

ÉTAT DE
L'ITINÉRANCE
au
CANADA
2013



the
homeless hub



L'Alliance canadienne pour
mettre fin à l'itinérance

État de l'itinérance au Canada 2013

Stephen Gaetz, Jesse Donaldson, Tim Richter, & Tanya Gulliver

Un rapport de recherche Homeless Hub #4



ISBN: 978-1-55014-632-5

© 2013 Canadian Homelessness Research Network Press.

Les droits d'auteur de ce rapport sont protégés par une licence Creative Commons, qui permet aux utilisateurs d'utiliser des citations, de le lier, de le copier, de le transmettre et de le distribuer pour des raisons non commerciales, pourvu qu'ils attribuent les droits aux auteurs et au rapport. Cette licence n'autorise pas les utilisateurs de modifier, de transformer ou de rajouter du matériel au rapport. Vous pouvez trouver de plus amples détails sur cette licence Creative Commons à <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ca/>



Comment faire référence à ce document :

Gaetz, Stephen; Donaldson, Jesse; Richter, Tim; & Gulliver, Tanya (2013): The State of Homelessness in Canada 2013. Toronto: Canadian Homelessness Research Network Press.

Le Homeless Hub (www.homelesshub.ca) est une bibliothèque de recherche et centre de ressources électroniques soutenu par le Réseau canadien de recherches sur l'itinérance.



Canadian Homelessness
Research Network



conception graphique:
Steph Vasko

Table des matières

Sommaire exécutif	3
<hr/>	
<u>1</u> Introduction	10
1.1 Objectif du rapport	10
1.2 Structure du rapport	11
<hr/>	
<u>2</u> Le contexte	12
2.1 Qu'est-ce que l'itinérance?	12
2.2 Les CAUSES de l'itinérance	13
2.3 L'itinérance en tant que problème	14
2.4 Personnes à risque d'itinérance	17
2.5 Conclusion	21
<hr/>	
<u>3</u> La situation actuelle : l'itinérance au Canada	22
3.1 Combien de personnes sont des sans-abri au Canada?	22
3.2 Qui est sans abri?	26
3.3 L'itinérance chronique au Canada	29
3.4 Conclusion	31
<hr/>	
<u>4</u> Réponse à l'itinérance – où en sommes-nous?	32
4.1 Résolution du problème	33
4.2 Le coût des interventions d'urgence à l'itinérance au Canada	34
4.3 Le vent est en train de tourner – signes de progrès	35
4.4 Conclusion	40
<hr/>	
<u>5</u> Recommandations	41
<hr/>	
Références	47
<hr/>	

Sommaire exécutif

L'État de l'itinérance au Canada : 2013 est le premier rapport exhaustif canadien sur l'itinérance.

Le rapport examine ce que nous connaissons déjà sur l'itinérance, le contexte historique, social et économique au sein duquel il a vu le jour, les caractéristiques démographiques du problème, et les solutions potentielles. L'État de l'itinérance procure un point de départ ayant pour but de fournir les informations nécessaires pour élaborer une approche cohérente et fondée sur les preuves pour mettre fin à l'itinérance.

Lorsque nous avons rédigé ce rapport, notre objectif était d'évaluer l'ampleur du problème et de mettre au point une méthodologie de mesure nationale. Nous croyons que l'itinérance ne va pas de soi et que nous pouvons non seulement réduire cette crise, mais nous *pouvons* aussi y mettre fin.

Les renseignements utilisés pour rédiger le rapport de l'État de l'itinérance au Canada ont été compilés par le Réseau canadien de recherches sur l'itinérance (Rond-point de l'itinérance/Homeless Hub) et l'Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance parmi les meilleures recherches

Nous croyons que l'itinérance ne va pas de soi et que nous pouvons non seulement réduire cette crise, mais nous pouvons aussi y mettre fin.

disponibles jusqu'à ce jour. Étant donné qu'il existe un manque de données probantes sur l'itinérance au Canada, nos estimations sur l'ampleur du problème ne sont moins de rien que cela : une estimation. Mais c'est un point de départ important. À titre du premier rapport national sur l'itinérance, l'évaluation de la réponse à l'itinérance par le secteur de

l'itinérance canadien offre un moyen important d'évaluer les progrès réalisés dans l'élimination de l'itinérance.

Définir l'itinérance

En 2012, une nouvelle Définition de l'itinérance canadienne a été publiée par le Réseau canadien de recherches sur l'itinérance :

«L'itinérance décrit la situation d'un individu ou d'une famille qui n'a pas de logement stable, permanent et adéquat, ou qui n'a pas de possibilité ou la capacité immédiate de s'en procurer un. C'est le résultat d'obstacles systémiques et sociétaux, d'un manque de logements abordables et adéquats, et/ou de défis financiers, mentaux, cognitifs, de comportement ou physiques qu'éprouvent l'individu ou la famille, et de racisme et de discrimination. La plupart des gens ne choisissent pas d'être un sans-abri et l'expérience est généralement négative, stressante et pénible.» (CHRN, 2012: 1)

La **typologie** qui l'accompagne identifie une variété de circonstances de logement et de refuge :

- 1) **PERSONNES SANS ABRI** - personnes vivant dans la rue ou dans des lieux non conçus pour l'habitation humaine.
- 2) **PERSONNES UTILISANT LES REFUGES D'URGENCE** - personnes passant la nuit dans des refuges d'urgence conçus pour les sans-abri.
- 3) **PERSONNES LOGÉES PROVISOIREMENT** – personnes sans-abri dont l'hébergement est temporaire ou n'offre pas de sécurité de permanence. Cela comprend les logements temporaires (ou transitoires), les personnes qui vivent temporairement chez d'autres personnes (couchant sur le divan d'un ami), ou qui vivent dans des contextes institutionnels (hôpital, prison) sans logement permanent.
- 4) **PERSONNES À RISQUE D'ITINÉRANCE** - Personnes qui ne sont pas sans abri, mais dont la situation économique actuelle et/ou la situation en matière de logement est précaire, ou ne répond pas aux normes de la santé et sécurité publique.

Les chemins qui mènent à l'itinérance et qui en sortent ne sont ni linéaires, ni uniformes. Les individus et les familles qui deviennent des sans-abri n'ont pas forcément beaucoup de points en communs, à part le fait qu'ils sont extrêmement vulnérables, n'ont pas de logement ni de revenu adéquats, et ne disposent pas des soutiens nécessaires pour veiller à ce qu'ils restent logés. Les causes de l'itinérance reflètent une interaction complexe entre les facteurs structureaux (pauvreté, manque de logement abordable), les défaillances du système (personnes sortant des établissements de santé mentale, des prisons ou des services de protection à l'enfance) et les circonstances individuelles (conflits familiaux et violence familiale, santé mentale et accoutumances). En général, l'itinérance est le résultat de l'impact cumulatif de ces facteurs. S'il est vrai qu'en raison de crises personnelles, les individus continueront à tomber dans l'itinérance, il n'y a toutefois pas de raison pour que les gens demeurent des sans-abri pendant des années durant, ou même pendant des mois. Le problème de l'itinérance n'est pas basé sur des problèmes individuels, mais se réfère plutôt à : «La défaillance de la société à veiller à ce que des systèmes, un financement et des soutiens adéquats soient en place, de telle sorte que les gens, même en situation de crise, aient accès à un logement.» (CHRN, 2012:1).

Nous savons que la crise de l'itinérance a été créée en raison d'une forte réduction des investissements dans les logements sociaux dans les années 90, des changements au niveau du soutien au revenu et du déclin du pouvoir d'achat de près de la moitié de la population depuis cette époque. À l'heure actuelle, de nombreux Canadiens sont à risque d'itinérance en raison du coût élevé (et de la pénurie) des logements, des revenus inadéquats et de la violence familiale. La bonne nouvelle, c'est que si nous comprenons les causes de l'itinérance, nous pouvons y faire quelque chose.

Constatations principales

Combien de Canadiens sont sans-abri?

L'évaluation du nombre de sans-abri au Canada a suscité beaucoup de débats au fil des ans. Jusqu'à récemment, il n'y avait jamais eu d'effort concerté, coordonné et consistant visant à dénombrer les sans-abri au Canada. Cela signifie que par le passé, nous nous sommes appuyés sur des estimations approximatives fondées sur des données peu fiables et incomplètes. Cela est en train de changer.

Au moins 200 000 Canadiens connaissent l'itinérance au cours d'une année donnée

Nous estimons qu'au moins 200 000 Canadiens ont accès aux services d'urgence pour sans-abri ou dorment dehors au cours d'une année donnée. Le nombre réel est potentiellement bien plus élevé, étant donné que bon nombre de personnes qui deviennent des sans-abri vivent chez des amis ou de la famille, et n'entrent pas en contact avec les services d'urgence.

Des données récentes issues d'un sondage d'Ipsos Reid tenu en mars 2013 suggère que jusqu'à 1,3 million de Canadiens ont vécu l'itinérance ou une situation de logement extrêmement instable à un moment donné au cours des cinq dernières années.

Au moins 30 000 personnes sont sans abri durant toute nuit donnée

Le nombre de Canadiens qui vivent l'itinérance durant toute nuit donnée au Canada est évalué à environ 30 000 individus. Il s'agit de la meilleure évaluation de l'itinérance effectuée au Canada à ce jour, et comprend les personnes qui :

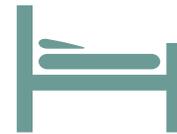
- I. **SONT ANS ABRI** (dehors, dans une voiture, un parc ou la rue) – 2 880
- II. **RESENT DANS UN REFUGE D'URGENCE POUR SANS-ABRI** – 14 400
- III. **RESENT DANS UN REFUGE POUR FEMMES VIOLENTÉES** – 7 350
- IV. **SONT HÉBERGÉES PROVISOIREMENT** (sans abri, mais restant dans les hôpitaux, les prisons ou dans un logement temporaire) – 4 464

30 000 PERSONNES
SONT SANS ABRI DURANT TOUTE NUIT DONNÉE



2 880

SONT SANS ABRI



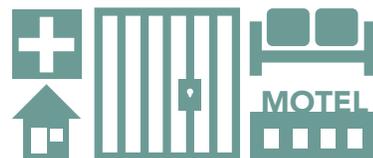
14,400

RESENT DANS UN
REFUGE D'URGENCE



7 350

RESENT DANS UN REFUGE
POUR FEMMES VIOLENTÉES



4 464

SONT HÉBERGÉES
PROVISOIREMENT

Jusqu'à 50 000 Canadiens peuvent être des « sans-abri cachés » durant toute nuit donnée

Les sans-abri cachés, souvent nommés les sans-abri qui couchent sur les divans d'amis (couch surfing), comprennent les gens qui sont logés temporairement chez des amis, de la famille ou d'autres, parce qu'ils n'ont nulle part où aller et n'envisagent pas d'avoir un logement permanent dans l'immédiat. Il n'y a pas de données fiables sur les sans-abri cachés au Canada au niveau national et il y en a très peu au niveau communautaire. Une recherche canadienne menée à Vancouver (Eberle et collab., 2009) a estimé que 3,5 personnes étaient considérées comme des sans-abri cachés pour chaque personne sans-abri. Bien que la méthodologie de cette étude était adéquate, cette dernière n'avait été menée que dans une ville, et il y a bien entendu d'énormes variantes de ville en ville, et dans l'infrastructure visant à soutenir l'itinérance et la population des sans-abri de chaque ville. En appliquant cette étude à l'échelle nationale, et avec un rapport 3:1 plus conservateur, on pourrait élever l'évaluation des sans-abri cachés à 50 000 personnes au cours de toute nuit donnée au Canada.

Signes précurseurs

Tandis que nous tentons de déterminer l'étendue de l'itinérance au Canada, il est important de prêter attention aux signes précurseurs des statistiques nationales indiquant un plus grand segment de la population canadienne aux prises avec la pauvreté, le coût élevé des logements et une mauvaise alimentation, et qui pourrait indiquer un risque d'itinérance :

- La réduction des logements locatifs conjuguée à des revenus stagnants ou en baisse, une réduction des avantages sociaux, et des changements économiques, signifient que depuis les années 1980, un nombre croissant de Canadiens dépensait un plus grand pourcentage de son revenu dans le logement. Aujourd'hui, il y a 600 000 domiciles qui vivent avec des besoins impérieux de logement (qui vivent dans la pauvreté et dépensent plus de 50 % de leur revenu pour un logement locatif);
- 10 % des ménages canadiens vivent en dessous du seuil de faible revenu (SFR). Dans certaines villes, ce pourcentage est encore plus élevé, tel qu'à Vancouver (16,9 %) et à Toronto (13,2 %), ces deux villes ayant les coûts de logement les plus élevés au pays;
- 10 % des familles canadiennes sont en dessous du seuil de pauvreté de la mesure du panier de consommation (MPC), ce qui signifie qu'ils n'ont pas assez d'argent pour répondre à leurs besoins les plus élémentaires;
- 8,2 % des ménages canadiens souffrent d'une insécurité alimentaire modérée à sévère;
- Entre 1980 et 2005, le revenu moyen des Canadiens les plus démunis a baissé de 20 %, même pendant que le pays connaissait une période de croissance économique et d'emploi soutenue.

L'itinérance représente un problème plus important que le nombre de personnes dénombrées dans la rue ou dans les refuges.

SIGNS ! PRÉCURSEURS

Un plus grand segment de la population canadienne aux prises avec la pauvreté, le coût élevé des logements et une mauvaise alimentation, et qui pourrait indiquer un risque d'itinérance :

ENTRE 1980 ET 2005,
LE REVENU MOYEN DES CANADIENS
LES PLUS DÉMUNIS
A BAISSÉ DE 20 %

10 %
DES MÉNAGES
VIVENT EN DESSOUS
DU SEUIL DE FAIBLE
REVENU (SFR)

10 %
DES FAMILLES N'ONT PAS
ASSEZ D'ARGENT POUR
RÉPONDRE À LEURS BESOINS
LES PLUS ÉLÉMENTAIRES

8.2 %
DES MÉNAGES CANADIENS
SOUFFRENT D'UNE INSÉCURITÉ
ALIMENTAIRE MODÉRÉE
À SÉVÈRE

380,600 MÉNAGES VIVENT DANS DES BESOINS
DE LOGEMENT SÉVÈRE

Qui est sans-abri au Canada?

Bien que l'itinérance puisse affecter d'innombrables personnes, nous savons que certains groupes sont plus susceptibles de devenir des sans-abri que d'autres. Les hommes adultes célibataires, âgés entre 25 et 55 ans représentent près de la moitié de la population itinérante au Canada (47,5 %), selon une étude menée par le gouvernement du Canada.



47,5%
LES HOMMES
ADULTES CÉLIBATAIRES
ÂGÉS ENTRE 25 ET 55 ANS

Parallèlement, il est également important de noter que d'autres sous-populations font face à des risques uniques et à des circonstances spéciales. Étant donné que les expériences spécifiques d'itinérance seront différentes d'un groupe à un autre, les stratégies mises en place pour lutter contre l'itinérance doivent être adaptées à ces besoins spécifiques. Les sous-populations principales sont :

LES JEUNES – Les jeunes représentent 20 % de la population itinérante, bien que le taux de prévalence est le même pour les hommes adultes. Les causes et conséquences de l'itinérance chez les jeunes sont distinctes de celles qui affligent les adultes, ce qui signifie que nous avons besoin de réponses adaptées.

LES AUTOCHTONES – Le peuple des Premières Nations, les Métis et les Inuits sont surreprésentés parmi les populations des sans-abri dans la plupart des collectivités au Canada. Les solutions dans la lutte contre l'itinérance de ces populations doivent inclure leurs différences historiques, expérientielles et culturelles, ainsi que les expériences de colonisation et de racisme. Des Autochtones doivent faire partie de toute solution à l'itinérance.

Des Autochtones doivent faire partie de toute solution à l'itinérance.

LES FEMMES ET FAMILLES – La violence et la pauvreté sont les raisons principales de l'itinérance des femmes et des familles. Des données laissent penser que l'itinérance des familles est un problème croissant au Canada.

L'itinérance chronique

Pour la vaste majorité des gens qui deviennent des sans-abri, l'expérience est plutôt courte. Au Canada, la durée moyenne d'un séjour en refuge d'urgence est d'environ 50 jours. La plupart des gens sont sans-abri pendant moins d'un mois (29 % ne restent qu'une nuit) et parviennent à quitter l'itinérance d'eux mêmes, habituellement avec un peu d'aide. Pour ces personnes, l'itinérance est un événement unique dans leur vie. Les sans-abri chroniques (à long terme) ou occasionnels (entrant et sortant de l'itinérance) forment un plus petit pourcentage de l'ensemble de la population itinérante, mais en même temps utilisent plus de la moitié de l'espace dans les refuges d'urgence au Canada, et sont souvent les plus grands usagers des systèmes publics.

En nous basant sur notre estimation du nombre total de sans-abri qui fréquentent les refuges chaque année (200 000), nous pouvons prédire les chiffres suivants de sans-abri chroniques, occasionnels et transitionnels au Canada :

SANS-ABRI CHRONIQUES : 4 000 et 8 000

SANS-ABRI OCCASIONNELS : 6 000 et 22 000

SANS-ABRI TRANSITIONNELS : 176 000 et 188 000

L'ITINÉRANCE COÛTE **\$7 MILLIARDS** DE DOLLARS À L'ÉCONOMIE CANADIENNE PAR AN

CELA COMPRENAIT NON SEULEMENT LE COÛT DES ABRIS D'URGENCE, MAIS LES SERVICES SOCIAUX, LES SOINS DE SANTÉ ET LES SERVICES CORRECTIONNELS.

L'itinérance coûte 7 milliards de dollars à l'économie canadienne par an

En 2007, la Sheldon Chumir Foundation a estimé que les interventions d'urgence à l'itinérance coûtaient entre 4,5 et 6 milliards de dollars par an aux contribuables. Cela comprenait non seulement le coût des abris d'urgence, mais les services sociaux, les soins de santé et les services correctionnels. **Notre mise à jour du coût annuel de l'itinérance à l'économie canadienne s'élève à 7,05 milliards de dollars.**

L'itinérance coûte cher parce que nous aiguillons les personnes à travers des systèmes publics coûteux et des systèmes d'urgence non coordonnés de plus en plus onéreux. En nous concentrant sur des solutions permanentes, nous avons la possibilité de réduire le coût à long terme de l'itinérance et d'utiliser les ressources publiques d'une manière plus rentable et efficace.

Des progrès qui laissent entrevoir une solution

Depuis plusieurs décennies les communautés partout au Canada s'efforcent de résoudre le problème de l'itinérance. Le gouvernement du Canada, tout comme de nombreux gouvernements provinciaux, territoriaux, municipaux et autochtones, ont investi dans la création de solutions efficaces. Une des questions essentielles demeure de savoir si nous faisons de réels progrès et si cela fait une différence.

Les données présentes n'indiquent malheureusement pas de progrès réels au niveau national. Une étude récente du gouvernement du Canada indique qu'entre 2005 et 2009, il y a eu peu de changements dans le nombre d'individus qui fréquentent annuellement les refuges.

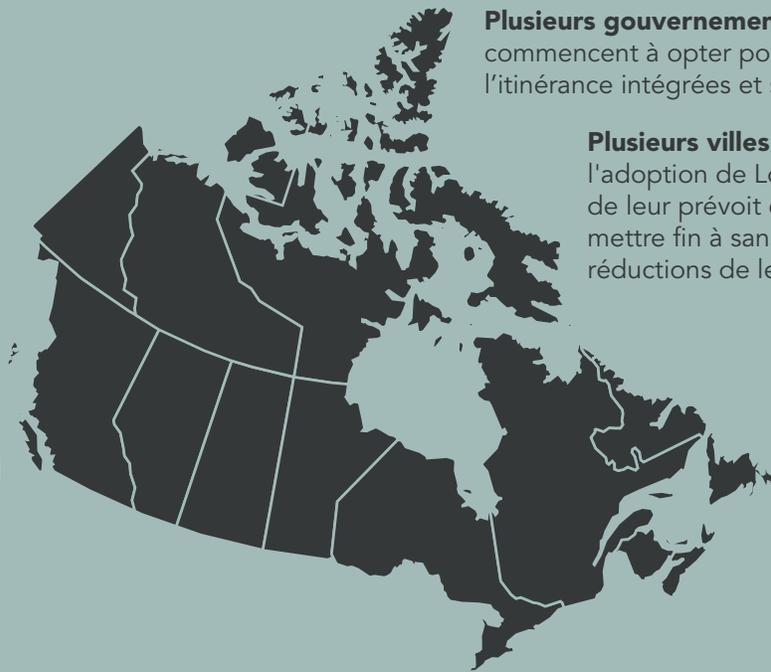
Il existe cependant des signes positifs de progrès :

- En mars dernier, le gouvernement du Canada a renouvelé la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI) pour cinq ans avec un engagement financier de 119 millions de dollars. La SPLI préconise une approche «Logement d'abord» qui reconnaît que la stabilité du logement est nécessaire au succès d'autres interventions telles que l'éducation et la formation professionnelle, le développement d'aptitudes à la vie quotidienne, la gestion des problèmes de santé mentale, ou le traitement des accoutumances.
- Le succès du projet pilote de programmes At Home/Chez Soi dans cinq villes canadiennes indique comment nous pouvons contribuer efficacement à mettre un terme à l'itinérance grâce à l'adoption et l'adaptation de l'approche Logement d'abord par les communautés partout au pays.

Une étude récente du gouvernement du Canada indique qu'entre 2005 et 2009, il y a eu peu de changements dans le nombre d'individus qui fréquentent annuellement les refuges.

DES PROGRÈS QUI LAISSENT ENTREVOIR UNE SOLUTION

Le succès du
projet pilote de
programmes
At Home/Chez Soi
dans 5 villes
canadiennes.



Plusieurs gouvernements provinciaux commencent à opter pour des réponses à l'itinérance intégrées et stratégiques.

Plusieurs villes canadiennes, par le biais l'adoption de Logement d'abord dans le cadre de leur prévoit communauté stratégique pour mettre fin à sans-abri, ont vu considérable des réductions de leurs populations sans abri.

Le
gouvernement du
Canada a renouvelé
la Stratégie des
partenariats de lutte
contre l'itinérance
(SPLI) pour
5 ans.

- Plusieurs gouvernements provinciaux, y compris celui du Nouveau-Brunswick, du Québec, de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, commencent à opter pour des réponses à l'itinérance intégrées et stratégiques. Le gouvernement de l'Alberta est à l'avant-garde grâce à un plan pour mettre fin à l'itinérance dont le résultat était des réductions de l'itinérance à l'échelle provinciale. De plus, l'Alberta a mis sur pied l'Alberta Interagency Council on Homelessness, qui dirige la planification provinciale, la coordination et l'intégration des services.
- De nombreuses villes canadiennes ont réalisé des progrès dans l'élimination de l'itinérance grâce à des plans communautaires stratégiques, en investissant dans des logements abordables et en mettant l'accent sur l'approche Logement d'abord. Plusieurs villes de l'Alberta ont su enregistrer des réductions considérables de leur population itinérante grâce à de tels efforts, y compris Edmonton, Calgary, Lethbridge, Medicine Hat et la Regional Municipality of Wood Buffalo. Vancouver a enregistré une réduction de l'itinérance de 66 %, avec pour objectif de mettre fin à l'itinérance dès 2015.

Cette évolution prouve que des progrès importants sont en train d'être réalisés et révèle le besoin de certains ingrédients essentiels à la réduction de l'itinérance, y compris une attention délibérée à l'élimination de l'itinérance, un leadership politique, des investissements ciblés dans les logements abordables, la transition vers l'approche Logement d'abord et, plus important encore, l'action.

Recommandations

1. **Les communautés devraient développer et mettre en oeuvre des plans clairs visant à mettre fin à l'itinérance appuyés par tous les ordres de gouvernement.**
2. **Tous les ordres de gouvernement doivent œuvrer à l'augmentation de l'offre de logements abordables.**
3. **Les communautés – et tous les ordres de gouvernement – devraient adopter l'approche Logement d'abord.**
4. **La priorité devrait être donnée à l'élimination de l'itinérance chronique et épisodique.**
5. **La priorité devrait être donnée à l'élimination de l'itinérance autochtone, tant à titre de catégorie d'action distincte, qu'un élément de la stratégie générale de l'élimination de l'itinérance.**
6. **Introduction d'une collecte de données, d'un suivi des résultats, d'une analyse et de recherches plus exhaustifs.**
 - 6.1 Le gouvernement du Canada devrait établir un dénombrement ponctuel périodique national des sans-abri.
 - 6.2 Les bailleurs de fonds devraient appuyer les collectivités à effectuer des évaluations de programme efficaces et fiables.
 - 6.3 Le gouvernement du Canada devrait prendre des mesures pour mettre sur pied un Système de gestion de l'information sur les sans-abri.

1 Introduction

1.1 Objectif du rapport

L'État de l'itinérance au Canada : 2013 est le premier rapport exhaustif canadien sur l'itinérance. Le rapport examine ce que nous connaissons déjà sur l'itinérance, le contexte historique, social et économique au sein duquel elle a vu le jour, les caractéristiques démographiques du problème, et les solutions potentielles. L'État de l'itinérance procure un point de départ ayant pour but de fournir les informations nécessaires pour élaborer une approche consistante et fondée sur les preuves pour mettre fin à l'itinérance.

En rédigeant ce rapport, nous avons pour objectif d'évaluer l'ampleur du problème et d'élaborer une méthodologie de mesure nationale. Le besoin d'une mesure de base est importante pour les efforts que nous déployons pour aborder l'itinérance. Nous ne pouvons pas démontrer des progrès si nous ne savons pas où nous avons commencé. L'État de l'itinérance au Canada tente de combler cette lacune, en présentant ce que nous connaissons sur l'itinérance au Canada et en nous basant sur les meilleures données disponibles. Nous faisons cela en étant parfaitement conscients des limites des données et des recherches existantes. En raison du manque de cohérence d'un bout à l'autre du pays, il est souvent difficile de comparer les statistiques, l'efficacité des interventions et des programmes, et de véritablement déterminer combien de Canadiens connaissent l'itinérance.

Bien que ces problèmes méthodologiques existent, nous pensons que nous pouvons produire une estimation informée fondée sur les meilleures recherches sur les chiffres qui sont disponibles à l'heure actuelle. En nous basant sur nos recherches approfondies, nos évaluations procurent un aperçu relativement précis de l'itinérance au Canada, et peut être utilisé à titre de point de départ pour les décideurs dans l'affectation des ressources, l'élaboration de plans visant à mettre fin à l'itinérance et la prestation de services au sein du secteur de l'itinérance. En tant qu'exercice continu, la précision s'améliorera afin d'offrir des données efficaces aux gouvernements, aux chercheurs et aux organismes communautaires œuvrant à éliminer l'itinérance.

Nous croyons que l'itinérance ne va pas de soi et que nous *pouvons* non seulement la réduire mais aussi l'éliminer. Bien que nous ne voulons pas prescrire une méthodologie universelle étant donné l'importance de la détermination des besoins locaux, nous pensons que le dénombrement dans les rues et toute autre analyse statistique doivent être régis par des définitions uniformes de l'itinérance. Une plus grande cohérence dans les définitions, les techniques, les outils et les analyses à l'échelle locale aidera à mieux comprendre les exigences au niveau national.

Nous croyons que l'itinérance ne va pas de soi et que nous pouvons non seulement la réduire mais aussi l'éliminer.

1.2 Structure du rapport

L'État de l'itinérance au Canada : 2013 procure un bref sommaire des facteurs causatifs et de la typologie de l'itinérance, en se basant sur la Définition de l'itinérance canadienne (RCRI, 2012). Il définit le problème de l'itinérance au Canada afin de créer une compréhension commune du problème pour les lecteurs. Nous explorons également l'enjeu des personnes à risque d'itinérance dans le but d'attirer l'attention sur le grave danger que cette question pose si nous l'ignorons et si nous n'y trouvons pas de solutions.

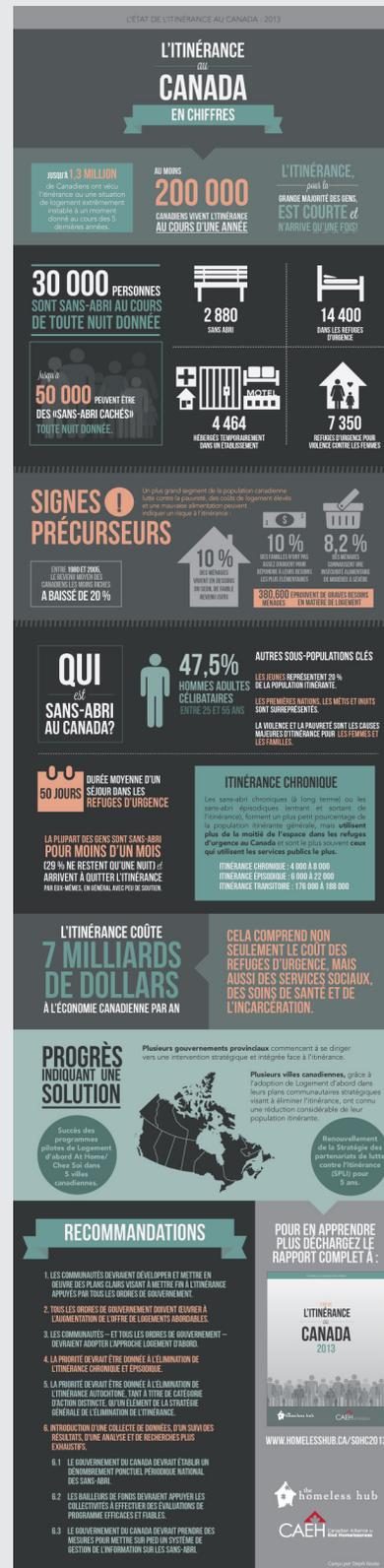
La section suivante examine nos constatations en étudiant le nombre et le type de personnes sans abri au Canada. Cela comprend une exploration de la démographie et de la géographie concernant la population des sans-abri au Canada. Nous explorons la méthodologie des différents dénombrements qui ont eu lieu et examinons les implications sur l'exactitude.

Nous poursuivons avec la mesure de la réponse à l'itinérance d'un bout à l'autre du Canada, y compris celle des différents gouvernements et des initiatives communautaires, et de la réussite de certaines communautés à obtenir des changements importants.

Enfin, nous concluons avec des recommandations de changement pour inciter le Canada à augmenter sa compréhension de l'itinérance et à prendre des mesures sérieuses visant à l'éliminer.

Nous espérons, qu'en créant une fondation nationale, les Canadiens seront capables de voir quelle est l'étendue du problème et de mesurer les progrès entrepris pour atteindre une solution.

Les personnes qui sont sans abri ne représentent pas une population distincte et séparée. En fait, la limite entre être sans-abri et ne pas l'être est très floue.



VOIR CET INFOGRAPHIQUE À
www.homelesshub.ca/SOHC2013

2 Le contexte

À première vue, la signification de l'itinérance semble être relativement simple. Cependant, les personnes qui deviennent des sans-abri ne forment pas un groupe homogène et le mot peut décrire une variété d'individus et de familles vivant des circonstances et des défis radicalement différents. La Définition canadienne de l'itinérance (CHRN, 2012) met l'accent sur ces différences : elle comprend une typologie qui fait la distinction entre les personnes sans abri, les personnes restant dans des refuges d'urgence, les personnes logées provisoirement et celles à risque d'itinérance – une distinction essentielle à l'unification de ce débat. Un langage plus précis n'est que la première étape dans la clarification du problème. Pour aborder le problème de l'itinérance, nous devons comprendre comment les facteurs structureaux, les défaillances des systèmes et les facteurs individuels interagissent pour créer le problème. Grâce à cette distinction, il devient évident que bien que l'itinérance affecte les individus, elle est aussi créée et renforcée par des facteurs sociétaux bien plus importants, tels que l'écart des revenus croissant et une pénurie considérable de logements abordables. Une analyse de l'abordabilité des logements révèle une situation en matière de logement précaire pour de nombreux Canadiens. Heureusement, ces problèmes peuvent être résolus, mais seulement si l'on comprend l'itinérance à l'échelle nationale et de manière cohérente, et si l'on adopte une stratégie qui aborde les causes de l'itinérance à tous les niveaux.

Le manque de clarté à propos de l'itinérance est un obstacle aux solutions efficaces.

2.1 Qu'est-ce que l'itinérance?

La plupart des Canadiens seront sans doute d'accord sur le fait que les personnes qui vivent à l'extérieur ou dans un refuge d'urgence sont en effet «sans abri». Toutefois, lorsque nous passons au-delà de ce groupe à ces personnes qui sont sans abri temporairement, qui dorment sur le divan d'amis ou qui vivent dans des logements de transition, il y a moins d'unanimité sur cette question. Le manque de clarté à propos de l'itinérance est un obstacle aux solutions efficaces. Une définition commune procure aux communautés et à tous les ordres de gouvernement un langage commun leur permettant de comprendre l'itinérance, ainsi qu'un moyen d'identifier les stratégies et les interventions, et de mesurer les résultats et les progrès. En réaction à ce manque de clarté, le Réseau canadien de recherches sur l'itinérance a établi une Définition canadienne de l'itinérance. D'après cette définition :

«L'itinérance décrit la situation d'un individu ou d'une famille qui n'a pas de logement stable, permanent et adéquat, ou qui n'a pas de possibilité ou la capacité immédiate de s'en procurer un. C'est le résultat d'obstacles systémiques et sociétaux, d'un manque de logements abordables et adéquats, et/ou de défis financiers, mentaux, cognitifs, de comportement ou physiques qu'éprouvent l'individu ou la famille, et/ou de racisme et de discrimination. La plupart des gens ne choisissent pas d'être un sans-abri et l'expérience est généralement négative, stressante et pénible.» (CHRN, 2012: 1)

La définition est également accompagnée d'une **typologie** qui identifie une variété de circonstances de logement et d'utilisation des refuges :

- 1) **LES PERSONNES SANS ABRI**, ou absolument sans abri, vivent dans les rues ou dans des lieux qui ne sont pas conçus pour l'habitation humaine, ce qui comprend : a) des personnes qui vivent dans des endroits publics ou des espaces privés sans autorisation ou contrat, et b) des personnes qui vivent dans des endroits non conçus pour l'habitation humaine permanente.
- 2) **LES PERSONNES QUI UTILISENT LES REFUGES D'URGENCE**, y compris les sans-abri qui passent la nuit dans les refuges d'urgence, les personnes qui utilisent les refuges pour les victimes de violence familiale, et celles qui fuient un désastre naturel ou la destruction de leur hébergement en raison d'incendies ou d'inondations, par exemple.
- 3) **LES PERSONNES LOGÉES PROVISOIREMENT**, décrivant des sans-abri dont le logement est temporaire ou n'offre pas de sécurité de permanence. Cela comprend : a) les personnes qui restent dans des logements temporaires ou transitoires, b) les personnes qui vivent temporairement chez d'autres gens (couchant sur le divan d'un ami), c) les personnes qui accèdent à un hébergement à court terme ou temporaire (motels par exemple) ou d) des personnes qui vivent dans des contextes institutionnels (hôpital, prison) sans arrangement de logement permanent.
- 4) **LES PERSONNES À RISQUE D'ITINÉRANCE**, sont des personnes qui ne sont pas des sans-abri, mais dont la situation économique courante et/ou la situation en matière de logement est précaire ou ne convient pas aux normes de la santé et sécurité publique. Il faut noter que pour bon nombre de personnes, l'itinérance n'est pas un état statique mais plutôt une expérience fluide, où les circonstances et options de logement peuvent changer de façon dramatique et fréquemment. Nous incluons les personnes à risque d'itinérance, non pas parce que nous voulons compter cette population, mais parce que la compréhension des facteurs de risque favorisent la prévention.

2.2 Les CAUSES de l'itinérance

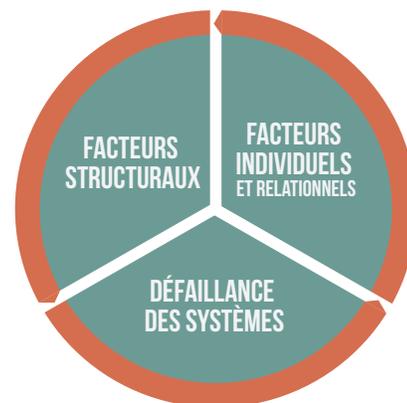
Les personnes qui sont sans abri ne représentent pas une population distincte et séparée. En fait, la limite entre être sans abri et *ne pas* être sans abri est très fluide. En général, les chemins qui mènent et sortent de l'itinérance ne sont ni linéaires, ni uniformes. Les individus et les familles qui se retrouvent sans abri n'ont pas forcément beaucoup en commun, à part le fait qu'ils sont extrêmement vulnérables, qu'ils n'ont pas de logement et de revenu adéquats, et ne disposent pas des soutiens nécessaires pour veiller à ce qu'ils restent logés. Les causes de l'itinérance reflètent une interaction complexe entre les facteurs structureaux, les défaillances du système et les circonstances individuelles. De façon générale, l'itinérance est le résultat de l'impact cumulatif d'un certain nombre de facteurs, plutôt que d'une seule cause.

De façon générale, l'itinérance est le résultat de l'impact cumulatif d'un certain nombre de facteurs, plutôt que d'une seule cause.

Les facteurs structureaux sont des questions économiques et sociétales qui affectent les possibilités et les environnements sociaux des individus. Les facteurs clés peuvent comprendre un manque de revenu adéquat, problèmes d'accès à un logement abordable et aux soutiens de santé, et/ou l'expérience de la discrimination. Les changements économiques à l'échelle nationale et locale peuvent créer des défis pour obtenir un revenu adéquat, et pour acheter les aliments nécessaires et payer le loyer. On peut soutenir que le facteur qui a le plus grand impact est le manque de logements abordables au niveau national, mais cependant, la discrimination peut entraver l'accès à l'emploi, au logement, à la justice et aux services utiles. Les minorités ethnoculturelles et sexuelles courent plus fréquemment le risque de discrimination.

Les facteurs individuels et relationnels se réfèrent aux circonstances personnelles de la personne itinérante et peut comprendre : des *événements traumatisants* (par ex. incendie d'une maison ou perte d'un emploi), une crise personnelle (par ex. éclatement de la famille ou violence familiale), des problèmes de santé mentale et d'accoutumance (y compris des traumatismes crâniens et le syndrome d'alcoolisation foetale) qui peuvent être la cause et la conséquence de l'itinérance, et des problèmes de santé physique ou des handicaps. Des problèmes relationnels peuvent inclure la violence familiale et l'abus, les accoutumances et des problèmes de santé mentale touchant d'autres membres de la famille, et la pauvreté extrême. La violence familiale, que l'on estime affecte 2 millions de Canadiens (Statistique Canada, 2011), peut forcer les individus et les familles à quitter leur maison soudainement, sans les soutiens adéquats en place. Ceci est particulièrement problématique pour les jeunes et les femmes, et surtout pour celles qui ont des enfants.

SCHÉMA 1 Causes de l'itinérance



Les défaillances des systèmes ont lieu lorsque d'autres systèmes de soins et de soutien échouent, ce qui pousse les personnes vulnérables à se tourner vers le secteur de l'itinérance, alors que d'autres services traditionnels auraient pu prévenir ce besoin. Des exemples de défaillance des systèmes comprennent la transition difficile de l'aide à l'enfance, une planification de sortie inadéquate des hôpitaux, des prisons et des établissements de soins de santé mentale et de toxicomanie, et un manque de soutien aux immigrants et réfugiés.

2.3 L'itinérance en tant que *problème*

Il est important de distinguer les expériences individuelles et personnelles de celles des gens qui perdent leur logement, de l'itinérance en tant que *problème* sociétal plus vaste.

*Le **problème** de l'itinérance et de l'exclusion liée au logement est le manquement de la société à assurer que des systèmes, un financement et un soutien adéquats sont en place de telle sorte que les individus, même en situation de crise, aient accès à un logement. L'objectif de l'élimination de l'itinérance est d'assurer la stabilité du logement pour que les personnes puissent avoir une adresse fixe et un logement adéquat (abordable, sûr, entretenu adéquatement, accessible et d'une taille convenable), avoir accès aux services requis (services de soutien), en plus d'un revenu et des soutiens. (CHRN, 2012: 1)*

Cette distinction est importante, car bien que les individus et les familles continueront sans aucun doute à vivre des crises qui résulteront en itinérance, le problème de l'itinérance est un problème contre lequel nous, en tant que société, pouvons lutter. Le Canada est depuis longtemps un pays où les gens connaissent la pauvreté, et les sans-abri ont toujours eu besoin de services caritatifs tels que les refuges d'urgence et les soupes populaires. Cependant, l'itinérance à titre de «problème» social n'est apparue qu'au cours des deux dernières décennies. Des changements dans notre économie et dans le marché du logement, ainsi que des modifications importantes apportées aux politiques qui traitent de la pauvreté, ont contribué à la crise de l'itinérance partout au pays.

Revenus en baisse

Au cours des trois décennies précédant le ralentissement économique en 2008, les écarts salariaux se sont agrandis et l'inégalité des revenus des ménages a augmenté dans la grande majorité des pays de l'OCDE, et en 2011, l'écart des revenus au Canada s'élevait au dessus de la moyenne (OCDE, 2011). Au cours des dernières décennies, le pouvoir d'achat des Canadiens à faible revenu a continué à baisser. Entre 1980 et 2005, les revenus des 20 % de Canadiens les plus riches ont augmenté de 16 %, tandis que le revenu moyen des moins aisés ont baissé de 20 % et ce,

même lorsque le pays connaissait une croissance stable de l'économie et de l'emploi (Statistique Canada, 2008). Cette croissance de l'inégalité était en grande partie due à la «compression des salaires, la réduction des avantages, la croissance des emplois à temps partiel et la désindustrialisation de l'économie» (Gaetz, 2010). Le résultat final est un déclin du pouvoir d'achat des personnes à faible revenu; ils sont de moins en moins capables de se permettre les premières nécessités, telles que le logement, les aliments et le transport.

Au cours des dernières décennies, le pouvoir d'achat des Canadiens à faible revenu a continué à baisser.

«L'écart des revenus grandit. Le milieu a disparu. Le nombre de gens au sommet a doublé et le nombre de gens au bas de l'échelle a incroyablement augmenté. Ce n'est pas une façon de bâtir une société.»

David Hulchanski

Réduction des avantages des Canadiens à faible revenu

Les soutiens de base appuyant les Canadiens à faible revenu, incluant les services de soins de santé, l'éducation postsecondaire et l'aide sociale, ont été considérablement réduits. Les avantages fédéraux (dont l'allocation familiale, la sécurité de la vieillesse et la prestation d'assurance-emploi) ont atteint 6,3 % du PIB en 1993 pour atteindre 3,8 % en 2008 (Dunlop, 2006), malgré la croissance soutenue du produit intérieur brut (GIP) canadien. Sans des filets de sécurité adéquats, de plus en plus de gens font face à un risque accru d'itinérance. En raison de réductions et transferts budgétaires draconiens aux provinces, ainsi que des inquiétudes de fraude en matière d'aide sociale rapportés dans les médias, certains gouvernements ont décidé d'apporter des changements importants aux programmes de bien-être social, souvent sous la forme d'énormes compressions des avantages et/ou de changements aux critères d'admissibilité. En 1995 par exemple, la province de l'Ontario a considérablement réduit les taux de l'aide sociale de 21,6 % (Moscovitch, 1997) et depuis, n'y a apporté que quelques changements mineurs pour s'adapter à la croissance du coût de la vie. Aujourd'hui, en tenant compte de la compression de 21,6 % et de l'inflation des 16 dernières années, les taux d'aide sociale sont en fait inférieurs d'environ 55 % par rapport aux années 1990.

Crise de logements abordables

Le changement de politique qui a eu le plus grand impact sur l'itinérance a été la réduction de l'investissement dans les logements abordables ainsi que la réduction de l'offre de façon générale (y compris les logements locatifs du secteur privé et les logements sociaux).

Un élément clé était le démantèlement de la stratégie de logement nationale du Canada au milieu des années 1990. Cela a commencé avec la réduction graduelle des dépenses en logements abordables et en logements sociaux (y compris les soutiens pour logements et les coopératives d'habitation) durant les années 1980, et a culminé avec l'annulation du programme en 1993 et le transfert de la responsabilité des logements sociaux aux provinces en 1996. La politique de logement du gouvernement est passée d'un investissement direct dans les logements à une politique monétaire (taux d'intérêts bas) et à des incitatifs fiscaux encourageant l'accession à une propriété privée.

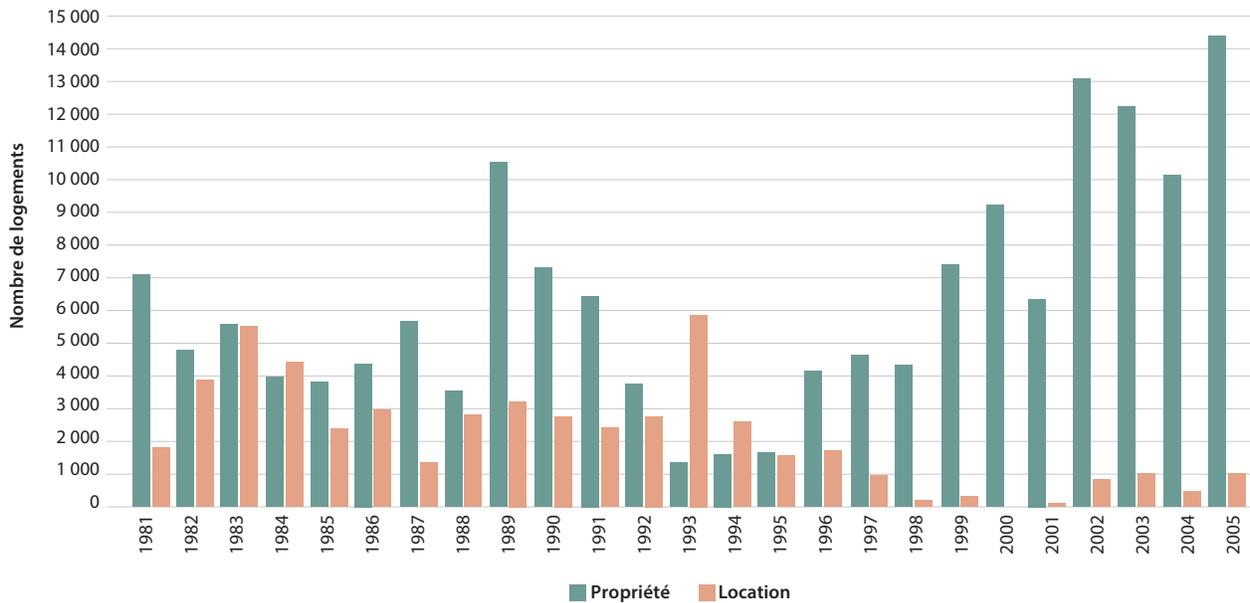
Michael Shapcott fait la remarque qu'en 1982, tous les ordres de gouvernement finançaient 20 450 nouveaux logements sociaux. D'ici 1995, ce chiffre avait été réduit à environ 1 000 logements, avec une modeste augmentation à 4 393 en 2006 (Wellesley Institute, 2008). Bien que le secteur privé ait agrandi son parc global de logements depuis ce temps-là en construisant un grand nombre de logements de propriété, il n'a cependant pas réagi face au besoin de logements abordables en augmentant l'offre de logements locatifs. D'ailleurs, l'inverse s'est passé – dans les villes d'un bout à l'autre du pays, et en particulier dans les quartiers embourgeoisés, bon nombre des propriétés de location (dont les appartements et les maisons de chambres) ont été démolies ou converties en immeubles en copropriété inabordables.

«Le terme itinérance est entré dans l'usage courant dans les pays développés au début et au milieu des années 80 pour décrire un problème de délogement – le fait qu'un nombre croissant de gens qui étaient auparavant logés dans ces pays riches n'étaient dorénavant plus logés. Le Canada a commencé à faire l'objet du processus de délogement.»

Hulchanski 2009, p. 3.

Cette réduction des logements locatifs, de pair avec des revenus stagnants ou en baisse, des réductions des avantages et des changements économiques, signifient que depuis les années 1980, de plus en plus de Canadiens dépensent un plus grand pourcentage de leur revenu au logement. Depuis lors, tous les ordres de gouvernement ont périodiquement injecté davantage de financements directs dans la construction de logements abordables et, dans certains cas, ont eu recours aux incitatifs fiscaux pour encourager le développement de logements locatifs. En même temps, dans de nombreuses communautés, des entrepreneurs du secteur privé utilisent le zonage et des stratégies créatives afin de construire des logements abordables et accessibles novateurs, ce qui a contribué à l'expansion des options de logement au Canada.

*Le fait est que l'itinérance est un enjeu ou une crise que nous avons créés.
Et si nous l'avons créé, nous pouvons aussi l'éliminer.*

SCHÉMA 2 Logements construits, Toronto, 1981 à 2005¹

Néanmoins, tous ces efforts n'ont pas su inverser la tendance. La baisse très importante de la disponibilité et de l'abordabilité des logements au Canada, combinée aux facteurs économiques décrits ci-dessus, a contribué à la création du problème de l'itinérance. Depuis les années 1990, l'itinérance est devenue un problème bien plus visible dans les collectivités du pays. Non seulement l'itinérance est devenue un problème réel dans la plupart des villes, mais il ne s'agit plus d'un problème uniquement urbain. Tandis que les villes luttent pour faire face au nombre croissant de personnes qui ont des besoins de services, de nombreux sans-abri se sont tournés vers les petites villes des régions rurales – y compris le Nord du Canada – pour essayer de survivre.

2.4 Personnes à risque d'itinérance

De nombreux Canadiens sont à risque d'itinérance. Parmi les facteurs de risque, soulignons la pauvreté, les crises personnelles, la discrimination, un manque de logements abordables, l'insécurité d'occupation et/ou le caractère inadéquat de leur logement actuel.

La combinaison des coûts croissants du logement et des revenus stagnants signifie que de nombreux Canadiens sont au bord du gouffre – allouant une trop grande partie de leur revenu au logement. C'est dans ce contexte que les crises individuelles peuvent pousser les individus et les familles à perdre leur logement et à devenir des sans-abri.

LOGEMENT PRÉCAIRE

La SCHL dit qu'un ménage éprouve des besoins impérieux en matière de logement si son habitation n'est pas conforme à au moins une des normes d'acceptabilité (qualité, taille et abordabilité) et si 30 % de son revenu total avant impôt serait insuffisant pour payer le loyer médian des logements acceptables (répondant aux trois normes d'occupation) (SCHL, 2010).

Un logement est de qualité **adéquate** si, de l'avis des occupants, il ne nécessite pas de réparations majeures. Un logement inadéquat a peut-être de la moisissure, n'est pas chauffé convenablement, a un approvisionnement d'eau inadéquat, des dommages considérables, etc.

Un logement est **abordable** s'il coûte moins de 30 % du total du revenu avant impôt du ménage. Les personnes connaissant des besoins impérieux en matière de logement doivent consacrer 50 % ou plus de leur revenu au logement. Notons que plus le revenu du ménage est bas, plus cette dépense devient onéreuse.

Un logement est de **taille convenable** s'il compte suffisamment de chambres pour répondre aux besoins du ménage, d'après les prescriptions de la Norme nationale d'occupation (NNO).

Abordabilité du logement

Une façon de mesurer l'abordabilité du logement est le pourcentage du revenu des individus ou des familles qui est utilisé pour le logement. Le logement est considéré comme étant abordable s'il coûte 30 % ou moins du revenu annuel des gens. Les personnes dont le revenu est en dessous du revenu médian (vivant dans la pauvreté) et qui déboursent plus de 30 % pour leur «besoin impérieux de logement» sont à risque d'itinérance. De plus, les ménages qui sont en dessous du revenu médian et qui déboursent plus de 50 % de leur revenu dans le logement sont considérés comme ayant des «besoins extrêmes de logement».

Combien de Canadiens sont dans cette situation? Les coûts croissants des logements locatifs et la réduction de la disponibilité des logements ont transféré 1,5 million parmi 12 millions de Canadiens dans la catégorie des gens qui ont des besoins impérieux de logement, avec 3,4 millions de ménages qui attendent un logement subventionné (Wellesley Institute, 2010).

Le Tableau 1 offre un aperçu de l'étendue de la crise des logements abordables, et une comparaison entre différentes villes canadiennes. Plus de 12 % des ménages canadiens vivent avec un besoin impérieux de logement, et 5,1 % (plus de 600 000 ménages) vivent avec un besoin extrême de logement. L'accès aux logements est compromis en raison des coûts élevés des logements, partiellement alimentés par des politiques de taux d'intérêts bas et des incitatifs fiscaux pour investir dans les logements privés, tels que permettre aux gens d'utiliser leur REER aux fins du versement initial.

TABLEAU 1 Logements abordables au Canada²

Recensement des régions métropolitaines	Population	Taux d'accèsion à la propriété	Taux d'inoccupation	Loyer moyen (Studio/1 chambre)	Besoin impérieux de logement; locataires (nombre de domiciles/incidences)	Besoin extrême de logement; locataires (% de domiciles)
Canada	33 476 688	68,4 %	2,8%	655 \$	981 750	10,5 %
				812 \$	27,2 %	
Victoria	344 615	64,7 %	2,7%	695 \$	12 480	10,9 %
				828 \$	26,5 %	
Vancouver	2 313 328	65,1 %	1,8%	864 \$	79 365	12,3 %
				982 \$	31,2 %	
Calgary	1 214 839	74,1 %	1,3%	776 \$	22 515	8,6 %
				958 \$	22,4 %	
Edmonton	1 159 869	69,2 %	1,7%	743 \$	28 750	9,4 %
				882 \$	24,6 %	
Saskatoon	260 600	66,8 %	2,6%	655 \$	6 525	10,7 %
				815 \$	22,2 %	
Regina	210 556	70,1 %	1,0%	633 \$	5 535	8,9 %
				831 \$	24,3 %	
Winnipeg	730 018	67,2 %	1,7%	527 \$	20 915	7,6 %
				704 \$	23,9 %	
Hamilton	721 053	71,6 %	3,5%	569 \$	22 105	12,4 %
				735 \$	31,4 %	
Toronto	5 583 064	67,6 %	1,7%	837 \$	198 295	13,2 %
				1 007 \$	37,4 %	
Ottawa	921 823	66,7 %	2,5%	754 \$	29 560	10,4 %
				916 \$	28,9 %	
Moncton	138 644	70,1 %	6,7%	485 \$	3 850	10,9 %
				619 \$	26,7 %	
Halifax	390 328	64,0 %	3,0%	690 \$	14 700	12,8 %
				773 \$	28,4 %	

En même temps, plus de 30 % des Canadiens vivent dans de logements locatifs, et des loyers élevés et des taux d'inoccupation bas peuvent rendre le logement non abordable dans de nombreuses collectivités. Dans des villes comme Toronto et Vancouver, par exemple, le loyer moyen s'élève à 800 \$ par mois, ce qui est trop cher pour de nombreuses personnes, en particulier durant cette période de chômage plus élevé. Le taux d'inoccupation dans les grandes villes canadiennes de 1 à 1,7 % met encore plus de pression sur les coûts des logements.

Les logements abordables ne représentent pas la seule solution à l'itinérance, mais l'itinérance ne peut pas être résolue sans une offre adéquate de logements abordables.

Les logements sociaux offrent une solution limitée. Les chiffres compris dans le Tableau 1 montrent que même au sein des communautés qui ont apparemment de nombreux logements sociaux comme Toronto, Ottawa et Calgary, les listes d'attente sont très longues. L'offre ne suit pas la demande.

Les logements abordables ne représentent pas la seule solution à l'itinérance, mais l'itinérance ne peut pas être résolue sans une offre adéquate de logements abordables. Tout plan stratégique abordant l'enjeu de l'itinérance doit donner la priorité aux options de logements abordables.

Sécurité d'emploi

La sécurité d'emploi affecte la capacité des personnes à obtenir un logement, car les faibles revenus et/ou le chômage augmente les risques d'itinérance. Dans le Tableau 2 ci-dessous figurent des chiffres clés reliés à la sécurité de l'emploi au Canada. Le seuil de faible revenu (SFR) est une mesure de pauvreté normalisée généralement reconnue et utilisée au Canada par Statistique Canada : «Une famille dont le revenu est inférieur au SFR consacre probablement une plus grande part de son revenu aux biens de première nécessité que sont la nourriture, le logement et l'habillement, que la moyenne des familles.» (Statistique Canada, (sans date) 1). Au Canada, près de 10 % de la population se classe dans cette catégorie. Dans certaines villes, le pourcentage est même plus élevé, tel qu'à Vancouver (16,9 %) et Toronto (13,2 %), les deux villes ayant aussi les coûts de logement les plus élevés au pays.



En raison de changements structuraux à notre économie, moins de Canadiens sont capables d'obtenir des emplois à plein temps bien rémunérés accompagnés d'avantages sociaux adéquats. De plus en plus, des individus et des familles doivent se procurer des emplois à faible revenu et à mi-temps. En 2008, 5,2 % des Canadiens employés touchaient le salaire minimum et ne pouvaient pas se permettre un logement. Ceci est exacerbé par le fait que les coûts du logement ont augmenté de manière disproportionnée par rapport aux salaires.

TABLEAU 2 Sécurité d'emploi au Canada³

CMA	Taux de chômage	% sous le SFR	Salaire minimum	Aide au revenu, adulte célibataire	Mesure du panier de consommation, % sous le seuil (2009)
Canada	7,1 %	9,6 %	Non disp.	Non disp.	10,60 %
Victoria	5,5 %	<i>Non disp.</i>	10,25 \$	601 \$	<i>Non disp.</i>
Vancouver	6,8 %	16,9 %	10,25 \$	601 \$	16,50 %
Calgary	4,9 %	8,6 %	9,75 \$	583 \$	8,20 %
Edmonton	4,5 %	10,5 %	9,75 \$	583 \$	12,00 %
Saskatoon	3,9 %	<i>Non disp.</i>	10,00 \$	583 \$	<i>Non disp.</i>
Regina	3,6 %	<i>Non disp.</i>	10,00 \$	583 \$	<i>Non disp.</i>
Winnipeg	6,3 %	10,6 %	10,25 \$	565 \$	8,30 %
Hamilton	6,9 %	<i>Non disp.</i>	10,25 \$	606 \$	<i>Non disp.</i>
Toronto	8,0 %	13,2 %	10,25 \$	606 \$	12,30 %
Ottawa	6,2 %	<i>Non disp.</i>	10,25 \$	606 \$	<i>Non disp.</i>
Moncton	6,9 %	<i>Non disp.</i>	10,00 \$	537 \$	<i>Non disp.</i>
Halifax	6,5 %	<i>Non disp.</i>	10,30 \$	538 \$	<i>Non disp.</i>

Une autre approche de mesure de la pauvreté utilisée par Statistique Canada est la Mesure du panier de consommation (MPC). En bref, la MPC est basée sur le coût d'un panier de biens et de services qu'un individu avec un niveau de vie modeste et de base devrait pouvoir se permettre. La MPC comprend le coût de la nourriture, du transport, du logement et d'autres dépenses pour une famille de deux adultes âgés entre 25 et 49 ans et deux enfants âgés de 9 à 13 ans (Statistique Canada, (sans date) 2). Au-delà de 10 % des familles canadiennes se classent en dessous du seuil de la MPC, ce qui signifie qu'ils n'ont pas assez d'argent pour satisfaire à leurs besoins les plus élémentaires. Plus on doit investir de revenu dans le logement, moins il y a d'argent disponible pour payer pour les aliments, les vêtements, le transport, etc.

La faim et la vulnérabilité nutritionnelle

Lorsque l'argent vient à manquer, une des premières choses qui est sacrifiée est souvent les aliments. Le rapport de Tarasuk et son équipe (Proof, 2013) souligne la gravité de l'insécurité alimentaire au Canada à l'heure actuelle. Au Canada en 2011, 12,3 % des ménages connaissent une insécurité alimentaire, avec 8,2 % des familles canadiennes vivant une insécurité alimentaire de modérée à grave. Dans le Tableau 3 ci-dessous figurent les chiffres de l'insécurité alimentaire des ménages présentés par ville canadienne, et on y démontre que la situation est bien plus grave dans certaines villes que d'autres. Les ménages classés sous la description *Insécurité alimentaire modérée* rapportent des compromis sur la qualité et/ou la quantité des aliments consommés par les adultes et/ou les enfants. Les ménages classés sous la description *Insécurité alimentaire grave* rapportent des compromis plus extrêmes, dont une consommation réduite d'aliments par les adultes et/ou les enfants en raison d'un manque d'argent ou d'aliments. Les individus et les familles qui n'ont pas assez à manger souffrent inévitablement d'un manque de nutriments de base et nécessaires, ce qui peut affecter les niveaux d'énergie, l'humeur (y compris la dépression), le fonctionnement cognitif et le stress, et a un impact sur l'habileté à exécuter les activités quotidiennes, y compris le travail, l'école et les soins personnels.



TABLEAU 3 Prévalence de sécurité et d'insécurité alimentaire des ménages (Santé Canada et définitions révisées) par principales régions métropolitaines de recensement, 2011⁴

Région métropolitaine de recensement	Total des ménages (milliers) ⁵	Insécurité alimentaire (marginale, modérée et grave)		Insécurité alimentaire (modérée à grave)	
		Nombre (milliers)	%	Nombre (milliers)	%
St. John's	83,4	7,1	8,5 %	4,6	5,5 %
Halifax	157,3	29,7	18,9 %	21,0	13,3 %
Moncton	63,4	14,1	22,3 %	8,9	14,0 %
Saint John	52,9	6,7	12,6 %	4,2	7,9 %
Québec	318,0	27,4	8,6 %	11,7	3,7 %
Montréal	1 546,1	217,9	14,1 %	136,7	8,8 %
Ottawa-Gatineau	464,0	41,7	9,0 %	29,7	6,4 %
Toronto	2 073,4	259,4	12,5 %	177,3	8,6 %
Hamilton	283,9	21,5	7,6 %	16,1	5,7 %
Winnipeg	295,9	35,6	12,0 %	18,9	6,4 %
Regina	86,0	11,5	13,3 %	8,7	10,1 %
Saskatoon	109,1	11,4	10,5 %	8,3	7,6 %
Calgary	479,1	57,8	12,1 %	42,9	9,0 %
Edmonton	446,5	65,5	14,7 %	46,4	10,4 %
Vancouver	933,0	87,6	9,4 %	52,3	5,6 %
Victoria	137,0	21,3	15,5 %	17,0	12,4 %
Moyenne de toutes les RMR		915,9	12,2 %		8,1 %

2.5 Conclusion

Cette section prépare le terrain et le contexte pour une compréhension générale de l'itinérance, de sa signification et de ses causes. La création d'une définition partagée de l'itinérance est un premier pas important vers son élimination. En tant que société, nous avons tendance à voir les sans-abri comme des hommes célibataires plus âgés, qui luttent habituellement contre une toxicomanie ou des problèmes de santé mentale, et qui vivent dans un refuge ou dans la rue à long terme. Mais la réalité est très différente : pour la plupart des gens, l'itinérance est une expérience à court terme ou unique (Segaert, 2012).

Le transfert du débat de l'itinérance en tant que problème individuel à la conceptualisation de l'itinérance en tant que résultat de facteurs structurels, de défaillances du système et de circonstances individuelles, est clé à la résolution directe de cet enjeu.

Les données dans cette section montrent que l'itinérance est un problème qui dépasse le simple dénombrement des personnes qui vivent dans les rues et restent dans les refuges. Un grand segment de la population canadienne fait face à des problèmes de pauvreté et de sécurité d'emploi (taux d'aide sociale, seuils de faible revenu et salaire minimum), d'abordabilité du logement (taux d'inoccupation, coût du logement et listes d'attente pour logements sociaux) et d'insécurité alimentaire – ce qui augmente leur risque d'itinérance. Un grand nombre de familles doivent choisir entre payer le loyer ou nourrir leurs enfants. Trop de Canadiens vivent en marge de la société et ne sont qu'à une crise ou un chèque de paie de l'itinérance.

Le transfert du débat de l'itinérance en tant que problème individuel à la conceptualisation de l'itinérance en tant que résultat de facteurs structurels, de défaillances du système et de circonstances individuelles, est clé à la résolution directe de cet enjeu.

3 La situation actuelle : l'itinérance au Canada

On ne peut pas élaborer une réponse stratégique efficace pour lutter contre l'itinérance sans comprendre l'amplitude et la profondeur du problème. Cependant, l'itinérance est difficile à mesurer, et en particulier à l'échelle nationale. Cela est dû en grande partie à la vaste gamme de circonstances que le terme «itinérance» peut décrire. Des données limitées sur la fréquentation des refuges sont disponibles mais cela ne suffit pas à dénombrer les sans-abri ou ceux qui sont logés provisoirement. Ces catégories d'itinérance sont les plus difficiles à dénombrer, mais la collecte de données s'améliore au fur et à mesure que davantage de municipalités canadiennes mènent des recensements ponctuels. Ces recensements fournissent un aperçu détaillé du nombre d'individus sans abri pendant une nuit donnée, ainsi que des renseignements démographiques utiles. Nous savons que l'expérience de l'itinérance est grandement affectée par des facteurs tels que l'âge, le sexe, la diversité ethnoraciale, l'orientation sexuelle et la durée pendant laquelle un individu est sans-abri. Sans doute encore plus important, nous comprenons maintenant l'importance de régler le problème de l'itinérance chronique. Il est clair que la plupart des individus et des familles qui deviennent sans abri entrent et sortent de l'itinérance assez rapidement. Pour un bien plus petit pourcentage de la population, l'itinérance devient un problème bien plus aigu et destructeur, et une expérience à long terme ou répétée. Il s'agit du groupe avec le plus de besoins, et qui utilise aussi le plus les services d'urgence existants. Au fur et à mesure que les collectes de données locales s'améliorent et que l'on convienne d'une estimation nationale du nombre de sans-abri, nous serons plus en mesure de trouver des réponses adaptées et les progrès pourront être mesurés.

3.1 Combien de personnes sont des sans-abri au Canada?

On débat la question du dénombrement des sans-abri au Canada depuis plusieurs années. La Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI) estime qu'au Canada, entre 150 000 et 300 000 individus vivent l'itinérance au cours d'une année donnée, les défenseurs utilisant souvent le chiffre le plus élevé. Cependant, il n'y a jamais eu d'effort concerté, coordonné ou constant pour chiffrer l'itinérance au Canada, ce qui veut dire que jusqu'à récemment, nous nous sommes fiés à des estimations grossières basées sur des données aléatoires ou incomplètes.

Heureusement, les choses commencent à changer. De plus en plus de communautés partout au pays utilisent des décomptes ponctuels pour déterminer le nombre de sans-abri lors d'une nuit donnée, et nous accumulons aussi des données plus fiables sur l'utilisation des refuges.

En 2009, par exemple c'est-à-dire qu'en 2009 par exemple, 147 000 individus uniques et différents ont fréquenté un refuge d'urgence au moins une fois, un taux d'environ 1 Canadien sur 230.

Les chiffres annuels de l'itinérance – combien de personnes sont sans abri pendant une année donnée?

En début d'année, la SPLI a publié «L'étude nationale sur les refuges 2005-2009» (Segaert, 2012), qui pour la première fois nous offre des données fiables sur les refuges aux fins d'une estimation nationale de l'itinérance. L'étude estime le nombre annuel d'utilisateurs des refuges à environ 150 000 par an, un chiffre qui n'a pas beaucoup changé pendant la durée de l'étude. C'est-à-dire qu'en 2009 par exemple, 147 000 individus uniques et différents ont fréquenté un refuge d'urgence au moins une fois, un taux d'environ 1 Canadien sur 230 (Segaert, 2012: iii).

Bien que grâce à cette approximation nous ayons une bonne notion de base des utilisateurs des refuges, elle ne nous raconte pas toute l'histoire. Comme nous le signale Segaert, l'étude n'incluait pas les individus logés dans des logements transitoires (pour individus ou familles), des refuges pour violence faite aux femmes et des maisons de deuxième étape, des refuges pour immigrants/réfugiés, des maisons de transition ou des refuges temporaires (par ex., lors de conditions météorologiques exceptionnelles). Pourquoi cela a-t-il son importance? Vous trouverez ci-dessous les caractéristiques essentielles des sous-populations de sans-abri choisies :

SANS-ABRI – Aussi nommés les «sans-abri de rue» ou les «personnes dormant à la dure», cette population évite généralement le système de refuges (sauf dans des circonstances extrêmes) en raison des règlements, des inquiétudes au sujet de la sécurité et de la santé, de la présence d'animaux familiers, ou de la peur d'être séparé de leurs partenaires (la plupart des refuges sont organisés pour répondre aux besoins d'individus seuls). Une étude menée en 2002 au sujet de l'utilisation des refuges à Ottawa a révélé que 61 % des sans-abri de la rue n'utilisent les refuges d'urgence qu'en dernier lieu et 24 % ont déclaré qu'ils n'avaient fréquenté aucun refuge au cours des douze mois précédents (Farrell et collab., 2002:15). De nombreuses personnes dans ce groupe sont des sans-abri chroniques.

COMBIEN Y A-T-IL DE SANS-ABRI AU CANADA EN UN JOUR DONNÉ?

On estime que le nombre de Canadiens qui vivent l'itinérance toute nuit donnée au Canada s'élève à au moins 28 500 individus. Le lecteur devrait noter qu'il ne s'agit que d'une estimation approximative (pour en savoir davantage sur la méthodologie employée pour en arriver à ces chiffres, voir les notes en fin d'ouvrage⁶). Néanmoins, il s'agit de la meilleure estimation sur l'itinérance élaborée au Canada à ce jour, et elle comprend les gens qui :

I. résident dans des refuges d'urgence pour sans-abri (14 400).

Il y a environ 15 467 lits permanents dans les refuges et en 2009, une moyenne de 14 400 lits étaient occupés (Segaert, 2012:27);

II. résident dans des refuges pour femmes victimes de violence (7 350).

En 2010, il y avait 9 961 lits pour les femmes et les enfants fuyant la violence et les abus. Cela inclut non seulement les refuges d'urgence, mais aussi les logements transitoires et de seconde étape. Lors d'un recensement ponctuel effectué le 15 avril 2010, on avait compté 7 362 lits occupés par des femmes et des enfants (Burczycka & Cotter, 2011);

III. n'ont pas de refuge (2 880).

Si l'on se base sur les données comparant l'itinérance des villes canadiennes, on arrive à une estimation de la population sans refuge. En moyenne, pour chaque centaine de personnes dans le système des refuges, 20 sont sans refuge; et,

IV. sont dans des logements institutionnels provisoires (4 464).

Parmi les communautés qui comptent une portion des personnes logées à titre provisoire, il y a 31 personnes dans cette catégorie pour chaque 100 personnes résidant dans des refuges d'urgence.

LOGÉS TEMPORAIREMENT – Les recensements de la fréquentation des refuges ne reflètent pas le nombre de gens logés temporairement sans sécurité d'occupation. Souvent appelés les «sans-abri cachés», ce groupe comprend les gens qui pratiquent le «couch surfing» (qui dorment sur le divan chez des amis temporairement), qui restent dans des logements transitionnels à court terme, qui résident dans des motels ou dans des établissements institutionnels (hôpital, prison) mais qui sont par définition sans-abri. Beaucoup de personnes à la recherche d'un hébergement provisoire n'utilisent jamais le système des refuges ou les services d'urgence. Bien que certains recensements de la rue reflètent certaines de ces données, il n'existe pas de statistiques nationales fiables sur le nombre de personnes qui sont hébergées provisoirement.

LES RENVOYÉS – Il n'existe aucune statistique fiable sur le nombre d'individus qui se présentent aux refuges d'urgence et dont l'admission est refusée parce que : a) il n'y a pas de lit disponible, ou b) ils ont été interdits d'accès.

REFUGES POUR FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE – Traditionnellement, au Canada, l'infrastructure qui soutient les refuges pour femmes victimes de violence n'est ni intégrée ni coordonnée au sein du secteur de l'itinérance (ces refuges n'ont pas fait l'objet de l'étude de Segaert). Les refuges pour femmes victimes de violence ont une histoire et une structure organisationnelle différentes.

Une étude de 2010 sur les refuges pour femmes victimes de violence au Canada a démontré qu'il y avait 593 différents opérateurs de refuges (cela comprend les refuges d'urgence, ainsi que les logements transitoires et de seconde étape pour les femmes fuyant la violence) et que 64 500 femmes avaient été accueillies dans des refuges partout au Canada en 2009. Presque un tiers (31%) avait été dans le même refuge à un moment donné par le passé.

Nous estimons par conséquent avec prudence que 3 personnes peuvent être considérées des sans-abri cachés pour chacune résidant dans un refuge d'urgence et/ou qui est sans refuge.

COMBIEN Y A-T-IL DE SANS-ABRI AU CANADA EN UN JOUR DONNÉ?

(Suite)

V. Les sans-abri cachés (50 000). Il y a un débat considérable au sujet du nombre de personnes qui sont sans abri mais qui n'accèdent pas aux services d'urgence. Les «sans-abri cachés» se réfèrent aux personnes qui habitent provisoirement chez des amis, de la famille ou autres, parce qu'ils n'ont nulle part ailleurs où vivre et aucune perspective immédiate de logement permanent. Cette activité est parfois appelée «couch surfing». Il est extrêmement difficile d'estimer l'amplitude de la population des sans-abri cachés et les conditions dans lesquelles elle vit parce que les gens qui se trouvent dans cette situation sont difficiles d'accès. Il n'y a actuellement aucune donnée fiable à l'échelle nationale sur l'itinérance cachée au Canada et très peu au niveau communautaire. C'est pour cette raison que nous n'avons pas inclus de chiffres dans notre estimation des nombres de gens qui sont sans abri chaque jour.

L'estimation de l'itinérance cachée la plus fiable provient d'une étude canadienne unique réalisée à Vancouver (Eberle, et collab., 2009) qui démontrait un coefficient de 3,5 personnes considérées comme sans-abri cachés pour chaque personne en refuge, ou sans refuge. Bien que la méthodologie de cette étude soit solide, elle n'a été menée que dans une seule ville, et les différences entre les villes, leur infrastructure soutenant l'itinérance et leur population de sans-abri sont très marquées, rendant une généralisation globale hautement problématique. Nous estimons par conséquent avec prudence que 3 personnes peuvent être considérées des sans-abri cachés pour chacune résidant dans un refuge d'urgence et/ou qui est sans refuge.

Recensements ponctuels – dénombrer l’itinérance une nuit donnée

Les recensements de rue ponctuels représentent une manière importante d’identifier la nature et l’amplitude de l’itinérance dans une communauté. Souvent désignées comme des recensements ponctuels, ces études sont des aperçus qui déterminent le nombre d’individus sans abri durant une nuit donnée. Certaines municipalités canadiennes mènent des recensements et sont ainsi capables d’évaluer le problème et de mieux comprendre la population itinérante à des fins de planification et d’évaluation. On ne peut pas mesurer le progrès sans avoir une mesure claire de l’endroit où l’on a commencé. C’est un défi d’effectuer des dénombrements ponctuels, car la population des sans-abri n’a bien entendu pas de domicile fixe, se déplace, et dans de nombreux cas est «cachée» (coucher sur le divan d’un ami par exemple). Il n’existe pas d’antécédent de dénombrement de rue coordonné national au Canada, ce qui rend l’extrapolation de données difficile⁷. De surcroît, les communautés variées qui pratiquent ces dénombrements utilisent des définitions différentes (jusqu’à l’année passée, il n’y avait pas de définition nationale de l’itinérance), utilisent des méthodologies différentes et leurs dénombrements n’ont pas toujours lieu au même moment de l’année (les nombres peuvent varier saisonnièrement). Cela rend difficile la comparaison des données d’une communauté à l’autre. Cependant, nous pouvons apprendre des choses importantes de ces dénombrements de rue. Dans le tableau 4 ci-dessous nous examinons les données des dénombrements de rue (différentes années) dans onze villes différentes⁸.

TABLEAU 4 Dénombrements ponctuels de l’itinérance dans des villes canadiennes choisies⁹

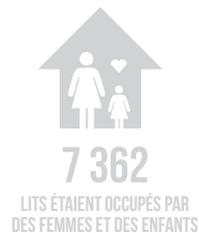
	Année du dénombrement	Population totale	Nombre total de sans-abri	En tant que % de la population totale	Sans refuge	En refuge	Autre	# de recensements de rue publiés connus	# de lits d’urgences dans des refuges
Vancouver	Mars 2012	603 502	1602	0,27 %	306	1296		6	1390
Kelowna	Avril 2007	117 312	279	0,24 %	150	119	10	4	80
Calgary	Janvier 2012	1 096 833	3190	0,29 %	64	1715	1411	10	1606
Red Deer	Octobre 2012	90 564	279	0,31 %	184	93	2	1	51
Edmonton	Octobre 2012	812 201	2174	0,27 %	1070	1104		10	957
Lethbridge	Octobre 2012	83 517	99	0,12 %	5	94		9	93
Saskatoon	Octobre 2008	222 189	260	0,12 %	44	199	17	2	127
Toronto	Octobre 2009	2 615 060	5086	0,19 %	400	4175	511	2	3253

Les villes dans ce tableau vont des plus grandes au Canada (y compris Toronto et Vancouver, mais pas Montréal, qui semble ne pas avoir effectué de décompte depuis les années 90) aux centres urbains plus petits, comme Kelowna, Colombie-Britannique et Red Deer, Alberta. Toronto, qui possède probablement la méthodologie la plus complète et la plus avancée pour dénombrer les sans-abri, possède également le plus grand nombre de sans-abri au pays. Cependant, les villes de l’Alberta semblent connaître le plus grand problème d’itinérance lorsqu’on le mesure en tant que pourcentage de la population totale.

Dans les dix villes, il y a des variations dans le nombre de personnes qui fréquentent les refuges d’urgence comparé au nombre de celles qui sont sans refuge. En moyenne, il y a quatre usagers des refuges pour chaque personne qui dort à la dure, et cette dernière population représente à peu près 18 % de la population totale des sans-abri de ces dix villes.

Bien que toutes les villes comptent les personnes qui utilisent les refuges d'urgence, et que la plupart compte celles qui sont sans refuge, peu d'entre elles comptent celles qui sont temporairement sans abri, c'est-à-dire qui vivent dans des logements intérim (transitionnels), ceux qui dorment sur les divans d'amis, ou qui sont à l'hôpital ou en prison tout en étant sans-abri, par exemple. Ce que nous pouvons dire cependant, c'est que dans la plupart des villes canadiennes, il y a en moyenne une personne sans logement pour quatre individus fréquentant un refuge d'urgence, d'après les données des villes qui recensent les deux catégories.

REFUGES POUR FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE – Un dénombrement ponctuel des refuges pour femmes victimes de violence a été effectué le 15 avril 2010 partout au Canada. Ce recensement a montré qu'il y avait 546 refuges (une fois de plus, il s'agit de refuges d'urgence ainsi que de logement transitoires et de seconde étape), avec un total de 9 961 lits. Le jour du dénombrement, 7 362 lits étaient occupés par des femmes et des enfants, pour un taux d'occupation de 74 %.



3.2 Qui est sans abri?

La population sans-abri du Canada est très diversifiée en termes d'âge, de sexe et d'antécédents ethnoraciaux. L'étude de Segart (2012) a identifié l'âge moyen des individus qui fréquentent les refuges comme étant de 37 ans et inclut les enfants, les jeunes, les adultes et les personnes âgées. Il est intéressant de noter que ceux de 65 ans et plus constituaient un peu plus de 1,7 % des usagers des refuges, ce qui peut s'expliquer par les avantages accrus accordés aux personnes âgées, mais aussi par le taux de mortalité bien plus élevé des sans-abri chroniques (Hwang, et collab. 2009). Bien que l'itinérance puisse affecter n'importe qui, nous savons que certains groupes d'individus sont plus susceptibles d'être sans-abri que d'autres. Les hommes célibataires entre 25 et 55 ans forment presque la moitié de la population des sans-abri au Canada (47,5 %), d'après l'étude de Segart. Les caractéristiques de ce groupe incluent un plus grand nombre de maladies mentales, d'accoutumance et d'infirmités, y compris des infirmités invisibles telles que des lésions cérébrales et du TSAF. Il est indéniable que les hommes célibataires constituent un grand pourcentage de la population des sans-abri chroniques, suggérant que les efforts axés sur cette population sont justifiés. En même temps, il est important de noter que d'autres sous-populations doivent faire face à des risques uniques et/ou des circonstances spéciales, y compris *les jeunes, les Autochtones, les femmes et les familles*. Les expériences spécifiques de l'itinérance étant différentes d'un groupe à l'autre, les stratégies pour résoudre leur itinérance doivent être adaptées aux différents besoins.



47,5%
LES HOMMES
ADULTES CÉLIBATAIRES
ÂGÉS ENTRE 25 ET 55 ANS

LES JEUNES : les jeunes âgés de 16 à 24 ans constituent à peu près 20 % de la population sans-abri d'après Segart, bien que les taux de prévalence soient les mêmes que ceux des hommes adultes (308/100 000 pour les jeunes contre 318/100 000 pour les hommes entre 25 et 55 ans). Cependant, les causes et les conséquences de l'itinérance chez les jeunes sont distinctes de celles qui affectent les adultes. Contrairement à la majorité des adultes, les jeunes sans-abri proviennent de foyers où ils étaient à la charge d'autres adultes. Ils viennent traditionnellement de foyers caractérisés par des conflits familiaux quelconques (y compris dans certains cas de la violence physique et sexuelle et de l'abus émotionnel), des perturbations dans leur vie scolaire et familiale, de l'abus, de la négligence et de la pauvreté. Beaucoup font face aux défis du développement adolescent et n'ont pas l'expérience de vie, les aptitudes ni les soutiens nécessaires pour vivre indépendamment, y compris

la possibilité d'obtenir un emploi et un logement. Les jeunes sans-abri sont aussi plus vulnérables aux crimes et à l'exploitation. Tous ces facteurs accroissent le défi que pose le soutien de ce groupe, les besoins d'un jeune de 16 ans étant très différents de ceux d'une personne plus âgée.

Segaert souligne qu'en 2009, 20 % de la population totale des sans-abri avait entre 16 et 25 ans (ou environ 30 000 par an) et qu'un autre 1 % (1 500) avait moins de 16 ans ou était sans la compagnie d'adultes (Segaert, 2012:16). Le chiffre de 2/3 hommes (63 %) contre 1/3 femmes (36,9 %) est compatible avec d'autres recherches sur l'itinérance chez les jeunes au Canada (O'Grady & Gaetz, 2004).

Dans beaucoup d'études sur l'itinérance chez les jeunes, les jeunes qui sont lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et transsexuels sont surreprésentés, constituant entre 25 et 40 % de la population des jeunes sans-abri, comparé à 5 à 10 % seulement de la population totale (Josephson & Wright, 2000). Il est important de noter cela, car la persistance de l'homophobie joue clairement un rôle dans l'itinérance chez les jeunes, les minorités sexuelles étant surreprésentées parmi les populations des jeunes de la rue, et l'itinérance étant le résultat de tensions entre le jeune et sa famille, ses amis et la communauté. L'homophobie au sein du secteur de l'itinérance peut accroître davantage le harcèlement de cette population.

LES FEMMES : bien que le pourcentage de femmes appartenant à la population des refuges d'urgence soit moins élevé que celui des hommes (hommes : 73,6 %, femmes : 26,2 % (Segaert, 2012: 14)¹⁰, les circonstances uniques auxquelles les femmes font face doivent être abordées. Les femmes sont à plus haut risque d'itinérance cachée, vivant dans des conditions de surpopulation ou possédant assez d'argent pour un refuge, mais pas pour les autres besoins de base. De plus, d'après l'Enquête sociale générale de 2009, 6 % des femmes ont rapporté une forme ou autre d'attaque venant de leur partenaire intime (conjoint) (Sinha, 2013:24). La violence familiale est une cause majeure d'itinérance chez les femmes, et bien que certaines femmes recourent aux refuges pour femmes victimes de violence, d'autres finissent par fréquenter les refuges sans-abri. Un dénombrement ponctuel des femmes résidentes effectué en 2012 a démontré que la violence était la raison la plus communément citée pour les admissions (71 %) et la majorité (60 %) ne l'avait pas rapporté à la police (Burcycka et Cotter, 2011:5).

Quand les femmes deviennent sans-abri, elles sont sujettes à un plus grand risque de violence et d'agression, et d'exploitation et d'abus sexuel (Gaetz et collab., 2010; Paridis & Mosher, 2012), ce qui pourrait expliquer les nombres peu élevés de femmes dans le système des refuges. C'est-à-dire, de nombreuses femmes éviteront à tout prix le système des refuges, quittes à rester dans des relations dangereuses et malsaines et/ou faire des arrangements pour emménager avec un partenaire (même si la situation est dangereuse) plutôt que de se soumettre aux risques incroyables de violence et d'exploitation de la rue.

LES JEUNES

— âgés de 16 à 24 ans —

CONSTITUENT À PEU PRÈS 20 %
DE LA POPULATION SANS-ABRI.



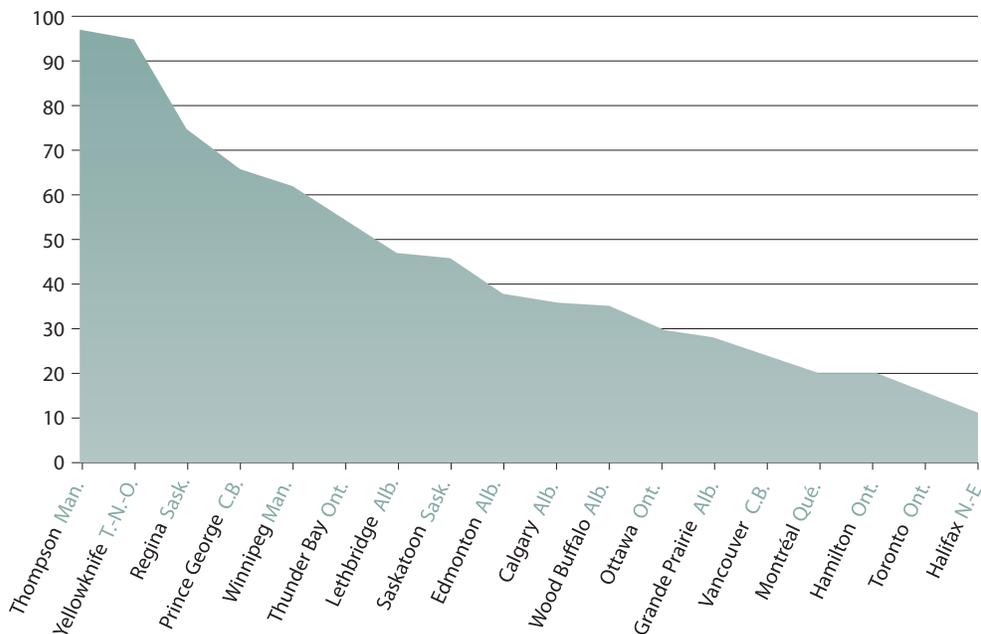
LA VIOLENCE FAMILIALE

— est une cause majeure —

D'ITINÉRANCE
CHEZ LES FEMMES

LES AUTOCHTONES : les personnes autochtones (y compris les Premières nations, les Métis et les peuples Inuits) sont surreprésentées parmi la population itinérante dans pratiquement tous les centres urbains au Canada. L'expérience du colonialisme (ayant engendré un traumatisme intergénérationnel), la pauvreté, ainsi qu'un racisme extrême dans beaucoup de villes canadiennes, créent des possibilités plus limitées et un plus grand risque d'itinérance. Pour déterminer la façon de résoudre le problème de l'itinérance chez les Autochtones, il est par conséquent nécessaire de prendre en considération les différences historiques spécifiques, vécues et culturelles, ainsi que la colonisation et le racisme : «L'expérience de l'itinérance des Autochtones urbains diffère de celle du reste des Canadiens en raison d'un environnement de politiques complexes reposant sur une prémisse d'infériorité culturelle et la participation sociétale forcée.» (Belanger et collab., 2012:15). Il est aussi important de prendre en considération l'extrême pauvreté, le manque de possibilités et les logements inadéquats dans beaucoup des réserves en tant qu'un des moteurs de migration vers les villes. Plus encore, l'histoire coloniale du Canada, y compris la Loi sur les Indiens, qui identifie ceux qui sont «qualifiés» pour obtenir le statut d'Autochtone et par conséquent peuvent avoir accès à divers avantages; l'histoire des pensionnats (qui ont enlevé les enfants Autochtones à leurs familles, leurs communautés et culture et ont exposé beaucoup d'entre eux à l'abus); et la discrimination, le racisme et l'oppression systémique soutenus qui affectent toujours l'accès des Autochtones aux services, programmes et soutiens. Nous avons trouvé que même si les Autochtones constituent 6 % de la population totale, ils sont considérablement surreprésentés au sein de la population des sans-abri. Comme en témoigne l'étude récente de Belanger et collab. (2012), cette surreprésentation augmente dramatiquement lorsque l'on se déplace vers l'ouest et le nord du Canada :

TABLEAU 5 Pourcentage des sans-abri Autochtones par rapport à celui de la population totale des sans-abri dans des villes canadiennes choisies¹¹



On doit noter cependant, que dans beaucoup de grands centres urbains, y compris Toronto, Ottawa, Halifax et Vancouver, le pourcentage de la population itinérante qui est Autochtone semble inférieur; il s'agit d'une information trompeuse, car le pourcentage global des autochtones faisant partie de la population urbaine est lui aussi considérablement plus faible. Par conséquent, à Toronto par exemple, les Autochtones forment 16 % de la population des sans-abri, mais ne constituent que 17,3 % de la population autochtone totale de la ville, ce qui représente le troisième taux le plus haut de toutes les villes incluses dans cette étude.

LES FAMILLES : la structure des familles sans-abri est variée, certaines incluant deux parents, et beaucoup ayant à leur tête un seul parent (généralement une femme). L'itinérance familiale est en grande partie étayée par des facteurs structureaux, y compris des revenus insuffisants, un manque de logements abordables et de la violence domestique. À la suite de l'abandon des programmes de logements sociaux et la diminution des soutiens gouvernementaux, davantage de familles se tournent vers les refuges d'urgence.

Bien que les familles ne constituent que 4 % de tous les séjours en refuges, elles occupaient 14 % du total des nuitées.

Une découverte importante de l'étude Segaert a été que l'augmentation la plus nette de la fréquentation des refuges était parmi les familles (ayant dans la plupart des cas une femme à sa tête), et par conséquent des enfants. Par exemple, le nombre d'enfant résidant dans des refuges a augmenté de 50 %

entre 2005 (6 205) et 2009 (9 459). Segaert remarque que la durée moyenne des séjours en refuge pour les familles est de 50,2 jours, une augmentation de 50 % par rapport aux cinq années précédentes, et plus du triple de la durée moyenne pour la population totale des gens qui vivent l'itinérance (Segaert, 2012:19). Ce qui signifie que bien que les familles ne constituent que 4 % de tous les séjours en refuges, elles occupaient 14 % du total des nuitées. Ce qui exerce une pression incroyable sur le système des refuges familiaux, qui n'a pas la capacité d'absorber cette augmentation. Il vaut la peine de noter, une fois de plus, que ces chiffres n'incluent pas les familles dirigées par des femmes fréquentant les refuges pour femmes victimes de violence.

3.3 L'itinérance chronique au Canada

Combien de temps les gens demeurent-ils sans-abri, et cela a-t-il de l'importance? La recherche en Amérique du Nord démontre que pour la grande majorité des gens qui deviennent sans-abri, l'expérience est plutôt courte. Au Canada, bien que la durée moyenne d'un séjour en refuge d'urgence soit de 50 jours, la plupart des gens sont sans-abri pendant moins d'un mois (24 à 29 % ne restent qu'une nuit), et réussissent à abandonner l'itinérance d'eux-mêmes, en général avec un peu de soutien (Segaert, 2012:19). Pour ces personnes l'itinérance est un événement isolé.

QU'EST-CE QUE L'ITINÉRANCE CHRONIQUE ?

Durant les années 90, Kuhn et Culhane ont écrit un article gros de conséquences sur les formes de séjours en refuges aux États Unis. Ils en sont arrivés à une typologie qui incluait trois structures de séjours en refuge parmi les adultes sans-abri :

Transitionnelle : les individus et les familles qui rentrent dans le système des refuges pour un court séjour (moins d'un mois) et généralement pour un séjour seulement. Ils ont tendance à être plus jeunes et à avoir moins de problèmes complexes vis à vis de la santé mentale, de la toxicomanie et autres problèmes médicaux. L'étude originelle de Kuhn et Culhane a révélé que le sans-abri transitionnel constitue à peu près 81 % de la population sans-abri totale, avec une durée de séjour moyenne d'un peu plus de 42 jours. Au Canada, le sans-abri transitionnel forme 88 à 94 % de la population (Aubry et collab., 2013).

Épisodique : cela inclut les individus qui entrent et sortent de l'itinérance plusieurs fois pendant une période de trois ans (et certains de ces déplacements peuvent être vers des services correctionnels ou des hôpitaux). Cette population est aussi plus jeune, mais présente davantage de problèmes de santé que les sans-abri transitionnels. L'étude Kuhn et Culhane a trouvé que cette population représentait à peu près 9 % de la population sans abri, vivait à peu près 5 différentes périodes d'itinérance en trois ans, et enregistrait un total de 264 séjours en refuge pour une durée moyenne de 54,4 jours. Au Canada, les pourcentages sont semblables.

Chroniques : les sans-abri chroniques sont traditionnellement des usagers des refuges à long terme, et des individus «absolument sans-abri» qui vivent dans la rue, la grande majorité atteinte de sérieux problèmes de santé mentale ou de problèmes d'accoutumance, et/ou d'handicaps physiques. Constituant 9,8 % de la population sans-abri, ce groupe passe une moyenne de 2,3 séjours en refuges, mais généralement pour une longue période allant de 317 à 1095 jours par séjour (ibid, 220). La population sans-abri chronique au Canada est moins importante, allant de 2 à 4 % (Aubry et collab., 2013).

Inversement, un segment de la population itinérante l'est chroniquement ou épisodiquement. Les sans-abri chroniques sont des personnes qui sont à la rue depuis longtemps, possiblement depuis des années, et sont enfermées dans un état d'itinérance en raison de multiples besoins de santé, d'accoutumance et des contacts avec le système de justice pénale. Les sans-abri chroniques ont une tendance continue à l'itinérance tout au long de leur vie. Ces groupes sont importants, parce qu'ensemble, ils constituent moins de 15 % de la population sans abri mais utilisent plus de la moitié des ressources du système de l'itinérance, y compris les lits dans les refuges d'urgence et les programmes de jour.

Pourquoi cela a de l'importance

Les sans-abri chroniques constituent une petite portion de la population totale, mais ont le plus de besoins. Le plus longtemps on reste sans-abri, plus les problèmes de santé préexistants et émergents risquent d'empirer (y compris la santé mentale et les accoutumances), il y a un plus grand risque de victimisation criminelle, d'exploitation et de traumatisme. Il y a aussi un plus grand risque d'implication dans le système légal. Tout ceci rend la vie bien plus difficile aux gens qui vivent l'itinérance chronique.

Le combat contre l'itinérance chronique devrait être au cœur de toute stratégie pour mettre fin à l'itinérance. Aux États-Unis, il y a plus de dix ans, il est devenu clair que bien que les sans-abri constituent à peu près 10 % de la population sans abri, ils finissent par utiliser plus de 60 % des ressources du secteur de l'itinérance. Bien que les chiffres canadiens diffèrent, les conséquences politiques devraient être les mêmes. Dans le contexte américain, cette réalisation a eu un impact énorme sur les politiques américaines de l'itinérance et a fait de la lutte contre l'itinérance chronique un objectif de première priorité des gouvernements aux niveaux local, des États et national.

Ces groupes sont importants, parce qu'ensemble, ils constituent moins de 15 % de la population sans abri mais utilisent plus de la moitié des ressources du système de l'itinérance, y compris les lits dans les refuges d'urgence et les programmes de jour.

L'ITINÉRANCE CHRONIQUE AU CANADA

Pouvons nous estimer le niveau de l'itinérance chronique au Canada? Une étude récente des usagers des refuges à Toronto, Ottawa et Guelph par Aubry, et collab. (2013) aide à identifier le niveau de l'itinérance chronique au Canada. Ils ont trouvé qu'environ 88 à 94 % de la population sans abri peut être considérée comme étant transitionnellement sans-abri, et que 3 à 11 % est épisodiquement sans abri. Détail intéressant, le nombre de sans abri chroniques au Canada, en tant que pourcentage de la population sans abri, se situe entre 2 et 4 %, et est considérablement plus bas qu'aux États-Unis (10 %).

En nous basant sur notre estimation du nombre total de sans-abri qui fréquentent les refuges chaque année (200 000), et forts de la recherche d'Aubry et collab. (2013), nous pouvons projeter les chiffres suivants de sans-abri chroniques, épisodiques et transitionnels au Canada :

Sans-abri chroniques : 4 000 à 8 000

Sans-abri épisodiques : 6 000 à 22 000

Sans-abri transitionnels : 176 000 à 188 000

Un point essentiel doit être cité ici, cependant. Bien que le nombre de personnes qui font des séjours prolongés dans le système des refuges soit relativement peu élevé, (moins de 20 %) les sans-abri chroniques peuvent aussi être les plus grands usagers des services offerts aux itinérants.

«Dans le cas de Toronto et d'Ottawa, les individus de ces deux catégories occupaient plus de la moitié des hébergements pendant la période de quatre ans de l'étude, bien qu'ils ne représentaient qu'entre 12 et 13 % de la population des refuges.» (Aubry et collab., 2013:10).

3.4 Conclusion

Pour la première fois, nous avons une compréhension solide et probante du nombre de personnes sans abri au Canada, à l'intérieur et à l'extérieur des refuges. Cependant, nous croyons que ces chiffres sous-évaluent l'itinérance au Canada en raison des difficultés rencontrées lors des dénombrements, et le manque de statistiques partout au pays. Le manque de systèmes ou d'outils d'information coordonnés pour appuyer l'enregistrement des données et le dénombrement des sans-abri, ou les aptitudes et les ressources limitées des agences et des municipalités à mener des recensements (sans parler du manque de définition et de méthodologie communes), signifie qu'il est probable que nous ayons manqué des poches d'itinérance à travers le pays.

Nous sommes en mesure d'identifier les tendances en utilisant les données dont nous disposons. Les femmes, les jeunes et les Autochtones ont été identifiés comme étant des groupes à besoins uniques qui doivent être incorporés dans toutes les interventions. Le problème de l'itinérance chronique montre que l'on peut faire des économies – après un investissement initial – si l'on est capable de résoudre les problèmes individuels et systémiques qui ressortent de l'itinérance à long terme.

Nous sommes aussi conscients du fait qu'une grande partie de l'itinérance est cachée. L'incapacité de compter les personnes qui se font héberger par des amis ou de la famille, qui partagent le logement à deux ou à trois, ou qui sont mal logées ou à risque d'itinérance, est certainement un domaine de préoccupation qui doit être mieux compris et qui doit être examiné plus en profondeur. Nous croyons fermement qu'il s'agit d'un domaine pour lequel nos chiffres sont probablement bien trop bas.

Il y a cependant aussi de bonnes nouvelles. Un pourcentage important de personnes ne passent qu'une nuit dans les refuges pour sans-abri et sont capables de rétablir leurs vies et de s'acquitter eux-mêmes de leur rétablissement. En mettant l'accent sur une intervention précoce et des soutiens qui aident à prévenir l'itinérance, on peut contribuer à l'élimination des besoins qu'ont ces individus à rejoindre le monde de l'itinérance.

Mais ces statistiques ne sont qu'un point de départ. Elles représentent une étape initiale vers le début du débat qui doit naître dans les collectivités, grandes et petites, afin de déterminer quelles seront les prochaines étapes dans la lutte contre l'itinérance.

4 Réponse à l'itinérance – où en sommes-nous?

Des communautés partout au Canada luttent contre le problème de l'itinérance depuis plusieurs décennies. Le gouvernement du Canada, ainsi que bon nombre de gouvernements provinciaux, territoriaux, régionaux, municipaux et autochtones ont investi dans la création de solutions efficaces. Deux des questions centrales que l'on doit se poser sont : faisons-nous des progrès? Est-ce que cela fait une différence?

Ce sont des questions difficiles car, comme nous l'avons noté tout au long de ce rapport, nous ne possédons pas assez de ressources nationales pour bâtir une base solide qui nous permet de mesurer le progrès. De nombreuses collectivités, si ce n'est la plupart, n'effectuent pas de recensement de la rue réguliers, et peu de communautés ou d'agences évaluent rigoureusement les résultats de leurs efforts.

Malheureusement, les données qui sont disponibles ne reflètent pas les progrès qui ont été faits dans la réponse à l'itinérance. L'étude sur l'utilisation des refuges menée par Segaert indique qu'entre 2005 et 2009, il y a eu très peu de changements dans le nombre d'individus qui utilisaient les refuges annuellement. À une moyenne de 150 000 individus par an, rien n'indique que nos efforts visant à attaquer le problème de l'itinérance au Canada ont contribué à une réduction générale du

À une moyenne de 150 000 individus par an, rien n'indique que nos efforts visant à attaquer le problème de l'itinérance au Canada ont contribué à une réduction générale du problème.

En 2009, durant toute nuit donnée, au-delà de 2 000 personnes supplémentaires ont dormi dans les refuges pour sans-abri comparativement à deux ans plus tôt.

problème (Segaert, 2012:12). Et même si l'utilisation annuelle des refuges est restée relativement stable sur une période de cinq ans, la durée de séjour moyenne a augmenté, comme l'a montré le chiffre annuel de nuitées dans les refuges (c'est-à-dire, le nombre de lits de refuge individuels occupés au cours d'une année) qui a augmenté de 4,5 millions en 2007 à 5,3 millions en 2009. En termes d'occupation des refuges, cela signifie qu'en 2009, durant toute nuit donnée, au-delà de 2 000 personnes supplémentaires ont dormi dans les refuges pour sans-abri comparativement à deux ans plus tôt. La proportion

des personnes séjournant plus longtemps dans les refuges pendant un mois ou plus était de 16,7 % en 2005 (ibid., 20).

Ce qu'il faut retenir, c'est qu'au cours de cette période de cinq ans, nous avons recueilli très peu de preuves indiquant que nous avons eu un impact sur le problème de l'itinérance, et que potentiellement, nous avons laissé le problème s'aggraver. Malheureusement, nous ne possédons pas de données courantes sur les quatre dernières années qui montreraient qu'un changement majeur s'est produit, et bien qu'il y ait des signes de progrès au sein d'un certain nombre de communautés (voir section 4.4), il n'existe pas de données probantes de changements au niveau national.

Tout cela porte à croire que nous ne pouvons plus justifier le chemin que nous avons suivi jusqu'à présent. Moralement, sur le plan éthique et financièrement, notre réponse face à l'itinérance n'a pas abouti aux résultats escomptés pour que le Canada puisse continuer à prospérer en tant que pays chef de file sur la scène internationale. Il y a six ans, la Sheldon Chumir Foundation a avancé :

*«Qu'il s'agisse de l'immoralité de l'augmentation de l'utilisation des refuges d'urgence par les enfants, les familles et les personnes âgées, ou l'estimation du coût de l'itinérance de 4,5 à 6 milliards de dollars, la plupart des Canadiens semblent s'entendre, d'après les sondages, le statu quo est inacceptable.»
(Laird, 2007)*

Une solution à l'itinérance au Canada requiert une réorientation permettant de passer de la gestion de crise (c.-à-d. refuges d'urgences et soupes populaires) à des solutions permanentes. Nous devons nous assurer que les individus et les familles qui vivent une crise ont accès à un logement permanent, adéquat, sécuritaire et abordable et aux soutiens nécessaires pour qu'ils puissent garder ce logement. Tout cela doit être offert ensemble à l'aide d'une stratégie coordonnée, planifiée et cohésive qui est soutenue et mise sur pied par tous les représentants communautaires, y compris les gouvernements.

4.1 Résolution du problème

Il existe trois domaines interdépendants d'activités auxquelles nous pouvons souscrire dans le cadre de la lutte efficace contre l'itinérance. Premièrement, nous devons nous concentrer sur la prévention : mettre en place des mesures qui assurent que les individus accèdent au revenu et aux soutiens dont ils ont besoin afin de réduire la probabilité qu'ils perdent leur logement et se retrouvent à la rue. Cela veut dire des stratégies ciblées d'intervention précoce, lorsque les gens sont sur le point de devenir sans abri, ou le sont récemment devenus. Cela signifie également que nous devons favoriser des stratégies qui empêchent que les individus puissent sortir des hôpitaux, des prisons et des agences de protection de l'enfance pour entrer dans l'itinérance.

Deuxièmement, nous avons besoin de services d'urgence, car même si nous avons en place des mesures préventives très efficaces, il y aura toujours des crises qui produiront des sans-abri. Cela signifie que nous avons besoin des refuges d'urgence et des programmes de jour afin d'aider les gens à récupérer en temps de crise.

Enfin, nous devons avoir en place une gamme d'options et de stratégies de logement (accompagnée des soutiens appropriés) afin d'aider les gens à sortir de l'itinérance, et idéalement, le plus rapidement possible. Les réponses les plus positives à l'itinérance (en Europe et en Australie) ont tendance à mettre un accent sur la prévention et le relogement (avec soutiens), et les services d'urgence sont conçus pour aider les gens à rapidement traverser leur période de crise.

Les collectivités canadiennes ont réagi à l'itinérance par l'intermédiaire de nombreuses interventions créatives. Des programmes et services novateurs ont été mis en œuvre partout au pays. Cependant, si l'on devait caractériser l'intervention globale face à l'itinérance au Canada, ce serait la concentration de nos efforts – et de nos investissements – dans le soutien de la réponse d'urgence et dans la gestion de la crise. D'une certaine façon, cela n'est pas surprenant, car comparativement à ces pays qui ont connu un plus grand succès

Nous devons nous assurer que les individus et les familles qui vivent une crise ont accès à un logement permanent, adéquat, sécuritaire et abordable et aux soutiens nécessaires pour qu'ils puissent garder ce logement. Tout cela doit être offert ensemble à l'aide d'une stratégie coordonnée, planifiée et cohésive qui est soutenue et mise sur pied par tous les représentants communautaires, y compris les gouvernements.

dans leur lutte contre l'itinérance, le Canada en est encore aux premiers stades. Dans chacun de ces autres contextes, la première réponse était une réponse d'urgence, suivie d'une approche plus stratégique et coordonnée favorisant la prévention et le relogement.

Bien qu'il y ait des exceptions notables, en général, le Canada accorde une trop grande importance à la gestion de crise plutôt qu'à sa résolution. De nombreux territoires continuent de s'en remettre à une mosaïque de services tels que les refuges et les programmes de jour. Pour la plupart, ces services sont surtout concentrés dans le centre-ville et répondent aux besoins immédiats des personnes sans abri.

4.2 Le coût des interventions d'urgence à l'itinérance au Canada

Une perception répandue sur la réponse à l'itinérance veut que la concentration sur la prestation de services d'urgence (refuges, programmes de jour), sans être idéale, est sans doute la meilleure façon de s'occuper du problème. Après tout, on donne aux sans-abri un refuge et on les nourrit! N'est-ce pas là une réponse prudente pendant cette période d'austérité et de compressions de budgets?

En fait, il existe de nombreuses raisons impérieuses pour lesquelles nous devrions remettre en question cette logique. Nous savons que plus longtemps les gens sont sans-abri, plus leur santé et leur santé mentale risque de décliner (Frankish et collab., 2005; Hwang, 2001; Hwang et collab., 2009), et plus leur risque d'être la victime d'un crime augmente (O'Grady et collab., 2011). En outre, des preuves tangibles attestent que notre intervention d'urgence ne procure pas assez d'aliments aux sans-abri. Une étude menée par Tarasuk et son équipe sur les jeunes sans-abri a permis de constater que même si ces derniers se procurent tous leurs aliments auprès de services charitables ou avec les recettes de leur mendicité, ils seront malgré tout probablement mal nourris (Dachner & Tarasuk, 2013). Nous essayons de subvenir aux besoins immédiats des sans-abri, mais étant donné la détérioration de leur santé, la dégradation de leurs relations et la dégénération dans laquelle bon nombre d'entre eux se trouvent, nous devons nous demander si cette intervention est même minimalement adéquate.

De plus, nous devons aussi nous demander si ce système est rentable. Un rapport délivré récemment intitulé «Le coût réel de l'itinérance : peut-on économiser de l'argent en faisant les bons choix?» (Gaetz, 2012) a conclu qu'il existe des preuves claires démontrant qu'investir dans les services d'urgence pour lutter contre l'itinérance a non seulement un impact négatif sur la santé et le bien-être des personnes qui la vivent, mais est aussi très coûteuse (Laird, 2007a; Eberle et collab., 2001; Palermo et collab., 2006; Shapcott, 2007; Pomeroy, 2005; 2008). Par exemple, une étude effectuée en Colombie-Britannique en 2001 a indiqué que cela coûte entre 30 000 \$ et 40 000 \$ par an pour soutenir une personne sans abri (Eberle et collab., 2001) et une étude menée à Halifax en 2006 (Palermo

LE COÛT MENSUEL MOYEN POUR LOGER LES PERSONNES QUI VIVENT L'ITINÉRANCE



1 932 \$

UN LIT DE REFUGE



4 333 \$

LA PRISON PROVINCIALE



10 900 \$

UN LIT D'HÔPITAL

VS.



701 \$

POUR LES SUPPLÉMENTS AU LOYER



199,⁹² \$

UN LOGEMENT SOCIAL

et collab., 2006) a montré que les investissements faits dans les logements sociaux générerait des économies par personne de 41 %. Dans le Blueprint to End Homelessness (2007) du Wellesley Institute, Shapcott a avancé que le coût mensuel moyen pour loger les personnes qui vivent l'itinérance s'élève à 1 932 \$ pour un lit de refuge, à 4 333 \$ pour la prison provinciale ou à 10 900 \$ pour un lit d'hôpital. Cela peut être comparé au coût mensuel moyen de la ville de Toronto pour ses suppléments au loyer (701 \$) ou pour un logement social (199,92 \$).

Pourquoi les interventions d'urgence sont-elles si coûteuses? Non seulement le coût de l'itinérance est une accumulation du coût de nos refuges d'urgence, des soupes populaires et des programmes de jour, mais aussi des coûts du système des soins de santé et des services de correction. Lorsque l'on garde les gens dans un état chronique d'itinérance, leur état de santé se dégrade précipitamment (y compris, pour beaucoup, l'exacerbation ou le développement de problèmes de santé mentale ou d'accoutumance) et les démêlés avec le système de justice pénale augmentent. Par conséquent, lorsque l'on compare les coûts des services d'urgence à ceux de l'offre de logements et de soutiens efficaces, il devient essentiel de faire une évaluation exhaustive du coût de l'itinérance.

LE COÛT DE L'ITINÉRANCE À L'ÉCONOMIE CANADIENNE : 7 MILLIARDS DE DOLLARS PAR AN

En 2007, la Sheldon Chumir Foundation a estimé que l'intervention d'urgence face à l'itinérance coûte aux contribuables entre 4,5 et 6 milliards de dollars par an, basé sur une estimation de fourniture de services et de soutiens (entre 30 000 \$ et 40 000 \$) à 150 000 individus sans abri par an. Cela comprend non seulement le coût des refuges d'urgence, mais aussi celui des services sociaux, des soins de santé et des prisons.

Notre chiffre mis à jour du coût annuel de l'itinérance à l'économie canadienne s'élève à 7,05 milliards de dollars. Afin d'arriver à cette estimation, nous avons puisé des données de différentes sources. Nous avons commencé notre propre estimation d'individus uniques qui avaient recours au système des refuges pendant une année donnée (200 000). Ensuite, nous avons déterminé le coût annuel du soutien d'un sans-abri en nous basant sur les données préliminaires du projet At Home/Chez soi. Nous considérons qu'il s'agit d'une estimation très approximative et nous croyons qu'au fur et à mesure que les sources de données s'améliorent au Canada, il en sera de même pour notre capacité à déterminer le coût annuel de l'itinérance (voir la note 13 de bas de page pour plus de détails).

4.3 Le vent est en train de tourner – signes de progrès

Est-ce que nous pouvons vraiment mettre fin à l'itinérance au Canada? Il est certainement vrai qu'il y aura toujours des crises qui mènent à l'itinérance – expulsions, problèmes personnels, éclatements de la famille, désastres naturels – et que nous aurons besoin de services d'urgence pour répondre à ces besoins. Toutefois, lorsque nous parlons de l'élimination de l'itinérance, nous parlons de l'élimination d'un problème social large pour lequel nous sommes responsables et qui piège les gens dans un état d'urgence, parfois pendant des années durant, sans accès à un logement permanent et avec une santé qui se détériore. C'est là le problème que nous essayons de résoudre. **Personne ne devrait être sans-abri et utiliser les services d'urgence pendant plus de quelques semaines.**

Notre présent défi est d'œuvrer ensemble, à travers tous les niveaux de la société, afin de coordonner et mettre sur pied des programmes et des politiques de prévention et d'intervention réussis qui mettront fin à l'itinérance.

Que pouvons-nous donc faire pour éliminer l'itinérance? De nombreuses années de recherche et de pratiques ont aidé à identifier des approches et des pratiques réussies. Nous savons que sans un logement adéquat, un revenu adéquat et des services de soutien adéquats, les gens devront lutter pour demeurer logés. Nous savons que tous les ordres de gouvernement – fédéral, provincial, municipal et autochtone – doivent faire preuve de leadership et d'un engagement stratégique et investir si nous voulons attaquer les causes de l'itinérance. Notre présent défi est d'œuvrer ensemble, à travers tous les niveaux de la société, afin de coordonner et mettre sur pied des programmes et des politiques de prévention et d'intervention réussis qui mettront fin à l'itinérance.

Dans la section suivante, nous présentons quelques exemples clés de progrès qui ont été réalisés dans la lutte contre l'itinérance au Canada. Il ne s'agit pas d'une liste entièrement exhaustive, mais elle a plutôt pour but de souligner plusieurs collectivités dont le travail stratégique visant à attaquer l'itinérance a entraîné un passage de la gestion de l'itinérance à la réduction et à l'élimination de ce problème qui semblait insurmontable.

Le gouvernement du Canada

En 1999, le gouvernement du Canada a lancé l'Initiative nationale pour les sans-abri (INSA) qui a souligné l'importance des interventions *communautaires* face à l'itinérance par le biais du financement de 61 entités «collectives désignées», chacune responsable de la planification, de la prise de décision et de la distribution des fonds à l'échelle locale. L'objectif établi de l'INSA était de faire «des investissements stratégiques dans les priorités des collectivités et d'élaborer un processus de planification qui encourage la coopération entre les gouvernements, les agences et les organismes communautaires afin de trouver des solutions locales pour les sans-abri et les personnes à risque d'itinérance.» (Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 2009).

Cette initiative maintenant rebaptisée Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI) a continué à soutenir les efforts des communautés locales dans le cadre de la lutte contre l'itinérance. Une des contributions considérables de la SPLI est le soutien qu'ils ont apporté envers les recherches sur l'itinérance par le biais de leur programme de Développement des connaissances sur l'itinérance (DCI), qui a pour but de fournir un fondement probatoire pour appuyer les politiques et les pratiques sur l'itinérance d'un bout à l'autre du pays.

En mars dernier, la SPLI a été renouvelée par le gouvernement du Canada pendant cinq ans, avec un engagement financier de 119 millions de dollars. Bien que cela ne représente qu'une goutte d'eau dans la mer des dépenses annuelles (auparavant, cet engagement s'élevait à 134,5 millions), cet engagement renouvelé

COUP DE PROJECTEUR PROVINCIAL – ALBERTA

La province de l'Alberta est une leader dans le développement d'interventions contre l'itinérance provinciales efficaces qui comprennent l'intégration des programmes et des services, la priorisation du Logement d'abord, et une intervention planifiée et factuelle ancrée dans les recherches. Elle a créé le conseil Interagency Council on Homelessness conçu pour favoriser l'intégration des politiques et services en rassemblant des services clés du gouvernement provincial dont la santé, les services sociaux, le logement, les corrections et la protection de l'enfance, par exemple. Le gouvernement provincial a également investi dans le soutien des collectivités en élaborant des interventions efficaces face à l'itinérance. En 2008, il a lancé un Plan de 10 ans pour mettre fin à l'itinérance. Dans un rapport récent, A Plan for Alberta, Ending Homelessness in 10 Years – 3 Year Progress Report, la province a affirmé avoir fait plusieurs progrès clés, dont :

- Plus de 6 600 Albertains itinérants ont reçu un logement et des soutiens.
- Une réduction de 10 % de l'utilisation des refuges d'urgence à l'échelle provinciale depuis 2008.
- Une réduction de 16 % de l'itinérance à l'échelle provinciale depuis 2008.
- Plus de 1 600 personnes ont terminé des programmes Logement d'abord.
- Moyenne de 80 % du taux de conservation du logement.

signale également un changement de priorité. La SPLI encourage les entités collectives à adopter et à mettre sur pied une approche Logement d'abord, qui reconnaît que la stabilité du logement est nécessaire au succès des interventions telles que l'éducation et la formation, le développement d'aptitudes à la vie quotidienne, la gestion des défis de santé mentale ou le traitement des accoutumances.

Un défi important pour le gouvernement du Canada est que son investissement dans une stratégie nationale de lutte contre l'itinérance n'a pas été accompagné d'un investissement robuste et soutenu dans les logements abordables, un pilier critique dans toute intervention efficace face à l'itinérance. Cette question devra être abordée dans les prochaines années.

Interventions provinciales et territoriales

Historiquement, on peut faire valoir que les provinces et les territoires n'ont pas été engagés aussi activement dans les interventions contre l'itinérance qu'ils auraient pu l'être. Les gouvernements provinciaux et territoriaux au Canada ont de grandes responsabilités de prestation d'une gamme de services qui s'entrecroisent avec l'itinérance, y compris le logement, les soins de santé, la protection de l'enfance, la prison (partagée avec le gouvernement fédéral), l'énergie, les affaires municipales et le transport, entre autres. Certaines provinces ont mis au point des plans pour s'attaquer à l'itinérance (notamment la Colombie-Britannique, l'Alberta et le Nouveau-Brunswick), tandis que la plupart ne l'ont pas fait. Certaines provinces ont développé des plans de logements abordables tandis que d'autres, encore une fois, ne l'ont pas fait.

En 2010, la province du **NOUVEAU-BRUNSWICK** a lancé sa stratégie d'itinérance et de logement : Un foyer c'est l'espoir – Stratégie de logement du Nouveau-Brunswick. Dans ce document, on trouve également un Cadre stratégique sur l'habitation qui a pour objectif de réduire le besoin d'une intervention d'urgence au sens large en fournissant des logements et des soutiens adéquats pour empêcher l'itinérance et ses récurrences, et en accordant la priorité au Logement d'abord.

La stratégie de réduction de pauvreté et le plan de logements sociaux de **TERRE-NEUVE ET LABRADOR** a été façonné par le Newfoundland and Labrador Housing & Homelessness Network (développé en 2009) qui a appuyé le leadership et le développement de politiques, le renforcement des capacités, la coordination des recherches et des données, et le transfert des connaissances et la sensibilisation. Onze conseils consultatifs communautaires (CCC) partout dans la province travaillent de pair pour mettre fin à l'itinérance.

Dans la province de **L'ONTARIO**, des changements législatifs (Loi de 2011 sur les services de logement) frayent un chemin vers des interventions plus stratégiques et coordonnées face à l'itinérance partout dans la province. On accorde plus de flexibilité de financement aux collectivités en matière de logement et d'itinérance, et

COUP DE PROJECTEUR COMMUNAUTAIRE – LETHBRIDGE

Lethbridge, une communauté d'environ 90 000 habitants, a montré que les petites collectivités peuvent aussi connaître un grand succès dans la lutte contre l'itinérance. En adoptant un Plan de dix ans, Lethbridge a mis sur pied une stratégie de Logement d'abord réussie au sein de laquelle le secteur de l'itinérance a collaboré pour appuyer une variété de programmes Logement d'abord ciblés. Lethbridge a également innové dans sa façon d'aborder le problème de l'itinérance autochtone grâce à sa stratégie Logement d'abord intégrée et en travaillant collaborativement avec le Service de police régional de Lethbridge de manière à créer une approche qui se détache de l'intervention basée sur la criminalisation de l'itinérance qui est si courante dans de nombreuses communautés, pour se pencher vers un maintien de l'ordre qui aide les sans-abri à accéder aux services et aux soutiens. Lethbridge a fait des progrès énormes dans sa réduction de l'itinérance et, l'an dernier, a connu une baisse de 50 % de l'itinérance absolue, ainsi qu'une baisse de 15 % de l'occupation des refuges d'urgence (Social Housing in Action, 2012).

ces dernières préparent des Plans de dix ans qui appuient des modèles de prestation de services intégrés conçus pour réduire l'itinérance.

Historiquement, la **PROVINCE DU QUÉBEC** a offert un filet de sécurité sociale robuste et des programmes communautaires novateurs, mais cependant, le problème de l'itinérance persiste. Des progrès importants ont été effectués en assurant la concertation des différents ordres de gouvernement aux fins de la collaboration et d'actions communes. Douze villes ont élaboré des plans d'action communautaires. Ce débat soutenu a entraîné le développement de nouvelles solutions axées sur des interventions coordonnées effectuées par des équipes intersectorielles (secteur communautaire et agences de santé, de services sociaux et de maintien de l'ordre). Le gouvernement provincial travaille actuellement de concert avec des intervenants clés au développement d'une politique de lutte contre l'itinérance efficace.

Interventions au niveau municipal et communautaire

Bien que les interventions locales varient, bon nombre de communautés canadiennes abordent l'itinérance en ayant des solutions à long terme en tête. Des villes telles Saskatoon et Winnipeg ont entrepris des plans visant à mettre fin à l'itinérance et un certain nombre d'autres villes publient des rapports annuels sur l'itinérance. Il y a des exemples de bonnes pratiques utilisées partout au pays.

Nous vous en présentons quelques-unes ci-dessous :

VICTORIA

La Greater Victoria Coalition to End Homelessness travaille en partenariat dans divers secteurs, dont les gouvernements, des agences sans but lucratif et des entreprises, avec pour mission d'éliminer l'itinérance à Victoria d'ici 2018. La coalition coordonne plusieurs programmes, y compris une initiative Logement d'abord réussie, Streets to Homes. Dès 2011, ce programme a réussi à loger 62 participants et par conséquent à réduire l'itinérance, à augmenter l'autonomie des participants, et leur santé et bien-être général (Crewson et collab., 2011).

Edmonton a rapporté les meilleurs résultats parmi les grandes villes au Canada, avec une réduction de 30 % de son itinérance depuis 2008 (Sorensen, 2013).

VANCOUVER

Le maire et le conseil municipal de Vancouver ont fait preuve d'un grand leadership pour respecter leur engagement de mettre fin à l'itinérance d'ici 2015. Étayée par des partenariats innovateurs publics, privés et sans but lucratif, la ville est engagée à bâtir davantage de logements abordables partout à Vancouver. En partenariat avec BC Housing, Vancouver Coastal Health et la Street to Home Foundation, Vancouver a investi des terrains d'une valeur de 60 millions de dollars aux fins de la construction de 1 500 logements dans 14 différents lieux. La moitié de ces logements sont maintenant ouverts, et la priorité est accordée aux sans-abri qui vivent dans la rue et dans les refuges. De plus, la ville a fait preuve de leadership sur tous les points du spectre du logement. Depuis 2008, Vancouver s'est associée à BC Housing pour ouvrir des refuges d'hiver peu restrictifs temporaires qui procurent à la population sans-abri un refuge, de la nourriture, des services de soins de santé et de soutien, et des services d'orientation vers le logement. C'est au cours de cette association que Vancouver a connu une réduction de 62 % de l'itinérance de la rue (City of Vancouver, 2013).

CALGARY

Calgary est un leader au Canada en matière du développement et de la mise sur pied d'une intervention stratégique et coordonnée face à l'itinérance. La toute première ville à mettre en œuvre un Plan de dix ans pour mettre fin à l'itinérance, Calgary a également élaboré un modèle de prestation de services intégré (système de soins), a augmenté l'offre des logements abordables, a adopté la stratégie Logement d'abord tant à titre de philosophie que de programme prioritaire, a adopté le premier plan municipal visant à mettre fin à l'itinérance chez les jeunes, et a fait preuve de leadership dans le développement d'un programme de recherche sur l'itinérance. En conséquence, Calgary a vu une réduction de 11,4 % de son itinérance de 2008 à l'hiver 2012 (Calgary Homeless Foundation, 2012). Tel que le décrit le Plan de 10 ans, la Calgary Homeless Foundation met l'accent sur des solutions à long terme et des interventions systémiques améliorées dans le but d'éliminer l'itinérance d'ici 2018. Depuis le lancement du Plan, la collecte de données a été améliorée, l'utilisation des refuges s'est stabilisée, les programmes Logement d'abord ont été réussis et l'offre des logements abordables a augmenté (Calgary Homeless Foundation, 2011).

EDMONTON

Tout comme la Calgary Homeless Foundation, Homeward Trust a également innové dans sa mise en place d'interventions efficaces de lutte contre l'itinérance. Une des premières villes à adopter un Plan de dix ans visant à mettre fin à l'itinérance, et ardemment en faveur de l'approche Logement d'abord, Edmonton s'est vigoureusement attaquée à la réduction de l'itinérance. Edmonton a rapporté les meilleurs résultats parmi les grandes villes au Canada, avec une réduction de 30 % de son itinérance depuis 2008 (Sorensen, 2013). Ce qui fait d'Edmonton un exemple particulièrement remarquable de la manière d'aborder l'itinérance stratégiquement, a été leur orientation vers l'itinérance autochtone, et leur stratégie d'inclusion des collectivités autochtones dans leur œuvre. Appuyés par un conseil consultatif autochtone et hautement représentés au conseil d'administration de Homeward Trust, les Autochtones ont leur mot à dire dans l'orientation des programmes, les interventions stratégiques, les modèles de prestation des services et les décisions de financement conçus pour répondre aux besoins et circonstances spécifiques des populations autochtones, ainsi qu'à leurs expériences historiques de colonialisme.

COUP DE PROJECTEUR NATIONAL SUR AT HOME / CHEZ SOI

Le projet At Home / Chez Soi, financé par la Commission de la santé mentale du Canada, continue à approfondir nos connaissances sur l'efficacité de Logement d'abord, sur la façon dont il fonctionne dans différentes communautés, et sur les stratégies de mise en place avec différentes sous-populations ciblées (par exemple, jeunes, Autochtones, nouveaux venus au pays). Le projet a été mis sur pied dans cinq villes, a obtenu des résultats et des économies impressionnants (Goering P. et collab., 2012).

- Vancouver
- Winnipeg
- Toronto
- Montréal
- Moncton

SASKATOON

En 2013, United Way of Saskatoon and Area a publié le Plan pour mettre fin à l'itinérance de Saskatoon. Ce plan est un effort concerté visant à mettre fin à l'itinérance par l'intermédiaire de consultations et de partenariats avec des joueurs clés tels que la communauté, les individus sans abri, les leaders autochtones et le monde des affaires. Se reposant sur une liste de points essentiels mis au point par l'ACMFI (ACMFI, 2012), le Plan est soutenu par un engagement au Logement d'abord, un système de données, la gouvernance et

la responsabilité. De plus, il considère les besoins différents des sous-populations telles que les jeunes, les sans-abri chroniques et peut-être plus important encore, les Autochtones. Parallèlement à cette orientation stratégique, Saskatoon a mené un dénombrement ponctuel en septembre 2012. Les données recueillies durant ce dénombrement formeront une base utile qui permettra de mesurer les progrès effectués vers l'élimination de l'itinérance (United Way of Saskatoon and Area, 2013).

TORONTO

Depuis l'évaluation qui a été menée sur les besoins de la rue en 2006 (Street Needs Assessment), Toronto a connu une baisse de 51 % de son itinérance de la rue (City of Toronto, 2011). Cette réussite peut être attribuée au programme d'approche de Toronto, Streets to Homes. Ce programme repose sur l'approche Logement d'abord. Les travailleurs des services d'approche logent environ 600 personnes par an et 87 % des locataires restent logés (Falvo). De plus, la ville de Toronto a mis au point un plan d'action de logement abordable de dix ans visant une réduction des longues listes d'attente pour les logements à loyer indexé sur le revenu, une augmentation du parc de logements locatifs et la préservation ou réparation des logements locatifs existants (City of Toronto, 2009). À l'heure actuelle, Toronto s'oriente vers un plan stratégique dont l'objectif principal est la stabilité du logement, et qui sera atteint par l'entremise d'une prévention focalisée et d'une intensification de l'approche Logement d'abord. Historiquement, Toronto a aussi été un chef de file en ce qui a trait à l'intégration de stratégies novatrices de réduction des préjudices dans les interventions communautaires.

OTTAWA

L'Alliance pour résoudre la question des sans-abri d'Ottawa publie un rapport annuel sur l'itinérance. Les indicateurs sur l'abordabilité des logements, l'utilisation des refuges et les revenus permettent d'effectuer une évaluation à long terme et de mesurer les progrès. Comme l'indique le dernier rapport, il y a eu une augmentation du nombre de nouveaux logements abordables créés. En 2012, 139 nouveaux logements ont été créés et 745 suppléments de loyer et d'allocations de logement additionnelles ont été offerts aux individus et familles. Le rapport fait aussi état du fait que le nombre d'individus sans abri à Ottawa se stabilise peut-être (Alliance pour résoudre la question des sans-abri d'Ottawa, 2012).

4.4 Conclusion

Le Canada a encore beaucoup de chemin à parcourir pour mettre fin à la crise de l'itinérance, mais il a aussi réalisé d'importants progrès dans la bonne direction. Nous pouvons nous appuyer sur nos partenaires internationaux aux États-Unis, au Royaume-Uni et en Australie et tirer des leçons de leurs réussites (et échecs) plutôt que de réinventer la solution. Logement d'abord, les interventions précoces et le développement de logements abordables sont les ingrédients clés qui nous permettront de nous éloigner de la phase des interventions d'urgence ou de la prestation de services aux sans-abri.

De plus, le Canada a déjà en place de nombreuses meilleures pratiques que nous devrions utiliser en tant qu'exemples. Les histoires à succès non dévoilées doivent être partagées de façon à ce qu'elles puissent être répétées. Le site du Rond-point de l'itinérance (Homeless Hub) offre une richesse de ressources et d'études de cas visant à aider les collectivités à apprendre de l'expérience des autres.

Des changements doivent être apportés à tous les niveaux du gouvernement, et des engagements de ressources financières et la volonté politique de mettre fin à l'itinérance doivent être établis. Cela coûte très cher de garder les gens dans un état d'itinérance; nous devrions tous avoir pour objectif d'éliminer l'itinérance pour des raisons financières et morales.

5 Recommandations

Ce rapport documente les défis auxquels nous faisons face dans notre lutte contre l'itinérance au Canada. Bien que de nombreux Canadiens soient maintenant peut-être trop habitués à la vue de sans-abri dans les communautés partout au pays, nous ne devons pas devenir complaisants. Il existe un bagage de connaissances sans cesse croissant qui peut nous aider à comprendre la nature du problème, et qui nous oriente vers des solutions efficaces et durables. Les recommandations suivantes mettent en valeur certaines de ces directions clés :

1. Les communautés devraient élaborer et mettre en œuvre des plans clairs pour mettre fin à l'itinérance, soutenus par tous les niveaux du gouvernement

Mettre fin à l'itinérance peut sembler être une tâche impossible vu l'étendue écrasante du problème et sa complexité apparente. Mais des recherches récentes et l'expérience communautaire dans la mise en œuvre de plans pour mettre fin à l'itinérance au Canada, aux États-Unis, en Europe et en Australie, ont mis en lumière comment l'itinérance peut être éliminée. Les plans communautaires efficaces pour mettre fin à l'itinérance sont des documents stratégiques qui favorisent l'intégration et la coordination des services afin de prévenir l'itinérance à la base, et d'aider ceux qui ont sombré dans l'itinérance à se reloger, grâce aux soutiens dont ils ont besoin et ce, le plus tôt possible. La réussite du plan dépend de la collaboration entre une vaste gamme de planificateurs, y compris le gouvernement et les organismes d'aide aux sans-abri. Le renouvellement de la SPLI, ainsi que les changements apportés en Ontario par exemple, exigeront des communautés qu'elles mettent au point de nouveaux plans communautaires, et ces derniers devront se concentrer sur l'élimination de l'itinérance plutôt que sur la gestion du problème.

Il existe des ressources pour soutenir le développement de plans communautaires efficaces. Le document de l'Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance, *Un plan, pas un rêve : comment mettre fin à l'itinérance en 10 ans*, est conçu pour aider à créer et mettre sur pied un plan efficace pour mettre fin à l'itinérance dans votre collectivité. Il fournit des informations sur les 10 éléments essentiels y compris un ensemble de critères qui garantira l'efficacité de votre Plan de 10 ans visant à mettre fin à l'itinérance.

Pour que les communautés réussissent, tous les niveaux du gouvernement doivent s'engager et jouer un rôle de soutien. Dans les pays où des progrès ont été effectués, on reconnaît que non seulement tous les niveaux gouvernementaux doivent participer, mais aussi qu'ils doivent être impliqués dans le développement et la mise en œuvre de réponses stratégiques. Un engagement actif, stratégique et coordonné à tous les niveaux gouvernementaux devrait inclure un alignement des priorités stratégiques avec les ordres de gouvernement à responsabilités clés.

Au sein des gouvernements, il faut une meilleure coordination des services à travers les ministères et les départements. L'itinérance est une question de politique de «fusion» et les interventions doivent obligatoirement impliquer les services de santé, correctionnels et pénaux, le logement, l'éducation et l'aide sociale à l'enfant, par exemple. Cela peut paraître évident, mais il s'agit là d'un des plus grands défis de la lutte contre l'itinérance. En raison d'échecs systémiques dans d'autres départements gouvernementaux qui contribuent à l'itinérance, le secteur redouble ou met sur pied ces mêmes services et soutiens internes (soutien de la santé mentale, accoutumances, etc.), alors que la solution durable exigerait que ces mêmes secteurs apportent des changements afin de résoudre cette question. Un problème connexe est que bien trop de plans canadiens qui abordent l'itinérance sont développés par et pour le secteur de l'itinérance. Des réponses positives aux États-Unis, en Australie et au Royaume-Uni ont démontré que les autres secteurs gouvernementaux doivent être impliqués (grâce à des législations) afin de faire face au flot de personnes qui se dirigent vers l'itinérance, et des réponses stratégiques doivent nécessairement inclure d'autres secteurs gouvernementaux autour de la table.

Cela implique un rôle plus robuste de la part des gouvernements provinciaux, qui financent et contrôlent les fonctions gouvernementales clés ayant un impact sur l'itinérance, y compris le logement, la santé (santé mentale, accoutumances), le système correctionnel, les services sociaux (y compris la protection de l'enfance et les services d'aide aux familles), l'éducation et la formation professionnelle. Si nous trouvons des interventions plus efficaces, stratégiques et intégrées qui feraient pivoter la concentration sur la «gestion» de l'itinérance vers une emphase sur la prévention et le relogement, les provinces devront non seulement être présentes lors des négociations, mais aussi travailler activement et stratégiquement à la coordination des politiques, du financement et de la prestation des services. Bien que l'Alberta, le Nouveau-Brunswick, le Québec et peut-être la Colombie-Britannique ont été impliquées plus visiblement et directement dans la réponse à l'itinérance, peu ont en fait mis au point des réponses stratégiques.

Enfin, il est important de se souvenir qu'au Canada «tous les niveaux du gouvernement» incluent les peuples autochtones (y compris les membres des Premières Nations, les Métis, et les peuples Inuit). En raison de la surreprésentation des Autochtones parmi la population des sans-abri partout au pays, les peuples autochtones et leurs gouvernements représentatifs doivent être perçus comme un élément de la solution, et tous les autres niveaux du gouvernement doivent augmenter leur participation pour réduire la pauvreté au sein de ces communautés.

2. Tous les niveaux du gouvernement doivent travailler à augmenter l'offre des logements abordables

Aucun plan ne saurait mettre fin à l'itinérance sans l'engagement d'augmenter le parc de logements abordables. Pourquoi le logement abordable est-il si important? Bien que dans la plupart des cas, résoudre le problème de l'itinérance implique bien plus que la fourniture d'un logement, en fin de compte, il ne peut pas être résolu sans une offre appropriée de logements abordables. Des pratiques prometteuses, y compris la prévention, un relogement rapide et Logement d'abord devraient tous être les priorités de n'importe quel plan stratégique de réponse à l'itinérance. Cependant, aucune n'est possible sans une gamme d'options de logements abordables.

En bout de ligne, réduire l'itinérance dépendra d'un marché locatif adéquat, de loyers abordables et de logements locatifs à subventions majorées comprenant des logements de soutien permanents. Le Canada ne connaîtra pas de réduction soutenue de l'itinérance sans une hausse considérable de l'offre des logements

abordables. Le gouvernement fédéral joue un rôle important, mais non pas exclusif, dans cette infrastructure du logement. Nous suggérons que le gouvernement du Canada travaille avec les provinces, les territoires et les villes pour mettre au point une stratégie nationale de logements abordables. Cette stratégie devrait inclure un investissement fédéral direct continu, mais aussi des incitatifs fiscaux pour le marché du logement locatif, un programme de crédit de taxation de logement pour les individus à faible revenu, et le soutien de financements alternatifs tels que les obligations communautaires.

Le Canada ne connaîtra pas de réduction soutenue de l'itinérance sans une hausse considérable de l'offre des logements abordables.

Cet investissement accru dans les logements abordables devrait aussi comprendre l'expansion des logements de soutien permanents. De nombreux individus qui deviennent sans abri ont des besoins complexes en raison d'handicaps à la fois visibles et invisibles, des problèmes de santé mentale et des accoutumances. Dans certains cas, ils auront besoin de logements supervisés permanents afin d'éviter l'itinérance.

3. Les communautés – et tous les niveaux du gouvernement – devraient adopter l'approche Logement d'abord

Ces dernières années, le «Logement d'abord» s'est avéré être une intervention essentielle à l'itinérance, le principe de base sous-jacent étant que les gens sont plus susceptibles de progresser dans leur vie s'ils sont logés. Cela est aussi vrai pour les sans-abri et ceux atteints de troubles mentaux et de problèmes d'accoutumances que pour n'importe qui d'autre. Les cinq principes essentiels de Logement d'abord comprennent :

- Aucune exigence de logement
- Choix et autodétermination
- Services de soutien personnalisés
- Réduction des risques
- Intégration sociale et communautaire

Le programme Logement d'abord ne doit pas seulement être considéré comme une intervention. Il est préférable de l'appliquer en tant que philosophie qui est à la base des plans pour mettre fin à l'itinérance, en tant que partie d'une réponse plus large et stratégique assurant que tous les éléments du système soutiennent le programme Logement d'abord, et que les programmes assignés fournissent leurs services. La réussite du projet At Home/Chez Soi prouve que le Logement d'abord fonctionne. La mise en œuvre réussie du modèle dans des collectivités d'un bout à l'autre du pays a démontré comment cela peut être effectué et adapté à différents contextes.

Il existe un vaste corpus de recherches sur le Logement d'abord. On peut trouver un court document qui explique ce qu'est le Logement d'abord et des recherches clés sur ce sujet à : [Homeless Hub: Housing First](#).

Cependant, la littérature la plus abondante sur le Logement d'abord émane du projet At Home/Chez Soi. On trouvera les ressources de ce projet à [Homeless Hub](#), et de nouvelles ressources, y compris une trousse d'outils Logement d'abord, seront disponibles dans les années à venir.

4. La priorité devrait être accordée à l'élimination de l'itinérance chronique et épisodique

Bien que seulement un petit pourcentage d'individus demeureront des sans-abri de façon chronique, il s'agit d'un des groupes qui souffre des pires résultats. Souvent, les sans-abri chroniques affrontent des degrés de victimisation plus élevés, ont une plus mauvaise santé et souffrent plus souvent de toxicomanie et de troubles mentaux. Le plus longtemps un individu est sans-abri, plus ses problèmes seront ancrés profondément, et la possibilité d'une intervention efficace diminuera. Bien qu'ils soient peu nombreux, ces individus utilisent une grande portion des services d'urgence du secteur des sans-abri, mais aussi de la santé, de la justice pénale et des services sociaux. Une intervention efficace face aux sans-abri chroniques nécessite une approche intensive centrée sur le client et reposant sur une confiance mutuelle et un soutien à long terme. Bien que l'investissement initial puisse être considérable, en aidant ces individus à sortir de l'itinérance, nous réduisons la pression sur les ressources d'urgence coûteuses, et avec le temps, cela s'avère rentable. Hormis la réalisation d'économies, répondre aux besoins des plus vulnérables est la seule façon de mettre fin à l'itinérance dans une communauté.

5. La priorité devrait être accordée à l'élimination de l'itinérance chez les Autochtones à la fois comme une catégorie d'action distincte et comme une part de la stratégie d'ensemble pour mettre fin à l'itinérance

L'itinérance dans les communautés Autochtones atteint des chiffres disproportionnés, surtout dans les régions urbaines. Par conséquent, la réduction de la discrimination et de cet héritage de bouleversement culturel devrait être une priorité. En même temps, les stratégies pour mettre fin à l'itinérance doivent comprendre des composants qui se penchent sur l'enjeu de l'itinérance des Autochtones (ainsi que d'autres groupes distincts et marginalisés tels les communautés ethniques ou les jeunes GLBTT).

Les peuples autochtones (y compris les membres des Premières Nations, les Métis et les peuples Inuit) ont des besoins distincts à la fois en milieu urbain et dans les réserves. Bien que l'intérêt que l'on porte à l'itinérance des Autochtones soit surtout perçu comme une question urbaine, les conditions des logements dans les réserves, les mauvaises conditions de vie et un chômage élevé sont certains des facteurs qui incitent les gens à se rendre dans les villes. Une action gouvernementale, en particulier au niveau fédéral, sur les revendications territoriales et les négociations des traités, aidera à améliorer la situation des peuples autochtones.

Comme dans la recommandation 1, les peuples autochtones et leurs gouvernements représentatifs doivent être considérés comme une partie de la solution, et tous les autres niveaux de gouvernements doivent accroître leur engagement dans la réduction de la pauvreté au sein de ces communautés.

Les initiatives et programmes de logement devraient être attentives à l'aspect culturel, sensibles à la culture, et adaptées aux particularités culturelles. La sensibilité culturelle est un composant clé dans l'élaboration de programmes ou de logements qui répondront aux besoins des Autochtones en milieu urbain. Cela comprend la reconnaissance des antécédents discriminatoires, y compris les pensionnats, et l'enlèvement des enfants hors du foyer familial par le système d'aide sociale à l'enfant. Cela comprend également des processus inclusifs de prise de décision et le respect des langages et des traditions.

Tous les niveaux du gouvernement doivent améliorer l'accès des Autochtones à leurs programmes en élaborant des méthodes d'approche et d'engagement attentives à l'aspect culturel.

Les peuples autochtones devraient jouer un rôle dans la création de politiques, de programmes, de services et de logement. Les principes de l'engagement autochtone devraient être mis en pratique par les planificateurs, le gouvernement et le secteur des services grâce à la mise au point, la prestation et l'évaluation de programmes qui répondraient aux besoins de la communauté des sans-abri autochtones. L'autodétermination est un aspect essentiel de la culture autochtone qui devrait être reconnu et encouragé. La conception des stratégies et des programmes de logement devrait honorer ces principes d'un point de vue pratique et politique.

6. Introduction d'une collecte de données, d'un contrôle des résultats et d'une analyse des recherches plus exhaustifs

La recherche peut avoir un impact sur les solutions au problème de l'itinérance, en dotant ceux qui travaillent à l'élimination de l'itinérance d'une compréhension plus approfondie du problème, de solutions probantes et de modèles de bonnes idées venant d'autres pays qui peuvent être reproduites et adaptées localement.

La recherche nous aide aussi à comprendre comment et pourquoi les gens deviennent des sans-abri. Un exemple est une étude menée par Serge et collab. (2002) qui a examiné le lien entre l'itinérance chez les jeunes et le système d'aide à l'enfance. Ils ont trouvé que les jeunes qui quittaient le système à un âge plus précoce ne réussissaient pas aussi bien à éviter l'itinérance que ceux qui quittaient le système plus tard. Cette information devrait être utilisée pour orienter les politiques d'aide à l'enfance afin de réduire le nombre de jeunes qui deviennent sans abri.

6.1 Le gouvernement du Canada devrait instituer un recensement ponctuel national de l'itinérance

Nous ne pouvons pas évaluer les progrès réalisés dans le domaine de l'itinérance au Canada s'il nous manque des données fiables et si nous n'établissons pas des références fiables. Si nous voulons élaborer une stratégie pour mettre fin à l'itinérance qui met l'accent sur le Logement d'abord, nous devons être en mesure d'en mesurer l'impact, d'identifier les stratégies efficaces, et de démontrer les résultats probants. Des recensements ponctuels pancanadiens sur un cycle d'un, deux ou trois ans fournirait de bien meilleures données, et permettrait aux communautés et à tous les niveaux du gouvernement de mieux calibrer et cibler leurs interventions. Un recensement ponctuel devrait :

- utiliser la définition canadienne de l'itinérance en tant que définition commune;
- employer une méthodologie normalisée à laquelle on demanderait aux communautés d'adhérer;
- procéder au recensement dans un court laps de temps au cours d'une année donnée (p. ex. durant la même semaine).

6.2 Les bailleurs de fonds devraient aider les communautés à mener des évaluations de programmes efficaces et fiables

Lorsqu'on élabore des réponses à l'itinérance plus efficaces, il devient de plus en plus important de savoir ce qui marche, pourquoi cela marche, et pour qui cela marche. Partout au Canada, les communautés ont exprimé leur besoin de davantage et de meilleures interventions qui contribueraient à mettre fin à l'itinérance, ou qui peuvent

l'empêcher de se produire. Des preuves tangibles de pratiques «prometteuses» ou «meilleures» doivent provenir d'une évaluation de programmes rigoureuse et efficace. Malheureusement, au Canada, il n'y a pas eu d'engagement historique (ni d'investissement) dans l'évaluation de l'efficacité des programmes et des interventions. Nous devons faire une transition vers une culture de planification et d'évaluation basée sur les preuves, et les communautés devraient recevoir les outils à cet effet.

6.3 Mandater la mise en place de systèmes de gestion de l'information sur les sans-abri intégrés

Aujourd'hui, les communautés doivent affronter l'itinérance sans données fiables, généralement aveugles au flux de personnes qui traversent le système, incapables de contrôler l'efficacité des programmes et incapables de coordonner les programmes efficacement.

Le gouvernement du Canada peut radicalement améliorer l'efficacité des interventions locales face à l'itinérance en mandant la mise en place de systèmes de gestion de l'information sur les sans-abri intégrés dans le cadre des plans communautaires. Un système de gestion de l'information intégré est une base de données communautaire administrée à l'échelle locale, utilisée pour regrouper les données confidentiellement. Ils enregistrent et classent les informations sur le client qui sont composées des caractéristiques et des besoins en services des sans-abri. Un système de gestion de l'information intégré est traditionnellement un logiciel sur le web que les prestataires de services aux sans-abri utilisent pour coordonner les soins, gérer leur opération et mieux servir leurs clients.

En mandant la mise en place d'un système de gestion de l'information intégré, le gouvernement ne mandaterait pas la technologie, mais plutôt il :

- définirait l'amplitude et la fonction d'un système de gestion de l'information intégré;
- définirait un ensemble de données de base minimales;
- articulerait des normes minimales de confidentialité (la législation fédérale ou provinciale sur la confidentialité la plus stricte);
- articulerait des normes technologiques (afin de rédiger des rapports auprès du gouvernement fédéral);
- permettrait aux systèmes de gestion des données de devenir des dépenses admissibles dans le cadre de la SPLI;
- permettrait au gouvernement du Canada d'agréger, d'analyser et de rédiger des rapports en se basant sur les données collectées.

Des systèmes SGIS ont été utilisés aux États-Unis depuis plusieurs années ainsi que par la Calgary Homeless Foundation (www.calgaryhomeless.com/hmis). Le gouvernement du Canada a investi dans un système de gestion de l'information intégré plus fiable et flexible appelé SISA (Système d'information sur les personnes et les familles sans-abri), qui devrait figurer parmi les options des systèmes communautaires SGIS, sans être exigé ni exclusif.

Références

- Alliance to End Homelessness in Ottawa (2012). Report Card on Ending Homelessness in Ottawa Janvier-décembre 2012. <http://www.endhomelessnessottawa.ca/homelessness/documents/ReportCardonEndingHomelessnessinOttawaJan-Dec2012.pdf>
- Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance (2012). *Un plan, pas un rêve*. Tiré de : <http://www.caeh.ca/a-plan-not-a-dream>.
- Aubry, T., Farrell, S., Hwang, S. & Calhoun, M. (2013). Identifying the Patterns of Emergency Shelter Stays of Single Individuals in Canadian Cities of Different Sizes. *Housing Studies*, 2013:3-12.
- Belanger, Y., Weasel Head, G., & Awosoga, O. (2012). Assessing Urban Aboriginal Housing and Homelessness in Canada. Ottawa: National Association of Friendship Centres (NAFC) and the Office of the Federal Interlocuter for Métis and Non-Status Indians (OFI), Ottawa, Ontario
- Burczycka, M. & Cotter, A. (2011). Shelters for Abused Women in Canada, 2010. Jurisdat, Component of Statistics Canada catalogue no. 85-002-X
- Calgary Homeless Foundation (2011). Calgary's 10 Year Plan to End Homelessness 2008-2011. <http://calgaryhomeless.com/assets/10-Year-Plan/10-year-plan-FINALweb.pdf>.
- Calgary Homeless Foundation (2012). *Point-in-time Count Report*, hiver 2012. Tiré de : <http://calgaryhomeless.com/assets/research/Winter2012-PIT-Final-Report.pdf>
- Chopin, N. et Wormith, D. (2008). Count of Saskatoon's Homeless Population: Research Findings. Saskatoon: Community-University Institute for Social Research.
- City of Toronto (2006). *"Rental Housing Supply and Demand Indicators"*. Profile Toronto. City of Toronto, City Planning and Policy Research.
- City of Toronto (2009). *An Affordable Housing Action Plan 2010-2020*, Toronto, City of Toronto, tiré de: http://www.toronto.ca/affordablehousing/pdf/hot_actionplan.pdf
- City of Toronto (2009). *Résultats de Street needs assessment, 2009*.
- City of Toronto (2011). *Quick Facts. Toronto Shelter, Support & Housing Administration*. Tiré de : <http://www.toronto.ca/housing/pdf/quickfacts.pdf>
- City of Toronto (2012). City of Toronto: Employment and Social Services. Tiré de : <http://www.toronto.ca/socialservices/foodrent.htm>
- Crewson, B., Moreno, A., Thompson, D., Kerr-Southin, M. (2011). *Streets to Homes Pilot Program Evaluation*. Greater Victoria Coalition to End Homelessness.
- Dachner, N., & Tarasuk, V. (2013). *Homeless Youth, Nutritional Vulnerability, and Community Food Assistance Programs*. In S. Gaetz, B. O'Grady, K. Bucciari, J. Karabanow, & A. Marsolais (Eds.) *Youth homelessness in Canada: Implications for policy and practice*. Toronto: Canadian Homelessness Research Network Press.
- Dunlop, J. (2006). Privatization: How government promotes market based solutions to social problems. *Crit Soc Work*;7.
- Eberle, M., Kraus, D., Pomeroy, S., & Hulchanski, D. (2001). *Homelessness - Causes & Effects: The Costs of Homelessness in British Columbia*. Victoria, BC: Ministry of Social Development and Economic Security.
- Eberle, M., Kraus, D., Serge, L. (2009). Results of the pilot study to estimate the size of the hidden homeless population in Metro Vancouver.
- Falvo, N. (2010) Toronto's Streets to Homes Program. Université de Toronto. Pp.20 <http://www.homelesshub.ca/ResourceFiles/Documents/1.5%20Falvo%20Streets%20to%20Homes.pdf>
- Farrell, S. J. T. Aubry, and E. Reissing (2002). *Street needs assessment: An investigation of the characteristics and service needs of persons who are homeless and not currently using emergency shelter in Ottawa*. Ottawa: Centre for community Research.
- Frankish CJ, Hwang SW, Quantz D. (2005). *Homelessness and health in Canada - Research lessons and priorities*. *Canadian Journal of Public Health – Revue canadienne de santé Publique* 2005;96:S23-S29.
- Gaetz, Stephen; O'Grady, Bill & Bucciari, Kristy (2010). *Surviving Crime and Violence Street Youth and Victimization in Toronto*. Toronto: Justice for Children and Youth, & the Homeless Hub. Série de rapport du Rond-point de l'itinérance #1. 97 pages.
- Gaetz, Stephen (2010). *The struggle to end homelessness in Canada: How we created the crisis, and how we can end it*. *The Open Health Services and Policy Journal*. 3:21-26.
- Gaetz, Stephen (2012). *The Real Cost of Homelessness. Can we save money by doing the right thing?* (Le coût réel de l'itinérance : peut-on économiser de l'argent en faisant les bons choix?) Réseau canadien de recherches sur l'itinérance. Série de papiers #2
- Gaetz, Stephen, Barr, C., Friesen, A., Harris, B., Hill, C., Kovacs-Burns, K., Pauly, B., Pearce, B., Turner, A., Marsolais, A. (2012). *The Canadian Definition of Homelessness*. (La Définition canadienne de l'itinérance) Réseau canadien de recherches sur l'itinérance.
- Goering, P., Velhuizen, S., Watson, A., Adair, C., Kopp, B., Latimer, E. & Ly, A. (2012). *At Home/Chez Soi Interim Report*. Commission de la santé mentale du Canada Hwang SW. (2001) Homelessness and health. *CMAJ*. 2001 Jan. 23;164(2):229-33.

- Hulchanski, D., Campsie, P., Chau, S., Hwang, S., & Paradis, E. (2009). *Homelessness: What's in a Word?* In: J.D. Hulchanski et collab. (Eds.), *Finding Home: Policy Options for Addressing Homelessness in Canada*, Introduction. Toronto, ON: Cities Centre Press, Université de Toronto.
- Human Development Council (2012). *Experiencing Homelessness in Saint John and New Brunswick*. Saint John: Human Development Council, p.8.
- Hwang S.W. (2001). *Homelessness and health*. CMAJ. 2001 23 janv.; 164(2):229-33.
- Hwang, S.W., R. Wilkins, M. Tjepkema, P.J. O'Campo and J.R. Dunn. (2009). "Mortality among residents of shelters, rooming houses, and hotels in Canada: 11 year follow-up study" *BMJ* 339:b4036.
- Josephson, G. & Wright, A. (2000). *Ottawa GLBT wellness project: Literature review and survey instruments*. Tiré de : <http://www.homelesshub.ca/Library/Literature-Review-and-Survey-Instruments-54233.aspx>
- Kuhn, R. & Culhane, D. (1998). *Applying cluster analysis to test a typology of homelessness by pattern of shelter utilization: Results from the analysis of administrative data*, *American Journal of Community Psychology*, 26, pp. 207–232.
- Laird, G. (2007a). *Shelter : Homelessness in a Growth Economy: Canada's 21 Century Paradox*. Calgary, Alberta : Sheldon Chumir Foundation for Ethics in Leadership.
- Manitoba (2012). *Employment and Income Assistance for the General Assistance Category*. Tiré de : http://www.gov.mb.ca/fs/assistance/pubs/eia_general.pdf
- Mayor of Vancouver (2013). *New homeless count numbers show street homelessness declining in Vancouver*. Tiré de : <http://www.mayorofvancouver.ca/homelesscount>.
- Moscovitch A. (1997). *Social assistance in the new Ontario*. In: Ralph D, Regimbald A, St-Amand, N (Eds.), *Open for business. Closed to people*. Halifax, Fernwood Publishing; 80-92
- Murphy, B., Zhang, X. and Dionne, C. (2012). *Le faible revenu au Canada : une perspective multi-lignes et multi-indices*. Série de documents de recherche – Revenu. Ottawa : Statistique Canada, p.59-61.
- Nova Scotia Housing and Homelessness Network (2012). *Halifax Report Card on Homelessness 2012*. Halifax.
- OECD (2011). *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*. Country Note: Canada. <http://www.oecd.org/els/soc/49177689.pdf>
- O'Grady, B. & Gaetz, S. (2004). *Homelessness, gender and subsistence: The case of Toronto street youth*. *Journal of Youth Studies*, 7(4), 397-416.
- O'Grady, Bill; Gaetz, Stephen & Buccieri, Kristy (2011). *Can I See Your ID? The Policing of Homeless Youth in Toronto*. Toronto: Homeless Hub Research Report Series #5.
- OrgCode Consulting, Inc (2012). Red Deer Point In Time [PIT] Homeless Count.
- Palermo, F.; Dera, B.; Clyne, D. (2006). *The cost of homelessness and the value of investment in housing support services in Halifax Regional Municipality*. Halifax, N.-É. : Cities and Environment Unit, Université.
- Pomeroy, S. (2005). *The Cost of Homelessness: Analysis of Alternate Responses in Four Canadian Cities*. Ottawa, Ont. : National Secretariat on Homelessness.
- Pomeroy, S. (2008). *Pro-Active vs. Reactive Responses: the business case for a housing based approach to reduce homelessness in the Region of Waterloo*. Waterloo, Ont. : Région de Waterloo.
- PROOF (Research to identify policy options to reduce food insecurity). (2013). *Household food insecurity in Canada 2011*. Tiré de <http://nutritionalsciences.lamp.utoronto.ca/>.
- Province de la Colombie-Britannique (2007). *Rate Tables Income Assistance - Ministry of Social Development and Social Innovation, Province of British Columbia*. Tiré de : <http://www.hsd.gov.bc.ca/mhr/ia.htm>
- Réseau canadien de recherches sur l'itinérance (2012). *Définition canadienne de l'itinérance*. Canadian Homelessness Research Network.
- Ressources humaines et Développement des compétences Canada (2013). *Taux horaires minimums au CANADA pour les travailleurs adultes*. Tiré de : <http://srv116.services.gc.ca/dimt-wid/sm-mw/rpt2.aspx?lang=eng&dec=5>
- Saskatchewan Ministry of Social Services (2012). *Saskatchewan Assistance Rates*. Tiré de : <http://www.socialservices.gov.sk.ca/SAP-rateCard.pdf>
- Secrétariat des partenariats de lutte contre l'itinérance (2012). *2011 Shelter Capacity Report*. Ottawa : Ressources humaines et Développement des compétences Canada
- Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (sans date). *Rapports sur les plans et les priorités 2006-2007 – Ressources humaines et Développement des compétences Canada*. Tiré de : <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2006-2007/hrsdc-rhdc/hrsdc-rhdc08-eng.asp>
- Segaert, A. (2012). *L'étude nationale sur les refuges : utilisation des refuges d'urgence au Canada, 2005 à 2009*. Ottawa : Secrétariat des partenariats de lutte contre l'itinérance, Ressources humaines et Développement des aptitudes Canada.
- Shapcott, M. (2007). *The blueprint to end homelessness in Toronto*. Toronto, ON: The Wellesley Institute.
- Sinha, M. (2013) *Measuring violence against women: Statistical trends*. Juristat. Composant de Statistique Canada, catalogue no 85-002-X.

- Social Housing in Action (2012). *“Bringing Lethbridge Home” 2012 Lethbridge Homelessness Census*. The Community and Social Development Group, City of Lethbridge
- Social Planning and Research Council of British Columbia (2011). *Knowledge for Action: Hidden Homelessness in Prince George, Kamloops, Kelowna, Nelson and Nanaimo*
- Société canadienne d’hypothèques et de logement (2008). *Canadian Housing Observer: “Ownership Rates, Canada, Provinces, Territories and Metropolitan Areas, 1971–2006*. Tiré de : http://www.cmhc-schl.gc.ca/en/corp/about/cahoob/data/upload/Table8_EN_w.xls
- Société canadienne d’hypothèques et de logement (2010). 2006 Census Housing Series: Issue 8—Households in Core Housing Need and Spending at Least 50% of Their Income on Shelter, Research Highlight. Ottawa: CMHC.
- Société canadienne d’hypothèques et de logement (2011). Characteristics of Households in Core Housing Need, Canada, Provinces, Territories and Metropolitan Areas, 2001, 2006. Tiré de : http://www.cmhc.ca/en/corp/about/cahoob/data/data_024.cfm.
- Société canadienne d’hypothèques et de logement (2012). Rental Market Report: Canada Highlights. pp.5-6.
- Société canadienne d’hypothèques et de logement (2012). Rental Market Statistics.
- Sorensen, M. (2013) 2012 Edmonton Homelessness Count. Edmonton: Homeward Trust Foundation.
- Statistique Canada (2008). *Gains et revenus des Canadiens durant le dernier quart de siècle, Recensement de 2006 : résultats*. Tiré de : <http://www12.statcan.ca/english/census06/analysis/income/highlights.cfm>
- Statistique Canada (2009). *L’emploi et le revenu en perspective : le salaire minimum*. Tiré de : <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/2009101/topics-sujets/pdf/topics-sujets/minimumwage-salaireminimum-2008-eng.pdf>
- Statistique Canada (2011). *La violence familiale au Canada: un profil statistique*. Gouvernement du Canada, Ministère de l’Industrie. Statistique Canada, catalogue no 85-224-X.
- Statistique Canada (2013). Table 282-0116 – *Enquête sur la population active (EPA)*, estimations de l’emploi selon la région métropolitaine de recensement basées sur les limites du recensement de 2006 et le Système de classification des industries de l’Amérique du Nord (SCIAN), moyennes mobiles de 3 mois, non désaisonnalisées (personnes, à moins d’avis contraire), CANSIM (base de données). Tiré de : <http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a26?lang=eng&retrLang=eng&id=2820116&paSer=&pattern=&stByVa l=1&p1=1&p2=37&tabMode=dataTable&csid=>
- Statistique Canada (sans date) – Seuil de faible revenu. Tiré de : <http://www.statcan.gc.ca/pub/75f0002m/2009002/s2-eng.htm>
- Statistique Canada (sans date) – Mesure du panier de consommation (base de 2008). Tiré de : <http://www.statcan.gc.ca/pub/75f0002m/2012002/mbm-mpc-eng.htm>
- Thomson, M., Woodward, J., Billows, S. and Greenwell, P. (2012). *6th Homeless Count in City of Vancouver*. Vancouver: Eberle Planning and Research.
- United Way of Saskatoon and Area (2013). *Saskatoon Plan to End Homelessness*. Tiré de : <http://www.unitedwaysaskatoon.ca/documents/P2EHReport-Final.pdf>
- Wellesley Institute (2008). *Wellesley Institute – National Housing Report Card 2008*. Tiré de : http://www.wellesleyinstitute.com/wp-content/uploads/2011/11/winationalhousingreportcard_0.pdf
- Wellesley Institute (2010). *Wellesley Institute – Precarious Housing in Canada*. Toronto: Wellesley Institute. Tiré de : http://www.wellesleyinstitute.com/wp-content/uploads/2010/08/Precarious_Housing_In_Canada.pdf

Notes en bas de page

1. Chiffres tirés du document de la ville de Toronto, 2006 «Rental Housing Supply and Demand Indicators». Profile Toronto. City of Toronto, City Planning and Policy Research.
2. Sources des données du **Tableau 1 : Logements abordables au Canada**
 - **Population RMR, recensement de 2011**
Basé sur les chiffres de la région métropolitaine de recensement (RMR). D’après la SCHL, une RMR «est formée d’une ou de plusieurs municipalités adjacentes situées autour d’un centre de population (aussi appelé le noyau). L’agglomération de recensement doit avoir un noyau d’au moins 10 000 habitants et au moins 100 000 pour former une région métropolitaine de recensement.»
Source : Statistique Canada. Tiré de : <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2011/ref/dict/geo009-fra.cfm>
 - **Taux d’accession à la propriété, 2006**
Source : Société canadienne d’hypothèques et de logement (2008). *L’Observateur du logement au Canada : «Taux de propriétaires-occupants, Canada, provinces, territoires et régions métropolitaines, 1971 - 2006 (%)»*. Tiré de : http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/inso/info/obloca/tadedo/tadedo_003.cfm

- **Taux d'occupation, octobre 2012**
Source : Société canadienne d'hypothèques et de logement (2012). Rapport sur le marché locatif. Faits saillants. pp.5-6.
- **Moyenne des loyers, octobre 2012**
Le classement de la moyenne des loyers ne représente que le loyer moyen dans les RMR canadiennes.
Source : SCHL (2012). *Statistique du marché de la location*.
- **Ménages ayant des besoins impérieux de logement, 2006**
SCHL (2011). *Caractéristiques des ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement, Canada, provinces, territoires et régions métropolitaines, 2001, 2006*. Tiré de : http://www.cmhc.ca/fr/inso/info/obloca/tadedo/tadedo_024.cfm
- **Locataires présentant des besoins impérieux de logement, données du Recensement de 2006**
Source : SCHL (2010). *Numéro 8 – Ménages présentant des besoins impérieux en matière de logement qui dépendent au moins 50 % de leur revenu pour se loger*.

3. Sources des données du **Tableau 2 : Sécurité d'emploi au Canada**

- **Taux de chômage, mai 2013**
Statistique Canada (2013). Tableau 282-0116 - *Enquête sur la population active (EPA), estimations selon la région métropolitaine de recensement basées sur les limites du recensement de 2006, moyennes mobiles de 3 mois, désaisonnalisées et non désaisonnalisées, mensuelle (personnes sauf disposition contraire)*, CANSIM (base de données) Tiré de : <http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a26?id=2820116&pattern=&p2=37&stByVal=1&p1=1&tabMode=dataTable&paSer=&sid=&retrLang=fr&lang=fr>
- **SFR et les mesures du panier de consommation, 2009**
Murphy, B., Zhang, X. and Dionne, C. (2012). *Le faible revenu au Canada : une perspective multi-lignes et multi-indices*. Série de documents de recherche – Revenu. Ottawa : Statistique Canada, pp.59-61.
- **Salaires minimums, 2012**
Ressources humaines et Développement des compétences Canada (2013). *Taux horaires minimums au CANADA pour les travailleurs adultes*. Tiré de : <http://srv116.services.gc.ca/dimt-wid/sm-mw/rpt2.aspx?lang=fr&dec=5>
- **Taux de base du soutien au revenu**
 - **Colombie-Britannique**
The Province of British Columbia (2007). *Rate Tables Income Assistance - Ministry of Social Development and Social Innovation, Province of British Columbia*. Tiré de : <http://www.hsd.gov.bc.ca/mhr/ia.htm>
 - **Alberta**
Alberta Human Services (2011). *Income Support - Alberta Human Services - Government of Alberta*. Tiré de : <http://humanservices.alberta.ca/financial-support/689.html>
 - **Saskatchewan**
Saskatchewan Ministry of Social Services (2012). *Saskatchewan Assistance Rates*. Tiré de : <http://www.socialservices.gov.sk.ca/SAP-rateCard.pdf>
 - **Manitoba**
Manitoba (2012). *Aide à l'emploi et au revenu – Catégorie d'aide générale*. Tiré de : http://www.gov.mb.ca/fs/assistance/pubs/eia_general.pdf
 - **Ontario**
City of Toronto (2012). *City of Toronto: Employment and Social Services*. Tiré de : <http://www.toronto.ca/socialservices/foodrent.htm>
 - **Nouveau-Brunswick**
Human Development Council (2012). *Experiencing Homelessness in Saint John and New Brunswick*. Saint John: Human Development Council, p.8.
 - **Nouvelle-Écosse**
Nova Scotia Housing and Homelessness Network (2012). *Halifax Report Card on Homelessness 2012*. Halifax.

4. Comment l'insécurité alimentaire est-elle mesurée au Canada?

Statistique Canada mesure l'insécurité alimentaire à l'aide de l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes (ESCC), une enquête ponctuelle recueillant annuellement des renseignements sur l'état de santé d'environ 60 000 Canadiens. L'enquête consiste en 18 questions demandant au répondant s'il ou elle ou un autre membre du ménage avait vécu les conditions décrites, se classant par degré de gravité des expériences d'anxiété lorsque la nourriture disparaît avant que les membres du ménage n'aient de l'argent pour en racheter, à la modification du montant de nourriture consommé à l'expérience de la faim, et à l'extrême, allant des jours entiers sans manger. Ces questions font la distinction entre les expériences des adultes et celles des enfants, reconnaissant que dans les ménages avec enfants, les adultes peuvent compromettre leur propre consommation de nourriture afin de créer plus de ressources pour les enfants.

Lorsqu'elle a dressé ce tableau, l'équipe de Tarasuk (Proof, 2013) a classé les ménages soit par sécurité alimentaire ou sécurité marginale, insécurité alimentaire modérée, ou insécurité alimentaire grave, suivant le nombre de réponses positives aux questions posées. Les ménages en sécurité alimentaire sont ceux qui ne donnent aucun signe d'insécurité alimentaire lié au revenu. Les ménages en insécurité alimentaire marginale ont rapporté avoir éprouvé des inquiétudes ou des problèmes à accéder aux aliments ces 12 derniers mois. Les ménages classés en insécurité alimentaire modérée ont rapporté devoir compromettre la qualité et/ou la quantité des aliments consommés entre adultes et/ou enfants en raison du manque de revenu ou de nourriture.

- Le nombre total des ménages exclut ceux qui n'ont pas fourni certaines valeurs de sécurité alimentaire, c'est-à-dire qu'ils n'ont pas fourni de réponse à une ou plusieurs questions du module sur la sécurité alimentaire des ménages. Pour les RMS autres que Montréal, Toronto et Vancouver, les chiffres des ménages ont été arrondis à la cinquantaine la plus proche

6. Dénombrer les sans-abri au Canada tout jour donné

Il est en soi difficile de compter le nombre de sans-abri au Canada un jour donné, même avec des données sûres. Le calcul de l'itinérance offert dans ce rapport n'est qu'une approximation et, par conséquent, on doit avancer ces chiffres avec prudence. La raison en est le très petit nombre de données disponibles sur l'itinérance soit au niveau pancanadien, soit au niveau communautaire. À l'instar des autres pays, y compris les États-Unis, le Canada ne mène pas de recensements ponctuels coordonnés à échelle du pays. De surcroît, comme il est suggéré dans les notes du bas, très peu de communautés mènent des recensements ponctuels, et quand elles le font, elles utilisent des définitions et des catégories d'itinérance différentes (certaines incluent les individus logés provisoirement, mais la plupart ne le font pas), utilisent des méthodologies différentes, et les mènent à différents moments de l'année.

De ce fait, afin de créer cette estimation, nous nous basons sur une vaste gamme de sources de données, certaines (Segaert, par exemple) étant plus fiables que d'autres. Notre estimation de ceux qui sont logés provisoirement est particulièrement problématique. Notre estimation de ceux qui résident dans des logements institutionnels provisoires se base sur un petit échantillonnage de recensements ponctuels, et aucune définition constante n'a été utilisée.

7. La comparaison des recensements ponctuels

Lors de notre enquête, nous avons découvert qu'un petit nombre de communautés canadiennes ont mené des recensements ponctuels fiables des sans-abri lors des dix dernières années. Des grandes villes comme Montréal, Hamilton, Ottawa et Winnipeg n'ont pas procédé à de tels recensements. Certaines villes mènent des recensements selon des cycles réguliers, ce qui leur permet de mesurer les progrès au fur et à mesure (Calgary, Edmonton, Toronto) alors que d'autres ne le font pas. Il faut faire preuve de prudence en comparant les différents recensements disponibles, car ces dénombrements ne sont en aucun cas coordonnés (c'est-à-dire que les communautés choisissent une procédure indépendante des autres communautés), ils emploient des définitions et des catégories d'itinérance différentes (certaines incluent les individus logés provisoirement, mais la plupart ne le font pas), utilisent des méthodologies différentes, et les mènent à différents moments de l'année. Les comparaisons entre les recensements sont par conséquent problématiques et spéculatives. On recommande au gouvernement du Canada d'encourager les communautés à coordonner les recensements ponctuels à l'avenir, et d'utiliser des définitions et des méthodologies semblables.

- Il est important d'insister à nouveau sur le fait que les comparaisons entre les municipalités sont problématiques, les chiffres cités ici représentant différents indicateurs et mesures.

9. Sources des données du **Tableau 4 : Dénombrements ponctuels de l'itinérance dans des villes canadiennes choisies**

- **Population urbaine, recensement de 2011**

Les chiffres sont basés sur la population urbaine plutôt que sur celle des RMR.

- **Lits et refuges d'urgence, 2011**

En 2011, le Rapport sur la capacité d'hébergement comprend les statistiques des logements de transition, les refuges pour femmes victimes de violence et les abris d'urgence, bien que les chiffres du tableau 4 ne concernent que les lits d'urgence.

Source : Secrétariat des partenariats de lutte contre l'itinérance (2012). *Rapport sur la capacité d'hébergement 2011 Ottawa* : Ressources humaines et Développement social Canada.

- **Données des dénombrements ponctuels**

Les dénombrements ponctuels sont effectués différemment à travers le pays et par conséquent, les données recueillies sont difficiles à comparer. Comme principe de base, chacune des villes listées dénombre la population logée et sans abri séparément, bien que la façon dont elles définissent ces catégories puisse varier. De plus, certaines villes comptent les sans-abri dans d'autres catégories de logements telles que les logements traditionnels, les prisons, les hôpitaux, les motels, les refuges pour femmes victimes de violence et les terrains de camping. De ce fait, nous avons inclus une «autre» catégorie qui comprend certains de ces indicateurs, ou tous.

- **Vancouver**

Thomson, M., Woodward, J., Billows, S. and Greenwell, P. (2012). *6th Homeless Count in City of Vancouver*. Vancouver: Eberle Planning and Research.

- **Kelowna**

Social Planning and Research Council of British Columbia (2011). *Knowledge for Action: Hidden Homelessness in Prince George, Kamloops, Kelowna, Nelson and Nanaimo*.

- **Calgary**

Calgary Homeless Foundation (2012). *Point-in-time Count Report*.

- **Red Deer**

OrgCode Consulting, Inc (2012). *Red Deer Point In Time [PIT] Homeless Count*.

- **Edmonton**

Sorensen, M. (2013). *2012 Edmonton Homelessness Count*. Edmonton: Homeward Trust Foundation.

- **Lethbridge**

City of Lethbridge (2012). *"Bringing Lethbridge Home" 2012 Lethbridge Homeless Census*. Lethbridge: Social Housing in Action.

- **Saskatoon**

Chopin, N. and Wormith, D. (2008). *Count of Saskatoon's Homeless Population: Research Findings*. Saskatoon: Community-University Institute for Social Research.

Des données provenant du dénombrement ponctuel plus récent de 2012 de Saskatoon est disponible dans le *2013 Saskatoon Plan to End Homelessness*, à <http://www.unitedwaysaskatoon.ca/documents/P2EHReport-Final.pdf>

- **Toronto**

City of Toronto (2009). *Street Needs Assessment Results 2009*.

10. Il faut noter que parce que l'étude de Segaert n'inclut pas les personnes résidant dans les refuges pour femmes victimes de violence, le pourcentage d'hommes adultes par rapport aux autres groupes démographiques incluant les femmes, les enfants et les jeunes est surestimé.

11. Ce tableau est reproduit avec la permission de : Belanger, Y., Weasel Head, G., & Awosoga, O. (2012) *Assessing Urban Aboriginal Housing and Homelessness in Canada*. Ottawa: National Association of Friendship Centres (NAFC) et Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits (OFI), Ottawa, Ontario.

12. **Comment nous avons calculé le coût annuel de l'itinérance**

Le calcul du coût unitaire de l'itinérance par le projet At Home/Chez Soi est à notre avis l'estimation la plus exacte et la plus fiable au point de vue méthodologique produite au Canada à ce jour (Latimer, et collab., 2013). Des résultats préliminaires estiment que le coût moyen annuel s'élève à 42 484 \$ par personne, avec un éventail de 0 à 350 000 \$ annuellement. Le coût estimé des services incluait des coûts institutionnels tels que les séjours en refuges d'urgence, les visites à l'hôpital ou le temps passé en prison, ainsi que l'utilisation des services ambulatoires tels que les visites chez le docteur, les services d'aide sociale, etc. Cette recherche fournit incontestablement l'estimation la plus fiable du coût de l'itinérance par individu.

Lors de notre calcul, nous avons inclus la moyenne des coûts des participants des 90 % inférieurs de l'échantillonnage At Home/Chez Soi (29 971 \$) pour une estimation raisonnable de la taille de la population nomade sans-abri au Canada (180 000) citée dans le schéma 3. Nous sommes arrivés à un coût annuel pour l'économie canadienne de 5 594 780 000 \$. Avec une logique semblable, nous avons calculé le coût de l'itinérance chronique à 1 657 980 000 \$, basé sur une estimation de la taille de cette population (20 000) et un coût annuel moyen du 90e percentile s'élevant à 82 899 \$. Notre estimation du coût annuel de l'itinérance pour l'économie canadienne s'élève donc à 7 052 760 000 \$.

Une mise en garde au sujet de ces estimations : premièrement, l'échantillonnage utilisé par At Home/Chez Soi n'était pas aléatoire, le critère de sélection étant d'identifier les participants présentant des problèmes de maladies mentales ou de toxicomanie, ce qui suggère que les individus aux besoins plus élevés au sein de la population des sans-abri sont surreprésentés. Le second avertissement serait d'être prudent lorsque l'on estime les économies qui seraient réalisées en logeant cette population, car beaucoup d'entre eux seraient des utilisateurs intenses de services une fois logés, et beaucoup nécessitent des soutiens (y compris un revenu, des services d'aide sociale, de santé, etc.) pour le reste de leurs vies.