le segment initial de la contrainte budgétaire est toujours AC, bien qu'une partie de ce segment soit la prestation de la PNE (JC) et le reste la prestation d'aide sociale (AJ). En raison de la présence du Supplément de la PNE, la prestation d'aide sociale est réduite à zéro plus tôt que dans les figures A1 et A2, au point K. Le long du segment D*L, cette personne jouit de l'avantage du salaire au taux du marché jusqu'à ce que la prestation de la PNE comme telle recommence à descendre (au point L). Encore là, cette personne revient à une contrainte budgétaire déterminée par le marché une fois que la prestation de la PNE a été réduite à zéro (au point M).

Une comparaison des figures A1, A2 et A3 montre pourquoi il peut être difficile de prédire l'incidence de l'initiative de la PNE sur les principaux résultats de la participation au marché du travail en s'appuyant sur des a priori. La mise en œuvre du programme de la PNE suppose une incidence globale sur le revenu qui tend à réduire l'offre de main-d'œuvre. Cette incidence sur le revenu est plus prononcée en l'absence de compensation de l'aide sociale qu'en présence d'une compensation à 100 %. Lorsqu'il y a compensation, on observe un effet de substitution réel qui favorise l'offre de main-d'œuvre, car le rendement du travail devient positif après un nombre d'heures de travail moins élevé qu'en l'absence de compensation. Cependant, l'incidence globale de l'initiative de la PNE est davantage compliquée par la portion de la contrainte budgétaire où diminuent graduellement ces prestations, car les taux d'imposition marginaux (implicites) augmentent. Les situations simples illustrées dans les figures seraient bien sûr plus compliquées si les effets positifs sur la main-d'œuvre des aspects « investissement » de l'initiative de la PNE étaient aussi pris en compte ou si les ménages comptaient plusieurs adultes, auquel cas il pourrait y avoir des effets de substitution entre les travailleurs.

L'incidence attendue de la PNE sur les prestations d'aide sociale reçues est plus directe, du moins en présence de mesure compensatoire, alors qu'il est clair que, faute d'effet sur la disponibilité de la main-d'œuvre, la PNE devrait réduire les prestations d'aide sociale à raison d'un dollar pour un dollar. Cette incidence serait encore plus grande en présence d'effets positifs sur la disponibilité de la main-d'œuvre. En l'absence de compensation, l'incidence de la PNE sur les prestations d'aide sociale reçues ne serait attribuable qu'aux effets du programme sur la disponibilité de la main-d'œuvre, ce qui pourrait en fait se traduire par une augmentation du nombre de ces prestations.

Cet examen met en évidence l'ambiguïté de l'incidence générale de la PNE sur le revenu familial total ou sur les mesures en lien avec celui-ci (comme l'incidence de faible revenu). L'incidence « finale » dépendra à la fois des composantes particulières du programme et des comportements qu'il suscite. Au final, l'orientation et l'ampleur de cette incidence seront donc une question empirique.

Figure A1: Sans Prestation nationale pour enfants

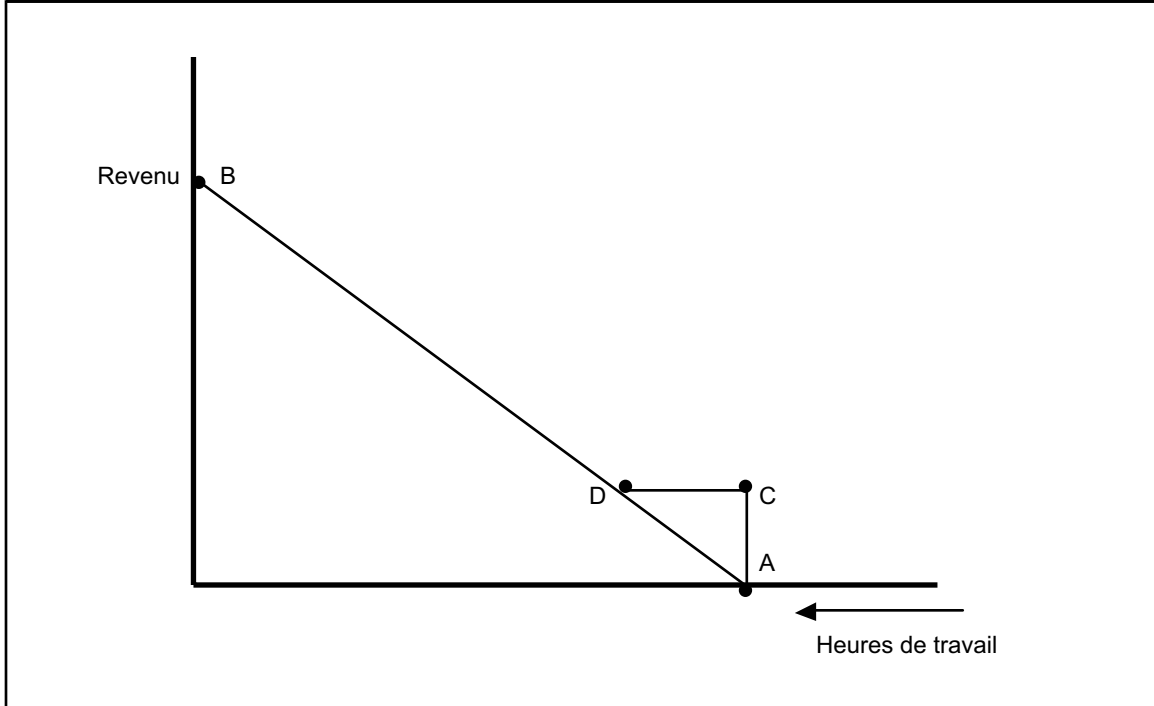


Figure A2: Prestation nationale pour enfants sans mesure compensatoire

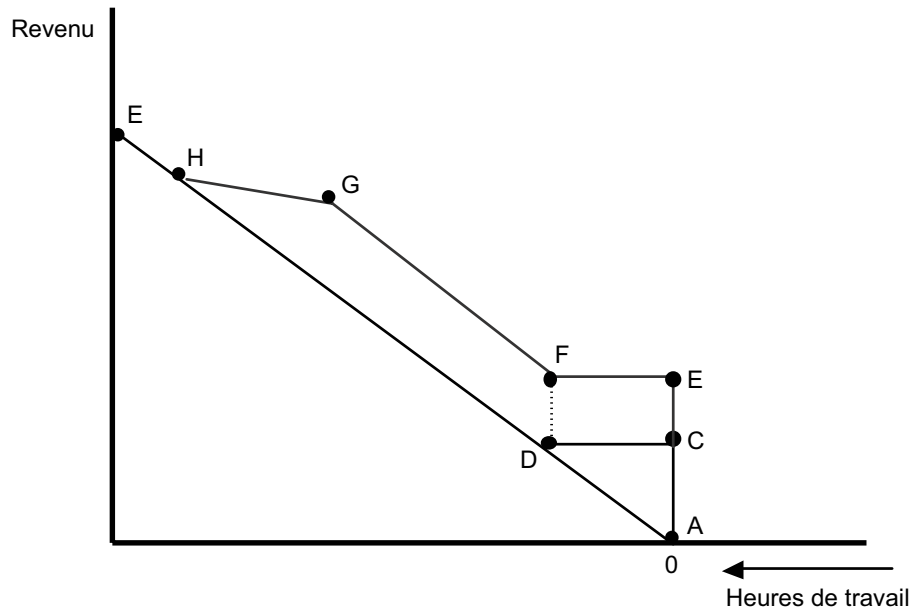
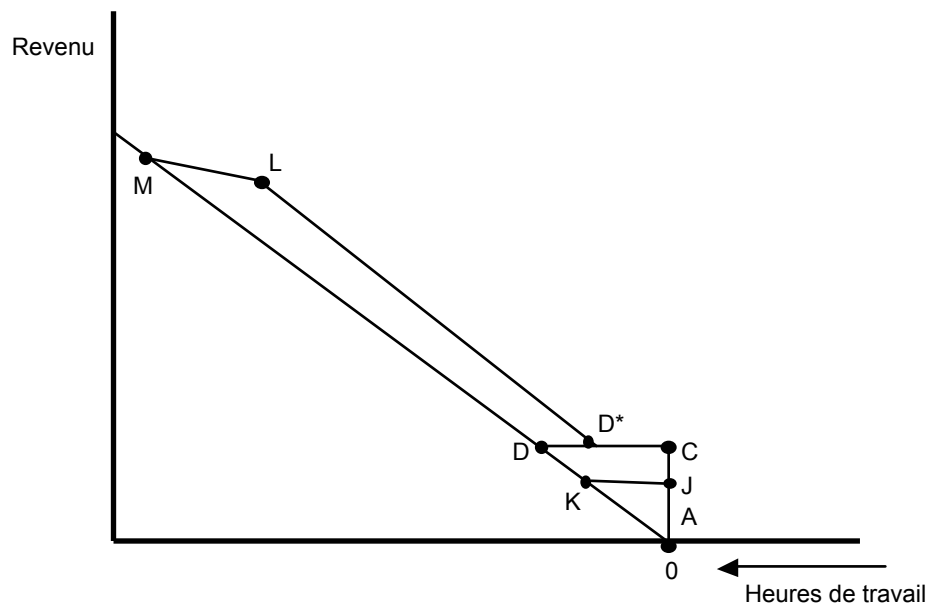


Figure A3: Prestation nationale pour enfants sans mesure compensatoire



Annexe B : Description de la méthodologie appliquée

Comme on l'a déjà mentionné brièvement dans le corps du rapport, l'évaluation a été réalisée en appliquant une version modifiée de la méthode de Milligan et Stabile (2007), ainsi qu'une tout autre approche reposant sur la méthode de la différence dans la différence. Les deux approches sont décrites ci-dessous.

a. L'approche Milligan-Stabile modifiée

Avec cette approche, on a estimé des équations dont la forme générale est :

$$y_{it} = b_0 + b_1 CB_{it} + b_2 X_{it} + u_{it} \quad (1)$$

Dans cette équation, y_{it} représente un résultat (comme le revenu d'emploi ou la prestation d'aide sociale) exprimé par le ménage i pendant la période t , CB est la prestation reçue par ce ménage pendant la période, et X représente un vecteur d'autres caractéristiques du ménage pouvant avoir une incidence sur y . Dans l'article original de Milligan et Stabile, la variable CB était considérée comme les prestations reçues au titre de l'initiative de la PNE et, pour la plupart des principales estimations, cette variable était multipliée par une variable binaire indiquant si une province ou un territoire donné appliquait une mesure compensatoire à 100 % de l'aide sociale. Dans la deuxième évaluation sommative, cette méthode a été modifiée de deux façons, notamment :

- La variable de la prestation pour enfant (CB) a été décomposée en trois éléments : (1) le Supplément de la PNE; (2) les prestations de base reçues au titre de la Prestation fiscale canadienne pour enfants (ci-après désignée par PFCE); (3) les prestations pour enfants provinciales. Cela a permis aux responsables de l'étude de tenir compte de tous les types de prestations pour enfants. Cependant, puisque la présente évaluation portait uniquement sur le Supplément de la PNE, on n'a pas cherché à modéliser explicitement les incidences de ces autres prestations⁴⁸.
- L'effet du Supplément de la PNE avait d'abord été estimé avant que l'on se penche sur les effets potentiels des mesures compensatoires. On a ainsi pu se concentrer sur l'estimation des incidences générales du programme, plutôt qu'exclusivement sur la compensation de l'aide sociale (comme c'était le cas dans Milligan et Stabile).

⁴⁸ Dans le même ordre d'idées, aucun effort n'a été déployé pour tenir compte explicitement des changements contemporains apportés à l'aide sociale ou à d'autres programmes, surtout parce qu'il aurait fallu recueillir des données qui débordent du cadre de la présente évaluation. Cependant, les méthodes d'estimation utilisées auraient dû tenir compte de ces changements (voir ci-dessous).

Comme l'ont reconnu Milligan et Stabile, l'estimation de l'équation (1) par la méthode des moindres carrés ordinaires entraînera des résultats biaisés de l'incidence de la variable *CB*, car le montant de la prestation reçue est déterminé en même temps que les valeurs de bien d'autres variables dépendantes qu'il faut examiner (comme le revenu des ménages). En termes formels, la variable *CB* est dite « endogène », et une méthode d'estimation spéciale doit être appliquée pour obtenir des estimations constantes⁴⁹. Après la méthode de Milligan et Stabile, on a appliqué la méthode des « variables instrumentales » (VI) élaborée par Currie et Gruber en 1996. Dans cette méthode, la variable *CB* a été prédite pour chaque ménage en fonction de trois facteurs « exogènes » : le temps, la province et le nombre d'enfants. Cette variable exogène a ensuite été traitée comme un « instrument » pour cerner l'incidence réelle du supplément de la Prestation nationale pour enfants. Comme la variable *CB* était décomposée en trois composantes, trois instruments ont en pratique été créés, et les trois prestations pour enfants ont été traitées comme étant endogènes.

Les régressions des variables instrumentales comprenaient aussi des mesures de la scolarité des parents et des variables fictives pour l'année, la province et le nombre d'enfants. Ces variables fictives étaient introduites pour tenir compte des différents niveaux d'aide sociale entre les administrations, ainsi que des différences constantes dans le contexte économique général. Des expériences avec des interactions simples année/province ont aussi été faites pour saisir les effets potentiels des régimes d'aide sociale ou les changements du contexte économique. Le fait d'inclure ces interactions n'a pas modifié substantiellement les résultats obtenus, ce qui laisse croire que les résultats de base étaient relativement résistants aux changements de contexte que connaissaient les bénéficiaires de la PNE.

b. L'approche de la différence dans la différence

Aux fins d'une vérification générale des résultats obtenus grâce aux variables instrumentales, une approche distincte d'évaluation de la différence dans la différence a été appliquée pour évaluer l'incidence du Supplément de la PNE sur les variables dépendantes. Dans cette approche, l'évaluation a porté sur les ménages qui recevaient le Supplément de la PNE au cours d'une année donnée (habituellement 1999) et a examiné les changements dans un certain nombre de résultats pour ces ménages par rapport à une période antérieure à celle où le Supplément de la PNE leur était versé, afin de comparer ce changement et le changement vécu par les ménages qui ne recevaient pas le Supplément de la PNE. Une telle approche peut aider à tenir compte des caractéristiques non mesurées des ménages qui ne changent pas avec le temps.

L'approche de la différence dans la différence pose une difficulté majeure dans la présente application, car les bénéficiaires du Supplément de la PNE constituent habituellement un petit sous-groupe distinct, sur le plan économique, de tous les autres ménages sur lesquels se fonde l'ensemble des données. Le fait d'appliquer cette méthode sans discrimination

⁴⁹ Par exemple, comme seuls les ménages ayant un revenu relativement faible reçoivent le Supplément de la PNE, une estimation non ajustée de la corrélation entre le revenu d'emploi et le Supplément de la PNE donnera l'impression que ce dernier « entraîne » une réduction des gains.

peut donc mener à des résultats tout à fait insignifiants. On surmonte habituellement cette difficulté en appliquant une procédure d'appariement à l'échantillonnage, de sorte que le calcul de la différence dans la différence ne s'applique qu'aux ménages de l'échantillon du groupe témoin qui, selon des caractéristiques mesurables, sont relativement semblables aux bénéficiaires du Supplément de la PNE. L'approche particulière adoptée dans la présente étude fait appel à l'appariement des scores de propension qui fait en sorte que les échantillons sont appariés selon une estimation de leur susceptibilité à profiter du programme de la PNE. Cette méthode des scores de propension a été lancée par Rosenbaum et Rubin en 1983 et elle est utilisée à grande échelle lorsqu'il est impossible de procéder à l'attribution aléatoire d'un traitement (comme dans le cas du Supplément de la PNE). Plus particulièrement, on a appliqué la variante des « noyaux », qui utilise les données de tous les ménages qui ne touchent pas le Supplément de la PNE, mais qui pondère davantage les données des ménages dont les scores de propension ressemblent à ceux qui en reçoivent.

Annexe C : Exemples des résultats des analyses de régression pour les personnes seules avec toutes les variables rapportées

Nom des variables	Rémunération totale	Total – aide sociale	Écart du SFR	Revenu total
Supplément de la PNE	1,09* (0,49)	-1,44** (0,15)	-1,12** (0,17)	-0,29 (0,46)
Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE)	-4,27** (0,97)	1,11** (0,34)	2,46** (0,55)	-4,46** (0,92)
Prestation fiscale pour enfants	-1,27** (0,45)	-0,31* (0,15)	-0,51** (0,20)	-1,30** (0,42)
Urbains	2 047,55** (194,00)	67,73* (31,72)	238,34** (43,07)	2 239,34** (204,12)
Accès à la propriété (le ménage compte au moins un propriétaire)	3 600,26** (180,78)	-777,31** (32,02)	-974,81** (46,41)	4 502,56** (184,25)
Ménages composés de 2 personnes	-1 944,73** (227,40)	176,89** (30,98)	-891,97** (48,07)	-3 032,75** (235,34)
Ménages composés de 3 personnes	-4 608,49** (288,62)	133,25** (44,82)	-1 261,15** (59,52)	-5 929,33** (288,32)
Ménages composés de 4 personnes	-6 518,75** (333,33)	105,62 (57,63)	-1 672,41** (79,33)	-8 194,07** (335,64)
Ménages composés de 5 personnes	-5 871,45** (393,07)	-119,72 (69,78)	-1 756,02** (107,88)	-7 960,61** (414,08)
Ménages composés de 6 personnes ou plus	-5 122,31** (497,64)	64,34 (98,20)	-1 611,59** (173,17)	-6 490,74** (512,12)
Hommes	2 060,69** (199,07)	-115,08** (27,21)	-165,23** (43,27)	3 617,37** (204,25)
25–34 ans	6 903,23** (268,05)	208,97** (45,46)	-557,29** (76,16)	7 203,17** (274,74)
35-44 ans	10 244,81** (338,92)	298,72** (64,30)	-747,08** (86,58)	11 310,30** (333,53)
45-54 ans	10 143,55** (392,77)	140,96* (64,77)	-520,25** (94,52)	12 718,12** (387,55)
55-64 ans	-267,16 (418,48)	103,99 (72,66)	-215,97* (108,01)	8 232,12** (427,63)
65 ans et plus	-10 161,04** (308,37)	-867,97** (56,49)	-1 937,17** (89,14)	7 793,71** (353,35)
Handicapés	-8 481,76** (221,72)	1 942,68** (76,09)	1 425,76** (75,20)	-7 281,73** (232,89)
Minorités visibles	-1 981,53** (549,17)	393,86** (99,32)	727,36** (151,26)	-2 475,84** (549,36)

* L'estimation de l'effet est significativement différente de zéro à un niveau de 0,05 (test unilatéral).
** L'estimation de l'effet est significativement différente de zéro à un niveau de 0,01 (test unilatéral).

Autochtones	-3 220,85** (395,16)	696,70** (102,77)	555,59** (123,69)	-2 823,78** (383,01)
Personnes nées aux É.-U. ⁵⁰	-3 669,06** (892,33)	234,72 (163,37)	64,60 (214,27)	-3 415,52** (982,33)
Personnes nées en Europe	-280,35 (308,36)	-90,46* (41,17)	116,79 (66,92)	-293,12 (338,63)
Personnes nées en Asie	797,79 (705,71)	-377,17** (119,10)	912,70** (232,49)	-978,59 (707,64)
Personnes nées ailleurs	1 967,30* (927,64)	-328,54* (141,44)	405,90 (249,39)	1 728,96 (954,99)
1 à 8 ans de scolarité ⁵¹	1 773,27** (568,28)	-1 215,96** (168,59)	-135,69 (171,73)	1 457,12** (521,21)
9 à 13 ans de scolarité, mais sans diplôme d'études secondaires	889,89 (578,62)	-1 233,79** (169,20)	-166,45 (171,04)	2 359,71** (533,32)
Études secondaires terminées	3 135,62** (590,43)	-1 682,74** (168,77)	-494,29** (172,33)	5 745,30** (547,91)
Écoles secondaires fréquentées, mais études non terminées	2 303,11** (603,48)	-1 561,06** (170,04)	-240,94 (175,21)	5 016,91** (558,75)
Études postsecondaires terminées	6 355,24** (586,24)	-1 915,40** (167,34)	-843,11** (168,50)	9 637,47** (543,21)
Diplôme ou certificat postsecondaire additionnel	13 489,40** (904,16)	-1 970,41** (178,52)	-889,57** (196,55)	18 024,65** (862,95)
Le père a fréquenté l'école secondaire	1 291,98** (269,73)	-179,00** (45,13)	-250,56** (56,35)	1 714,22** (273,94)
Le père a terminé ses études secondaires	964,51** (307,07)	-209,96** (48,08)	-153,11* (65,11)	1 237,31** (312,70)
Le père a fait des études postsecondaires	-49,83 (329,21)	-185,59** (50,95)	108,55 (71,75)	221,07 (337,02)
La mère a fréquenté l'école secondaire	661,03* (270,78)	-28,06 (48,58)	-45,80 (59,20)	676,01** (275,33)
La mère a terminé ses études secondaires	2 688,55** (314,30)	-176,37** (51,64)	-211,35** (66,13)	2 043,23* (322,71)
La mère a fait des études postsecondaires	1 681,74** (329,88)	-244,80** (48,93)	-67,81 (70,99)	1 312,69* (342,91)
Île-du-Prince-Édouard ⁵²	1 769,41** (478,60)	-413,67** (85,36)	-407,85** (111,70)	880,05 (480,40)
Nouvelle-Écosse	426,06 (388,07)	-31,77 (69,64)	86,82 (95,35)	103,47 (401,70)
Nouveau-Brunswick	1 397,45** (399,65)	-45,89 (73,42)	-305,05** (91,00)	1 342,90** (409,37)
Ontario	5 397,44** (362,66)	-63,70 (62,63)	-517,99** (80,21)	5 227,63** (367,50)
* L'estimation de l'effet est significativement différente de zéro à un niveau de 0,05 (test unilatéral).				
** L'estimation de l'effet est significativement différente de zéro à un niveau de 0,01 (test unilatéral).				
⁵⁰ La référence pour le lieu de naissance est le Canada.				
⁵¹ La référence pour les années de scolarité est « aucune ».				
⁵² La référence pour la province est Terre-Neuve.				

Manitoba	3 830,25** (394,50)	-282,75** (66,82)	-69,70 (98,87)	2 866,39** (404,26)
Saskatchewan	4 173,07** (400,47)	-338,75** (67,13)	-636,20** (88,20)	2 923,18** (414,65)
Alberta	4 813,63** (418,89)	-64,52 (68,79)	-262,92** (95,91)	4 072,23** (429,44)
Colombie-Britannique	5 167,20** (433,89)	-114,86 (67,65)	-106,36 (99,04)	4 862,30** (440,31)
Année 1997	642,81** (243,44)	-96,65* (46,47)	-43,43 (65,20)	596,76* (252,37)
Année 1998	1 374,43** (254,21)	-58,96 (45,40)	-51,44 (66,66)	1 474,52** (263,58)
Année 1999	1 858,30** (264,48)	-25,41 (44,36)	-71,08 (65,77)	2 050,80** (272,75)
Année 2000	2 752,59** (276,88)	-42,04 (44,56)	-137,97* (63,05)	3 249,95** (288,14)
Année 2001	3 480,39** (290,05)	-36,22 (43,40)	-252,99** (62,87)	4 174,42** (301,81)
1 enfant ⁴	2 678,50** (998,64)	754,32* (328,43)	-1 044,25* (516,97)	5 877,70** (934,16)
2 enfants	5 639,61** (1 924,21)	1 045,65 (655,51)	-1 640,21 (1 039,56)	10 855,22** (1 795,01)
3 enfants ou plus	13 402,43** (3 248,89)	-25,45 (1 143,43)	-3 348,59* (1 708,78)	19 202,44** (3 028,92)
Constante	-135,64 (742,59)	2 820,86** (188,91)	3 980,98** (211,50)	-1 254,38* (723,41)
* L'estimation de l'effet est significativement différente de zéro à un niveau de 0,05 (test unilatéral).				
** L'estimation de l'effet est significativement différente de zéro à un niveau de 0,01 (test unilatéral).				

Annexe D : Résultats pour les couples

Résultats de base

L'étude n'a porté que sur un ensemble restreint de variables dépendantes pour les couples, soit les variables liées à la prestation d'aide sociale reçue et à la pauvreté du ménage. Ces estimations devraient être considérées comme une « forme réduite » d'estimations dans le sens où l'on n'a pas cherché à modéliser explicitement la disponibilité de la main-d'œuvre ou d'autres réactions comportementales menant aux résultats. Nous rapportons ici les résultats relatifs à l'aide sociale et à la pauvreté, car ils revêtent un certain intérêt. Les tentatives de modélisation des revenus (non rapportées) ont en général échoué, et les grandes variations observées entre les estimations fondées sur les méthodes des variables instrumentales et de la différence dans la différence pour certains des résultats examinés demeurent en grande partie inexplicables.

Les tableaux D-1 et D-2 indiquent les résultats de base pour les couples. Les estimations qui se trouvent dans ces tableaux doivent être interprétées de la même façon que celles pour les personnes seules, dans le sens qu'elles sont une estimation de l'incidence d'une augmentation de 1 000 \$ du montant du Supplément de la PNE.

Tableau D-1 : Résultats de base pour les couples (estimations des VI)

Variable dépendante	Estimation de l'effet de la PNE ¹	Écart-type
Probabilité de toucher l'aide sociale	-11,30 %**	2,42
Total de l'aide sociale (dollars)	-738 \$**	273
Probabilité de faible revenu	-29,4 %**	2 57
Écart de SFR (dollars)	-1 170 \$**	417

¹ Effet par tranche de 1 000 \$ de prestations de la PNE. Les estimations pour les résultats binaires (pourcentages) sont évaluées à un écart type de 1,65 sous la moyenne de l'indice de probit.

* L'estimation de l'effet est significativement différente de zéro à un niveau de 0,05 (test unilatéral).
** L'estimation de l'effet est significativement différente de zéro à un niveau de 0,01 (test unilatéral).

**Tableau D-2 : Résultats de base pour les couples
(estimations de la différence dans la différence)**

Variable dépendante	Estimation de l'effet de la PNE	Écart-type
Probabilité de toucher l'aide sociale	-2,18 %	2,78
Total de l'aide sociale (dollars)	-571 \$**	260
Probabilité de faible revenu	-7,61 %*	3,94
Écart de SFR (dollars)	-1 290 \$**	452
* L'estimation de l'effet est significativement différente de zéro à un niveau de 0,05 (test unilatéral).		
** L'estimation de l'effet est significativement différente de zéro à un niveau de 0,01 (test unilatéral).		

La plupart des autres résultats estimés pour les couples étaient raisonnablement conformes aux attentes, même si les divergences entre les résultats des variables instrumentales (VI) et de la différence dans la différence étaient plus grandes qu'on l'aurait souhaité. Par exemple, les deux donnent des estimations relativement similaires en ce qui a trait à la réduction des montants d'aide sociale reçus (738 \$ pour l'approche des VI et 571 \$ pour celle de la différence dans la différence) et en ce qui concerne les réductions de l'écart du seuil de faible revenu (1 170 \$ comparé à 1 290 \$). Mais les estimations pour les résultats binaires révèlent des variations beaucoup plus grandes. L'estimation selon la différence dans la différence ne révèle qu'une modeste diminution de 2,2 points de pourcentage du montant d'aide sociale reçu, tandis que l'estimation selon les VI indique une réduction beaucoup plus importante (11,3 points de pourcentage). Dans le même ordre d'idées, les résultats de la différence dans la différence révèlent une réduction de 7,6 points de pourcentage de l'incidence de faible revenu alors que les estimations selon les VI indiquent une réduction vraiment plus importante (29 points de pourcentage).

À la lumière de ces résultats, on peut tirer deux conclusions des estimations de l'incidence du Supplément de la PNE sur les couples : (1) il est clair que l'initiative de la PNE réduit les prestations d'aide sociale; (2) le Supplément de la PNE améliore la situation financière des couples à faible revenu. Il semble donc, encore une fois, que l'initiative atteint son objectif principal de réduire la pauvreté chez les enfants, tout en permettant des économies dans les dépenses liées à l'aide sociale.

Estimations des mesures compensatoires pour les couples

Le tableau D-3 indique les estimations pour les couples à partir d'un ensemble limité de variables dépendantes. Encore là, il a été difficile d'élaborer un modèle adéquat pour les estimations des effets sur la disponibilité de la main-d'œuvre. Par conséquent, seuls les résultats en lien avec les prestations d'aide sociale reçues et l'incidence de faible revenu ont été rapportés. Ces résultats démontrent que le fait de recevoir le Supplément de la PNE réduit les prestations d'aide sociale et que ces réductions n'avaient pas d'effets indésirables sur l'incidence de faible revenu. De tels résultats ne semblent cependant pas avoir été affectés par les mesures compensatoires appliquées. Il faudra par contre élaborer de meilleurs modèles de disponibilité de la main-d'œuvre pour cet ensemble de bénéficiaires pour être en mesure de déterminer les raisons sous-jacentes à de tels résultats.

Tableau D-3 : Estimations des mesures compensatoires pour les couples (estimations des variables instrumentales)

Variable dépendante	Aucune mesure compensatoire¹	Compensation à 100 %¹	Prestation pour enfants intégrée avec ou sans mesure compensatoire¹
Probabilité de toucher l'aide sociale	-27,2 %*	-11,0 %	-13,9 %
Total de l'aide sociale (dollars)	-447 \$	-926 \$	-618 \$
Probabilité de faible revenu	-66,7 %**	-44,4 %	-16,4 %++
Écart de SFR (dollars)	-1 292 \$	-1 390 \$	-976 \$
<p>¹ Effet par tranche de 1 000 \$ de prestations de la PNE. Les estimations pour les résultats binaires (pourcentages) sont évaluées à un écart type de 1,65 sous la moyenne de l'indice de probit.</p> <p>* L'estimation de l'effet est significativement différente de zéro à un niveau de 0,05 (test unilatéral).</p> <p>** L'estimation de l'effet est significativement différente de zéro à un niveau de 0,01 (test unilatéral).</p> <p>+ L'estimation de l'effet est significativement différente « sans mesure compensatoire » à un niveau de 0,05 (test unilatéral).</p> <p>++ L'estimation de l'effet est significativement différente de « sans mesure compensatoire » à un niveau de 0,01 (test unilatéral).</p>			

