



JETER LES BASES D'UN QUÉBEC SANS PAUVRETÉ

**Présentation du mémoire du Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté
à la Commission des affaires sociales chargée d'examiner le
Projet de loi 112- Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale»
1 octobre 2002**

Bonjour !

Mon nom est Yolande Lépine, du Regroupement québécois des intervenants et intervenantes en action communautaire (RQIIAC) et membre de l'exécutif du Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté.

Je vous présente les autres membres de notre délégation : Denise Boileau, du Syndicat de la fonction publique du Québec, Madeleine Caron, juriste active sur la question des droits de la personne et membre du mouvement ATD Quart Monde, Rachel Lacasse, du Front commun des personnes assistées sociales et membre de l'exécutif du Collectif, Vic Talbot, membre du Regroupement contre l'appauvrissement de Rimouski-Neigette, le groupe relayeur du Collectif dans le Bas St-Laurent. Je vous présente aussi Vivian Labrie, coordonnatrice du Collectif, qui agira ensuite comme porte-parole principale.

Le Collectif est un regroupement large d'organismes québécois et de groupes relayeurs agissant dans pratiquement toutes les régions du Québec. On retrouve parmi nos membres des regroupements de tous ordres, populaires, communautaires, féministes, étudiants, religieux, coopératifs, ainsi que les organisations syndicales majeures du Québec.

Nous avons pris la peine, comme vous l'avez sans doute constaté, de vous faire un mémoire plutôt substantiel. Notre présentation va vous y introduire et, nous l'espérons, vous convaincre de le lire au complet, d'autant plus que d'autres y référeront pendant la durée de vos travaux. Nous allons nous partager la lecture de cette présentation et ensuite, nous répondrons à vos questions.

Il nous fait plaisir d'intervenir au tout début des travaux de cette commission. Tout d'abord le *Projet de loi 112 - Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* qui va être étudié au cours des prochaines semaines, c'est la réponse que le gouvernement du Québec choisit de donner au mouvement citoyen que nous représentons. Ensuite il y a là la possibilité d'une avancée majeure pour le Québec dans notre façon d'aborder la pauvreté comme un problème engageant toute la société. La ministre disait dans un colloque sur ce projet de loi à Montréal vendredi dernier qu'il faudra à l'occasion de cette commission «prendre le temps de se dire les vraies choses». C'est à cela que nous voulons contribuer aujourd'hui pour que cette commission en vienne, et l'Assemblée nationale ensuite, à une loi la meilleure possible, une loi que nous souhaitons voir adoptée avant les prochaines élections. Il y a là une occasion historique. C'est ce que nous proposons : **nous organiser à travers cette loi pour jeter les bases permanentes d'un Québec sans pauvreté**. Il faut saisir cette chance qui passe pour faire le débat de société nécessaire et nous donner une loi qui tienne la route et qu'on citera encore dans vingt ans.

Une évolution majeure dans le fait d'en venir à une loi

Il y a dans les travaux que vous ouvrez le résultat d'une évolution à remarquer. **C'est ce que nous décrivons dans le chapitre 1 de notre mémoire.** Rappelons les faits.

- À l'automne 1997, l'idée d'une loi sur l'élimination de la pauvreté a provoqué des sourires amusés... et un intérêt réel parmi une mouvance citoyenne qui est devenue en 1998 le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté.
- De 1998 à 2000, le Collectif a démontré son sérieux en rédigeant une proposition de loi en bonne et due forme, suite à une importante consultation citoyenne qui a impliqué des milliers de personnes partout au Québec, dont de nombreuses personnes en situation de pauvreté. Le 22 novembre 2000, l'Assemblée nationale a été saisie de la demande du Collectif et de son réseau de faire de cette proposition une vraie loi à travers une pétition de 215 307 signatures. Celle-ci a été déposée, dans un geste non partisan rare, par trois députéEs provenant chacunE d'une des formations politiques siégeant à l'Assemblée nationale.

La décision du gouvernement d'y aller d'une loi au printemps 2002 a surpris agréablement et nous a posé la question : sommes-nous avec le projet de loi 112 devant le saut qualitatif que nous avons réclamé ?

Après avoir comparé attentivement les deux projets, notre réponse vient donner de l'ouvrage à la commission : la loi 112 telle qu'elle se présente, c'est un peu comme si la décision avait bel et bien été prise de prendre l'ascenseur, mais que celui-ci était arrêté entre deux étages. Il faut rendre maintenant l'ascenseur au prochain étage. Nous pensons que cela devra être votre tâche fondamentale pendant la commission et que vous recevrez toutes les contributions utiles pour y procéder parce qu'il y a là le résultat d'un travail citoyen sur plusieurs années.

Soyons clairs. Il faut souligner l'évolution majeure que constitue le fait même de choisir d'agir par une loi au lieu de s'en tenir à une stratégie ou à une politique. Pourquoi une loi ? Parce que le problème de la pauvreté ne peut se régler à la pièce et qu'il va falloir des années d'action continue pour en venir à des résultats. Les chercheurs le confirment : un horizon de dix ans au moins est nécessaire pour jeter des bases solides. Cela dépasse la durée du mandat d'un gouvernement, encore plus celui d'un ou d'une ministre. Ensuite une loi est utile pour marquer un changement dans les façons de faire et pour opérer un saut qualitatif. Ce que nous avons rédigé et proposé depuis 1998 relève de cette logique.

Ne pas s'arrêter à mi-chemin et faire le travail jusqu'au bout

À cet égard, le projet de loi 112 marque une différence.

Pour nous expliquer, prenons une comparaison.

Supposons qu'on vous confie comme mission d'entrer dans une pièce fermée et d'y réduire la pauvreté et l'exclusion sans changer les règles du jeu. Vous entrez dans cette pièce et vous réalisez qu'on y joue à la chaise musicale : à chaque tournée du jeu, on enlève une chaise et il y a nécessairement unE perdantE, et ainsi de suite jusqu'au gagnantE ultime. Quelles sont vos possibilités d'agir ?

Vous pouvez bien tenter d'identifier les perdantEs et leur proposer toutes sortes de méthodes pour augmenter leurs chances de se saisir d'une chaise et de rester dans le jeu le plus longtemps possible, mais votre travail sera peine perdue : il y aura toujours des perdantEs. En plus, hormis les quelques-unEs que vous aurez réussi à rendre plus compétitifs et plus efficaces, vous perdrez leur confiance. Agir sur les gagnantEs ne sera pas mieux : «Vous n'allez tout de même pas me demander de perdre par exprès», qu'on vous dira.

Par contre vos chances d'agir efficacement seront beaucoup meilleures si vous pouvez agir sur les règles du jeu, voire même changer de jeu, mais pour cela vous allez devoir persuader votre monde de le faire.

C'est exactement le saut qu'il reste à faire pour donner au projet de loi 112 les moyens de son audace.

Une partie importante du «système» dans lequel fonctionne la société québécoise est de type chaise musicale avec des règles explicites et implicites gagnant-perdant. **C'est ce que nous décrivons dans le chapitre deux de notre mémoire.**

La question de fond qui est posée à toutes et tous par le problème de la pauvreté et de l'accroissement des écarts de revenu, de richesse et de qualité de vie est celle de la transformation, pour le bien de toutes et tous, des composantes gagnant-perdant de la vie en société en composantes gagnant-gagnant.

C'est là que le projet de loi 112 est pris entre deux étages et c'est ici que nous pouvons contribuer. Dans notre mémoire en somme, nous vous proposons quatre moyens faire évoluer le projet de loi 112 vers l'étage suivant.

1. Un cadre gagnant-gagnant pour fonder la loi : jeter les bases d'un Québec sans pauvreté

Premièrement, nous proposons de bien dégager la cage de l'ascenseur en mettant carrément la loi dans une logique gagnant-gagnant qui lui donnera toute l'ampleur nécessaire pour permettre à la société québécoise d'aller au bout d'un tel projet et même d'envisager les étages suivants: viser à jeter les bases permanentes d'un Québec sans pauvreté. **C'est ce que vous retrouverez au chapitre trois de notre mémoire.**

Il est devenu nécessaire de nous donner au Québec un cadre nouveau pour aborder le problème de la pauvreté et pour dépasser les préjugés qui bloquent la compréhension collective du problème et de sa solution.

Vendredi dernier, lors du colloque mentionné plus tôt, des chercheurEs ont rappelé l'importance de situer le cadre éthique dans lequel on veut faire fonctionner la loi. Le cadre éthique qui motive notre travail et qui devrait motiver la loi selon nous, c'est l'article 1 de la *«Déclaration universelle des droits de l'homme»* qui dit : *«Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité.»*

Il y a très peu de déclarations fondatrices à peu près universelles. Cette *Déclaration*, adoptée par les Nations Unies en 1948 au lendemain de la deuxième guerre mondiale en est une. Elle restera comme un point tournant de l'histoire de l'humanité dans le sens que c'est probablement la première fois qu'une majorité d'États s'est donné une déclaration commune sur les fondements de la vie humaine sur Terre. Avec l'adoption de la *Charte des droits et libertés de la personne* en 1975, le Québec a fait sien le sens de cette Déclaration.

La pauvreté est une atteinte à la dignité des personnes. Elle viole l'égalité en droits et empêche la réalisation des droits fondamentaux. Des centaines de milliers de personnes au Québec vivent à tous les jours cette négation. Et c'est un problème pour tout le monde : elle arrive à soi ou à quelqu'un de son entourage. Comme le disait une chercheuse, Jane Jenson, au colloque de vendredi dernier, il n'y a pas de démocratie et de citoyenneté sans égalité et sans approche gagnant-gagnant. Dans la loi 112, le lien entre la pauvreté et l'atteinte aux droits est affirmé dans le préambule, mais ça ne se rend pas dans le texte de la loi. Pourtant comme le disait Sally Robb, une participante : *«C'est dans le meilleur intérêt de la société que tout le monde gagne!»*

2. Des améliorations concrètes pour donner plus d'impact à la loi

Une fois la cage d'ascenseur dégagée, il faut équiper correctement la cabine, en ce cas-ci la loi, pour qu'elle puisse bouger et fonctionner durablement dans cette cage d'ascenseur. Venons-en donc aux améliorations que nous proposons pour le projet de loi 112. Nous allons les énoncer ici brièvement. **Vous trouverez leur justification et leur détail dans notre mémoire au chapitre quatre.** Vous trouverez aussi en annexe un travail exhaustif, et espérons-le constructif, de comparaison entre le projet de loi 112 et notre proposition de loi.

Un premier groupe de recommandations découle de ce qui précède et touche à la visée même de la loi.

1. Viser carrément à jeter les bases d'un Québec sans pauvreté sans limiter le problème de la pauvreté à une définition qui ne saurait être imposée sans un travail, qui reste à faire, avec les personnes en situation de pauvreté. Se concentrer sur cette visée au lieu de penser contrer les effets de l'exclusion sociale.

Dans la même logique, nous recommandons de tirer les conséquences de ce qui est dit dans le préambule et de l'introduire dans le corps de la loi.

2. Fonder la stratégie proposée sur la réalisation effective pour toutes et tous, dans la dignité, des droits reconnus à toutes et tous.

Ensuite nous proposons de déduire de l'énoncé de politique deux cibles qui sont manquantes dans le texte même de la loi et qui sont nécessaires pour donner de l'efficacité à la loi.

3. Donner deux cibles à la loi sur dix ans, soit de rejoindre les rangs des nations industrialisées comptant:

- le moins de personnes en situation de pauvreté et
- le moins d'écart entre le cinquième le plus pauvre et le cinquième le plus riche de la population.

Les buts de la loi sont de bons buts, soit l'amélioration de la situation des personnes qui vivent la pauvreté et l'exclusion, la réduction des inégalités qui les touchent et le développement de la cohésion sociale. Ils restent toutefois des vœux pieux. Nous proposons d'y associer les trois principes de notre proposition de loi, qui ont reçu une forte adhésion dans notre travail citoyen et qui viendraient augmenter la dimension encadrante de la loi : ces principes sont que l'élimination de la pauvreté est une priorité de l'action gouvernementale tant qu'on n'est pas dans un Québec sans pauvreté, que l'amélioration du revenu du cinquième le plus pauvre de la population prime sur l'amélioration du revenu du cinquième le plus riche et que les personnes en situation de pauvreté et les associations qui les représentent sont associées à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation des mesures qui concrétisent ces buts.

4. Associer aux buts de cette loi les trois principes proposés par le Collectif.

Les cinq orientations prévues dans la loi font du sens. Il est approprié de donner de l'importance à la prévention, à la mobilisation. Toutefois la cinquième orientation, sur la constance et la cohérence dans l'action, devrait relever carrément des énoncés décrivant le caractère cadre de la loi. Ceci dit, il y a des trous essentiels à combler, ce qui conduit aux recommandations suivantes.

5. Introduire dans les orientations de la loi des dimensions essentielles

qui en sont absentes.

- Introduire une orientation sur la réalisation des droits, dans le respect de la dignité des personnes, associée de mesures qui en feront la promotion positive. Parmi ces mesures, valoriser l'expertise des personnes en situation de pauvreté et agir pour contrer les préjugés et les discriminations.
- Dans l'orientation sur le filet de sécurité sociale, affirmer le caractère incontournable de la couverture des besoins essentiels pour toute personne et viser cette couverture à travers les différents dispositifs de sécurité du revenu.
- Dans l'orientation sur l'emploi et le travail, prévoir l'amélioration des normes du travail et du mode de fixation du salaire minimum en affirmant la responsabilité des entreprises à l'égard de la pauvreté et respecter les différentes façons de contribuer à la société.
- Introduire une orientation sur la fiscalité qui prévoira entre autres un débat public sur la garantie de revenu.

En passant, ce débat que nous proposons sur la garantie de revenu fournit une alternative à considérer compte tenu des problèmes soulevés par l'évocation d'un éventuel revenu de solidarité dans l'énoncé de politique.

Pour renforcer le caractère cadre et programme de la loi, vous trouverez dans notre mémoire un ensemble complet de recommandations, dont les suivantes.

6. Renforcer le caractère cadre et programme de la loi.

- Introduire dans la loi **une clause d'impact** qui assurera que toute décision gouvernementale sera examinée à la lumière de son effet sur la pauvreté et sur les écarts et faire en sorte que les décisions du gouvernement ne puissent aller à l'encontre des fins poursuivies par la loi.
- Associer davantage les citoyenNEs et les parlementaires à la programmation comme au suivi annuel et triennal de la loi.
- Paire le comité consultatif et l'observatoire et leur donner un caractère plus indépendant.
- Introduire dans la programmation du plan d'action une section de mesures initiales et urgentes ainsi qu'une section d'instructions permanentes.

3. Des mesures urgentes et correctement financées à mettre en œuvre rapidement

Notre troisième correctif à l'ascenseur pris entre deux étages consiste à le munir de l'énergie nécessaire pour le rendre au moins au prochain étage.

Le succès de la loi à moyen et à long terme va dépendre de son succès à court terme. Il y a ici un problème de confiance à rétablir. Les personnes en situation de pauvreté n'en peuvent plus des beaux discours et des vœux pieux. Elles ne croiront à cette loi que si des mesures concrètes viennent rapidement confirmer qu'elle conduira à des changements pour le mieux dans leur vie. Or le projet de loi 112 est très faible sur le court terme. Tout est renvoyé au plan d'action qui sera publié ensuite. Celui-ci devra comporter les mesures urgentes que nous préconisons depuis plusieurs mois. C'est là que l'argent doit aller en premier. Ce qui conduit aux recommandations, **que vous trouverez au chapitre cinq de notre mémoire.**

7. Faire figurer dans l'énoncé initial du plan d'action prévu par la loi des mesures urgentes efficaces, dont celles proposées par le Collectif.

- Un engagement à ne pas appauvrir l'ensemble du cinquième le plus pauvre de la population.

- ▶ Un amendement à la loi de l'aide sociale instaurant un barème plancher qui assure la couverture des besoins essentiels et en deçà duquel aucune coupure, saisie, ponction ou pénalité ne peut être faite.
- ▶ Le retour à la gratuité des médicaments pour les personnes à l'aide sociale et les personnes âgées recevant le supplément de revenu garanti.
- ▶ La transformation du régime d'allocations familiales en régime universel avec une meilleure couverture pour les familles à faible revenu.
- ▶ Revenir à un niveau de construction de 8000 logements sociaux par année.
- ▶ L'instauration et l'application du droit, pour les personnes qui le demandent, à des mesures d'orientation, de formation et d'intégration à l'emploi dans un cheminement continu et adapté à leur situation.
- ▶ Une meilleure protection dans les normes du travail des travailleurs et travailleuses précaires, à temps partiel, en situation de travail autonome dépendant.
- ▶ La hausse du salaire minimum à un niveau de sortie de la pauvreté pour une personne seule.

Ensuite l'argent doit aller d'abord, et en quantités suffisantes, à des mesures qui améliorent directement les conditions de vie et les revenus des personnes. C'est une autre de nos recommandations.

8. Appliquer d'abord les ressources budgétaires à la réduction des inégalités et des discriminations par de telles mesures urgentes et directes.

Le problème ici n'est ni au niveau de l'information, ni à celui de la disponibilité budgétaire. C'est un problème de passage à la décision. Comment se fait-il que des décisions relatives au minimum vital soient si difficiles à prendre alors que bien d'autres décisions à impact budgétaire important, mais dont l'effet se situe plus haut dans l'échelle sociale, se prennent beaucoup plus facilement ? Que faudra-t-il pour que les crises de fin de mois vécues par des milliers de personnes au Québec provoquent la crise de conscience nécessaire à cette société riche pour qu'elle révisé ses priorités au plan de la gestion de sa richesse collective ?

La pauvreté ça ne peut pas se régler par la charité de quelques-unEs à Noël. Un panier de Noël c'est émotif et c'est visible, c'est sûr, mais un sac d'école et une dette de rentrée scolaire qu'on finit de payer au mois d'août suivant, c'est invisible. La décision de choisir entre manger et acheter un médicament, aussi c'est invisible, jusqu'à ce que ça paraisse dans l'espérance de vie et les coûts du système de santé. Le fait de se sentir à part parce que tous les vêtements qu'on a nous ont été donnés, parce qu'on ne peut pas prendre l'autobus ou payer la sortie de l'enfant à l'école, ça ne paraît pas. Ce n'en est pas moins émotif.

Investir des dollars vitaux au bas de l'échelle, ça profite à tout le monde parce que l'argent circule ensuite dans toute la communauté. Un dollar vital, c'est un dollar local.

4. Changer le regard

Ce qui nous conduit à notre quatrième et dernier point. Pour que l'ascenseur se rende au prochain étage, il faut en venir à ôter les freins qui le retiennent de bouger. **C'est ce que nous vous disons au chapitre six.** Quels sont-ils ces freins ? Tout ce qui s'acharne à faire la morale et à vouloir conditionner les perdantEs au jeu de la chaise musicale est un frein.

Il n'y a pas d'espace non plus pour passer sur un terrain miné par les préjugés : ou bien on vous dit que vous vous alimentez mal, ou bien on vous dit que vous ne devriez pas dépenser autant quand vous achetez du steak haché maigre. À chaque fois qu'on dit publiquement qu'on n'aidera

pas ceux et celles qui ne veulent pas s'en sortir, on blesse tous ceux et celles qui n'en finissent plus de chercher comment s'en sortir et qui pensent que le message s'adresse à eux et à elles. «On reconnaît un préjugé au fait que ça fait mal en dedans quand on le subit», nous a dit très justement l'une d'elles.

Et de grâce évitons comme la peste toute mesure qui viendra créer des écarts plus grands parmi les plus pauvres en s'arrogeant de juger de leur qualité d'implication dans la société. C'est tout le contraire de ce que souhaitent les personnes en situation de pauvreté elles-mêmes, qui priorisent plutôt de réduire les écarts entre elles à travers un barème plancher. Le vrai revenu de solidarité, il n'est pas dans l'énoncé de politique, il est dans le barème plancher !

Il faut se libérer des regards réducteurs et destructeurs qui nous retiennent dans une vision du passé où il faut être riche ou passer un examen de vertu pour accéder aux services essentiels. Nous l'avons fait pour la loi sur l'assurance-maladie dans les années 1970, qui est devenue une loi gagnante pour tout le monde. Il est temps de le faire pour la sécurité du revenu et pour la pauvreté et ceci, pour le bien de tout le monde.

La meilleure expertise pour aider à changer le regard de la société sur la pauvreté se trouve du côté des personnes en situation de pauvreté : «Moi je crois que c'est AVEC moi que le Québec va changer», nous a écrit l'une d'elles. C'est à cette condition seulement de faire «avec», c'est-à-dire «ensemble», qu'on pourra en venir au Québec à des modes de vie en société qui ne généreront pas par leurs propres règles le fléau qu'on entend ensuite combattre. Le Collectif souhaite que la commission parlementaire et les débats qu'elle va occasionner donnent un coup de pouce au changement de regard nécessaire et que la loi qui s'ensuivra le supporte ensuite activement en y mettant les moyens.

Nous vous rappelons ici la phrase de Lucien Paulhus, un citoyen de Drummondville décédé depuis dans la plus grande pauvreté : *«Je suis une feuille à côté de l'arbre. Après la loi, je serai dans l'arbre.»* La loi dont il parlait, c'était la proposition de loi sur l'élimination de la pauvreté du Collectif, à laquelle il avait collaboré. Le Collectif vous propose de vous donner comme défi de rendre à terme une loi dont Lucien Paulhus aurait pu se réclamer.



Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté

C.P. 1352 Terminus, Québec (Québec), G1K 7E5.

Téléphone : (418) 525-0040 Télécopieur : (418) 525-0740

Courrier électronique : collectif@pauvrete.qc.ca Site Internet : www.pauvrete.qc.ca