



JETER LES BASES D'UN QUÉBEC SANS PAUVRETÉ



**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»**

Septembre 2002

Photo de la couverture : Hélène Rochon

«C'est surtout une invitation à poursuivre cette démarche que nous avons tous entreprise, avec l'angoisse de ne pas nous comprendre et pourtant la conviction que la naissance d'une pensée métisse est la seule riposte possible à ce racisme social qu'on appelle l'exclusion.»

On voudrait connaître le secret du travail, sous la direction de Xavier Godinot. Paris, Les Éditions de l'Atelier, 1995, p. 13.

PartagéEs entre la désillusion qui résulte de tant de déceptions passées, le refus d'accepter la pauvreté comme un fléau inévitable et un grand vouloir qui s'obstine à tenter chaque pas qui pourrait nous conduire en avant, c'est avec cette même angoisse et cette même certitude que nous avons amorcé notre travail à l'hiver 1998. De diverses provenances et conditions sociales, en concevant et proposant une loi sur l'élimination de la pauvreté, nous nous sommes misEs en quête de cette pensée métisse ouvreuse d'avenir. La poursuite de cette quête nous conduit aujourd'hui à réagir au *«Projet de loi 112 - Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale»*, que le gouvernement a mis au jeu en juin 2002 en réponse à notre proposition. Il y a dans cette loi un pas en avant qui exige des améliorations, pour son efficacité même. C'est le but du présent mémoire de contribuer à de telles améliorations à la lumière de l'expérience acquise dans notre propre travail de proposition.

Il y a une étape à franchir. Nous savons quel défi pose le fait de regarder le problème de la pauvreté en face. *«On est un miroir qu'ils haïssent voir»* a dit Gisèle, une personne en situation de pauvreté lors d'une rencontre sur les préjugés. *«Ils aiment pas le miroir, parce que ça amène une réflexion»* a poursuivi Patrice, un autre participant à cette rencontre. Pour nous qui vivons ou voyons la pauvreté de près ou de loin, il n'y a plus de place pour les faux-fuyants : il faut faire face au miroir et agir pour jeter les bases d'un Québec sans pauvreté. Nous souhaitons qu'à l'occasion de ses débats sur le projet de loi 112, l'Assemblée nationale du Québec s'en convainque et en ait le courage politique.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction. Résumé de la position	7
Chapitre 1. Le processus passé, présent et à venir	13
<i>Le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté et sa contribution au projet de loi 112</i>	
<i>A. Qui est le Collectif ?</i>	13
<i>B. Le travail pré-législatif ayant conduit au projet de loi 112</i>	14
<i>C. La contribution du Collectif à l'amélioration du projet de loi 112</i>	17
<i>D. L'importance d'une vigilance citoyenne permanente</i>	18
<i>E. Une évolution du rapport entre les citoyenNEs et les institutions politiques</i>	19
Chapitre 2. Le problème d'un système qui génère de la pauvreté	23
<i>Le temps d'un regard au-delà des préjugés. Quelques considérations sur la réalité du cinquième le plus pauvre de la population québécoise</i>	
<i>A. Parlons revenu et richesse</i>	24
<i>B. Non pas de «bons» et «mauvais» pauvres, mais toutes sortes de situations de vie</i>	24
<i>C. Des lois, des règles et des décisions politiques qui maintiennent les gens dans l'exclusion et la pauvreté</i>	25
<i>D. Il y a moyen de faire autrement et il y a un coût à ne pas le faire</i>	26
<i>E. Toujours contentEs d'avancer</i>	27
<i>F. La pauvreté n'est pas une fatalité... si on agit sur les règles du système</i>	27
<i>Tableau. La répartition par quintiles des revenus dans la population québécoise et autres données</i>	28
Chapitre 3. Un cadre approprié pour solutionner le problème de système	31
<i>Jeter les bases d'un Québec sans pauvreté</i>	
<i>A. Le défi de transformer un système gagnant-perdant en système gagnant-gagnant</i>	31
<i>B. Un ancrage solide : l'article premier de la Déclaration universelle des droits de l'homme</i>	33
<i>C. Une société québécoise en situation de contradiction</i>	33
Première avenue : en venir à approcher l'État et les finances publiques en tant qu'instruments des solidarités	34
Deuxième avenue : en venir à s'ouvrir à concevoir, produire et distribuer autrement la richesse en fonction du bien commun	36
Troisième avenue : en venir à développer une conception pluraliste de la contribution des individus à la société	37
Quatrième avenue : en venir à prévoir des moyens et des moments citoyens inclusifs pour apercevoir, réfléchir et agir sur le système	39
<i>C. Agir sur la contradiction : s'engager à jeter les bases d'un Québec sans pauvreté</i>	40

Chapitre 4. Analyse du projet de loi 112 et modifications proposées	45
<i>Adopter avant les prochaines élections une loi 112 améliorée</i>	
A. Une appréciation générale du projet de loi 112	46
Comparaison sommaire des contenus	47
Évaluation des annonces gouvernementales du 12 juin 2002	52
Évaluation du projet de loi 112 comme tel	54
B. Améliorations spécifiques proposées au projet de loi 112	56
Point un : Visée	57
Point deux : Stratégie	58
Point trois : Cibles	59
Point quatre : Buts et principes	59
Point cinq : Orientations	60
Point six : Cadre et programmation	63
Chapitre 5. Perspectives à court terme	69
<i>Prévoir au plan d'action des mesures urgentes correctement financées</i>	
A. Recommandations relatives au plan d'action	69
Point sept : Plan d'action	69
Point huit : Financement	72
B. Le problème du passage à la décision : crises de fin de mois et crise de la conscience collective à résoudre	73
Chapitre 6. Perspectives à moyen et long terme	79
<i>Travailler avec les personnes en situation de pauvreté à changer le regard de la société sur elle-même</i>	
Autres documents	81
Annexe A. À propos de l'énoncé de politique accompagnant le projet de loi 112	83
Annexe B. Le projet de loi 112 à la lumière de la proposition de loi du Collectif.	85
Tableau comparatif, commentaires et propositions d'amendements.	
(Document technique séparé)	
Annexe C. Liste des recommandations	87

Remarque : Le Collectif a été un acteur majeur de la dynamique qui a conduit à la mise au jeu du présent projet de loi 112. Un réseau citoyen important s'est formé autour des positions qu'il fait avancer. Plusieurs mémoires référeront à ces positions. C'est ce qui explique que la décision de soumettre à la Commission un mémoire de type pivot, traitant à la fois des fondements et de recommandations techniques assez exhaustives sur les améliorations à apporter au projet de loi 112, et permettant à la fois une lecture pour réfléchir et une lecture pour agir. Compte tenu de la densité du résultat, les lecteurs et lectrices voudront sans doute choisir leur propre trajet dans l'ensemble. À ce sujet, les incontournables pour une lecture de type «exécutif» sont le résumé, puis les chapitres 4 et 5.

Introduction

RÉSUMÉ DE LA POSITION

**JE VOIS ÇA COMME LE DÉBUT D'UNE AVENTURE.
COMME UN CHANGEMENT QUI POURRAIT ÊTRE
MARQUANT POUR LE QUÉBEC.**

Alain Fortin, militant de longue date sur les droits sociaux et en situation de pauvreté depuis des années et des années

**C'EST PAS NOTRE
PROJET DE LOI, CHÈRE.**

*Rachel Lacasse, collègue de Alain
et dans la même situation*

Dans le réseau représenté par le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté, le dépôt du *Projet de loi 112 - Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale par le gouvernement du Québec*, le 12 juin 2002, a été reçu de façon générale comme une avancée et comme un résultat du travail citoyen accompli depuis 1998 en direction d'une société sans pauvreté.

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 députés provenant chacunE d'une des formations politiques siégeant à l'Assemblée nationale.
- ▶ Dans les mois qui ont suivi, le gouvernement a commencé par chercher comment répondre à la proposition du Collectif... en la contournant. Toutefois il s'est avéré, entre autres lors des consultations ministérielles de l'automne 2001 sur les orientations gouvernementales de lutte contre la pauvreté intitulées «*Ne laisser personne de côté*», que la proposition du Collectif était devenue un incontournable dans la mesure où elle correspondait à une volonté citoyenne réelle.

La décision du gouvernement d'y aller d'une loi au printemps 2002 a surpris agréablement. La loi a été accueillie toutefois avec une certaine méfiance. Pourquoi ? En raison de certains éléments carrément inacceptables de l'énoncé de politique accompagnant le projet de loi et en raison aussi de l'absence d'annonces précises au niveau de mesures urgentes constamment réclamées par le Collectif. Ceci sans compter les nombreuses déceptions vécues au cours de la dernière décennie sur le terrain de la lutte contre la pauvreté.

Une analyse plus fine du projet de loi 112 et de l'énoncé de politique l'accompagnant a conduit le Collectif à la position exprimée dans le présent mémoire et qu'on pourrait résumer comme suit.

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. Le cadre qui a fait consensus dans le travail du Collectif peut se résumer comme suit : vouloir jeter les bases permanentes d'un Québec sans pauvreté et le confirmer dans une loi cadre et programme, ce qui passe par la prise de conscience que la pauvreté est un empêchement fondamental à l'exercice effectif des droits et libertés théoriquement reconnus à toutes et tous. Cette transformation radicale des façons de voir est indissociable d'une action immédiate pour solutionner des besoins urgents. Cette vision reste pour le Collectif l'horizon à atteindre, un horizon pour lequel la proposition de loi qu'il met de l'avant demeure selon lui une meilleure base de travail. Toutefois ce n'est pas la proposition qui est sur la table et le Collectif comprend que pour avancer vers ce qu'il se fixe, il y a des changements à opérer dans les façons de voir.

Alors les membres du Collectif se sont demandé si ce qui était sur la table maintenant, c'est-à-dire le projet de loi 112, comportait ce qu'il fallait pour le retenir comme base de discussion en vue d'en venir à véhiculer un tel cadre. Malgré la distance importante qui peut être constatée entre sa propre proposition de loi et le contenu du projet de loi 112, le Collectif répond oui, à la condition de l'améliorer substantiellement et de prévoir des mesures urgentes efficaces dans le premier énoncé du plan d'action prévu par cette loi.

En conséquence, atteindre les trois objectifs suivants dans le sillage de l'automne 2002 constituerait ***une réelle avancée*** :

- ***adopter la loi la plus améliorée possible avant les prochaines élections;***
- ***dégager des investissements substantiels sur des mesures urgentes, dont celles préconisées par le Collectif;***
- ***reconnaître la nécessité de travailler à la transformation du regard et l'entreprendre en s'en donnant les moyens.***

Il faut amender sérieusement le projet de loi 112 et la commission parlementaire devra faire preuve d'une grande écoute du mouvement citoyen représenté par le Collectif pour procéder aux amendements nécessaires. C'est une loi la mieux équipée et amendée possible dans la direction voulue qu'il faut concevoir à travers la commission parlementaire et il faut s'assurer de son adoption avant les prochaines élections. Ces améliorations sont nécessaires à la crédibilité même de la loi et supposent de lui donner ***plus de contenu, plus de mordant et plus d'impact***, ce qui conduit aux priorités suivantes.

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.

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

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.**

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

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.

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.

La loi ne sera crédible pour les différents acteurs, dont les personnes en situation de pauvreté, que dans la mesure où elle aura un impact initial rapide et direct sur les conditions de vie des personnes qui sont placées en ce moment en situation de déficit humain. Le processus de cet automne devra donner l'assurance de mesures urgentes correctement financées dans le premier plan d'action, ce qui conduit aux recommandations suivantes.

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.**

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

À ces priorités correspondent une série de recommandations plus techniques qui sont détaillées dans le mémoire du Collectif.

Enfin, il faut travailler à changer le regard de la société sur elle-même, s'associer pour le faire aux personnes en situation de pauvreté et en venir progressivement à défaire les préjugés qui ne s'occupent pas du passé et du vécu en arrière et qui construisent un mauvais futur. C'est à cette condition seulement qu'on pourra en venir au Québec à des conditions de vie collectives qui ne généreront pas par leurs propres règles le fléau qu'elles entendent 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.

Le fait de marquer par une loi cadre et programme un engagement de la société et de ses institutions politiques n'a d'intérêt que si le geste conduit à un saut qualitatif vers du mieux dans les façons de voir et de faire. La loi que le Québec adoptera aura valeur de symbole au Québec comme ailleurs si elle opère un tel saut qualitatif. Elle se discréditerait par ailleurs d'elle-même en ne le faisant pas. Le projet de loi 112 n'a pas encore l'audace de son propos. Il y a lieu de rappeler 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 propose à la Commission de se donner comme défi de rendre à terme une loi dont Lucien Paulhus aurait pu se réclamer.

**J'ARRIVE EN TANT
QUE COLLECTIVITÉ QUI
VEUT PARLER.**

GISÈLE LAROCHELLE, COMITÉ AVEC, 18 AVRIL 2002



Chapitre 1.
Le processus passé, présent et à venir

**LE COLLECTIF POUR UNE LOI SUR
L'ÉLIMINATION DE LA PAUVRETÉ
ET SA CONTRIBUTION
À L'HISTOIRE DU PROJET DE LOI 112**

Habituellement à l'occasion de la présentation d'un mémoire en commission parlementaire, un groupe se présente au début du mémoire et indique son intérêt et sa perspective par rapport à l'objet de la consultation effectuée par la commission. Dans le cas présent, le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté est l'initiateur de l'idée de doter le Québec d'une loi sur la pauvreté. Son histoire est donc intimement liée à ce qui a conduit à l'existence même du projet de loi 112.

Il y a en effet dans le projet de loi 112 un grand précédent pour l'histoire législative du Québec dans la mesure où ce projet de loi tire sa base juridique non pas d'autres lois, mais du travail pré-législatif effectué dans le cadre d'une mobilisation citoyenne indépendante de l'État qui a réclamé de celui-ci une loi sur la base de son propre travail de proposition. Il n'existe pas en ce moment de loi similaire au monde, sauf la loi française contre les exclusions votée en 1998, qui est très différente dans sa facture et dans son histoire, tout en concourant à des objectifs similaires. En fait, malgré la distance entre les deux, la loi la plus proche de ce que le gouvernement propose, c'est la proposition de loi du Collectif.

Il y a donc ici une expertise citoyenne unique à considérer. L'analyse du projet de loi 112 ne peut être isolée de ce contexte particulier. Non seulement est-il nécessaire de le comparer à ce que ce mouvement citoyen propose en comprenant bien dans quel esprit il le propose, mais il faut en venir aussi à bien saisir le processus qui donne à ce projet de loi un passé, un présent et un avenir. Voici quelques considérations préliminaires pour compléter la façon dont le gouvernement positionne son projet de loi par la façon dont le mouvement citoyen proposeur le positionne. Elles permettront aussi de situer la contribution du Collectif au débat et de circonscire l'analyse et les propositions qui suivront.

A. Qui est le Collectif ?

Le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté est un regroupement d'organismes nationaux et de collectifs régionaux formé à l'hiver 1998 qui s'est donné comme mandat de faire avancer l'idée de jeter les bases permanentes d'un Québec sans pauvreté et de s'y engager par une loi.

Il comporte des membres régionaux dans toutes les régions du Québec sauf le Nord du Québec. Ses membres nationaux sont présentement les suivants : Association québécoise des organismes de coopération internationale (AQOCI), ATD Quart Monde, Au bas de l'échelle, Caisse d'économie Desjardins des travailleuses et travailleurs (Québec) (CEDTTQ), Carrefour de pastorale en monde ouvrier (CAPMO), Centrale des syndicats démocratiques (CSD), Centrale des syndicats du Québec (CSQ), Centre de pastorale en milieu ouvrier (CPMO), Confédération québécoise des coopératives d'habitation (CQCH), Confédération des syndicats nationaux (CSN), Conférence religieuse canadienne - section Québec (CRC-Q), Fédération des familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ), Fédération des femmes du Québec (FFQ), Fédération des infirmiers et infirmières du Québec (FIIQ), Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ), Fédération étudiante collégiale du Québec (FECQ), Fédération étudiante universitaire du Québec (FEUQ), Fédération des locataires de HLM du Québec (FLHLMQ), Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU), Front commun des personnes assistées sociales du Québec (FCPASQ), Ligue des droits et libertés, Mouvement québécois des camps familiaux (MQCF), Regroupement des cuisines collectives du Québec, Regroupement des groupes populaires en alphabétisation du Québec (RGPAQ), Regroupement des ressources alternatives en santé mentale du Québec (RRASMQ), Regroupement québécois des intervenants et intervenantes en action communautaire (RQIIAC), Syndicat de la fonction publique du Québec (SFPQ).

Une information complète sur le Collectif et sur son travail est disponible sur le site Internet suivant : www.pauvrete.qc.ca.

C'est une position solidaire de l'ensemble des membres qui est présentée ici. Par ailleurs, les mémoires respectifs des différents membres du Collectif complèteront et illustreront cette position générale en la détaillant sur des points particuliers qui relèvent davantage de leur expertise et des situations de vie auxquels ils sont exposés. À l'étape de débat public où en est le projet de loi, toutes ces expertises sont requises et il y a matière à se réjouir du gain citoyen qui sera fait à l'occasion de la commission parlementaire par la mise en commun, dans une occasion constructive, de l'état des connaissances et des convictions au Québec au sujet du problème de la pauvreté et de sa résolution.

B. Le travail pré-législatif ayant conduit au projet de loi 112

Le 12 juin 2002, le gouvernement du Québec a mis trois pièces nouvelles sur l'échiquier de la lutte contre la pauvreté.

- ▶ Il a déposé un projet de loi, le *Projet de loi 112 - Loi visant à contrer la pauvreté et l'exclusion sociale*.
- ▶ Il a publié un énoncé de politique intitulé *La volonté d'agir, la force de réussir* expliquant sa stratégie de lutte contre la pauvreté.
- ▶ Il a annoncé la tenue d'une commission parlementaire sur le projet de loi 112 en octobre 2002.

Pour bien comprendre ces annonces, il faut savoir que :

- ▶ **Les politiques sociales en cours font problème.** Les deux dernières réformes de l'aide sociale, celle de 1989 et celle de 1995-1998, ont été menées dans la controverse et malgré l'opposition assez unanime des milieux sociaux en général. Elle n'ont jamais fait l'objet d'un consensus suffisant pour représenter ce qu'on pourrait appeler une paix sociale. Le système d'aide de dernier recours qui en résulte comporte de nombreuses aberrations qui contribuent à perpétuer les préjugés et la discrimination. À ce problème fondamental s'ajoutent plusieurs

problèmes de système qui affectent les conditions de vie du cinquième le plus pauvre de la population dans toute la variété de situations qui le compose.

- **Le problème de la pauvreté et des écarts s'est accentué en période de croissance économique.** Depuis 1989, le cinquième le plus pauvre de la population s'est appauvri relativement au reste de la population et les écarts de revenu et de richesse ont grandi dans la population. Cela s'explique aisément. Non seulement les plus pauvres n'ont pas profité de la croissance économique, mais en fait les écarts de revenus de travail entre le cinquième le plus riche et le plus pauvre n'ont cessé de s'accroître. Par ailleurs au plan des finances publiques, les plus pauvres ont fait les frais du déficit zéro et n'ont vu pratiquement aucune augmentation de leurs revenus directs alors que des baisses d'impôts substantielles ont été consenties, au fédéral comme au Québec, au 60 % de la population environ qui paie des impôts. Même si une des fonctions de l'État est de redistribuer la richesse, en fait au cours de cette décennie, les décisions politiques ont contribué à accentuer les écarts de richesse créés par l'économie de marché telle que nous la connaissons et accentués au cours de la dernière génération par l'application généralisée de l'idéologie néolibérale.
- **Un mouvement citoyen fort propose une loi en bonne et due forme sur l'élimination de la pauvreté.** Depuis 1995, des mouvements citoyens de plus en plus organisés ont réclamé une autre approche du problème de la pauvreté. Les Marche des femmes de 1995, puis celle de l'an 2000, ont porté sur la pauvreté. Enfin, depuis 1998, le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté a mené une importante consultation citoyenne qui l'a conduit à proposer une loi en bonne et due forme qui a reçu un appui croissant dans la population. Une pétition de 215 307 signatures réclamant une loi sur la base de cette proposition a été déposée à l'Assemblée nationale le 22 novembre 2000 par trois députés représentant chacune des formations politiques y siégeant. Plus de 1800 organisations de tous ordres ont réclamé cette loi. Chacune des formations politiques y a été sensibilisée.
- **Le gouvernement a dû écouter.** La position du gouvernement québécois a évolué face à cette demande. Lucien Bouchard lui a opposé un refus à l'automne 2000, de même qu'aux demandes de la Marche des femmes. Bernard Landry a annoncé une obsession de son gouvernement en mars 2001. Des orientations gouvernementales intitulées «*Ne laisser personne de côté!*», mais ne présentant pas l'option du Collectif, ont été publiées en juin 2001. Les consultations qui ont suivi ont montré l'importance accordée à la proposition du Collectif, partout en région comme au plan national, et l'ont rendue incontournable. Le gouvernement a fini par rencontrer de plus en plus sérieusement le Collectif, qui a pu exposer ce qu'il proposait lors de trois rencontres tenues en mai 2001, octobre 2001 et janvier 2002. Par la suite, le gouvernement a posé des questions au Collectif à la fin mars 2002. Celui-ci lui a répondu au début avril. À la fin de mai 2002, la ministre a fait connaître au Collectif son intention d'y aller d'une loi sur laquelle le Collectif a exprimé ses attentes.
- **Le gouvernement est en fin de mandat.** Cette évolution coïncide avec l'arrivée de la fin du mandat du présent gouvernement qui devra aller en élections au cours de la prochaine année. Il y a donc une limite de temps située dans les tous prochains mois pour que le processus législatif amorcé le 12 juin 2002 aboutisse à une vraie loi.

Il importe également de considérer que :

- ***Entre 2000 et 2002, les parlementaires québécois ont eu l'occasion de se familiariser avec la proposition du Collectif et d'en suivre le traitement politique.*** Depuis sa formation le Collectif a agi selon un principe non partisan et a tenu à impliquer l'ensemble des membres de l'Assemblée nationale dans le suivi du projet dont ils et elles avaient été saisiEs à l'automne 2000. CertainEs éluEs, tant du côté gouvernemental que du côté de l'opposition, ont donné leur appui à l'idée de concrétiser une loi sur la base du travail de proposition du Collectif. La journée du dépôt de la pétition, une motion de l'opposition et son amendement par le parti au pouvoir ont conditionné les termes du débat, l'opposition offrant que l'Assemblée nationale demande au gouvernement une loi sur la base des objets, principes et objectifs mis de l'avant par le Collectif et le gouvernement réduisant la motion à une demande de l'Assemblée nationale au gouvernement de préparer une stratégie de lutte contre la pauvreté intégrant certains des principes préconisés par le Collectif. Par la suite, dans le processus ambivalent qui s'est enclenché entre la visée du Collectif et celle du gouvernement, le Collectif a constamment saisi l'Assemblée nationale de l'évolution de la situation et de ses attentes. Le 17 octobre 2001, à l'occasion de la Journée internationale de l'élimination de la pauvreté, la présidence de l'Assemblée nationale a également reçu et entendu en compagnie de parlementaires du parti au pouvoir et de l'opposition une délégation d'une centaine de personnes en situation de pauvreté qui ont fait état des graves difficultés qu'elles doivent affronter en raison des politiques sociales en cours.

Dans le processus qui aura conduit au projet de loi 112, la contribution du Collectif aura été de «rêver logique» pour reprendre l'expression d'Yvette Muise, une femme de Québec, en situation de pauvreté, qui a déclaré au début de ce processus : *«Je suis tannée de rêver en couleurs. Il faut rêver logique.»* Plus spécifiquement, cette contribution aura été :

- de mettre au jeu l'idée d'une loi sur la pauvreté et de formuler un horizon à la fois audacieux et logique, comme visée à cette loi, soit celui de jeter les bases permanentes d'un Québec sans pauvreté,
- de démontrer le soutien citoyen et de susciter la mobilisation initiale nécessaire à la décision politique d'aller de l'avant,
- de réunir une expertise citoyenne très large, incluant celle de nombreuses personnes en situation de pauvreté, sur le problème de la pauvreté, ses solutions et sur ce qu'on devrait trouver dans une telle loi,
- de construire une proposition de loi cohérente et généreuse parce que libre des contingences de la vie politique et de fournir un cadre non partisan pour cette étape,
- de susciter une réponse gouvernementale et parlementaire à sa demande,
- de mettre la conviction et le temps nécessaire pour faire une place suffisante à l'idée pour qu'elle devienne incontournable dans la société québécoise,
- d'inviter à plonger plus profondément qu'on ne le fait habituellement dans la vie politique courante dans les raccords à opérer entre les idéaux et les exigences de la réalité, ce qui est confirmé par cette remarque entendue à plusieurs reprises *«c'est un projet de société que vous portez là»*.

En somme, le Collectif aura exercé le droit et la responsabilité citoyenne qui sont affirmés par les Nations Unies dans la *«Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés*

fondamentales universellement reconnus» (Résolution de l'Assemblée générale 53/144. 85^e séance plénière, 9 décembre 1998).

La contribution du gouvernement aura été :

- de relever le défi de préciser et concerter son effort de lutte contre la pauvreté,
- de mener des travaux internes de mise à jour de l'état de sa propre action,
- de vérifier lors de consultations variées où logeait la société québécoise sur ce sujet,
- de choisir de confirmer ses intentions par une loi,
- de rédiger un projet de loi,
- de prendre appui sur la proposition du Collectif, du moins pour la structure de ce projet de loi et
- de faire traverser à ce projet de loi les étapes conduisant à une décision formelle du Conseil des ministres et à son dépôt devant l'Assemblée nationale.

La contribution des parlementaires aura été :

- de s'ouvrir à la problématique qui leur était exposée,
- de démontrer, pour certainEs, leur intérêt de donner suite à la demande du Collectif de légiférer à partir de son travail et,
- pour certainEs également, de tenir le gouvernement en alerte relativement aux questions qui lui étaient soumises, notamment sur les mesures urgentes et sur la demande faite par le Collectif qu'une commission parlementaire permette un vrai débat sur la base de sa proposition d'y aller d'une loi.

Ce qui a donné les annonces du 12 juin 2002, dont le contenu se situe entre les visées habituelles de l'action gouvernementale et la proposition du Collectif de changer le regard et l'action, autrement dit entre la stratégie qui aurait été strictement du cru du gouvernement et une loi qui aurait été strictement du cru du Collectif.

Idéalement, il y aurait eu beaucoup d'avantages, en résultats et en temps, à donner suite directement à l'objet de la pétition déposée à l'Assemblée nationale en novembre 2000 et à commencer par débattre de la pertinence de la proposition qui était sur la table. Au lieu le gouvernement a lancé un processus parallèle de consultation. En procédant ainsi le gouvernement a compliqué le débat et généré des décisions hybrides et des confusions qui marqueront sans doute également la commission parlementaire. Cet obstacle aura au moins permis de vérifier la solidité de la volonté citoyenne autour du travail du Collectif et de contribuer à stimuler une volonté politique qui était absente au moment du dépôt de la pétition.

C. La contribution du Collectif à l'amélioration du projet de loi 112

La suite du processus se joue maintenant au niveau de la commission parlementaire chargée d'examiner le projet de loi 112 et le Collectif veut y contribuer au meilleur de son expertise. C'est l'objet du présent mémoire. Voici en quoi cette contribution peut consister :

- fournir une perspective citoyenne sur le cheminement conduisant à ce projet de loi **(le présent chapitre)**;
- au-delà des préjugés et des idées reçues, poser un regard terrain sur l'expérience de la pauvreté au Québec **(chapitre 2)**;
- attirer l'attention sur l'importance du cadre de référence présidant à la prise de décision, réfléchir sur les fondements d'une réponse juste au problème de la pauvreté, ce qui conduit à réintroduire la visée de jeter les bases permanentes d'un Québec sans pauvreté **(chapitre 3)**;

- analyser le projet de loi 112 et lui proposer des améliorations spécifiques à partir de l'expertise accumulée dans son propre travail de proposition (**chapitre 4**);
- fournir des perspectives pour l'action à court terme et ce qui est de l'ordre de l'urgence (**chapitre 5**);
- fournir des perspectives pour l'action de moyen et de long terme (**chapitre 6**).

C'est en gros la logique de présentation de ce mémoire.

En outre voici un défi pour les membres de la commission parlementaire qui prennent maintenant le relais de cette aventure pour le temps de leurs travaux.

Le Collectif souhaitait une telle commission qui permet le débat public et réintroduit la dimension parlementaire. Il souhaitait aussi que ce qu'il propose puisse être discuté dans le cadre d'une telle commission. La loi proposée par le gouvernement ne va pas au bout de l'idée de jeter les bases d'un Québec sans pauvreté et elle est retenue à plusieurs endroits par le poids de la tradition et des préjugés dans la façon d'aborder le problème de la pauvreté et de l'exclusion. Il faut résister aux tenants du statu quo, délester le projet de loi de ces poids inutiles et lui donner l'ampleur de vision nécessaire à son efficacité. C'est la posture que veulent adopter le Collectif et son réseau. Avec le fort taux de mobilisation citoyenne dans ce réseau, la Commission va disposer du meilleur contexte possible pour l'amélioration du projet de loi et il est à souhaiter qu'elle en profite au maximum pour conduire le débat au-delà des corporatismes et des considérations partisans, jusqu'au niveau des questions de fond qui doivent et peuvent être abordées. Il est à souhaiter aussi qu'elle fasse place à l'expertise particulière des personnes en situation de pauvreté. Autrement dit, qu'elle fasse en sorte de se donner les meilleures conditions pour la mise au monde d'une loi qui pourrait marquer un virage historique vers un «rêve logique», venu de la base, dont toutes les étapes jusqu'à maintenant ont été marquées par un solide travail terrain et qui correspond à des attentes internationales précises déjà exprimées sur la question¹.

D. L'importance d'une vigilance citoyenne permanente

Enfin tout en souhaitant la meilleure loi possible, il faut dès maintenant prévoir l'«après-loi».

Il a été clair dès le départ pour le Collectif qu'aucune loi ne saurait remplacer la vigilance citoyenne. Une loi n'éliminera ni la pauvreté ni les débats ni les luttes sociales. Elle fournira un cadre pour agir, pour débattre et elle programmera l'échelonnement des actions et des débats. Le Collectif attire l'attention des membres de la Commission sur le fait qu'il faut prévoir faciliter une vigilance citoyenne permanente et indépendante et annonce son intention de continuer de se prévaloir de la Déclaration des Nations Unies citée plus tôt pour susciter une telle vigilance.

¹ «218. En vue de donner effet aux engagements pris à Copenhague, [...] il est indispensable de mettre au point des politiques globales, correspondant au caractère multidimensionnel de ce phénomène. À cette fin, il est recommandé d'élaborer des programmes nationaux de lutte contre la pauvreté qui, de l'avis du Rapporteur spécial, devraient revêtir un caractère normatif sous la forme d'une loi-cadre prévoyant des mécanismes d'application. [...] 219. Il importe que ces programmes nationaux soient assortis de méthodes d'exécution conçues de telle sorte que les politiques de lutte contre la pauvreté atteignent effectivement ceux qui sont généralement laissés pour compte, du fait de leur exclusion sociale, de leur marginalisation ou de la misère dans laquelle ils vivent. L'une des directives adoptées à Copenhague stipule à cet égard que les pauvres doivent être associés à l'élaboration, l'exécution, au suivi et à l'évaluation des programmes qui les concernent. Par ailleurs, il serait souhaitable que les gouvernements mettent à profit les connaissances et l'expérience des organisations non gouvernementales menant depuis longtemps des activités dans les zones touchées par la misère. [...]» *Leandro Despouy*, La réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. Rapport final sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, présenté par le Rapporteur spécial, M. Leandro Despouy. Nations Unies, Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, E/CN.4/Sub. 2/1996/13, 28 juin 1996, p. 49-50.

E. Une évolution du rapport entre les citoyenNEs et les institutions politiques

On a parfois voulu caractériser ce que proposait le Collectif comme un retour au «tout à l'État» ou à la notion d'État Providence. En cette période où il est beaucoup question du rapport entre l'État et les citoyenNEs et où la tentation réductionniste de type «moins d'État et plus de liberté aux citoyenNEs» est très présente, il vaut la peine de préciser que c'est plutôt à une étape de maturité supplémentaire à laquelle le Collectif convie la société québécoise et ses institutions politiques, soit d'en venir à concevoir l'État comme l'instrument des solidarités citoyennes.

L'horizon que propose le Collectif suppose un État actif doublé d'une citoyenneté active. La participation citoyenne en question poursuit l'idéal de solidarité présent dans la notion d'État Providence sans toutefois abandonner à une sorte d'entité providentielle toute-puissante la responsabilité des citoyenNEs, individuellement et en groupe, en regard du politique. Plus riche de l'héritage du féminisme et de l'éducation populaire autonome, cette participation citoyenne va au-delà du paternalisme et des partenariats fusionnels. Elle est consciente du mandat qu'elle confie à l'État de redistribuer la richesse, d'assurer le bien commun et les services communs et elle l'interpelle constamment à ce sujet.

Elle interpelle également la société à développer des modes de vie où la personne est au centre et où l'économie est au service des personnes et non le contraire. C'est le sens de la vision proposée au Forum citoyen pour un Québec et un monde sans pauvreté tenu à Québec les 23, 24 et 25 mai 2002 par plusieurs réseaux actifs dans le renouvellement de la société québécoise, dont le Collectif : «Jeter les bases d'un Québec et d'un monde sans pauvreté, plus solidaire et plus égalitaire. Le faire AVEC les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion. Donc, se gouverner et se développer autrement.»

Les deux prochains chapitres vont esquisser le justificatif et la toile de fond de cette aspiration.

UN PRÉJUGÉ, ÇA NE S'OCCUPE PAS DU PASSÉ ET DU VÉCU EN ARRIÈRE ET ÇA CONSTRUIT UN MAUVAIS FUTUR.

Comité AVEC, 18 avril 2002

UN PRÉJUGÉ, C'EST UN MOYEN COMMODE D'ÉVITER D'AVOIR À FAIRE FACE À UNE SITUATION QUI ENGAGE NOTRE RESPONSABILITÉ.

Comité AVEC, 18 avril 2002

LES PRÉJUGÉS, C'EST BIEN UTILE PARCE QUE LA PAUVRETÉ, C'EST DÉRANGEANT POUR LES GENS QUI NE SONT PAS PAUVRES.

- **ON** EST UN MIROIR QU'ILS HAÏSSENT VOIR.
- **ILS** AIMENT PAS LE MIROIR, PARCE QUE ÇA AMÈNE UNE RÉFLEXION.

Gisèle Larochelle et Patrice Rocheleau, lors du Comité AVEC, 18 avril 2002

J'EN AI REÇU DES PANIERS DE NOËL DANS MA VIE, PIS ILS M'ONT TOUT LE TEMPS FAIT BRAILLER.

Gisèle Larochelle, Comité AVEC, 18 avril 2002

ON RECONNAÎT UN PRÉJUGÉ, AU FAIT QUE... "ÇA FAIT MAL EN DEDANS" QUAND ON LE SUBIT.

Annie Dupont, Comité AVEC, 18 avril 2002

C'EST L'HISTOIRE D'UN LOUVETEAU QUI AVAIT ACCOMPAGNÉ SON PÈRE POUR LIVRER DES PANIERS DE NOËL. IL EST ALLÉ CHEZ UN ENFANT AVEC QUI IL JOUAIT À L'ÉCOLE. ILS N'ONT PLUS JAMAIS JOUÉ ENSEMBLE ENSUITE. LE REGARD DE L'AUTRE...

Comité AVEC, 18 avril 2002

TU TE SENS COLONNE, COLONNE DE CHIFFRES TOUT LE TEMPS.

France Fournier, Comité AVEC, 18 avril 2002

Chapitre 2.
Le problème d'un système qui génère de la pauvreté

**LE TEMPS D'UN REGARD
AU-DELÀ DES PRÉJUGÉS**

**Quelques considérations sur la réalité
du cinquième le plus pauvre de la population québécoise**

***Parlant d'une loi pour jeter les bases d'un Québec sans
pauvreté et la nécessité de mesures urgentes, vous est-il
arrivé de vous dire... ?***

«De toutes façons ils ne seront jamais contents.»

«Pourquoi pas une loi sur la pluie?»

«On parle de droits, mais il faut aussi parler de responsabilités.»

«C'est bien beau, mais est-ce la solution de payer des gens à ne rien faire ?»

«Et l'incitation au travail qu'est-ce que vous en faites?»

«Qu'est-ce qui les dérange dans la distinction entre aptes et inaptés au travail?»

«Des pauvres, il y en aura toujours.»

«Il faut pouvoir rester compétitifs dans l'environnement nord-américain.»

Alors, prenez le temps de considérer ce qui suit.

Les comportements des plus pauvres font l'objet de nombreux préjugés dans l'opinion publique et dans les médias. Les mêmes préjugés sont souvent utilisés comme prétextes à des décisions politiques et économiques qui, en réalité, servent d'autres intérêts. Cherchant un coupable aux aberrations du système, on s'empresse d'établir qu'il y a de «bons» et de «mauvais» pauvres, les uns à encourager et les autres à corriger. Au-delà de ces préjugés, la situation réelle du cinquième le plus pauvre de la population est très mal connue, en particulier les règles qui régissent la vie des personnes qui s'y retrouvent quels que soient leurs comportements. À l'endroit où, dans un mémoire, on dresse habituellement un portrait de la situation, voici, au delà des préjugés et des cas de figure, quelques faits précis qui illustrent des problèmes de système à corriger qui n'ont rien à voir avec les comportements des personnes. Une loi cadre et programme peut agir à ce niveau systémique, par exemple sur l'environnement économique, sur les lois, règlements et politiques. Elle peut corriger les irritants, aberrations, discriminations constatés et mieux, créer des contextes où les injustices, qui font des ravages dans la vie de personnes bien réelles, n'ont plus leur raison d'être.

A. Parlons revenus et richesse

AVOIR PLUS D'ARGENT DANS LE MOIS.

Nicole Dignard

IL N'Y A PAS D'ANTIDOTE À LA PAUVRETÉ PLUS CERTAIN DANS SES EFFETS QUE L'ATTRIBUTION D'UN REVENU.

J. K. Galbraith

Commençons par les revenus. On trouvera à la fin de ce chapitre un tableau des revenus moyens de la population québécoise pour chaque cinquième de la population en 1997. Les écarts qu'on y constate sont croissants. Et les écarts de richesse sont encore plus grands. Quoiqu'il en soit, peut-on convenir que pour le cinquième le plus pauvre de la population, à 6 312\$ de revenu annuel moyen pour une personne seule et à 15 753\$ de revenu annuel moyen pour une famille de deux personnes et plus, on était sous les standards d'un mode de vie acceptable pour le Québec ? La prochaine mise à jour de ce tableau ne devrait pas indiquer beaucoup de changements dans la tendance, sinon son aggravation, compte tenu des décisions politiques de réduction d'impôts sans contrepartie substantielle pour les personnes qui n'en paient pas qui y ont été prises depuis, tant au Québec qu'au fédéral.

Dans ce cinquième le plus pauvre de la population, une bonne proportion des personnes et des familles ne couvrent pas leurs besoins essentiels et se trouvent de fait en situation de déficit humain, tout comme leur environnement immédiat. Ce déficit humain est très évident quand on examine les écarts d'espérance de vie, qui pourront atteindre jusqu'à dix ans entre un quartier pauvre et un quartier riche. On pourrait estimer sans difficulté que tant que ce cinquième le plus pauvre ne bénéficiera pas de conditions plus acceptables, il y a un minimum de solidarité collective incontournable qui doit exister pour ne pas l'appauvrir davantage et pour régler les problèmes de la société autrement. Il y a un objectif de société valable à viser que les conditions de vie de ce cinquième de la population s'améliorent et qu'on en vienne au Québec à ce que la pauvreté ne soit plus un empêchement à la réalisation effective pour tout le monde des droits reconnus à toutes et tous. C'est le sens de l'idée de jeter les bases permanentes d'un Québec sans pauvreté et de s'y engager par le moyen d'une loi encadrant et programmant une telle visée. Poursuivons.

B. Non pas de «bons» et de «mauvais» pauvres, mais toutes sortes de situations de vie

LA PAUVRETÉ, C'EST UN VÉCU QUI FAIT MAL. CE N'EST PAS UNE STATISTIQUE OU UN DISCOURS. A SE SOUVENIR!

Message recueilli lors du Forum citoyen pour un Québec et un monde sans pauvreté

NE NOUS JUGEZ PAS, ON EST DES PERSONNES ÉGALES À VOUS.

Daniel Massicotte. Phrase inscrite sur une des assiettes plantées devant l'Assemblée nationale le 25 mai 2002 suite au Forum citoyen pour un Québec et un monde sans pauvreté

Parmi ce cinquième le plus pauvre de la population, on va retrouver des personnes à l'aide sociale, sans emploi ou avec un emploi à rémunération insuffisante, des personnes âgées recevant le supplément de revenu garanti du fédéral (ou y ayant droit sans le recevoir parce qu'elle ne savent pas qu'elles doivent le demander), des travailleurs et travailleuses précaires et à faible revenu, des chômeurs et des chômeuses, des étudiantEs, des artistes, des jeunes et des enfants de familles à très faible revenu, des personnes dites «sans chèque» tombant entre les cases existantes du filet de sécurité sociale. Cette variété de situations est souvent aplatée dans la

tendance dommageable et inexacte à polariser le problème entre les personnes assistées sociales et les travailleurs et travailleuses et, d'une façon aussi dommageable, à classer les personnes assistées sociales en fonction de leur aptitude au travail, telle qu'évaluée par les agents du système. Pourtant ces deux polarités n'existent pas dans la vraie vie : la réalité du cinquième le plus pauvre est celle d'une variété de personnes et de familles ayant à faire face à un cumul inextricable de précarités. Quand, en 1996, le gouvernement a pris un engagement d'appauvrissement zéro, il l'a fait seulement pour les personnes assistées sociales jugées avec contraintes sévères à l'emploi et non pour l'ensemble du cinquième le plus pauvre de la population tel que cela lui était demandé par les mouvements sociaux. Il n'y a pas pour le moment de prise en compte globale de la situation de toutes les personnes, à l'aide sociale ou non, qui composent le cinquième le plus pauvre de la population.

Toutes ces personnes sont en général bien loin de «ne rien faire» comme l'affirme si souvent le préjugé. Elles contribuent de toutes sortes de façons à la société et l'enrichissent, souvent sans que cette valeur qu'elles ajoutent à la richesse collective ne soit reconnue ou respectée. Elles sont les premières à agir pour s'en sortir. Loin de prétendre à des droits sans responsabilités, très souvent elles ne connaissent pas leurs droits et assument des responsabilités que d'autres ne veulent pas prendre. Elles ont une expertise à offrir. Trop souvent, cette expertise qui permettrait de voir les choses autrement n'est pas sollicitée ou prise en compte.

C. Des lois, des règles et des décisions politiques qui maintiennent les gens dans l'exclusion et la pauvreté

Examinons maintenant certaines des règles auxquelles ces personnes et ces familles font face.

En septembre 2002, la prestation d'aide sociale est de 515\$ par mois pour une personne seule jugée apte au travail, de 624\$ en cas de contraintes temporaires à l'emploi et de 797\$ en cas de contraintes sévères à l'emploi². Seul le dernier montant se rapproche d'une couverture acceptable des besoins essentiels. Par ailleurs cette prestation peut être coupée sans limites pour toutes sortes de raisons. De 100\$ à 200\$ de gains de travail sont permis selon les cas sans réduction de la prestation. De nombreuses personnes dites aptes n'arrivent pas, pour toutes sortes de raisons incombant à leur situation propre ou à la nature du marché du travail, à réaliser ces gains de travail. De nombreuses autres évoluent de façon intermittente dans des secteurs précaires, mal payés, mal protégés. Une implication d'environ 20 heures par semaine dans une activité d'insertion donne droit à un supplément de 130\$.

La loi ne considère plus depuis 1989 l'accès à l'aide sociale comme un droit et elle la conditionne à l'obligation pour la personne dite «apte» d'agir pour intégrer le marché du travail et de consentir aux mesures d'insertion qui peuvent lui être offertes. Or il n'y a pas assez de places dans les mesures disponibles pour toutes les personnes aptes, ceci sans compter les critères d'accessibilité qui créent de l'exclusion (c'est notamment le cas des jeunes décrocheurs de 16-17 ans et des personnes sans revenu). Par ailleurs, le personnel qui applique cette loi est amené, avec pouvoir de sanction, à juger à la place des personnes du chemin qu'elles doivent suivre pour s'en sortir, ce qui conduit à toutes sortes de décisions contestables. La loi tend à générer (et c'est encore pire ailleurs au Canada ou aux États-Unis) des situations de «workfare» où les droits et libertés de la personne sont perdus au profit d'un marché parallèle du travail forcé propice aux pires aberrations : décisions et sanctions arbitraires des agentEs, imposition plus ou moins explicite de mesures cul de sac ou sans possibilité de poursuivre sa démarche vers une autre activité, travail sous-payé et non régi par les normes du travail, rotation d'une main d'œuvre

² Excluant le montant de remboursement de TVQ qui ne fait pas partie de la prestation et qui est remboursé à une partie de la population en fonction du revenu et non du statut.

temporaire sur des postes permanents avec retour à la case départ au bout du processus, discriminations, traitement différent de situations similaires selon que la personne reçoit ou non des prestations d'aide sociale. Le système coince en cet endroit et produit des situations de doubles messages et de contradictions qu'il faut arriver à décoinçer. Les personnes perdent confiance dans le système. Et les intervenantEs affectéEs à l'insertion ne peuvent accomplir sereinement leur travail d'accompagnement des personnes.

Par ailleurs, beaucoup de personnes en situation de pauvreté ont à affronter des obligations plus importantes qu'avant. C'est le cas pour les médicaments. L'institution du régime d'assurance-médicaments a amélioré la protection des travailleurs et travailleuses à faible revenu, mais elle diminué la protection des personnes assistées sociales et des personnes âgées recevant le supplément de revenu garanti, qui bénéficiaient jusque là de la gratuité. Ces personnes ont dû ensuite assumer une franchise et une co-assurance à même leurs prestations, qui ne couvrent pas leurs besoins essentiels et qui n'ont pas été augmentées pour autant. La gratuité n'a été rétablie depuis que pour les personnes assistées sociales avec contraintes sévères à l'emploi, avec comme effet que les personnes avec une meilleure prestation ont accès à une gratuité qui n'est pas consentie aux personnes avec une moindre prestation.

Le logement, en tant que coût principal du budget, est aussi un gros problème et la crise actuelle du logement le met encore plus en évidence.

On pourrait aussi parler de la situation des familles et de la faiblesse des allocations familiales qui, au total de leur composante fédérale et provinciale, couvrent insuffisamment les besoins essentiels des enfants dans les familles à très faible revenu. De même il faudrait évoquer le problème des pensions alimentaires qui ne sont pas imposables pour les parents qui paient de l'impôt, mais qui sont déduites de la prestation d'un parent à l'aide sociale. Et il faudrait mentionner aussi tous les défauts du système d'aide sociale actuel, fondé sur une approche de dernier recours, qui font que des dispositifs normalement accessibles à toute la population ne sont pas effectivement accessibles aux personnes à l'aide sociale parce qu'ils sont alors déduits de leur prestation, comme par exemple l'indemnisation pour victimes d'actes criminels (IVAC). On constitue ainsi un véritable parcours à obstacles au bas de l'échelle qui ne serait jamais toléré par les personnes à meilleur revenu. Ce terrain miné est un responsable important de la reproduction tant décriée de la pauvreté parmi les populations pauvres. C'est ainsi qu'on fabrique l'exclusion sociale tout en affirmant vouloir la contrer.

D. Il y a moyen de faire autrement et il y a un coût à ne pas le faire

Il y a des solutions à ces défauts du système, par exemple :

- aborder l'accès à une sécurité du revenu suffisante pour couvrir les besoins essentiels comme un incontournable de la vie dans la présente société (barème plancher à l'aide sociale, amélioration des allocations familiales, etc.),
- transformer l'obligation de participer à des mesures d'insertion insuffisantes en droit d'y participer avec obligation pour l'État et la société d'y donner accès en quantité et en qualité suffisante pour répondre à la demande, et s'assurer qu'elles conduisent ensuite à des emplois de qualité,
- assurer des normes minimales du travail qui font sortir effectivement de la pauvreté et donnent au travail sa dignité et son attrait,
- rétablir la gratuité perdue des médicaments,
- améliorer le système d'allocations familiales,
- donner accès à du logement abordable dont du logement social.

Cela ne peut se faire d'un seul coup bien sûr, mais c'est le sens des mesures urgentes proposées par le Collectif. Ce sont des mesures de départ, de nature à donner une impulsion initiale suffisante pour décoincer la situation actuelle, mais éventuellement, c'est à des reconfigurations plus importantes des règles de vie collective qu'il faudra songer. C'est ainsi qu'il faudra en venir un jour à un débat sur une forme de garantie de revenu intégrée à la fiscalité en remplacement du système actuel d'aide de dernier recours et en considération de l'ensemble du cinquième le plus pauvre de la population. La prochaine génération de programmes sociaux dans une société qui se veut plus solidaire et plus égalitaire, devrait logiquement évoluer vers une approche plus universelle de la redistribution de la richesse et vers des préoccupations d'équité générale et de réduction des écarts entre le cinquième le plus pauvre et le cinquième le plus riche de la population.

E. Toujours contentEs d'avancer

Alors quand parfois les groupes sociaux réagissent fortement à des situations injustes, à des décisions qui n'en finissent plus de se prendre, on peut avoir tendance à dire : *«ils ne seront jamais contents»*. Mais il ne faut pas oublier qu'il y a dans la balance des personnes et des familles qui vivent des humiliations quotidiennes et qui s'épuisent à force de rencontrer toujours les mêmes murs et la même incompréhension. On ne peut pas être *«contentE»* de voir des concitoyenNEs rester aux prises avec des problèmes qu'on pourrait éviter avec une plus grande conscience sociale. En même temps, ces mêmes groupes sauront en général souligner les pas dans la bonne direction.

F. La pauvreté n'est pas une fatalité... si on agit sur les règles du système

Des pauvres, il y en aura toujours dans un environnement compétitif qui tient à produire des gagnantEs et des perdantEs et à canaliser la richesse vers les gagnantEs. On ne peut pas contrer un tel système simplement en fournissant un entraînement aux perdantEs. Il faut en venir à générer un environnement gagnant-gagnant.

C'est ici qu'on revient à la pluie comme dans «pourquoi pas une loi contre la pluie tant qu'à faire?» Alors que la pluie est une nécessité et un phénomène normal sur la planète Terre, la pauvreté n'est pas une fatalité. Il est possible de se donner des environnements sans pauvreté et de s'en trouver toutes et tous plus riches, mais alors il faut agir sur les règles du système. C'est ce que peut permettre une loi. Dans la mesure où il y a la volonté citoyenne. Et le choix d'y mettre les moyens. L'histoire des luttes des syndicats, du mouvement des femmes et de bien d'autres militantEs pour des causes apparemment désespérées a montré plus d'une fois qu'il est possible d'arriver à des résultats.

«Nous pouvons facilement nous payer un revenu plancher» affirme J. K. Galbraith à propos des États-Unis. Ce doit être vrai dans plus d'un pays au monde. Au cours des dernières années, le Québec et le fédéral ont injecté en baisses d'impôts des QuébécoisES plus qu'il n'en fallait pour jeter les bases permanentes d'un Québec sans pauvreté. On pourrait le dire autrement encore : nos États ont utilisé les finances publiques pour augmenter les écarts entre les citoyenNEs alors qu'ils avaient une chance unique d'inverser la vapeur. C'est contraire à toute logique : le rendement en bien commun du dollar public est beaucoup plus important en bas de l'échelle qu'en haut de l'échelle. Et ces dollars vitaux sont les premiers à venir nourrir l'économie locale. Mais pour penser comme cela il faut changer le regard. Sur la pauvreté et sur la véritable richesse. Il faut accepter de s'approprier l'État et de lui faire jouer son rôle d'instrument des solidarités.

Et il faut prendre le temps de fonder les décisions politiques sur un cadre de référence consistant, cohérent et libéré des préjugés qui l'alourdissent. C'est l'effort de réflexion qu'on trouve au prochain chapitre.

Tableau : La répartition des revenus par quintiles dans la population québécoise					
Revenu moyen des unités familiales selon le type de revenu et impôt moyen dans chaque quintile de revenu disponible, Québec, 1997					
	Quintile (Cinquième)				
	(le plus pauvre) 5	4	3	2	(le plus riche) 1
	\$				
Personnes seules					
Revenu privé	1 436	4 209	8 127	22 847	47 394
Revenus de transfert	4 988	8 044	8 519	4 016	2 029
Revenu total	6 424	12 253	16 647	26 862	49 423
Impôt	112	717	1 670	5 665	14 540
Revenu disponible	6 312	11 536	14 977	21 197	34 883
Familles					
Revenu privé	6 541	22 147	38 874	57 672	96 135
Revenus de transfert	9 889	8 663	5 937	4 996	4 198
Revenu total	16 430	30 811	44 810	62 668	100 333
Impôt	677	3 755	8 523	14 782	28 078
Revenu disponible	15 753	27 056	36 288	47 886	72 255
Ensemble des unités					
Revenu privé	2 841	12 538	27 245	47 096	85 264
Revenus de transfert	7 169	8 486	6 606	4 812	4 553
Revenu total	10 011	21 024	33 851	51 908	89 817
Impôt	411	2 341	5 729	11 709	24 443
Revenu disponible	9 599	18 683	28 123	40 199	65 374
Note : Les quintiles ont été établis séparément pour les personnes seules, les familles et les unités familiales.					
Source : Statistique Canada, Enquête sur les finances des consommateurs.					
Compilation la plus récente : Institut de la statistique du Québec, 17 décembre 1999.					

Rappelons également les faits suivants qui démontrent que les inégalités ne sont pas qu'affaire de revenus. Elles sont aussi affaire de richesse, de perception et de volonté nationale.

► **À propos de richesse.** Selon l'Enquête sur la sécurité financière, menée par Statistiques Canada, en 1999 la moitié la plus fortunée de la population possédait 94% de la richesse personnelle alors que l'autre moitié se contentait du 6% restant. En affinant le regard, on constate que le cinquième le plus riche contrôlait cette année-là 70% de la richesse alors que la part du cinquième le plus pauvre avoisinait le zéro absolu. L'Enquête révèle également qu'au cours des 15 dernières années, le niveau des avoirs du cinquième supérieur a grimpé de 39% alors que celui du cinquième le moins favorisé est resté à peu près stable, ce qui se traduit par un accroissement net des inégalités. Source : Livio di Matteo, «Middle class gains the most from redistribution of wealth», *National Post*, 28 août 2001.

► **À propos de perception.** Un sondage Léger Marketing rendu public par la Presse canadienne en septembre 2001 révèle qu'une majorité de personnes pauvres se sentent plus pauvres qu'il y a dix ans alors que les gens disant appartenir à la classe riche se sentent plus riches.

► **À propos de volonté nationale.** Dans une communication intitulée «A new convergence? Inequality and Social Policy in Canada, Sweden and the US in an Era of Increasing Globalization» présentée à Calgary en juin 2001 à un congrès sur les politiques sociales au Canada, Gregg Olsen rapporte que dans une recherche on a demandé à des AméricainEs, à des CanadienNEs et à des SuédoisES, quel serait un écart acceptable selon eux entre les revenus après impôts et transferts entre le cinquième le plus pauvre et le cinquième le plus riche de la population. Les AméricainEs ont répondu en moyenne un écart de 1 à 11, les CanadienNEs, un écart de 1 à 5 et les SuédoisES, un écart de 1 à 2,4... Les décisions politiques sont à l'avenant...

**JE NE VEUX PLUS DEUX MONDES :
UN RICHE ET UN PAUVRE.
JE VEUX QU'UN SEUL MONDE.**

*Phrase inscrite sur une des assiettes plantées devant
l'Assemblée nationale le 25 mai 2002 suite au Forum citoyen
pour un Québec et un monde sans pauvreté*

**ARRÊTER LA PAUVRETÉ,
C'EST COMMENCER L'ÉGALITÉ.**

Idem

**PAS BESOIN
D'ACCEPTER
L'INACCEPTABLE.**

Idem

**DONNEZ UNE RAISON À NOS JEUNES DE
CROIRE QUE NOTRE SOCIÉTÉ EST AUTRE
CHOSE QU'UN LIBRE MARCHÉ OÙ LA PLACE
AU SOLEIL EST UN GROS LOT QUAND ON
SAIT QU'IL BRILLE POUR TOUT LE MONDE!**

Idem

**Y A PAS DE RAISON POUR AVOIR
DE LA PAUVRETÉ AU QUÉBEC.
Y A JUSTE UNE RAISON POLITIQUE.**

Manon Beaudriou. Idem

**IL FAUT POSER DES GESTES D'UNE
SI COMPLÈTE AUDACE, QUE MÊME
CEUX QUI LES RÉPRIMENT NE
PUISSENT QU'ADMETTRE QU'UN
POUCE DE DÉLIVRANCE A ÉTÉ
CONQUIS.**

Claude Gauvreau. Idem

**LE DROIT D'ÊTRE UNE CITOYENNE
DE PREMIÈRE CLASSE ET NON DE
TROISIÈME CATÉGORIE.**

Message recueilli lors du Forum citoyen pour un Québec et un monde sans pauvreté

**LE DROIT D'ÊTRE. NE PLUS AVOIR À JUSTIFIER
SA RAISON D'ÊTRE. JUSTE ÊTRE RECONNU AVEC
SES FORCES ET SES FAIBLESSES.**

Idem

**J'Y CROIS PARCE QU'IL
FAUT CROIRE D'ABORD.**

Idem

Chapitre 3.

Un cadre approprié pour solutionner le problème de système

JETER LES BASES D'UN QUÉBEC SANS PAUVRETÉ

«Ce qui est difficile avec la vie, c'est que chacun a ses raisons.»
Jean Renoir, aperçu sur un mur dans la ville

Le cadre choisi par le gouvernement lors des annonces du 12 juin 2002 pour résoudre le problème de société qui lui est soumis est celui de la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Ce n'est pas en soi un mauvais cadre. Mieux vaut officialiser un engagement à réduire la pauvreté et l'exclusion sociale que le statu quo. La perspective de réduire un problème a au moins l'avantage d'inscrire qu'on ne veut pas l'alimenter. Dans la façon dont il est énoncé, ce n'est toutefois pas un cadre bien dérangeant au sens précis du terme : il ne dérange pas les arrangements de société en place, le «système» autrement dit, et il se donne comme objectif de prévoir pour les personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion des chemins calculés de réinclusion. Le problème est que c'est un cadre insuffisant. Si on veut avoir un impact réel sur le problème de la pauvreté et de l'exclusion sociale, la société québécoise va devoir faire un effort tout aussi réel de reconception d'elle-même et de ses choix politiques, économiques, sociaux, culturels. Cet effort ne peut pas se réaliser d'un seul coup. La société est beaucoup trop complexe pour cela et son environnement trop contraignant. Toutefois cet effort peut s'amorcer et la loi envisagée ne sera vraiment utile et efficace que si elle permet cette évolution.

A. Le défi de transformer un système gagnant-perdant en système gagnant-gagnant

Prenons une comparaison pour illustrer la dynamique en jeu. Imaginons une personne à qui on expliquerait qu'il y a dans une pièce adjacente un problème de pauvreté et d'exclusion et à qui on confierait comme mission d'y réduire la pauvreté et l'exclusion sans changer les règles du jeu. Elle entre dans cette pièce et réalise qu'on y joue à la chaise musicale : à chaque tournée du jeu, on enlève une chaise et il y a nécessairement un perdant, et ainsi de suite jusqu'au gagnant ultime. Les lois de l'économie voudraient bien que les chances de gagner ou de perdre soient égales pour tout le monde et qu'il n'y ait pas de problème à jouer gagnant-perdant parce que d'une partie à l'autre les gains et les pertes vont s'équilibrer pour les joueurs.

Supposons quand même que, contrairement aux théories de l'économie, mais conformément à ce qui se passe dans la société, à mesure qu'on recommence une partie, certains joueurs deviennent de plus en plus gagnants alors que d'autres deviennent de plus en plus perdants. En plus les gagnants pensent qu'ils le méritent et les perdants pensent que c'est de leur faute. Notre personne peut bien tenter de circonscrire les perdants et de développer avec elles et eux toutes sortes de

méthodes d'entraînement pour augmenter leurs chances de se saisir d'une chaise et de rester dans le jeu le plus longtemps possible, mais son travail sera peine perdue : il y aura toujours des perdants. En plus, hormis les quelques-uns qu'elle aura réussi à rendre plus compétitifs et plus efficaces, elle perdra leur confiance. Agir sur les gagnants ne sera pas mieux : «Vous n'allez tout de même pas me demander de perdre par exprès», diront ces personnes. Les chances de notre chargéE de mission d'agir efficacement seront toutefois beaucoup meilleures si elle peut agir sur les règles du jeu, voire même changer de jeu, mais pour cela elle va devoir persuader ses mandateurs, tout comme les joueurs, de le faire. Peut-on envisager de jouer gagnant-gagnant et d'y trouver son profit, c'est-à-dire du plaisir et une réalisation personnelle et collective ?

Une partie importante du «système» dans lequel fonctionne la société québécoise est de type chaise musicale avec des règles explicites et implicites gagnant-perdant.

Malgré ses prétentions à l'égalité, le système d'éducation tel qu'il existe fonctionne en chaise musicale. L'économie de marché génère de la chaise musicale, à l'échelle nationale et internationale, et le néolibéralisme en accentue le caractère compétitif. *«Il faut cent pauvres pour faire un riche»*, disait quelques siècles plus tôt Adam Smith, un des penseurs du libéralisme économique. Les idéologies de masse sont souvent de l'ordre de la chaise musicale, les grandes messes télévisées du sport le rappelant quotidiennement. Tout comme on en vient à confondre le sport à la compétition, on en vient à confondre la réalisation de soi au fait de «gagner sa vie» et de «monter dans l'échelle».

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. Derrière un objectif d'élimination de la pauvreté qui peut rebuter par sa formulation négative et apparemment impossible à atteindre, se profile une visée attrayante à aborder comme un horizon très possible vers lequel évoluer pour le bien de toutes et tous, individuellement et en commun : **jeter les bases permanentes d'une société sans pauvreté**. C'est ce que le Collectif propose pour le Québec et c'est aussi la visée qu'il propose pour le projet de loi 112.

Il ne peut y avoir de paix sociale dans un système gagnant-perdant. La réduction des problèmes dans un tel cadre de fonctionnement ne peut produire que le lot d'aberrations et de contradictions qui a été décrit dans le chapitre précédent. Depuis dix ans, les mouvements sociaux ont constamment appelé le gouvernement du Québec à modifier son approche de la lutte contre la pauvreté. Les deux dernières réformes de l'aide sociale ont été des lieux d'affrontement importants entre un gouvernement tenté par la ligne néolibérale et des regroupements citoyens variés qui en voyaient les dommages dans la vie de tous les jours.

Le message a été répété sur tous les tons. Il faut maintenant bouger. Il faut améliorer la situation. Sans prétendre à la vérité, le Collectif a réuni une expertise importante sur la façon d'utiliser le pouvoir collectif que représente l'État québécois et ses domaines de juridiction pour recadrer plus justement et plus amplement l'approche de la pauvreté comme phénomène qui engage la responsabilité collective. C'est le sens de la loi qu'il propose. Si chacun a ses raisons, cette loi rend possible de se donner une «raison collective» pour agir et profiler comment agir.

Le chapitre précédent a décrit le terrain à reconfigurer. Il faut parler maintenant des fondements et du cadre de référence qui pourront guider cette reconfiguration. L'expertise nationale et internationale recueillie sur la question conduit à l'article premier de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*.

B. Un ancrage solide : l'article premier de la Déclaration universelle des droits de l'homme

«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.»

Article 1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948.

Il y a très peu de déclarations fondatrices à peu près universelles. La *Déclaration universelle des droits de l'homme*, adoptée par les Nations Unies au lendemain de la deuxième guerre mondiale en est une. Elle a été une façon de tirer les leçons de cette guerre et de se dire en somme : dans la perspective de ne plus jamais répéter le gâchis d'humanité dont nous sortons, sur quoi pouvons-nous nous entendre de très fondamental ? Elle a ensuite été ratifiée par bon nombre d'États, de sorte qu'on pourrait la considérer comme l'un des rares points de consensus officiels de l'ensemble de l'humanité. Elle restera comme un point tournant de l'histoire de l'humanité dans le sens que c'est probablement la première fois qu'un nombre suffisamment large d'États pour représenter une majorité très importante de la population de la planète s'est donné une déclaration commune sur les fondements de la vie humaine sur Terre.

Les cinq décennies qui ont suivi ont par ailleurs montré qu'entre l'énoncé et son application, il y avait une marge qu'il reste à apprendre à franchir. Ceci dit, posons qu'il y a là un point de référence solide.

Dans l'article premier de cette *Déclaration*, un ensemble de termes sont mis ensemble dans une formulation qui est le résultat d'un compromis : **liberté, égalité, dignité, droits, raison, conscience, fraternité**. La liberté et l'égalité en dignité et en droits est posée comme un acquis de la naissance. Nous savons que nous ne naissons pas libres et égaux en dignité et en droits, que la vie n'améliore pas nécessairement les choses et qu'il faut des gestes volontaires pour en créer les conditions. Toutefois on pourrait supposer qu'il y a un bon consensus sur le fait que nous aspirons largement à cette liberté et à cette égalité en dignité et en droits, qu'il faut user de notre raison et de notre intelligence pour en créer les conditions et qu'il y a là une exigence de la fraternité, que nous pourrions traduire dans le langage d'aujourd'hui comme une **responsabilité solidaire**.

Considérons aussi que les cinq décennies où on a tenté ensuite d'appliquer cette déclaration en ont montré toute la difficulté. Il est devenu clair par exemple que la reconnaissance d'un droit ne garantit pas sa réalisation effective pour une personne ou un groupe de personnes. La pauvreté empêche la réalisation des droits reconnus et porte atteinte à l'égalité en droits. Il est devenu clair aussi que les droits sont liés et indissociables, tel que l'a affirmé la Déclaration de Vienne de 1993. Quand un droit est affecté, les autres le sont aussi. Pourtant on traite souvent différemment les droits économiques, sociaux et culturels par rapport aux droits politiques et juridiques. Par exemple la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec les énonce, mais «dans la mesure prévue par la loi», une réserve que plusieurs voudraient voir lever.

Alors prenons tout cela comme une visée que nous voudrions appliquer de mieux en mieux en apprenant de nos succès et de nos erreurs et examinons où en est la société québécoise.

C. Une société québécoise en situation de contradiction

Réaliser l'article premier de la *Déclaration universelle* suppose une vision d'ensemble de quatre dimensions complémentaires :

- ▶ la conception qu'on a des institutions politiques et des finances publiques,
- ▶ celle qu'on a de la richesse, de sa production et de sa redistribution,

- celle qu'on a de la contribution des individus à la société et
- la façon qu'on a de réfléchir et d'agir sur le système.

On pourrait considérer le «modèle québécois» comme le cadre de référence en évolution avec lequel la société québécoise a tenté et tente de concrétiser des idéaux de vie en société. Sans être toujours explicite, il sert d'arrière-plan aux prises de décision, à la formation des opinions. Bref, toute loi visant à agir sur la pauvreté aura à négocier sa teneur en présence de cette toile de fond et même en agissant sur sa transformation.

Un peu comme si, pour poursuivre la comparaison, notre chargéE de mission remettait son rapport après avoir circulé dans la pièce où on joue à la chaise musicale, voici sur chacune de ces dimensions une esquisse à traits rapides, et nécessairement grossiers et discutables, de ce qu'on pourrait apercevoir en «entrant dans la société québécoise». Elle conduit au comment on pourrait proposer d'agir pour faire évoluer le modèle, dans l'état actuel de l'expertise disponible, à supposer qu'il y a consensus pour appliquer de plus en plus l'article premier de la *Déclaration universelle*. Voici autrement dit quatre avenues d'évolution pour le «modèle québécois». Le but étant tout simplement de provoquer le débat, de «parler des vraies affaires» et de fournir un arrière-plan réaliste pour pouvoir profiler ensuite la loi à analyser et améliorer.

Première avenue : en venir à approcher l'État et les finances publiques en tant qu'instruments des solidarités

En principe, les États résultent de l'autodétermination des peuples sur un territoire. Ils appliquent des choix de société et doivent remplir une commande faite par une population à des éluEs. Ils disposent pour ce faire de moyens financiers mis en commun par cette population selon les règles qu'elle se donne à travers ses éluEs.

On touche ici à l'ordre du civil, du politique et du juridique.

Dans les faits, le modèle en fonction présentement au Québec ressemble à ceci...

On pourrait dire que l'État québécois se présente comme un État de droits de type social-démocrate régissant une société distincte qui ne fait pas consensus quant à son statut par rapport à la fédération canadienne. C'est aussi un État accréditant un capitalisme voulu à caractère humain, mais qui est néanmoins piquant pour celles et ceux qui tombent du côté perdant.

Le gouvernement en place tient à garder les finances publiques en équilibre, sans déficit. Il se donne un rôle de régulateur du marché, croit que la richesse se développe par l'entrepreneuriat et la création d'emploi et que c'est son rôle d'assurer que cette richesse se redistribue. Il est préoccupé d'efficacité, d'équité, d'opinion publique, d'une position avantageuse du Québec par rapport à ses voisins et au reste du monde... et d'élections, tout comme les autres formations politiques qui aspirent à gouverner.

... sauf qu'il y a problème !

Il y a dans le modèle en cours, des problèmes d'équité et de déséquilibre des influences à la décision, qui se reflètent dans la façon de gérer les finances publiques et de comptabiliser la production et la redistribution de la richesse³. La mission de l'État tend à être perdue de vue, notamment les raisons et les valeurs qui président à sa fonction de

³ Voir ici le mémoire du Collectif à la Commission sur le déséquilibre fiscal, *Des fiscalités à inventer pour des sociétés sans pauvreté*. Septembre 2001.

redistribution de la richesse. Ce qui conduit à des décisions à deux poids deux mesures et à des traitements discriminatoires qui augmentent les inégalités au lieu de les réduire.

Par exemple on traite différemment et mieux les citoyenNEs qui paient de l'impôt (60% des contribuables) comparativement à ceux ou celles qui n'en paient pas (40% des contribuables). C'est manifeste dans la différence de respect du revenu des personnes, qui est proportionnelle à l'importance de ce revenu plutôt qu'à son utilité marginale. Il manque ici la conscience du caractère vital et sacré de la couverture des besoins essentiels.

Il manque aussi la conscience qu'on prend et comptabilise différemment les décisions qui affectent les revenus directs des personnes, la logique étant qu'on veut plaire à celles et ceux qui paient des impôts et que l'impact de telles décisions est un manque à gagner, éventuellement invisible, dans la colonne des revenus alors qu'on veut limiter la redistribution à son strict minimum d'autant plus qu'elle apparaît, elle, de façon stable dans la colonne des dépenses.

Cette logique entre en conflit avec la logique de redistribution et crée un déficit démocratique qui fait que l'État n'applique l'équité verticale et horizontale qu'au dessus du seuil d'imposition nulle et que la finalité de la redistribution se perd, notamment celle qui met en priorité de rééquilibrer ce que le marché a déséquilibré.

Elle néglige également les contributions à la richesse commune qui ne sont pas comptabilisées dans le PIB. Ces différents actes manqués en viennent à transformer la solidarité citoyenne, que devrait traduire la fiscalité, en charité conditionnelle, dont l'État serait le banquier, des possédantEs envers les non possédantEs. Ce faisant, l'État se tire dans le pied. En tant que principal déterminant de la décence effective ou non du revenu de ceux et celles dont les revenus proviennent essentiellement de transferts, il se met aussi en conflit avec la Charte québécoise des droits et libertés de la personne.

Un exemple de différentiel dans les prises récentes de décision : les baisses d'impôt des dernières années, qui auront un effet récurrent de 3,5 MM\$ vers le 60% le plus riche, ne sont pas encore assez pour certainEs alors qu'aucune mesure d'une ampleur comparable n'est venue améliorer le revenu direct du 40% le plus pauvre, pourtant nécessairement plus en besoin.

Un autre exemple : la très grande difficulté de prendre la décision d'indexer les prestations d'aide sociale et d'abolir la coupure pour partage de logement et l'incapacité du gouvernement, en situation de crise du logement manifeste, de faire remonter l'application de cette abolition de janvier 2003 à juillet 2002, une décision dont l'impact aurait été d'un maigre 18 M\$ sur les finances publiques.

Le modèle pourrait évoluer comme suit

Le Collectif ne conteste pas l'importance de l'efficacité et de l'équilibre des finances publiques. Il propose d'agir sur l'équité en rendant plus claire la mission de l'État et en retravaillant la comptabilité nationale pour la rendre moins tendancieuse.

Pour élargir l'univers de référence à partir duquel les décisions se prennent, il a repris des concepts élaborés par des personnes en situation de pauvreté dans le cadre du Carrefour de savoirs sur les finances publiques, tenu entre 1998 et 2000 avec des représentantEs du ministère des Finances du Québec : par exemple, le Produit intérieur doux, la Dépense intérieure dure, qui décrivent les contributions à la richesse et les coûts pour la vie des personnes et de leur milieu qui ne sont pas comptabilisés et pris en compte, par exemple, les dollars vitaux, qui soulignent que les premiers dollars d'un revenu ont un caractère vital et que si on n'en dispose pas, c'est la vie qui écope,

Le Collectif propose de tendre vers une équité fiscale incluant tout le monde dans son équation et de passer progressivement du système de sécurité du revenu actuel à un système de redistribution par la fiscalité clarifié dont les paramètres sont connus par tout le monde. Il propose à cet effet un débat public sur la garantie de revenu.

Le Collectif préconise aussi d'évoluer vers une citoyenneté plus active, plus consciente de la mission qu'elle donne à l'État et exerçant ses responsabilités face aux exigences de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* et de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec.

Deuxième avenue : en venir à s'ouvrir à concevoir, produire et distribuer autrement la richesse en fonction du bien commun

En principe, la vie décente suppose la capacité de se donner un niveau de vie de qualité et d'assurer l'égalité sur ce niveau de vie en déterminant les points sur lesquels on veut assurer ce niveau de vie de qualité, autrement dit des droits. On pourrait assimiler cette capacité à la notion de richesse prise largement. On voit ici qu'il faut parler non seulement de production, de distribution et de redistribution de la richesse, mais aussi de sa conception, l'idée qu'on s'en fait ayant une conséquence sur les choix qu'on fait pour la produire, la distribuer et la redistribuer.

On touche ici à l'ordre de l'économie, du social et du culturel.

Dans les faits, le modèle en fonction présentement au Québec ressemble à ceci...

On pourrait dire que pour aborder la question de la richesse, le Québec s'appuie principalement sur le modèle de l'économie de marché, fondé sur la loi de l'offre et de la demande, sur la compétition et sur la libre entreprise. Ce modèle est axé sur la croissance économique telle que révélée par le produit intérieur brut et les indicateurs économiques classiques. C'est un modèle inégalitaire, notamment entre les sexes, qui fait des gagnantEs et des perdantEs. La tendance dominante est favorable au libre-échange. L'influence de la pensée néolibérale est très présente.

L'État québécois a facilité le développement d'une classe d'affaires québécoise selon ce modèle et il y tient.

La richesse dans ce modèle dominant est abordée principalement comme étant de nature matérielle.

La société est traversée de courants différents, comme la coopération, le développement local, social, communautaire ou l'économie sociale, qui prônent des valeurs autres sans pour autant réussir pour le moment à s'imposer comme modèle dominant.

Par ailleurs et souvent sans que ces acquis soient reliés à la notion de richesse, de nombreux services communs contribuant à la vie de qualité sont dispensés par l'État et cotisés à travers les finances publiques, dont la santé, l'éducation et un ensemble de politiques sociales et de sécurité du revenu.

Le niveau de vie moyen ainsi obtenu est l'un des meilleurs au monde selon les indicateurs utilisés.

... sauf qu'il y a problème !

Le problème avec l'État est tributaire du problème avec le marché. Le modèle actuel produit de la qualité de vie, mais celle-ci est concentrée sur une partie seulement de la population, avec d'importants écarts. Un des défauts de ce modèle est qu'il génère de l'exclusion. C'est un modèle gagnant-perdant.

Même si l'État est supposé compenser par son action de redistribution la mauvaise performance de l'économie de marché en matière de distribution de la richesse, ce modèle est faible sur la réalisation effective de l'égalité, ne serait-ce que sur les seuls aspects convenus dans la *Charte des droits et libertés de la personne*.

Un autre aspect du problème est que tant que la pauvreté est aperçue comme une difficulté pour une personne de fonctionner dans le modèle, on est tentéE de la résoudre sans toucher au modèle. Pourtant, tant que le modèle priorisera la compétition et valorisera le fait de gagner et de l'emporter, il produira et des gagnantEs et des perdantEs. Ici il faut un autre modèle.

La question qui se pose : est-il possible de considérer la richesse et sa production autrement, dans un modèle, disons, gagnant-gagnant ?

Pour la compréhension du problème, une chose est sûre : le taux d'écarts et d'inégalités varie selon les sociétés et celles qui présentent moins d'écarts sont en meilleure santé collective à tous points de vue. Dans celles-ci les États sont clairement mandatés à ce sujet par des populations qui désirent que cela soit ainsi.

Le modèle pourrait évoluer comme suit

La société québécoise n'en est pas dans son évolution à l'égalité absolue, ni même à la compréhension de ce qu'elle pourrait être, mais elle pourrait bien être rendue à la réduction des écarts et à rendre effectifs pour toutes et tous les droits fondamentaux reconnus.

Il y a déjà assez dans ce projet pour occuper la prochaine génération.

Le Collectif s'inscrit dans la mouvance qui croit qu'il est possible de bien se développer et de se donner un bon niveau de vie dans plus d'égalité si on se développe et se gouverne autrement, en mettant la personne au centre des préoccupations. Bien que son action soit surtout au niveau du «se gouverner autrement», il inscrit cette action dans la recherche d'un nouveau modèle de développement durable, viable, équitable, coopératif, écologique, responsable et pluriel.

Tout en admettant qu'il faut laisser le temps de s'imposer aux différents courants de pensée et d'expérimentation qui tentent de reformuler un modèle fonctionnel, ici et ailleurs, sur le développement social et économique, sur les répartitions de responsabilité du local à l'international, le Collectif propose dans sa loi un cadre et un programme pour mieux agir maintenant vers l'égalité en suivant constamment ce qui arrive au cinquième le plus pauvre de la population relativement à l'ensemble de la population. Il met de l'avant des principes, des objectifs et une série de plans d'action. Il préconise l'application immédiate de mesures urgentes améliorant directement les revenus du cinquième le plus pauvre de la population à travers les dispositifs déjà en place et il demande des débats pour remplacer ou faire évoluer ces dispositifs.

C'est donc une proposition qui est ouverte à la transformation du modèle sans sacrifier à l'exigence d'une efficacité immédiate pour répondre à des disparités criantes.

Troisième avenue : en venir à développer une compréhension pluraliste de la contribution des individus à la société

En principe, on doit voir aussi comment chaque individu trouve sa place et sa participation, dans la liberté et dans la dignité, dans le système dont il est tributaire. Cela s'articule notamment dans le

travail et les diverses occupations, dans le revenu, le sens de la vie, les modes de vie et de regroupement. On va vouloir que ça soit juste et on va vouloir sentir que c'est juste.

On touche ici à l'ordre du personnel, de l'interpersonnel, de l'existentiel et de l'éthique.

Dans les faits, le modèle en fonction présentement au Québec ressemble à ceci...

Dans le modèle en cours un enjeu principal pour les individus est celui de l'ascension sociale : trouver, par l'éducation, un point d'entrée dans l'échelle sociale et améliorer progressivement son niveau de vie par l'emploi, des placements, l'accumulation de biens et d'un capital, des assurances et différentes formes d'associations pour défendre ses droits, dont le syndicalisme. Tout le monde est réputé chercher à améliorer son sort et à posséder plus et les autres comportements sont incompréhensibles ou non pris en compte dans la logique du modèle. La position sociale se justifie par le mérite ou le démérite.

Dans la logique de ce modèle, le fait qu'il y ait un «bas de l'échelle» n'est pas en soi un problème dans la mesure où l'échelle est faite pour être grimpée. On est prêt à faire exception pour les personnes ayant des handicaps ou des contraintes sévères les empêchant de se débrouiller dans le modèle, qui se contente de prévoir leur épargner la misère et s'accommode de leur pauvreté chronique.

Dans ce modèle toujours, la pauvreté est vue comme inévitable. Hormis les accidents de la vie, elle est perçue comme le résultat d'un manque de débrouillardise, de volonté ou de savoir-faire et on insiste sur le fait qu'elle se reproduit de génération en génération.

La pauvreté est aussi perçue comme conduisant à l'obligation des unEs de payer pour les autres, ce qui produit de la dépendance. Il faut éviter de stimuler cette dépendance, d'où les contraintes inscrites dans le système d'aide de dernier recours et le système d'assurance-emploi. Toutefois on serait prêt en principe à aider les personnes pauvres à améliorer leur savoir faire. Ceci dit, les normes du travail ne doivent pas nuire à l'économie.

On est prêt également à considérer qu'il faut faciliter la vie des familles dans un contexte où l'emploi des adultes est une norme.

À la fin de sa vie ou à partir de 50 ans, c'est selon, on peut se reposer en baissant généralement d'un échelon, mais pas trop si on a su préparer sa vieillesse. On meurt en institution.

... sauf qu'il y a problème !

Les préjugés et ce besoin de justifier sa place dans l'échelle par le mérite des unEs et le démérite des autres, ajouté aux effets pervers, très bien connus, du système actuel d'aide de dernier recours, produit des aberrations qui ont des conséquences directes et détériorantes sur la vie de milliers de personnes.

Voici quelques exemples qui sont de l'ordre de la discrimination pure et simple.

La pension alimentaire reçue pour un enfant par un parent qui travaille n'est pas imposable et elle est considérée comme un revenu pour l'enfant, mais elle est déduite de la prestation d'un parent à l'aide sociale qui ne peut donc utiliser ce montant pour améliorer la qualité de vie de son enfant.

Une personne qui commet une fraude et qui est poursuivie au civil est passible de saisie de son revenu et de ses biens, sauf pour la partie qui couvre ses besoins essentiels. Par contre, en cas de fraude à l'aide sociale, alors que la prestation ne couvre déjà pas les besoins essentiels, on va saisir une partie de cette prestation sans qu'il y ait de limite aux

coups de revenu.

Une personne victime d'un acte criminel peut recevoir une indemnisation de la CSST : c'est l'IVAC ou indemnisation pour victime d'acte criminel. Cette indemnisation est émise pour compenser la perte de qualité de vie et tenter d'y remédier. Sauf que à l'aide sociale, cette indemnisation est soustraite de la prestation et donc indisponible pour l'effet pour laquelle elle est émise.

Dans tous ces cas, peu importe la vertu ou le mérite des personnes, pour une même situation de base, le système produit une discrimination et un traitement séparé en fonction de la condition sociale.

Dans tous ces cas, c'est le système en place qui renforce l'exclusion et empêche la personne de se sortir de sa situation de pauvreté.

Par ailleurs, l'éthique du travail mérite d'être oubliée de considérer qu'il y a trois composantes à un revenu personnel: le travail salarié, les transferts et les placements. Cette éthique s'applique d'ailleurs sélectivement. En voici quelques exemples. Le travail qui ne conduit pas à un salaire n'est pas considéré comme méritoire alors qu'il est souvent une démonstration de beaucoup d'efforts et de générosité. Les revenus de transferts sont largement redistribués dans la population et ils sont considérés comme un droit, mais lorsqu'ils sont redistribués chez les plus pauvres, ils ont tendance à être considérés comme un abus. Les revenus de placements ne sont mérités par aucun travail et pourtant ils sont valorisés.

Le modèle pourrait évoluer comme suit

La société québécoise n'en est pas à renoncer à l'échelle sociale, à ses privilèges et à toutes les acrobaties imaginées pour se les justifier, mais elle pourrait en être à éliminer les discriminations évidentes, à agir sur les éléments de système qui génèrent l'exclusion et à mettre de l'air dans un système étouffant.

Mettre de l'air, ça pourrait vouloir dire : ouvrir l'éthique du travail à une compréhension élargie du travail en dehors de l'emploi, accepter le caractère incontournable de la nécessité de s'assurer de la couverture des besoins essentiels de toutes et tous et s'organiser pour le réaliser dans la dignité. Pourquoi ? Ne serait-ce que pour prévenir les déficits humains et sociaux qui en résultent, pour accepter la variété et la complexité des conjonctures personnelles, collectives et systémiques qui occasionnent la pauvreté et évoluer vers un système «no fault» qui met son énergie à solutionner plutôt qu'à accabler, parce qu'il est utile à la société et à son développement qu'il y ait des espaces pour expérimenter et inventer la vie en dehors de la logique standardisée du marché. Ne serait-ce que pour se rendre à l'évidence que tout contrôler est coûteux.

Le Collectif affirme que les personnes en situation de pauvreté sont les premières à agir pour s'en sortir. Il faut permettre à la société d'en prendre conscience, prévoir des moyens de lutter contre les préjugés, s'assurer du respect qu'on porte à toute personne, même en situation de pauvreté et d'exclusion, admettre la variété des modes de vie et la richesse pour la société qu'il y a dans ça.

Quatrième avenue : en venir à prévoir des moyens et des moments citoyens inclusifs pour apercevoir le système, réfléchir et agir dessus

En principe, comme tout cela est dynamique et évolutif, on va avoir aussi besoin d'un espace de questionnement et de délibération pour prendre de la perspective, développer une vision et une compréhension du monde et se donner les moyens d'un discernement efficace pour se déterminer

collectivement. Il faut pouvoir faire appel à la raison et à la conscience et pouvoir mettre l'une et l'autre en rapport avec la fraternité, la responsabilité et la solidarité. Cela se développe notamment dans les débats et la recherche. C'est l'aventure humaine du développement des connaissances et du jugement.

On touche ici à l'ordre du cognitif et du transcendant, pris au sens large de ce qui donne un regard commun pour agir et transformer le monde et les cadres à travers lesquels on aperçoit le monde.

Dans les faits, le modèle en fonction présentement au Québec ressemble à ceci...

Le modèle de développement des connaissances est un système hiérarchisé qui prend, à partir du collégial, le relais progressif du système d'éducation universel.

L'expertise reconnue et influente se retrouve à l'université, au gouvernement, dans les entreprises, dans les syndicats, dans les boîtes de recherche et de consultants et dans la littérature scientifique.

La population est informée, si elle le désire, et divertie en tout temps. Elle est sondée, mais, hormis pour des élections, elle est peu sollicitée, sauf exception, pour chercher, comprendre, débattre et décider.

... sauf qu'il y a problème !

Le problème au plan de la conscience et de la prise de décision, c'est qu'on en reste au cadre de référence dominant et qu'on se prive d'expertises qui pourraient aider à concevoir la société et son bon fonctionnement autrement.

Sur la question de la pauvreté, la prise de décision est en général faite par des personnes qui se retrouvent dans le cinquième plus riche de la population. Il y a risque de conflit d'intérêts et possibilité de débats et de travaux sélectifs lié à un regard particulier et limité sur le système.

Le modèle pourrait évoluer comme suit

La meilleure façon de prendre de la perspective, c'est d'associer les personnes en situation de pauvreté et leurs organisations à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures qui les concernent. Croiser les savoirs, les expertises et les pratiques. Développer des lieux pour faire de la théorie sociale en dehors des sentiers battus. Développer les forums, les dialogues entre classes sociales et les délibérations dans la société québécoise. Prévoir des échéances et des moments de reddition de compte, d'évaluation et de programmation participative qui permettent ces débats.

Se rappeler que le savoir appartient à tout le monde.

L'expérience du Carrefour de savoirs sur les finances publiques, un groupe de personnes en situation de pauvreté qui a mené un dialogue très instructif «entre cennes noires et milliards» avec une équipe du ministère des Finances du Québec de 1998 à 2000 principalement, de même que le travail citoyen mené par le Collectif sont de bonnes démonstrations de l'apport créatif à une problématique qui est rendu possible si on sort des limites classiques de la fabrication du savoir et de la prise de décision.

D. Agir sur la contradiction : s'engager à jeter les bases d'un Québec sans pauvreté

Il résulte de tout ceci que nous sommes pris collectivement dans la contradiction d'une société à échelle qui assure les inégalités et les écarts alors qu'elle souscrit à la *Déclaration universelle des droits de l'homme*. Nous n'avons aucune assurance des résultats, mais pour agir sur cette

contradiction, il faut agir sur le modèle. Deux voies se présentent : se dire qu'il y aura toujours de la pauvreté, à contrer, ou se dire, comme à Porto Alegre, qu'un autre monde est possible et se placer dans la perspective de jeter les bases de sociétés sans pauvreté, ici et ailleurs. C'est un sujet à débat, mais dans les deux cas, sachant que les sociétés à écarts moindres vont généralement mieux et sont plus riches en qualité de vie générale et non seulement matérielle, il y a lieu d'agir pour réduire les écarts.

Si on ne change pas le modèle, la marge de manœuvre est mince : équiper mieux les individus pour grimper dans l'échelle et équiper mieux l'échelle pour être grimpée.

Si on accepte de travailler sur le modèle, on a plus de perspectives : augmenter l'égalité, diminuer les écarts, prioriser l'amélioration des conditions de vie du cinquième le plus pauvre de la population, suivre cette amélioration et commencer à agir en fonction d'un autre regard qui aura peu à peu un impact transformatoire.

Comment mobiliser la société, ses membres et ses institutions dans cette direction ?

En essayant. D'ailleurs, quoiqu'il en soit, et pour prendre les choses autrement, toute la société a à gagner à l'introduction dans ses débats de l'ensemble des termes moteurs de l'article premier de la *Déclaration universelle* : liberté, égalité, dignité, droits, raison, conscience, fraternité, responsabilité et solidarité. Ce sont les termes du débat. Si on ne tient pas ces débats, si on ne confronte pas les perceptions aux faits, ces termes fondateurs se transforment en préjugés destructeurs. Il faut également apprendre à raccrocher ces mots aux moyens nécessaires, comme dans «se donner les moyens de nos idéaux». Si on ne le fait pas, on n'est pas cruE.

En mettant au jeu une loi visant à fonder l'action du gouvernement et de la société sur la pauvreté et l'exclusion, le gouvernement du Québec vient d'ouvrir une fenêtre pour un saut qualitatif.

Au cours du vingtième siècle, la société québécoise a été marquée de plusieurs sauts qualitatifs et elle s'en est trouvée améliorée. Sur la question de la lutte contre la pauvreté, un saut majeur a été accompli au tournant des années 1970 avec une première loi consolidant un certain nombre de dispositifs d'accès à la sécurité du revenu dans un régime d'aide de dernier recours fondé sur les droits. Au cours des ans, les gains attribuables à cette évolution ont été atténués par l'usure du système et les concessions faites aux différents acteurs politiques et économiques : perte du fondement sur les droits dans les deux dernières réformes de l'aide sociale, tentation mitigée du *workfare*, diminution de l'importance relative des prestations et de la couverture des besoins, catégorisations génératrices de discriminations, d'aberrations et de préjugés. L'évolution des conditions de vie et des conjonctures fait qu'on peut dire qu'en 2002 le filet de sécurité sociale québécois-canadien hérité de la sociale-démocratie de l'après-guerre ne répond plus adéquatement aux exigences de la situation : la pauvreté est endémique et les écarts augmentent. Le système d'aide de dernier recours est dépassé et les différents dispositifs d'assurance, d'assistance, d'allocations et de pensions n'arrivent pas à couvrir correctement et dans la dignité les différentes situations de pauvreté vécues par les personnes. On pourrait dire que depuis dix ans le système fait trop de mal pour qu'on soit à l'aise de souligner le bien qu'il fait. Il ne suffit plus de réparer les défauts du système en place. Il faut bouger vers la prochaine génération de programmes sociaux et s'en donner les moyens. C'est ce que peut permettre un loi cadre et programme : mettre la société en route vers un meilleur équilibre pour la société.

Maintenant il faut débattre, traverser la confusion, donner à la loi à venir les meilleures chances de faire tous les pas qui peuvent être faits maintenant et de permettre peu à peu à un nouveau modèle, moins contradictoire, plus cohérent avec les aspirations fondamentales de toutes et tous, d'émerger. Le Collectif ne prétend pas à la vérité et quand même il y prétendrait, il ne constitue pas la société. C'est à la société de se déterminer et de faire ses débats, avec la meilleure information, la meilleure participation et le plus de perspectives possibles toutefois, dont celles

qui proviennent de ses marges. Au-delà de cela, il reste toujours les luttes et les rapports de force, mais ce qui devient acquis parce qu'on a fait évoluer le modèle et élargir les perspective est autant de paix sociale de plus. C'est à cela que le Collectif souhaite contribuer. Et c'est le sens des améliorations au projet de loi 112 qu'il propose dans les deux prochains chapitres.

**ENFIN LE GOUVERNEMENT A
COMMENCÉ À METTRE SES
CULOTTES, MAINTENANT IL
FAUT QU'IL METTE UNE
CEINTURE ET DES BRETELLES.**

ENTENDU LORS D'UNE FORMATION SUR LE PROJET DE LOI 112



Chapitre 4.

Analyse du projet de loi 112 et modifications proposées

ADOPTER AVANT LES PROCHAINES ÉLECTIONS UNE LOI 112 AMÉLIORÉE

Comment le projet de loi 112 se profile-t-il par rapport aux problèmes de système constatés et par rapport à l'horizon visé ? Avons-nous là une loi cadre et programme susceptible de faire faire au Québec le saut nécessaire vers un nouvel équilibre dans notre recherche collective de la liberté et de l'égalité en dignité et en droits, dans notre manière de recourir à la raison et à la conscience, dans nos choix de partage solidaire des responsabilités ?

On pourrait comparer le projet de loi 112 à une cabine d'ascenseur qui démarre et qui s'arrête entre deux étages. C'est une expérience inconfortable. Pour que tout le monde soit confortable et sorte de l'aventure sans paniquer et en conservant le goût de prendre l'ascenseur, il faut au moins rendre la cabine au prochain étage. Il y a dans le projet de loi 112 une impulsion qui ne va pas au bout de son audace. On peut saluer la décision d'emprunter l'ascenseur. Il faut maintenant rendre l'expérience productrice et compléter un premier niveau de saut qualitatif tout en équipant l'ascenseur pour qu'il puisse se rendre ensuite progressivement jusqu'aux autres étages.

Ce sera le sens général de l'intervention sur le projet de loi du Collectif qui, tout en acceptant de travailler sur le véhicule proposé, tient, par ailleurs, à garder libre la voie vers les étages suivants. Son propre projet de loi se rend plusieurs étages plus loin et suppose des fondements très solides. Par ailleurs la similarité de structure entre les deux projets et le langage relativement dégagé du projet de loi 112 rend possible une position de soutien à l'adoption d'une loi 112 améliorée sans renoncer à l'objet poursuivi. Ceci suppose de pouvoir aborder le projet comme un premier pas dans une direction dont on ne doit pas perdre la perspective. Ce premier pas ne doit pas empêcher non plus de prévoir et d'accomplir les suivants. Il va falloir sérieusement améliorer le projet de loi, pour le maintenir dans un axe permettant d'évoluer vers un Québec sans pauvreté et il va falloir qu'il y ait un rendement immédiat pour les personnes en situation de pauvreté dès le premier étage. Par ailleurs, tout cela ne vaudra la peine que si la loi est adoptée. Avec des élections en vue dans les prochains mois, le Collectif presse la Commission, l'Assemblée nationale et le gouvernement de faire en sorte que toutes ces conditions soient réunies.

Pour contribuer à l'analyse de la loi et à son amélioration, ce chapitre se poursuit par une appréciation générale du projet de loi 112 et par une série de propositions très spécifiques pour son amélioration.

Il devrait être devenu assez évident à la lumière de ce qui précède que pour bien évaluer ce que le gouvernement propose, il faut le comparer à ce que le Collectif propose.

Comme, en raison du processus qui a conduit au projet de loi 112, le Collectif possède probablement à ce sujet l'expertise technique la plus fouillée sur la question, que cette expertise est reconnue et soutenue par plusieurs des intervenantEs à la commission et que le Collectif sera sans doute le seul à émettre certains commentaires au nom de plusieurs, cette section du mémoire est assez développée, le but étant d'équiper le mieux possible la commission parlementaire. Elle est complétée d'un document technique intitulé *Le projet de loi 112 à la lumière de la proposition de loi du Collectif. Tableau comparatif, commentaires et propositions d'amendements*, qui est déposé en annexe au présent mémoire. Ce document compare dans leur texte intégral la proposition de loi du Collectif et le projet de loi 112 et en tire des considérations pour faire évoluer le projet de loi 112. Les améliorations proposées sont reprises ici, mais sans l'appareil critique qui les soutient.

A. Une appréciation générale du projet de loi 112

Comparativement à l'énoncé de politique accompagnant son dépôt, qu'on pourrait aborder comme la réponse que le ministère responsable choisit de donner, après consultations, avec ou sans loi, à l'engagement pris par le gouvernement de produire une stratégie de lutte contre la pauvreté, on peut considérer le projet de loi 112 comme ***la réponse que le gouvernement choisit de donner à un mouvement citoyen devenu incontournable qui lui réclame une loi sur l'élimination de la pauvreté.***

Le résultat est un projet de loi encore jeune qui se compare dans sa structure à celui du Collectif sans en traduire le contenu et les finalités et qui trace une sorte de ligne de partage des eaux qui est visiblement le résultat de beaucoup de compromis à l'interne. On peut déceler dans le projet de loi l'influence de plusieurs cadres de référence, peut-être dans l'ordre suivant : celui, non encore assimilé, du Collectif, celui du ministère de la Solidarité sociale et des politiques sociales en vigueur, des perspectives résultant des diverses consultations gouvernementales des derniers mois, dont des travaux de recherche et le cadre de référence des opposants à la loi à l'interne, qui auront tenté d'en réduire la portée.

Comparaison sommaire des contenus

Examinons d'abord ce qui est en jeu.

<i>Que propose le Collectif ?</i>	<i>Que propose le gouvernement ?</i>
• Une loi sur l'élimination de la pauvreté dont le texte circule depuis le printemps 2000. • Des mesures urgentes, présentes dans la loi, mais à mettre en application sans attendre. • Une vision du problème et de la façon de le solutionner.	• Une loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale préparée au printemps 2002. • Un plan d'action prévu par la loi et dont le contenu est à venir. • Un énoncé de politique présentant sa vision du problème et des solutions.

Les contenus proposés se comparent comme suit.

Titre et type de loi	
<i>La Proposition pour une loi sur l'élimination de la pauvreté du Collectif</i> est à la fois une loi cadre et une loi programme.	<i>Le Projet de loi 112 - Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale déposé par le gouvernement</i> se présente comme une loi cadre et programme tout en restant au seuil de ce que devrait faire une telle loi.
Visée de la loi	
Elle vise à jeter en dix ans les bases d'un Québec sans pauvreté et à mettre en place les cadres nécessaires pour suivre et soutenir cette visée.	Il vise à guider le gouvernement et l'ensemble de la collectivité vers la planification et la réalisation d'actions pour combattre la pauvreté, en prévenir les causes, en atténuer les effets sur les individus et les familles et contrer l'exclusion sociale. [L'énoncé de politique veut amener le Québec en dix ans au rang des nations industrialisées comptant le moins de personnes pauvres.]
Préambule	
Elle s'appuie dans son préambule sur le fait que la pauvreté est un empêchement à la réalisation effective des droits indissociables reconnus à toutes et tous, que les personnes en situation de pauvreté sont les premières à agir pour s'en sortir, qu'elles ne peuvent y arriver seules parce que la pauvreté est une production sociale liée à des systèmes injustes, ce qui inclut la production structurelle de la pauvreté plus grande des femmes, que son élimination profite à toute la société, que c'est une responsabilité collective de corriger un système qui produit la pauvreté et les écarts qui s'inscrit dans un mouvement international pour le faire et dans une volonté spécifique au Québec.	Elle réaffirme dans son préambule le caractère fondamental du respect de la dignité de l'être humain et des droits et libertés reconnus dans la <i>Charte des droits et libertés de la personne</i> du Québec. Elle considère la pauvreté et l'exclusion comme des contraintes possibles au respect de cette dignité, reconnaît que les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale sont les premières à agir, que la pauvreté et l'exclusion sociale nuisent à la société et à son développement, voit la nécessité de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale et inscrit cette lutte dans un mouvement universel pour lequel il y a lieu d'affirmer la volonté de la société québécoise.
Objet	
La proposition de loi du Collectif fait deux choses : • elle engage le gouvernement du Québec dans un programme d'élimination de la pauvreté et • elle institue auprès de l'Assemblée nationale le Conseil pour l'élimination de la pauvreté pour veiller et concourir à l'application du programme qui, lui, met en place un Observatoire de l'élimination de la pauvreté.	Le projet de loi 112 fait cinq choses : • il institue une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, • complétée d'un plan d'action gouvernemental, • il institue un Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et • un Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale et • il prévoit un fonds spécial affecté à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
Définition	
Compte tenu du caractère complexe de la pauvreté et de la difficulté de la définir de façon consensuelle, la proposition de	Le projet de loi 112 définit la pauvreté comme <i>«la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé de</i>

loi du Collectif, conformément à l'évolution des usages pour la rédaction de lois, ne propose pas de définition. Elle définit plutôt à mesure, notamment par l'expression «le cinquième le plus pauvre de la population», des contextes, des contraintes, des seuils à définir et des cibles en fonction desquels appliquer précisément une action.	<i>manière durable des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique et favoriser son inclusion active dans la société québécoise», mais ne définit pas l'exclusion sociale.</i>
Principes et buts	
Trois principes orientent le programme : • l'élimination de la pauvreté est une priorité de l'action gouvernementale jusqu'à ce qu'on puisse considérer le Québec comme une société sans pauvreté; • l'amélioration du revenu du cinquième le plus pauvre de la population prime sur l'amélioration du revenu du cinquième le plus riche; • 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 du programme. Toute l'action gouvernementale doit être en cohérence avec ces trois principes.	Trois buts sont visés par la stratégie : • améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles pauvres ou exclues socialement; • réduire les inégalités qui peuvent les affecter particulièrement; • développer et renforcer la solidarité et la cohésion sociale dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. La stratégie se propose d'agir sur les causes comme sur les conséquences de la pauvreté et de l'exclusion sociale.
Objectifs, cibles et orientations	
Après dix ans, cinq objectifs doivent avoir été atteints, l'atteinte de cibles le démontrant. • La pauvreté est éliminée en tant qu'obstacle à l'exercice effectif des droits et libertés de la personne. • Les revenus et la qualité de vie se sont substantiellement améliorés pour le cinquième le plus pauvre de la population. • Les écarts de revenu entre le cinquième plus pauvre et le cinquième plus riche ont été réduits. • Le régime fiscal applique pour la redistribution de la richesse un principe d'équité générale et de progressivité qui s'applique universellement. • Les inégalités génératrices d'une pauvreté plus grande des femmes, des jeunes et de la population de certains territoires est éliminée. Une série d'articles précisent les dispositions permanentes et les instructions à mettre en œuvre dans la programmation subséquente. Le premier plan d'action comporte des instructions spécifiques sur les questions suivantes : la fiscalité, l'emploi, l'activité, le soutien aux personnes et aux familles, les relations avec les administrations, le droit d'association, l'accès aux services communs, la vie communautaire, les discussions avec les peuples autochtones, la solidarité internationale, les questions de compétence fédérale.	Cinq orientations permanentes sont prévues pour atteindre ces buts. Aucune cible n'est prévue. • Prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes • Renforcer le filet de sécurité sociale et économique • Favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail • Favoriser l'engagement de l'ensemble de la société • Assurer à tous les niveaux la constance et la cohérence de l'action. Une série d'articles précise les axes de chacune de ces orientations, qui font appel à l'action de l'ensemble de la société.

Programmation	
Le programme comporte quatre étapes. • Des mesures urgentes et immédiates sont détaillées dans la loi et deviennent effectives dès l'entrée en vigueur de celle-ci. • Un premier plan d'action est déposé à l'Assemblée nationale dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la loi, qui donne sur ce plan des instructions précises. • Un second plan d'action est déposé à l'Assemblée nationale après cinq ans et évaluation du premier plan d'action. Il doit viser à atteindre les objectifs sur dix ans. • Un plan cadre permanent est à l'Assemblée nationale après dix ans et après évaluation du second plan d'action. Il est soumis à la consultation publique.	L'action du gouvernement en regard de la stratégie est précisée dans un plan d'action permanent évalué périodiquement. • Le plan doit être publié par le gouvernement dans les 60 jours de l'entrée en vigueur de la loi. Quelques instructions sont données dans la loi sur ce qu'il doit contenir. • Il fait l'objet d'un rapport d'activité annuel du ministre responsable au gouvernement et peut être modifié annuellement par le gouvernement. • Après cinq ans, la stratégie fait l'objet d'un premier état des résultats auprès de l'Assemblée nationale, avec prévisions du financement des actions pour le prochain trois ans. • Les rapports subséquents à l'Assemblée nationale sont aux trois ans.
Institutions	
Le Conseil pour l'élimination de la pauvreté est mis en place auprès de l'Assemblée nationale pour concourir et veiller à la mise en œuvre de la loi. • Il a 19 membres, dont dix représentent des associations dont un objet concerne la lutte contre la pauvreté, desquels six sont en situation de pauvreté. • Il doit notamment lui proposer ainsi qu'au gouvernement des cibles relativement à l'atteinte des objectifs. • Il se préoccupe de la participation du public, notamment des personnes en situation de pauvreté. • Il fait rapport annuellement à l'Assemblée nationale. • Il a aussi un pouvoir de recommandation auprès de l'Assemblée nationale ou du Premier ministre. • Pour réunir les connaissances utiles à sa mission, le Conseil met en place l'Observatoire de l'élimination de la pauvreté.	Le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est institué auprès du ministre responsable pour le conseiller. • Il comprend 15 membres dont cinq provenant d'organismes ou groupes représentatifs en matière de lutte contre la pauvreté. • Il fait rapport annuellement au ministre, qui dépose ce rapport à l'Assemblée nationale. • Il peut publier des avis. L'Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale est distinct du Conseil. Il est formé auprès du ministre pour lui fournir des informations fiables et objectives. • Il comporte sept membres dont deux oeuvrent auprès de personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Les deux entités doivent collaborer entre elles.
Fonds	
	Le fonds spécial est affecté au financement d'initiatives visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Encadrement et impact	
Outre ce qui précède : • Le premier ministre est le ministre responsable et il doit rendre compte annuellement à l'Assemblée nationale qui discute en commission son rapport et celui du Conseil. • Il assure la concertation des ministres et veille à ce que toute mesure soumise au gouvernement fasse l'objet d'une étude de leur impact sur les personnes en situation de pauvreté et sur l'exclusion sociale. • La loi a un caractère de prépondérance sur les autres lois. • En cas de catastrophe, les mesures visées par la loi ne peuvent être reportées que d'une année. • Le ministre des Finances doit indiquer dans son budget comme il applique la loi, de même, le président du Conseil du trésor lors du dépôt des crédits. • Le vérificateur doit faire état dans son rapport de l'application de la loi • Des mécanismes permettent à la population de participer au suivi de la loi, notamment lorsque les rapports du premier ministre et du Conseil sont examinés en commission parlementaire. La loi établit, comme un droit et comme une responsabilité, une vigilance citoyenne permanente sur les fins poursuivies. • En précisant les droits pour lesquels la pauvreté ne doit pas être un obstacle, cette loi fait également avancer l'application de la Charte québécoise des droits et libertés.	Outre ce qui précède : • Le ministre responsable de la loi est à désigner par le gouvernement. Il fait rapport annuellement au gouvernement. • Il peut solliciter ses collègues et leur donner tout avis qu'il juge utile. • La loi ne peut restreindre une autre loi. • L'application de la loi est conditionnée par les autres contraintes du gouvernement, par l'état de l'économie et par les situations particulières des personnes.

Les deux projets ne relèvent pas de la même vision. La vision dont se réclame le projet de loi du Collectif est située assez précisément. Celle qui imprègne le projet de loi 112 est plus implicite. Elle est visiblement le fruit d'une pensée en cheminement et le fruit de nombreux compromis.

Vision	
La loi et les mesures urgentes proposées par le Collectif s'inscrivent dans une vision des problèmes de notre temps qui rejoint la mouvance pluraliste de Porto Alegre. Celle-ci, en réaction à un monde néolibéral et sexiste générateur de surabondance pour les uns au coût de la détérioration des conditions de vie des autres ainsi que de l'état général de la planète, déclare qu'un autre monde est possible et en cherche les voies. La	La vision qui traverse l'énoncé de politique s'inscrit dans la mouvance des courants de pensée qui influencent les politiques sociales des pays industrialisés et reconnaît à la faveur de différentes recherches que les sociétés ayant moins d'écarts vont mieux. On peut difficilement résumer cette vision à la place de ses porteurs, alors mentionnons avec des gants blancs que sans se démarquer spécifiquement du crédo néolibéral, elle aborde la

conviction énoncée par le Collectif et d'autres réseaux ayant collaboré à l'organisation en mai 2002 du Forum citoyen pour un Québec et un monde sans pauvreté est que l'enjeu est de : «Jeter les bases d'un Québec et d'un monde sans pauvreté, plus solidaire, plus égalitaire. Le faire AVEC les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion. Et pour cela, se gouverner et se développer autrement.»	pauvreté et l'exclusion comme un mal, pour les personnes et la société, qu'on peut contrer dans une société qui développe de la cohésion sociale, en visant l'autonomie des personnes, en rendant le travail intéressant et en aidant les personnes à s'en sortir.
--	--

Évaluation des annonces gouvernementales du 12 juin 2002

Avant le 12 juin 2002, le Collectif a fait savoir entre autres au gouvernement et aux médias qu'il aborderait les annonces gouvernementales à venir en se posant les questions suivantes :

- Ce qui est annoncé améliore-t-il les conditions de vie matérielles des personnes en situation de pauvreté?
- Ce qui est annoncé libère-t-il les personnes en situation de pauvreté des préjugés à leur égard?
- Ce qui est annoncé donne-t-il le signal de plus d'égalité et de solidarité dans la société québécoise?
- Ce qui est annoncé est-il crédible pour les personnes en situation de pauvreté?

Un premier niveau de réponse à ces questions est de l'ordre d'un «oui, mais...».

- **Ce qui est annoncé améliore-t-il les conditions de vie matérielles des personnes en situation de pauvreté?** Pas directement, comme on l'a vu plus haut. Une intention à long terme est annoncée à la fois dans la loi et l'énoncé de politique, mais tout va dépendre ici du sérieux et de la consistance des mesures prévues dans le plan d'action à être publié. La loi prévoit comme une de ses orientations l'amélioration du filet de sécurité sociale, ce qui comprend l'amélioration continue du revenu des personnes en situation de pauvreté et des mesures de logement social. Les instructions pour la mise au jeu du plan d'action créeraient des obligations au gouvernement sur les trois premières années. Toutefois, un gouvernement pourrait s'en tenir au strict minimum pour un effet minimum aussi. On ne peut pas dire pour le moment que les annonces ont un effet direct sensible.
- **Ce qui est annoncé libère-t-il les personnes en situation de pauvreté des préjugés à leur égard?** Le projet de loi contient peu d'irritants majeurs à ce sujet et de ce fait il constitue un pas par rapport à un système d'aide sociale pesant et culpabilisant. Par ailleurs, en maintenant une approche classant les personnes en situation de pauvreté qui sont sans emploi en fonction de leur aptitude au travail et de leurs actions pour s'en sortir et en conditionnant un éventuel revenu de solidarité à ces catégories, l'énoncé de politique a généré dès sa sortie un sursaut de préjugés dans les médias et l'opinion publique.

Le jugement par des tiers de l'aptitude au travail et de l'effort pour s'en sortir fait porter l'attention publique sur la vertu présumée ou non des personnes, une approche inefficace et propice au maintien et à la propagation des préjugés. Le fait également de différencier le mérite des personnes pauvres avec ou sans emploi a le même effet et concentre l'attention générale sur une obsession peu productive.

Le Collectif propose plutôt de convenir d'agir globalement sur le cinquième le plus pauvre de la population peu importe les situations particulières, ce qui est plus simple, plus respectueux de la variété des situations personnelles, qui par ailleurs sont mouvantes dans des conditions précaires : le fait d'avoir ou non des contraintes à l'emploi, et d'avoir ou non un emploi, n'est pas un statut fixe, mais une caractéristique plus ou moins variable des trajectoires personnelles au bas de l'échelle.

Par ailleurs le fait de vouloir solutionner l'exclusion sociale en contrant ses effets pour les personnes exclues sans agir d'autre part sur la dynamique sociale qui génère l'exclusion est une façon d'aborder le problème qui maintient les préjugés et autres présomptions sur l'incompétence des personnes pauvres et sur l'innocence des dynamiques de systèmes. De même le fait de ne pas prévoir avoir recours à l'expertise des personnes en situation de pauvreté et le fait de ne pas prévoir de mesures pour agir contre les préjugés et pour provoquer de meilleurs contacts entre classes sociales.

- ***Ce qui est annoncé donne-t-il le signal de plus d'égalité et de solidarité dans la société québécoise?*** Le projet de loi et l'énoncé de politique sont ambigus sur la question de la réduction des écarts. On en reconnaît les méfaits, mais on prévoit très peu de choses pour les réduire. Par ailleurs on souhaite une plus grande cohésion sociale et une plus grande solidarité. La loi prévoit l'action de toute la société, mais sans agir sur les cadres larges générateurs des écarts. L'amélioration des conditions de vie des plus pauvres qui est prévue n'est pas rattachée à un discours sur la réduction des écarts. Autre indice de tout le chemin à faire sur les solidarités : la loi ne prévoit pratiquement rien sur la fiscalité, un instrument principal pour établir plus d'égalité et pour concrétiser les solidarités.
- ***Ce qui est annoncé est-il crédible pour les personnes en situation de pauvreté?*** Difficilement en raison du déficit de confiance et de l'absence de mesures à effet rapide sur les conditions de vie. Plusieurs ont reçu ces annonces comme une façon du gouvernement de répondre à un mouvement citoyen sans s'engager ouvertement et précisément. Les gens croiront à la volonté politique quand ils verront des effets directs et une capacité d'engager correctement les finances publiques. L'étape en cours est probablement une condition pour aller plus loin et c'est en ce sens qu'elle a pu être accueillie favorablement, mais elle devra marquer une évolution sur les mesures urgentes pour devenir crédible et convaincre.

Évaluation du projet de loi 112 comme tel

Devant l'éventualité de plus en plus marquée d'une loi, le Collectif a communiqué ses attentes le 15 mai 2002 dans une lettre à l'ensemble des membres de l'Assemblée nationale, soit quelques semaines avant le dépôt du projet de loi 112. Il y est mentionné que le Collectif examinera tout projet de loi déposé par le gouvernement à partir des critères suivants :

- «... nous ne voulons pas une loi pour une loi,
- nous voulons une loi fondée sur les droits qui tiennent compte du travail citoyen qui a été fait,
- nous voulons une loi qui fasse faire un saut qualitatif au Québec en matière de lutte contre la pauvreté et
- nous voulons une loi qui encadre et programme un engagement à jeter les bases permanentes d'un Québec sans pauvreté.»

Alors qu'en est-il ?

- **«... nous ne voulons pas une loi pour une loi ...»** Les avis sont partagés. Pour certains, c'est une loi pour une loi, pour d'autres non. Le fait de mettre ce projet de loi au jeu dans un délai permettant son adoption avant les prochaines élections est un indicateur de volonté politique. Ceci dit, ce n'est pas pour le moment une loi très contraignante. Elle ne donne pas la certitude de son impact sur l'action gouvernementale. Dans son état actuel, un gouvernement pourrait très bien l'adopter et agir très peu ensuite tout en respectant les contraintes prévues par la loi.
- **«... nous voulons une loi fondée sur les droits qui tiennent compte du travail citoyen qui a été fait...»** C'est une loi qui mentionne les droits et la dignité de la personne dans son préambule, mais qui n'en tire pas les conséquences dans son texte. Elle tient compte qu'un travail citoyen a été fait et ressemble beaucoup dans sa forme à la proposition du Collectif, mais elle ne tient pas compte des conclusions auxquelles ce mouvement citoyen en est arrivé quant à la facture, à la portée et à la cohérence interne nécessaire de la loi et elle reste bien en deçà au plan de son contenu et de son intention.
- **«... nous voulons une loi qui fasse faire un saut qualitatif au Québec en matière de lutte contre la pauvreté...»** Tout dépend si la formulation relativement dégagée d'irritants et si les mécanismes prévus par la loi, notamment le Comité consultatif et l'Observatoire, seront suffisants pour conduire progressivement à un changement de regard par rapport au système actuel et à des choix budgétaires de l'ampleur voulue. La loi proposée est une première au plan international et va plus loin en matière d'action globale, en amont des politiques sociales et de l'action gouvernementale, que la loi française sur l'exclusion de 1998, mais est-ce assez pour parler d'un saut qualitatif ? Il y a là un véhicule non rodé et encore timidement équipé. Y aura-t-il moyen de s'appuyer efficacement dessus pour faire évoluer la société et ses institutions ? Tout dépendra de son rodage, des ressources à sa disposition, de ses premiers mandataires et de la

latitude qu'on leur laissera. Par son ouverture, par l'évolution marquée dans son préambule, par les différentes dispositions qui, dans sa formulation, constituent un pas en avant, la loi proposée n'empêcherait pas un saut qualitatif et pourrait le favoriser, mais elle ne l'impose pas non plus. Il y a déjà une résistance à l'interne du gouvernement au changement de perspectives qu'elle propose et sa formulation actuelle se ressent des freins qui lui ont été appliqués.

► **«... nous voulons une loi qui encadre et programme un engagement à jeter les bases permanentes d'un Québec sans pauvreté.»**

L'engagement que prend le gouvernement n'est pas de jeter les bases d'un Québec sans pauvreté, mais de s'employer à contrer la pauvreté et l'exclusion sociale. Le projet de loi encadre et programme cet engagement. Dans l'encadrement prévu, le suivi de la loi se fait beaucoup en circuit fermé, le gouvernement étant souvent juge et partie : il s'engage envers lui-même, le comité consultatif et l'observatoire répondent au ministre responsable, les quelques pouvoirs prévus sont concentrés sur la personne de ce ministre et il y a très peu de comptes à rendre à l'Assemblée nationale et à la population. L'efficacité de la loi dépend donc beaucoup de la volonté politique et des personnes nommées. Avec le plan d'action permanent évalué périodiquement, il y a une certaine confusion dans la programmation entre les visées de court terme et de long terme. Autrement dit on ne distingue pas bien ce que devraient être les mesures de départ, nécessairement transitoires et ce que devraient être des principes d'action permanente. On voudrait saisir la progression que la programmation devrait permettre de réaliser et comment et avec qui elle sera évaluée.

L'analyse du projet de loi 112 conduit donc elle aussi à un «oui, mais...» qui a rendu difficile une adhésion franche au pas pourtant significatif que représentait le fait décider d'y aller d'une loi tel que le réclamaient le Collectif et son réseau. Pour reprendre la comparaison de l'ascenseur, il est difficile pour les passagers d'un ascenseur bloqué entre deux étages d'apprécier les vertus de l'ascenseur. Il faut d'abord faire fonctionner l'engin.

Si on résume maintenant les points forts et les points faibles qui ressortent de l'analyse, on obtient la liste suivante.

Aspects positifs du projet de loi 112

- Impose une action à caractère permanent contre la pauvreté.
- Impose la concertation de l'action gouvernementale.
- Approche plus globale du problème.
- Formulation ouverte, positive et peu stigmatisante qui contribue à sortir le débat du cadre culpabilisant et coercitif des récentes lois sur l'aide sociale.
- Préambule fondé sur les droits.
- Rend possible une évolution hors de l'aide de dernier recours vers la prochaine génération de programmes sociaux.
- Fait une certaine ouverture vers le barème plancher.
- Éléments d'humanisme qui contribuent à élargir le cadre en dehors des préoccupations strictes du marché.

- Préoccupation légitime de prévention.
- Approche plus large que par l'emploi uniquement et traitement correct (sauf pour le salaire minimum) de la dimension de l'emploi comme une orientation.
- Reconnaissance des efforts des personnes en situation de pauvreté pour s'en sortir.
- Raccords sur les enjeux de développement social et local.
- **Pourrait rendre possible de faire beaucoup de bien...**

Aspects négatifs du projet de loi 112

- **... ou pas grand chose.**
- Dépend beaucoup des acteurs en place et de la volonté politique.
- Ne se résout pas à imaginer une société sans pauvreté.
- Caractère peu contraignant et prépondérant de l'encadrement.
- Confusions dans la programmation de court et moyen terme.
- Absence de mesures urgentes ayant un impact direct sur les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté.
- Absence d'objectifs et de mesures relatives à la réduction des écarts et perte de l'approche de suivi des écarts par quintiles de population préconisée par le Collectif.
- Approche de l'exclusion sociale déficiente et non maîtrisée. On aborde l'exclusion sociale par les excluEs à rendre autonomes plutôt que par les agents, acteurs et autres facteurs systémiques de l'exclusion, dont les préjugés.
- Ne tire par les conséquences dans la formulation de la loi du préambule fondé sur les droits et la dignité.
- Absence de reconnaissance de la contribution et de l'expertise des personnes en situation de pauvreté et de la nécessité de les associer, ainsi que leurs associations, à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures qui les concernent, une nécessité pour apercevoir les défauts du modèle.
- Mécanismes de gestion et de suivi trop en circuit fermé à l'intérieur de la machine gouvernementale.
- Concentration trop grande des instances et de la régulation sur la personne du ministre, qui par ailleurs n'a pas suffisamment de pouvoir pour imposer un encadrement efficace de l'action gouvernementale.
- Faiblesse des mécanismes de suivi, d'évaluation et d'évolution de la loi et de la programmation.
- Absence de mobilisation de l'Assemblée nationale et du public autour de la loi.
- Ambiguïtés sur la fonction donnée au communautaire.
- Rien sur la fiscalité.
- Pas de remise en cause des dimensions systémiques produisant la pauvreté et les écarts.
- Rien sur la pauvreté plus grande des femmes et sur les mesures que cela commande.

À en juger par les échos reçus du réseau du Collectif, de cet ensemble de points forts et de points faibles, ***la grande qualité qui se dégage du projet de loi 112 s'avère être son existence même ainsi que le débat public qu'elle occasionne et son plus grand défaut, son manque d'impact tant sur les conditions de vie concrètes des personnes qu'au niveau de l'action gouvernementale : elle pourrait rendre possible de faire beaucoup de bien... ou pas grand chose.*** Il y a moyen de faire mieux. Comme l'a remarqué une participante à une rencontre d'analyse, le gouvernement a commencé à mettre ses culottes, il lui reste à mettre une ceinture et de bretelles...

À cet égard, l'approche du Collectif dans ses recommandations va consister à libérer le plus possible les «oui» des «mais» qui conduisent à douter de la loi et à proposer des changements constructifs pour donner à l'ensemble un contenu plus solide et une meilleure tenue tout en respectant sa structure. L'idée étant d'obtenir une loi qui tient la route comme cadre permanent.

B. Améliorations spécifiques proposées au projet de loi 112

En conséquence et en tenant compte de tout ce qui précède, le Collectif pense que les améliorations spécifiques suivantes pourraient donner au projet de loi 112 la vigueur et l'impact nécessaires pour constituer une loi cadre et programme efficace et susceptible de contribuer à une évolution marquante des façons de faire au Québec et surtout à conduire à une amélioration réelle des conditions de vie des personnes en situation de pauvreté. Elles sont consolidées en huit points, dont six sont détaillés dans le présent chapitre et deux dans le suivant.

Avant de les décrire, voici quelques indications de méthode qui permettront à la Commission de mieux comprendre comment le Collectif aborde ce travail de proposition.

- ▶ Adopter la loi la plus améliorée possible veut dire lui donner les moyens de son efficacité.
- ▶ Il faut pour cela atteindre une masse critique de bonifications qui feront disparaître les hésitations et donneront un sentiment de fierté.
- ▶ Les huit points proposés contiennent ce qu'il faut pour atteindre cette masse critique et pour donner à la loi des fondements assez solides pour lui permettre d'évoluer dans la direction voulue.
- ▶ Ces huit points donnent lieu à des considérations techniques sur la manière d'amender la loi.
- ▶ Dans certains cas, il s'agit d'amendements précis accompagnés d'une formulation précise, dans d'autres cas, le Collectif présente la nature de l'amélioration souhaitée et indique où en trouver la matière, notamment dans des articles précis de sa propre proposition de loi, dans d'autres cas encore, l'amélioration proposée est d'ordre trop général pour pouvoir être précisée avant d'en convenir.
- ▶ L'intervention du Collectif se veut constructive en fonction des caractéristiques actuelles du projet de loi et elle vise à donner les coups de barre qui semblent s'imposer en conséquence.
- ▶ Le Collectif est disponible pour préciser sa position et en débattre, pour réfléchir avec d'autres sur toute question susceptible de faire avancer la discussion et l'action concrète. Ceci avant, pendant et après la commission parlementaire.

Le Collectif a par ailleurs fait circuler largement dans son réseau une invitation à appuyer l'adoption avant les prochaines élections du projet de loi amélioré sur ces 8 points. La Commission pourra prendre la mesure dans les mémoires qu'elle aura reçus de la qualité de la réponse à cette invitation. Quand ces mémoires réfèrent au mémoire du Collectif pour une description détaillée de ces 8 points, c'est de ce qui suit dont il s'agit.

Allons-y.

Une remarque préliminaire vaut pour l'ensemble de l'opération incluant la loi et le plan d'action à venir.

- ▶ ***Remarque préliminaire.*** Éliminer toute allusion pouvant justifier une catégorisation selon l'aptitude au travail. (20)

Ces allusions effleurent le texte de la loi en quelques endroits et causent de l'inquiétude en raison des affirmations faites dans l'énoncé de politique qui reconduisent l'approche actuelle qui conditionne le niveau des prestations de la sécurité du revenu à un classement selon l'aptitude au travail qui pénalise les personnes jugées aptes. Le caractère discriminatoire et aléatoire de cette distinction a été maintes fois dénoncé. Au surplus elle contribue énormément à entretenir les préjugés envers les personnes en situation de pauvreté. Elle médicalise de façon inconvenante l'accès à la sécurité du revenu. Et elle ne tient pas compte de la résistance des milieux de travail qui maintient hors de l'emploi des personnes qui voudraient travailler. En général, le projet de loi 112 évite cette catégorisation. Il faudrait tout simplement gommer les quelques allusions ambiguës.

Convenons également qu'il y a moyen de travailler, avec quelques remaniements, à partir de la loi proposée.

Ce qui conduit à la recommandation technique suivante.

- **Structure.** Accepter le véhicule proposé, i.e. la structure générale de la loi avec un changement : séparer le chapitre III sur le plan d'action en deux sections, une section de mesures initiales et immédiates et une section d'instructions permanentes. (3)⁴

Maintenant apportons les modifications voulues.

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.
----	---

Pourquoi ?

Cette proposition est la conséquence logique de ce qui est développé dans les deux chapitres précédents. Elle introduit un cadre assez vaste pour agir autant sur les causes que sur les conséquences de la pauvreté, un souhait de la loi comme de l'énoncé de politique. En osant imaginer ce que serait une société sans pauvreté, il devient plus facile ensuite de prévoir une série de règles et d'étapes qui y conduisent logiquement et de transformer le «système» à mesure.

Comparativement, le projet de loi 112 aborde la pauvreté et l'exclusion sociale comme des réalités à contrer après coup, ce qui limite beaucoup la capacité d'action. Il propose une définition contestable de la pauvreté comme une situation durable, ce qui ne correspond pas à l'intermittence et à la précarité des situations vécues dans un contexte de société riche comme celle-ci. De façon assez illogique, il définit ainsi un des termes de son titre, la pauvreté, mais ne définit pas l'autre, l'exclusion sociale, une notion d'ailleurs plutôt indéfinissable dans le cadre d'une loi. Cette notion est par ailleurs abordée sous l'angle des personnes exclues à rendre autonomes, un bogue assez important de la loi, plutôt que sous l'angle de ce qui, dans le système, fabrique l'exclusion. Par exemple à l'article 5.1 du projet de loi 112, on peut lire une volonté d'«améliorer la situation économique et sociale des personnes qui vivent dans la pauvreté ou qui sont exclues socialement [...]» Or le verbe exclure est normalement un verbe actif. Alors, surtout dans un texte de loi où chaque mot a une fonction, il faut se demander «exclues par qui?» et alors se demander logiquement ce que la loi prévoit pour ces acteurs, si elle veut agir sur les causes.

Sans cette dimension, on risque d'en venir à lutter contre les excluEs plutôt que contre la pauvreté. Le Collectif n'a aucun problème avec le fait qu'il faille agir en regard de l'exclusion, il

⁴ Les chiffres figurant à la fin des commentaires techniques réfèrent à la numérotation des amendements proposés dans le Tableau comparatif entre la proposition de loi du Collectif et le projet de loi 112 qui est joint en annexe au présent mémoire.

utilise ce terme dans sa propre proposition de loi et c'est même le sens de la citation chapeautant le présent mémoire. Il est clair aussi que le concept de la lutte contre l'exclusion est parfois utilisé en Europe en préférence à celui de la lutte contre la pauvreté. Toutefois, compte tenu du manque de maturité dans l'usage du concept dans le cadre de la présente loi, il serait préférable de s'en tenir dans la visée à une notion mieux maîtrisée.

Ce qui conduit aux recommandations techniques suivantes.

- **Titre et définition.** Renommer la loi «Loi visant à jeter les bases d'un Québec sans pauvreté», retirer la référence à l'exclusion sociale et ne pas définir la pauvreté.

(1, 2, 7)

La référence à l'exclusion sociale est improductive et facilement stigmatisante dans la mesure où elle aborde l'exclusion comme le résultat d'un état de fait qu'on ne remet pas en cause et dont on se contente de contrer les effets. Un argument contre l'usage d'une définition est le fait qu'on ne saurait en proposer une sans une interaction préalable substantielle avec des personnes en situation de pauvreté sur la manière dont elles la définiraient, comme le mentionne le rapport Despouy aux Nations Unies (1996), ce qui n'est pas le cas présentement. Par ailleurs une telle définition n'est pas nécessaire au bon fonctionnement de la loi. Dans sa proposition de loi, le Collectif compense l'absence de définition en opérationnalisant de façon précise ce qu'elle demande à la loi d'accomplir, et en instituant un suivi permanent de ce qui arrive au cinquième le plus pauvre de la population, une notion qui a le mérite de s'autodéfinir.

2.

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

Pourquoi ?

La loi 112 fait un pas dans son préambule pour affirmer que la pauvreté porte atteinte aux droits et à la dignité des personnes, lesquelles agissent pour s'en sortir, mais cette affirmation fondamentale ne se répercute pas dans le texte de la loi. Or c'est le coup de barre à donner pour que la loi ait un ton juste et une portée permanente en lien avec l'application de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* et des grands instruments internationaux et nationaux qui en découlent⁵. Pour agir sur les causes, il faut en venir à comprendre que la pauvreté est un empêchement de système à la réalisation pour vrai des droits reconnus en principe à toutes et tous.

Ce qui conduit aux recommandations techniques suivantes.

- **Préambule.** Réintroduire dans le préambule les considérants du Collectif sur la réalisation effective des droits, sur la fabrication systémique de la pauvreté en général et de la pauvreté plus grande des femmes en particulier. (4, 5, 6)
- **Stratégie.** Tenir compte du fondement sur la dignité et les droits dans la description de la stratégie. (10, 11)

Reformuler l'article 4 du projet de loi 112 comme suit.

État actuel : «La stratégie nationale se compose d'un ensemble d'actions mises en oeuvre par le gouvernement, ses partenaires socio-économiques, les collectivités régionales et locales et les organismes communautaires afin de contrer la pauvreté et de favoriser l'inclusion sociale.

Ces actions doivent permettre d'intervenir à la fois sur les causes et sur les conséquences de

⁵ Voir ici *Une loi cadre visant l'élimination de la pauvreté : et si nous rêvions logique ?* Un texte de fond de Pierre Issalys, Vivian Labrie et Evelyn Pedneault sur la pertinence d'une loi fondée sur les droits. Février 2001. Ce texte est disponible sur le site Internet du Collectif.

la pauvreté et de l'exclusion sociale pour que chaque personne puisse disposer du support et de l'appui que nécessite sa situation afin qu'elle puisse elle-même cheminer vers l'atteinte de son autonomie et participer activement, selon ses capacités, à la vie sociale et au progrès collectif.»

État proposé : «La stratégie nationale se compose d'un ensemble d'actions mises en oeuvre par le gouvernement, les collectivités régionales et locales ainsi que les divers secteurs de la société civile afin de contrer la pauvreté et de favoriser l'inclusion sociale.

Ces actions doivent permettre d'intervenir à la fois sur les causes et sur les conséquences de la pauvreté en tant qu'obstacles afin que chaque personne puisse réaliser effectivement les droits qui lui sont reconnus.»

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.**

Pourquoi ?

La loi 112 fait le pas d'imposer une action à caractère permanent contre la pauvreté, dans une approche plus globale que d'habitude et en prévoyant la concertation de l'action gouvernementale. Sa formulation relativement ouverte, positive et peu stigmatisante contribue à sortir le débat du cadre culpabilisant et punitif des récentes lois sur l'aide sociale. Mais elle ne donne pas de cibles et même si elle parle de cohésion sociale, elle ne concrétise pas l'importance d'agir aussi sur les écarts. Le Collectif puise dans l'énoncé de politique la matière de deux cibles à intégrer dans la loi. Ceci permet par la même occasion d'introduire une approche globale des personnes en situation de pauvreté en suivant ce qui arrive au cinquième le plus pauvre de la population dans une compréhension de ce qui arrive à l'ensemble de la population. C'est une bonne base pour fournir un miroir à une société qu'on veut convier à la solidarité sociale.

Ce qui conduit aux recommandations techniques suivantes :

- ▶ **Cibles.** Introduire dans les instructions permanentes deux cibles à atteindre en dix ans, qui seraient ensuite à bonifier en suivant leur progression ultérieure de manière permanente à l'aide d'indicateurs, soit l'objectif de rejoindre les rangs des nations industrialisées comptant le moins de personnes en situation de pauvreté et celui de rejoindre les rangs des nations industrialisées comptant le moins d'écarts entre le cinquième le plus pauvre et le cinquième le plus riche. (13)
On règle ainsi le caractère imprécis de la loi et son absence d'engagement sur les écarts tout en ne fermant pas la voie à une évolution subséquente vers une société sans pauvreté, ceci en tenant compte de la logique comparative dans laquelle se place le gouvernement dans son énoncé de politique. Même si la proposition du Collectif veut aller beaucoup plus vite, l'atteinte sur dix ans de ces cibles serait une réelle amélioration. L'énoncé de politique fournit de bons arguments pour aller dans cette direction. Il est explicite sur la première cible et les recherches sur la meilleure qualité de vie des sociétés à écarts réduits qui y sont mentionnées conduisent logiquement à la seconde cible.

4.

Associer aux buts de cette loi, les trois principes proposés par le Collectif, soit que :

- ▶ l'élimination de la pauvreté est une priorité de l'action gouvernementale jusqu'à ce

- qu'on puisse considérer le Québec comme une société sans pauvreté;
- l'amélioration du revenu du cinquième le plus pauvre de la population prime sur l'amélioration du revenu du cinquième le plus riche;
- 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.

Pourquoi ?

Comparativement aux principes de la loi proposée par le Collectif, les buts de la loi 112, bien qu'intéressants, restent des vœux pieux : amélioration des conditions de vie, réduction des inégalités et développement de la solidarité et de la cohésion sociale. En associant les uns aux autres, on améliore le caractère cadre de la loi. Les principes de la proposition du Collectif, des incontournables qui résultent d'un processus citoyen bien validé, viennent alors fournir des repères permanents précis pour donner le ton à l'ensemble de l'action gouvernementale.

Ce qui conduit aux recommandations techniques suivantes.

- **Buts et principes.** Réintroduire les trois principes de la proposition de loi du Collectif en renforcement des trois buts du projet de loi 112. (12)
Amender à cet effet l'article 5 du projet de loi 112 comme suit :

État actuel : «Les buts poursuivis par la stratégie nationale sont les suivants :

1° améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles qui vivent dans la pauvreté ou qui sont exclues socialement ;

2° réduire les inégalités qui peuvent les affecter particulièrement;

3° développer et renforcer le sentiment de solidarité et la cohésion sociale dans l'ensemble de la société québécoise afin de lutter collectivement contre la pauvreté et l'exclusion sociale.»

État proposé : «Les buts poursuivis par la stratégie nationale sont les suivants :

1° améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles qui vivent dans la pauvreté;

2° réduire les inégalités qui peuvent affecter les personnes en situation de pauvreté ou le niveau d'écart entre le cinquième le plus pauvre et le cinquième le plus riche de la population québécoise ;

3° développer et renforcer le sentiment de solidarité et la cohésion sociale dans l'ensemble de la société québécoise afin de lutter collectivement contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

À cet effet, l'élimination de la pauvreté est une priorité de l'action gouvernementale jusqu'à ce qu'on puisse considérer le Québec comme une société sans pauvreté. L'amélioration du revenu du cinquième le plus pauvre de la population prime sur l'amélioration du revenu du cinquième le plus riche. 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.»

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 couvert
- ure 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.

Pourquoi ?

Les cinq orientations de la loi font du sens : prévention, amélioration du filet de sécurité sociale, emploi et travail, mobilisation de la société, constance et cohérence dans les actions. Elles rendent possible une évolution hors de l'aide de dernier recours vers la prochaine génération de programmes sociaux. On y trouve un certain humanisme qui contribue à élargir le cadre en dehors des prescriptions habituelles du marché, un traitement correct de la question de l'emploi et une préoccupation de raccords légitime avec des questions de développement social et local.

Le problème, c'est ce qui y brille par son absence. Il y manque des points importants pour lesquels tout le travail a été fait dans la proposition de loi du Collectif.

Ce qui conduit aux recommandations techniques suivantes.

- **Ne pas limiter les orientations d'avance.** Ne pas limiter les orientations de la loi à celles qui sont mentionnées. (14)
- **Orientation sur les droits et la dignité.** Introduire comme une orientation spécifique le principe que la pauvreté ne soit plus un empêchement à la dignité et à la réalisation effective des droits et intégrer en conséquence, comme des dispositions de droit positif et en tant qu'axes de cette orientation, la matière des articles 6.1, 6.5, 7 à 15, 28, 65 et 66 de la proposition de loi du Collectif. (19, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 43, 59, 60)

Nous ne proposons pas une formulation précise, c'est le principe même de cette amélioration qui est à obtenir. Notamment, on peut constater la disparition dans le projet de loi 112 des articles 7, 8, 9, 10 et 28 de la proposition de loi du Collectif. L'article 7 en question concrétise l'approche fondée sur les droits annoncée dans le préambule : comparativement, le projet de loi 112 ne fait pas le saut vers la communauté de droits à rendre effectifs, ce qui est une base fondamentale d'un langage inclusif. Les articles 8, 9, 10 et 28 de notre proposition sont des articles d'inclusion active et respectueuse des personnes comme sujets de droit à part entière et ils interpellent la société sur la fabrication de l'exclusion et des préjugés. L'article 9 en particulier fait état de la contribution propre des personnes en situation de pauvreté et de leur expertise, en somme d'un apport positif, autrement dit une richesse, qu'elles sont immédiatement en mesure de fournir à la société et que la société pourrait se faire un devoir de recevoir. Il fait échec à des appropriations souvent « exclusives » des connaissances et de l'expertise. Il présente les personnes en situation de pauvreté comme des personnes « munies » et non démunies comme on se plaît souvent à les dépeindre. Munies et ayant quelque chose à apporter et pas seulement à recevoir. Par ailleurs il serait logique de prévoir les raccords avec la Charte des droits et libertés de la personne du Québec et le Collectif saluera toute intervention de la Commission des droits et libertés de la personne qui visera à renforcer le caractère incontournable des droits et libertés inscrits dans la Charte et à lever les limites de type « dans la mesure prévue par la loi », qui y figurent relativement à l'application des droits sociaux, culturels et économiques. Une loi cadre sur la pauvreté et une Charte des droits doivent pouvoir travailler de pair, en amont et en aval du problème, et on doit en venir à faire face plus sérieusement aux obligations positives qui incombent à l'État. De même la notion de droit à un revenu décent doit en venir à s'opérationnaliser.

- **Orientation sur la prévention.** Maintenir l'orientation sur la prévention telle qu'elle se présente.

- **Orientation sur le filet de sécurité sociale.** Affirmer dans l'orientation sur le renforcement du filet de sécurité sociale le caractère incontournable de la couverture des besoins essentiels pour toute personne, viser cette couverture à travers les différents dispositifs de sécurité du revenu et réaffirmer le caractère universel des systèmes publics de santé, de services sociaux et d'éducation. (35, 44)

Un gros travail doit être accompli au plan des politiques sociales pour en venir à considérer avec équité et selon une même mesure l'enjeu fondamental de couvrir les besoins essentiels. Un barème plancher à l'aide sociale amendant la loi pour que la prestation couvre les besoins essentiels et qu'elle ne puisse être coupée pour la partie qui couvre les besoins essentiels ferait faire un gros pas, mais il faut en venir à avoir une perception de toutes les situations qui composent le cinquième le plus pauvre de la population et se déterminer à agir à tous ces niveaux.

Par ailleurs une loi comme celle-ci ne doit être l'occasion d'aucune brèche dans l'universalité des services. Elle doit plutôt renforcer l'accès universel à ces services en cherchant à contrer les irritants qui en éloignent les populations à plus faible revenu.

- **Orientation sur l'emploi et le travail.** Dans l'orientation sur l'emploi et le travail, prévoir l'amélioration des normes du travail, incluant des avancées substantielles conduisant le salaire minimum à un niveau de sortie de la pauvreté et un mode cohérent de fixation automatique 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. (15, 21, 22, 23, 42)

Ces modifications sont de l'ordre d'indications et non de formulations : prévoir une modalité de fixation du salaire minimum à un niveau de sortie de la pauvreté (le seuil de faible revenu de Statistique Canada constituant une référence valable en attendant un consensus sur une façon de calculer un seuil de pauvreté), améliorer les normes du travail pour les travailleurs et travailleuses à statut précaire, notamment pour tout ce qui résulte des nouvelles formes du travail, retirer à l'article 8.2° la référence aux suppléments de travail, ce qui n'en élimine pas la possibilité, mais n'y contraint pas non plus, une voie plus prudente compte tenu du risque de déresponsabiliser les entreprises en compensant pour de trop faibles conditions de travail au lieu de voir à imposer de meilleures normes minimales du travail. Sur ces points, le Collectif réfère aux mémoires de ses organismes membres qui desservent des personnes en situation d'emploi mal protégé et à faible rémunération et qui ont l'expertise pointue du problème et des modalités de sa solution, dont Au bas de l'échelle et les différents syndicats membres. Par ailleurs, l'esprit de la proposition de loi du Collectif (voir notamment l'article 26 de cette proposition) est de considérer qu'il y a différentes façons de contribuer à la société hormis l'emploi, qu'elles ne sont pas toutes comptabilisées ou comptabilisables et qu'elles ont droit au respect et à la reconnaissance dans la dignité, sans pour autant servir d'alibi à des velléités de workfare.

- **Orientation sur la fiscalité.** Introduire une orientation spécifique sur la fiscalité sur la base de l'article 6.4° de la proposition du Collectif et lui donner comme axes les composantes de l'article 24 de la proposition de loi du Collectif. (18)

Les formulations de la proposition de loi du Collectif sont proposées comme référence. Elles supposeraient de viser à améliorer la prise en compte de toutes les situations dans les décisions d'équité fiscale ayant un effet sur le revenu des personnes et d'introduire les axes suivants : débat public sur la garantie de revenu, révision du système d'allocations familiales dans le sens d'une composante universelle et d'une meilleure couverture pour les familles en situation de pauvreté, élargissement à toutes les situations du traitement fait à la pension alimentaire dans la fiscalité, soit l'attribuer comme revenu pour l'enfant et non comme revenu du parent responsable, prévoir des mesures réduisant les écarts de revenu et de richesse, publier des statistiques documentant par quintiles les écarts de revenu dans la population. Par ailleurs, un débat sur la garantie de revenu constitue une manière valable de transformer l'impasse de juin 2002 sur un éventuel revenu de solidarité aux paramètres discutables en débat de société productif pour la prochaine génération de programmes sociaux.

- **Orientation sur la mobilisation.** Formuler les appels aux différents secteurs de la société civile, notamment au secteur communautaire, dans le respect de leur autonomie et de leur mission propre. (9, 45)
Les groupes communautaires ont assez affirmé le caractère autonome de leurs interventions. Pourtant la nouvelle politique de l'action communautaire n'a pas calmé les inquiétudes à ce sujet. On retrouve par ailleurs dans la loi une volonté d'impliquer les groupes communautaires dans l'action de lutte contre la pauvreté. Ils le font déjà et il est clair qu'on peut s'attendre à ce que leur mobilisation se poursuive à ce sujet. Cela doit continuer à se faire dans l'indépendance et non dans des alliances qui subordonneraient le communautaire à l'État. Le danger ici est dans l'implicite plutôt que l'explicite de la formulation.
- **Orientation sur la constance et la cohérence.** Transformer la cinquième orientation du projet de loi 112 sur la constance et la cohérence des actions en une série d'articles sur le caractère cadre de la loi. (16, 24)
L'idée n'est pas de perdre les axes d'intervention mentionnés ici, mais de leur donner un autre caractère dans la loi. On corrige ici une différence de niveau entre les autres orientations, bien spécifiques, et les indications regroupées dans cette orientation qui relèvent plus du cadre général de la loi.

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 dans la programmation comme dans le 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.

Pourquoi ?

Une des faiblesses les plus importantes de la loi 112, c'est la quantité de bémols qui viennent en limiter l'application et la crédibilité. Elle n'a pas de prépondérance sur les autres lois, la mise en œuvre et le suivi se font en circuit fermé à l'intérieur du gouvernement, sans obligation formelle à analyser l'impact des décisions sur les personnes en situation de pauvreté, ce qui serait un minimum. Tout tourne autour de la personne du ou de la ministre responsable, y compris le comité consultatif et l'observatoire, qui auront une composition intéressante, mais peu d'indépendance pour garantir un suivi. L'Assemblée nationale et le public sont tenus à l'écart. La programmation est confuse, la planification et l'évaluation aussi. Tout le monde risque de se renvoyer la balle. Tout dépend finalement des acteurs en place : il y aurait moyen de prendre appui sur la loi pour agir substantiellement tout comme il y aurait moyen de s'en tenir au strict minimum.

Ce qui conduit aux recommandations techniques suivantes.

- **Au niveau de l'encadrement et des mécanismes de suivi.**
 - A. Améliorer l'impact effectif de la loi sur l'ensemble de l'action gouvernementale. À cet effet, reprendre les articles 2, sur le caractère de prépondérance de la loi, et 61, sur l'analyse des impacts sur la pauvreté des décisions gouvernementales, de la proposition du Collectif en remplacement des articles 59, 15 et 18 du projet de loi 112. (8, 38, 40)
On s'assure ainsi d'une attention constante et prioritaire de l'appareil gouvernemental aux

but visés par la loi et on limite les possibilités d'y échapper. On peut rappeler que l'idée d'une clause d'impact était une pièce maîtresse du rapport Ryan sur la pauvreté. Il y a là une idée qui circule depuis un bon moment et qui est très possible à concrétiser politiquement.

- ▶ B. Reboucler autrement les mécanismes de suivi du projet de loi 112 pour dénouer le circuit fermé intra-gouvernemental du projet actuel et pour impliquer l'Assemblée nationale et le public dans le suivi annuel et triennal de la loi (et en rester à un rythme triennal, même pour le premier rapport). (41, 47, 48, 53, 64)
La considération est générale parce que le problème est un problème général de la loi. Il faut en débattre à ce niveau avant de lui trouver une nouvelle mécanique. En gros normalement, une loi peut s'appuyer sur quatre pouvoirs pour avoir «des dents», i.e. pour en assurer l'application : le pouvoir exécutif du gouvernement, le pouvoir des parlementaires, le pouvoir citoyen et le pouvoir juridique. Le projet de loi 112 est concentré sur le pouvoir du gouvernement qui a le dernier mot sur presque tout et qui n'est pas beaucoup contraint par l'énoncé de la loi. Le Collectif pense qu'il faut prévoir un meilleur équilibre des pouvoirs et des délibérations dans la mécanique de la loi et que c'est à ce prix que la loi aura un véritable effet et que la société sera sensibilisée et mobilisée. L'Assemblée nationale devrait recevoir le plan d'action et pouvoir se prononcer périodiquement à son sujet. Le public et les personnes en situation de pauvreté doivent être impliqués dans les phases cruciales de l'évolution de la loi, notamment au moment de l'évaluation et de la planification. Dans sa proposition de loi, le Collectif avait également prévu des recours au titre de la Charte des droits et libertés de la personne. Il faudrait concevoir des arrimages efficaces avec cette Charte.

- ▶ C. Paire le comité consultatif et l'observatoire et leur donner un caractère plus indépendant, qui puisse rendre des comptes à l'Assemblée nationale et au public. (49, 50, 51, 52)
Dans la situation actuelle, le comité, l'observatoire et le ministre responsable fonctionnent comme un triangle où chacun peut interpellé l'autre, sans beaucoup de portes de sortie à cet autre circuit fermé. La difficulté de situer les responsabilités avec la conséquence de se renvoyer la balle est un des défauts de la loi française contre les exclusions qui émerge à l'usage. Une façon de prévenir le problème consiste à se rapprocher du modèle proposé par le Collectif où le conseil et l'observatoire sont pairés et à distinguer le caractère consultatif, vigilant et indépendant qui permet au conseil-observatoire d'éclairer les débats et les enjeux, du caractère exécutif du volet assumé par le ministre responsable, qui est d'appliquer la loi en situation réelle. Sur une question comme celle de la pauvreté, la sensibilisation et l'information des parlementaires et du public est nécessaire. Il pourrait y avoir lieu d'examiner des modèles d'institutions où cette distinction est possible. Par exemple, le Conseil économique et social de la République française a permis des travaux intéressants, crédibles et indépendants autour de la question de la pauvreté.

- ▶ D. Reconsidérer l'idée du Collectif de confier la responsabilité de la loi au Premier ministre. (56)
L'idée ici en est une de juste équilibre des pouvoirs. Dans le cas d'une question aussi globale supposant une concertation interministérielle importante, le premier ministre est sans doute le mieux placé pour imposer à l'ensemble de ses collègues le respect de la loi et son caractère de priorité.

- ▶ E. Reconsidérer l'idée du Collectif de prévoir un état annuel des dépenses et actions budgétaires relatives à l'application de la loi et celle de mandater le Vérificateur général pour suivre l'application de la loi. (61, 62, 63)
L'idée ici en est une de faciliter la compréhension, le suivi et la progression de l'application de la loi pour les divers interlocuteurs concernés. Le ministère des Finances a déjà commencé dans les derniers énoncés budgétaires à indiquer explicitement comment le gouvernement prévoit lutter contre la pauvreté. Au fédéral, le Bloc Québécois a présenté à

quelques reprises un projet de loi qui mandaterait le Vérificateur pour faire état des actions menées relativement à la pauvreté. Ces idées sont politiquement mûres.

- ▶ F. Reconsidérer l'idée du Collectif d'appeler le gouvernement fédéral à ses responsabilités tangentes à la loi québécoise notamment au plan de la fiscalité et des transferts aux provinces. (46)

Le Collectif propose à l'article 34 de sa proposition de loi de presser le Parlement et le gouvernement du Canada d'agir conformément à l'esprit de cette loi dans ses propres domaines de compétence. Pour des raisons de juridiction, il y a des limites à ce qu'une loi québécoise peut affirmer à l'égard du fédéral, mais en ces temps où la faible implication du fédéral en matière de lutte à la pauvreté et de participation aux dépenses des provinces à ce sujet est décriée, n'y aurait-il pas lieu de prévoir une telle mention ?

- ▶ **Au niveau de la programmation.**

- ▶ A. Noter la difficulté de distinguer le plan d'action de la stratégie.
Il y a ici un problème de pédagogie. Il va être difficile de discuter spécifiquement de la stratégie et du plan d'action gouvernemental.
 - ▶ B. Mieux distinguer d'une part la programmation initiale du plan d'action et les mesures urgentes qu'elle doit comporter et d'autre part les instructions permanentes pour ce plan d'action. (36, 39)
 - ▶ C. Prévoir dans la section sur les mesures urgentes des mesures ayant un impact direct sur l'amélioration des revenus et des conditions de vie des personnes en situation de pauvreté, dont les mesures urgentes préconisées par le Collectif, en formulant la disposition sur le barème plancher selon la formulation couramment utilisée par le Collectif. (34)
Comme on n'est plus dans la logique de la proposition de loi du Collectif, il est préférable de traiter le barème plancher de façon autoportante, ce que permet cette formulation. Dans son énoncé initial, le plan d'action prévu par la loi devrait intégrer toutes les mesures urgentes préconisées par le Collectif.
 - ▶ D. Clarifier les moments charnières de reddition de comptes et la ligne de temps de l'évolution de l'application de la loi. Déterminer dans la loi des mécanismes clairs et participatifs pour la planification et l'évaluation régulière de la stratégie et du plan d'action. Concevoir une procédure permettant de faire évoluer la loi et sa programmation et prévoyant à cet effet le débat public, la participation et la vigilance citoyenne autour du suivi, de l'évaluation et de la planification de la stratégie et du plan d'action. (37, 57, 58, 65)
Pour le moment, c'est le gouvernement qui planifie et évalue, c'est trop en vase clos. Le texte du projet de loi comporte beaucoup d'imprécisions. Les phases d'évaluation et de planification sont trop vagues. Elles doivent être prévues spécifiquement et doivent y associer le public et notamment les personnes en situation de pauvreté.
-

SUIS TANNÉE DE QUÊTER DU MANGER, J'EN AI RAS LE BOL !!!

Phrase inscrite sur une des assiettes plantées devant l'Assemblée nationale le 25 mai 2002 suite au Forum citoyen pour un Québec et un monde sans pauvreté

IL Y A TROP DE COUPURES POUR LA PAUVRETÉ. LES GENS ILS ONT PAS GRAND CHOSE À MANGER. IL POURRAIT REMPLIR LE FRIGIDAIRE.

Idem

MOI, JE RÊVE LÀ. JE RÊVE D'AVOIR UNE NOURRITURE ADÉQUATE. POUR PAS ÊTRE MALADE.

Christine Servant, Lachute. Idem

AVEZ-VOUS DÉJÀ COMPTÉ VOS TRANCHES DE PAIN POUR EN AVOIR TOUT LE MOIS ?

James Huguenin. Idem

PLUS T'ES PAUVRE, PLUS LA VIE COÛTE CHER.

Idem

LE 28 DU MOIS : JE MANQUE DE MÉDICAMENTS, JE MANQUE DE MANGER, JE MANQUE DE PATIENCE.

Idem

DEUX MENTALITÉS : MENTALITÉ DU PORTEFEUILLE ET MENTALITÉ DU PORTEFEUILLE VIDE À LA FIN DU MOIS.

Idem

JE SUIS RESPONSABLE ET COMPÉTENTE. JE VEUX TRAVAILLER.

Idem

PLUS LE TRAVAIL EST FATIGANT, MOINS IL EST PAYANT.

Joy Lamalin, St-Jean sur Richelieu. Idem

JE VEUX VIVRE DANS UNE SOCIÉTÉ OÙ LES GENS NE ME DIRONT PLUS QU'ILS ONT FAIM..

Idem

COUVRIR LES BESOINS ESSENTIELS, C'EST LA PREMIÈRE CHOSE À METTRE DANS L'ASSIETTE FISCALE !!!

Idem

J'AIMERAIS QU'ON DÉVELOPPE LE POTENTIEL DE NOS DIX DOIGTS ET NON SEULEMENT LE BOUTON D'UN DOIGT ON/OFF DE NOS ACTIVITÉS QUOTIDIENNES.

Message recueilli lors du Forum pour un Québec et un monde sans pauvreté.

ARRÊTER DE RENDRE LES GENS PLUS PAUVRES EN LES COUPANT D'UN MONTANT QU'ILS ONT DROIT POUR TOUTES SORTES DE PRÉTEXTES ET SURTOUT, ÇA PUNIT LES ENFANTS.

Idem

Chapitre 5. Perspectives à court terme

PRÉVOIR AU PLAN D'ACTION DES MESURES URGENTES CORRECTEMENT FINANCÉES

Peu de gens se satisferont d'une loi qui énonce de bonnes intentions sans déboucher sur le terrain bien concret de la survie au quotidien. Pour reprendre la comparaison faite au chapitre précédent, prendre l'ascenseur n'est utile que pour s'en sortir... En ce qui touche à des mesures ayant un impact direct sur l'amélioration des conditions de vie des personnes en situation de pauvreté, le projet de loi 112 offre très peu. On ne sait pas grand chose sur ce qu'on va trouver au prochain étage. Il faut faire appel à l'énoncé de politique et à l'actualité pour compléter le portrait, qui reste mince. Le plan d'action gouvernemental qui devrait logiquement contenir de telles mesures n'est pas publié.

Pourtant, c'est là qu'est le difficile de la vie de tous les jours pour les personnes en situation de pauvreté. Il faut comprendre que des centaines de milliers de personnes vivent des conditions de vie détériorées, discriminatoires et injustes, qui portent atteinte à leur dignité. Il est question ici de personnes qui disposent dans bien des cas de 500\$ ou moins par mois pour vivre, qui assument dans leur santé et leur précarité les aberrations et les contradictions du modèle collectif de production et de redistribution de la richesse. L'équilibre actuel des finances publiques est construit sur des décisions qui les ont appauvries.

- ▶ Le déficit zéro s'est obtenu notamment en réduisant les ressources à leur égard.
- ▶ Les surplus générés par la bonne situation économique subséquente ont été redistribués au 60% de la population la plus riche à coups de milliards en baisses d'impôt.

A. Recommandations relatives au plan d'action

Il est justifié de pourvoir d'abord aux besoins les plus pressants. Il y a là une exigence incontournable pour le plan d'action à venir. C'est ce qui suit.

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.

Pourquoi ?

Une autre faiblesse de la loi 112 est dans la faiblesse des actions concrètes qui sont annoncées. Le plan d'action qui doit être publié 60 jours après l'entrée en vigueur de la loi fait une certaine ouverture vers le barème plancher en prévoyant un plancher aux coupures qu'on pourrait faire sur une prestation. Mais jusqu'à quel point ? Il prévoit améliorer les revenus des prestataires de l'aide sociale et des travailleurs et travailleuses pauvres, il protégerait mieux les actifs des personnes à l'aide sociale, mais il oublie plein de personnes et de situations où il y a urgence parmi le cinquième le plus pauvre de la population. Pour le reste, il faut se fier à ce qui est écrit dans l'énoncé de politique, où on trouve du bon et de l'inacceptable, comme la façon d'aborder un éventuel revenu de solidarité qui reste associée aux aspects décriés du système actuel d'aide sociale. Il est à noter que, malgré tout ce qui a été dit dans les médias, le revenu de solidarité en question ne fait pas partie de la loi. Il ne devrait d'ailleurs en aucun cas s'y retrouver. Pour que la loi remplisse son rôle de signal de changement, il va falloir lui donner une impulsion initiale suffisante pour générer l'adhésion et la confiance. Les gens n'ont plus confiance. Ils veulent du concret. Et le concret c'est une réponse tangible et sans détour à des demandes mille fois répétées.

Ce qui conduit aux recommandations techniques suivantes.

Mesures urgentes	
<i>Les mesures réclamées par le Collectif</i>	<i>Ce que le gouvernement met ou ne met pas sur la table jusqu'à maintenant</i>
Les mesures urgentes réclamées par le Collectif figurent pour la plupart dans la section des mesures immédiates de sa proposition de loi. Elles visent à améliorer rapidement et directement les revenus des personnes en situation de pauvreté, ceci pour démontrer la volonté politique, développer la confiance dans la loi et obtenir un effet visible à	La deuxième orientation du projet de loi 112 spécifie que des mesures doivent être prévues pour rehausser le revenu accordé aux personnes et aux familles en situation de pauvreté en tenant compte de leur situation particulière et des ressources dont elles disposent. Les instructions sur le plan d'action stipulent qu'il doit fixer des cibles à atteindre pour améliorer le revenu des prestataires d'aide sociale et

brève échéance. Elles sont très spécifiquement les suivantes.	des travailleurs et travailleuses à faible revenu. Voici ce que le gouvernement met et ne met pas sur la table en lien avec les mesures urgentes réclamées par le Collectif.
• Application d'une clause d'appauvrissement zéro à l'ensemble du cinquième le plus pauvre de la population.	• L'indexation automatique des prestations d'aide sociale, une composante d'une clause d'appauvrissement zéro, a été annoncée lors du dernier énoncé budgétaire (printemps 2002), mais le projet de loi 112 ne prévoit pas la mesure législative qui la régulariserait.
• 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 projet de loi 112 reprend l'abolition annoncée de la coupure pour partage de logement. Le plan d'action prévu par la loi doit indiquer une limite aux ponctions pouvant être faites sur la prestation d'aide sociale. Il y a là des fragments de composantes d'un barème plancher, mais pas encore un barème plancher. Au chapitre de l'amélioration de l'aide sociale, le plan d'action doit aussi prévoir une bonification des normes sur la possession de biens et d'actifs, selon des conditions non précisées.
• Retour à la gratuité des médicaments pour toutes les personnes à l'aide sociale et pour les personnes âgées recevant le supplément de revenu garanti.	• Rien n'est prévu dans le projet de loi sur le retour à la gratuité des médicaments. La révision de la loi sur l'assurance-médicaments votée en juin 2002 a tout simplement épargné une hausse des primes pour les personnes visées alors qu'elle a augmenté les primes des autres assurés.
• Transformation du régime d'allocations familiales en régime universel avec une meilleure couverture pour les familles à faible revenu.	• Rien n'est prévu dans le projet de loi au sujet des allocations familiales.
• Revenir à un niveau de construction de 8000 logements sociaux par année.	• La deuxième orientation prévoit de favoriser l'accès à un logement décent à prix abordable, dont du logement social. L'énoncé de politique reprend les orientations prises par le gouvernement dans la dernière année, mais n'annonce rien de neuf.
• Instauration et 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.	• La troisième orientation prévoit d'intensifier l'aide à l'emploi, mais rien n'est prévu pour établir un droit à l'accès aux mesures sur une base volontaire.
• Meilleure protection dans les normes du travail des travailleurs et travailleuses précaires, à temps partiel, en situation de travail autonome dépendant.	• Rien n'est prévu dans le projet de loi au sujet des normes du travail. L'énoncé mentionne le déficit de protection des travailleurs et travailleuses précaires. Par contre une réforme de la loi sur les normes du travail est en cours.
• Hausse du salaire minimum à un niveau de sortie de la pauvreté pour une personne seule.	• Rien n'est prévu dans le projet de loi au sujet du salaire minimum. Dans la deuxième orientation, le projet de loi prévoit des suppléments aux revenus de travail des travailleuses et des travailleurs en situation de pauvreté. L'énoncé

	de politique quant à lui préconise un mécanisme d'ajustement périodique du salaire minimum. Le dernier énoncé budgétaire (printemps 2002) a annoncé une hausse du salaire minimum, alors de 7,00\$, de 0,30\$ en deux fois au cours des prochains mois.
--	---

Ajoutons que depuis février 2002, le Collectif a mené une campagne intitulée *Crises de fin de mois* visant l'application immédiate de l'abolition de la coupure pour partage de logement, une composante des ponctions possibles sur la prestation d'aide sociale et la mesure sur la gratuité des médicaments. Il y a eu abolition de la coupure pour partage de logement, mais pour janvier 2003 seulement. Rien n'a pu persuader le gouvernement, même la crise du logement, d'investir les 18 M\$ permettant d'annoncer son application pour juillet, ce qui fait que la ministre s'est contentée d'une directive de suspension de la coupure pour les nouveaux co-locataires qui en feraient la demande. Quant à l'assurance-médicaments, encore une fois, le coût de cette mesure est peu élevé et ne constitue pas un facteur de la croissance des coûts du système d'assurance-médicaments. Pourtant c'est le silence total.

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

Pourquoi ?

Une partie de la population est en déficit humain par manque des ressources nécessaires pour couvrir ses besoins essentiels et pour contribuer dans la dignité à la vie collective. Compte tenu des conditions de vie très détériorées de beaucoup de personnes en situation de pauvreté, l'adhésion et la confiance passe aussi par la façon d'allouer les fonds. Alors que les baisses d'impôt des dernières années auront un effet récurrent de l'ordre des 3,5 milliards \$ par année, le gouvernement a annoncé qu'il investirait 300 millions \$ par année pendant cinq ans pour accompagner la mise en œuvre de la loi, notamment par l'intermédiaire d'un fonds spécial. Ça manque de sérieux. 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.

Le problème avec le Fonds prévu par le projet de loi 112 est qu'il peut très bien en venir à servir de vitrine et à détourner la loi de sa fonction d'encadrement et de programmation en concentrant l'attention sur le marketing de projets variés. Le premier problème de finances publiques avec la pauvreté en est un de redistribution plus juste de la richesse. En ce sens, il est impératif, pour la confiance du public et des personnes en situation de pauvreté dans la loi, de mettre en premier cette fonction et d'utiliser en premier les fonds publics pour l'amélioration du filet de sécurité sociale. Le fonds ici créé risque de servir davantage à financer l'encadrement, donc des salaires d'intermédiaires, alors que des ressources devraient être allouées pour réduire les inégalités par l'amélioration directe des revenus des plus pauvres.

Par ailleurs, l'amélioration de la sécurité du revenu ne doit pas venir d'un fonds. C'est une question de finances publiques générales. La proposition du Collectif crée des obligations en ce sens au ministre des Finances et au président du Conseil du trésor. Ici aucune obligation n'est créée relativement aux finances publiques. Si cet aspect se clarifie, l'idée d'un fonds devient plus intéressante.

Ce qui conduit aux recommandations techniques suivantes.

▸ **Fonds et financement**

- Rendre plus claire l'obligation et l'intention de dépenser du gouvernement à même ses finances régulières pour réduire les écarts notamment à travers les mesures urgentes préconisées par le Collectif. En faire une priorité. (54)
 - Rendre possible une levée de fonds par la fiscalité pour doter le Fonds spécial, par exemple par une taxation sur les licenciements massifs ou par un retour à une meilleure taxation des gains en capital. Autrement dit en introduisant des contrôles pénalisant le marché quand il ne fait pas son travail et quand il crée par des écarts accrus, des obligations plus grandes pour l'État.(55)
-

B. Le problème du passage à la décision : crises de fin de mois et crise de la conscience collective à résoudre

En fait le problème relativement à des mesures urgentes 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 décrites ci-dessous 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 ?

Un jour il faut faire face à la réalité. En voici des échos, tels qu'ils sont arrivés à la connaissance du Collectif, sur ce qu'évoque une fin de mois à des personnes confrontées à la pauvreté pour elles-mêmes et/ou pour les personnes qu'elles côtoient.

« Mon réfrigérateur est vide, mon garde-manger est vide, mon porte-feuille est vide, etc. Je vis de la misère. J'habite un 4 pièces et demi et j'ai 2 enfants. La plus grande a une chambre et le bébé l'autre. Moi, je dors dans le salon. Une fois, il me restait 10,00\$ pour faire 11 jours, j'ai dû acheter des médicaments qui dépassaient ce coût. Trouvez l'erreur. »

Nancy, Centre d'information communautaire de St-Hyacinthe

*

« Je suis une femme qui vient de se séparer suite à de la violence conjugale. Mon conjoint m'a toujours fait vivre, j'avais une maison, auto, [...]. Maintenant, je suis sur l'aide sociale. Je ne peux manger à ma faim. Je dois constamment emprunter pour arriver. Je ne peux même pas faire longue distance avec mon téléphone car c'est mon psychiatre qui a fait mon budget et il s'est arrangé avec Télébec. Je ne peux téléphoner à mes enfants de l'extérieur. C'est hyper stressant, je dors mal, je pense toujours à mon budget. Si ça continue, je retournerai vivre avec mon conjoint même si je vis de la violence car la pauvreté est une autre situation qui me brime dans ma vie. Au moins avec mon conjoint je ne suis pas dans la rue. »

Point d'appui

*

« Je suis une mère monoparentale avec 4 enfants. Je vis de l'aide sociale et mon conjoint ne paye pas la pension. Je dois toujours me chicaner avec pour récolter l'argent et même quand je la reçois, ce n'est pas assez. Je vis pour mes enfants, moi, je ne mange pas car je donne tout aux enfants. Je manque de concentration. Je me suis inscrite à des cours pour devenir secrétaire, mais ça coûte des sous. J'ai donc dû déménager car je suis dans un milieu rural. Les enfants se plaignent que je ne leur donne rien. Le père leur fait plein de belle surprise. Jeux , voyage, cochonneries, plaisir donc moi, je dois me payer le linge, école. C'est donc moi qui passe pour la mère plate qui ne fait jamais de cadeaux. Je suis écoeuré, j'ai mal en dedans QUESQUE JE PEUX FAIRE DE PLUS, JE SUIS À BOUT... »
Une femme découragée, Point d'appui

*

« Je dois aller me chercher de l'aide alimentaire. Dégradant. Je ne peux payer ma médication. Donc, toujours à recommencer le traitement. Le fin de mois, je me cache de tout le monde, je reste dans l'appart. J'éprouve de la honte de vivre de l'aide sociale. Je pense parce que je ne sais pas compter. Que je n'arrive pas mon fin de mois. Je ne fume pas. Je ne bois pas. Je ne sors pas. Que voudra-t-il que je fasse de plus. Pour pouvoir avoir des sous jusqu'à la fin du mois. Je vis avec \$554.00 - personne seule problèmes de santé. Souvent, je me pose la question. Qu'est-ce que je fais sur la terre? Je vis de la misère pas parce que je ne sais pas compter. Faites de quoi! »
Rouyn-Noranda

*

« Je vis de l'aide sociale avec \$554.00 par mois. Pour des raisons de santé. Je ne peux travailler. Donc, pour survivre je dois aller chercher de l'aide alimentaire dans la paroisse. En plus, je dois payer médicaments, pilules et crèmes. Que reste-t-il après avoir payer loyer, chauffage, électricité. J'ai visité 50 logements pour finir par décider avec un intervenant social, c'est celui-là que je prends. Je ne peux pas m'acheter un soutien-gorge, des sous-vêtements. Posez-vous la question comment c'est dégradant, humiliant et quoi d'autre encore. Comptez-comptez. Souvent, je me pose la question qu'est-ce que je fais sur la terre. Je suis lus qu'écoeurée de vivre de la misère, de la honte. Combien de temps encore faut mettre pour pouvoir espérer un changement. Je n'aie pas les moyens de faire des télécopies. J'ai choisi de le faire au Collectif. »
Liliane G. M., Rouyn-Noranda

*

« Je n'ai plus rien à manger et malgré l'aide que je me suis procuré dans les comptoirs alimentaires de ma région, je suis obligé d'aller souper chez ma mère tous les jours pendant au moins une semaine. J'ai 49 ans. »
Service budgétaire et communautaire d'Alma

*

« Ce n'est pas seulement à la fin du mois que la pauvreté se vit, c'est tout au long du mois elle se traduit un peu comme ceci:
-Réduction de la médication tout au long du mois afin de repartir sur 2 mois.
-Idem pour la nourriture c'est se privant que l'on fini pas boucler le budget:
ex: Le vrai fromage est exclus.

-On en vient à couper même le cinéma on coupe tellement que l'on fini par s'isoler; de là il n'y a qu'un pas pour la maladie. »
Centre des Femmes de Laval

*

*« -Je fais la moitié de mon linge et l'autre je l'achète dans une friperie.
-On doit mangé cheep (un tiers de l'épicerie) durant le mois pour s'assurer d'avoir un peu d'argent pour les imprévus.
-On sort une fois par 3 mois (quand on reçoit la TPS) et il ne faut pas que notre sortie coûte plus de \$20.
-Je marche au lieu de prendre l'autobus pour pouvoir me gâter de temps en temps.
ON NE VIT PAS ON SURVIT! »*
Centre des Femmes de Laval

*

« Je suis juste pour m'acheter du lait et du pain pour moi et ma fille. Alors imaginez pour les légumes et les fruits! Quant aux loisirs on oublie ça... une chance que l'extérieur c'est gratuit!!! Tout ça pour dire que on ne vit pas, on ne fait que survivre à tous les mois. Si je participerai à Survivor je gagnerai c'est sûr!!! »
Café-Jeunesse Chicoutimi

*

«À la fin du mois, je mange des roties au beurre de peanut. Je me prive côté santé quand j'ai pas d'argent. C'est vraiment désagréable.»
Café-Jeunesse Chicoutimi

*

« M. Landry

Si l'on juge la qualité d'une société d'après la façon qu'elle traite ses citoyens les plus vulnérables, nous sommes bien loin d'atteindre cet objectif.

Que l'on soit riche ou pauvre, les besoins de base sont les mêmes. Il est urgent au nom de l'équité, de donner à tous les citoyens les moyens de subvenir convenablement à leurs besoins. C'est une question de justice! »
Eveline Desharnais, Maison d'Aurore

*

« Les "Fin du mois", oubliez cela! C'est une illusion... Je vis bien autre chose c'est dès le 2^{ième} jour du mois que je bats pour survivre avec \$20 dans mes poches. Je vis dans un engrenage! Le \$539/mois disparaît presque totalement le 1^{er} jour... car des emprunts et de l'achat à crédit m'auront permis de "survivre" le reste du mois. Le quotidien se transforme en prison. J'évite toute dépense superflue et quand je me paie une gâterie j'en souffre le reste du mois. Fin du mois = Faim du mois. »
M. Labbé, Centre des Femmes de la Basse-Ville, Québec.

*

« Faible revenu ex: (salaire minimum). 2 enfants et une mère = impossible d'octroyer soins dentaires et lunettes aux enfants et à moi aussi. Alors, tu t'oublies constamment pour donner le minimum aux enfants. »
Doris Hamel, Maison des Femmes des Bois-Francis

*

« Moi c'est durant presque tout le mois que j'en suis rendu à négliger la nourriture, médicaments.... Mon salaire est de base minimum, j'adore le mois de 5 semaines car j'ai une paye de plus mais il ne demeure pas moins que j'ai énormément de joindre les deux bouts. »

Lise Goulet, Maison des Femmes des Bois-Francis

*

« Crise de fin de mois! Ça commence la deuxième semaine du mois pour moi. Je me lève tard le matin, ou vers midi. Et je mange tard aussi, des fois un repas par jour. C'est aussi attendre pour des besoins urgents des fois, faute de pouvoir payer. Comme si, par exemple, j'ai la grippe, je n'ai rien pour me soigner. C'est aussi le grand isolement et la solitude. C'est pas des vacances, c'est sûr. »

Sally Robb, Solidarité Alternative en santé mentale

*

« Par mon travail je suis en contact avec la dure réalité de la pauvreté. Lorsque 50% et plus du revenu va pour le loyer, une autre partie pour le chauffage, les vêtements, le téléphone et les inévitables imprévus, il ne reste pas grand chose pour terminer le mois. Le réfrigérateur est vide est le ventre aussi. Cette situation est INACCEPTABLE. Il est urgent d'agir et de démontrer que votre OBSESSION pour la pauvreté est REELLE.»

Nelson Tardif, Pastorale sociale Ahunstic, Justice et foi.

**SEUL, ON VA PLUS VITE...
ENSEMBLE, ON VA PLUS LOIN.**

Benoît. Phrase inscrite sur une des assiettes plantées devant l'Assemblée nationale le 25 mai 2002 suite au Forum citoyen pour un Québec et un monde sans pauvreté

**UNE PLACE POUR NOUS LES
AUTOCHTONES. LES SANS VOIX,
SANS PAROLE DANS DE TELLES
SOUFFRANCES QU'IL EST DIFFICILE
À SUPPORTER L'INSUPPORTABLE,
DE NE PAS SE DONNER LA VIE
MAIS LA MORT DANS L'ÂME.**

Idem

**J'EN AI ASSEZ D'ÊTRE
NEUTRALISÉ À COUP DE
PILULES.**

Idem

FAIRE EXPLOSER LA BEAUTÉ DES GENS.

Nicole Dignard. Idem

JE RÊVE D'ABONDANCE.

Manon Beaudriou. Idem

**IL FAUT ÉLIMINER LA PAUVRETÉ EN
PREMIER. IL FAUT RÉVEILLER
BERNARD LANDRY S'IL POUVAIT
VOIR LE MONDE QUI FOUILLE DANS
LES POUBELLES. IL COMPRENDRAIT.
S'IL POUVAIT VOIR DES GENS QUI
QUÈTENT LA MONNAIE À ST-ROCH,
IL COMPRENDRAIT. J'AIMERAIS
L'AMENER VOIR.**

Claude Garneau. Idem.

**JE SAIS CE QUE JE VEUX ET
CE QUE JE NE VEUX PAS.**

Idem

**JE M'ORGANISE.
J'EN AI ASSEZ
DE ME FAIRE
ORGANISER.**

Idem

**ON A UNE VOIX POUR
DIRE NOS BESOINS.
LAISSEZ-NOUS NOTRE
PLACE.**

Idem

**MOI JE CROIS QUE C'EST AVEC
MOI QUE LE QUÉBEC VA CHANGER
(JE SUIS EN SITUATION DE
PAUVRETÉ).**

Message recueilli lors du Forum citoyen pour un Québec et un monde sans pauvreté

**CITOYEN : LE POUVOIR
DE DONNER DU SENS.**

Idem

Chapitre 6. Perspectives à moyen et long terme

TRAVAILLER AVEC LES PERSONNES EN SITUATION DE PAUVRETÉ À CHANGER LE REGARD DE LA SOCIÉTÉ SUR ELLE-MÊME

Bien des parties vont se jouer à l'automne 2002 sur la question de la pauvreté au Québec.

Au-delà du projet de loi 112, mais nécessairement à travers lui, une de ces parties touche à la nécessité du **changement du regard** face à la question de la pauvreté. Ce changement de regard doit conduire à des décisions qui auront un impact réel sur l'amélioration des conditions de vie des personnes en situation de pauvreté.

Aux parlementaires québécois qui auront à donner suite au projet de loi 112, dans votre cas, ce changement du regard ne peut pas attendre vu que vous aurez à vous former une opinion, à prendre position, à influencer des prises de position. Agissez. Dans une situation comme celle-ci, on ne sait jamais d'où viendra le déclencheur qui dénouera une impasse. Il faut prendre plusieurs chemins. Ce qui comprend le vôtre. Et même des détours ! C'est à cette condition aussi que la loi proposée pourra être amendée efficacement et dans le sens de l'objectif poursuivi par le mouvement citoyen qui vous a réclamé cette loi. Le Collectif vous invite

- à dépasser les intérêts partisans pour procéder au meilleur amendement possible du projet de loi 112 et
- à contribuer à moyen et long terme à équiper et faciliter le changement de regard. L'expertise à ce sujet est sur le terrain. Ce travail ne viendra pas du gouvernement, qui est pris en quelque sorte dans son propre modèle et freiné par lui. Il doit venir de ceux et celles qui voient les choses autrement. Vous pouvez le soutenir.

Loin de vouloir fermer le débat, nous avons voulu tout simplement dans ce mémoire vous donner une information de base sur la question et vous proposer notre regard sur la situation.

On ne saurait trop insister sur l'importance, dans le contexte actuel de montée de la droite et de pression pour des accords internationaux diminuant le rôle des États comme instruments des solidarités, de faire avancer tout ce qui vient favoriser l'égalité et la liberté en dignité et en droits de toutes et tous. Il y a là une aspiration fondamentale de beaucoup de QuébécoisEs, pour le Québec et pour le monde. Tant qu'elle existera, la pauvreté sera un empêchement inacceptable à cette aspiration.

Maintenant, pour l'étape législative, ce sera à vous de jouer. La lutte pour un monde meilleur est une aventure qui ne peut se passer de vous.

Elle ne peut pas se passer non plus de la mobilisation de toute la société. Les derniers mois ont démontré qu'il existe au Québec à ce sujet un solide sens des responsabilités. Notre contribution sera pour notre part du côté de la vigilance citoyenne. Nous avons aussi comme projet, c'est le projet AVEC, de faire avancer au cours des prochaines années l'intégration au Québec de notre conviction que les personnes en situation de pauvreté et leurs organismes doivent être associés à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures qui les concernent. Ce sera une de nos contributions à l'appel à la mobilisation de la société lancé par le projet de loi 112.

La lutte pour un monde meilleur ne peut surtout pas se passer de l'expertise des personnes qui vivent les marges d'un système imparfait. C'est par elles que se changeront les regards, à mesure qu'on acceptera d'emprunter leurs lunettes et de faire face à la société telle qu'elle apparaît vue de ses coins noirs.

Vous aurez vu tout au long de ce mémoire que les personnes qui vivent la pauvreté ou qui la constatent ont des choses à dire. Nous sommes à peine au seuil des découvertes qui nous attendent à la croisée des savoirs et des expériences.

Le fait de marquer par une loi cadre et programme un engagement de la société et de ses institutions politiques n'aura d'intérêt que si le geste conduit à un saut qualitatif vers du mieux dans les façons de voir et de faire. La loi que le Québec adoptera aura valeur de symbole au Québec comme ailleurs si elle opère un tel saut qualitatif. Elle se discréditerait par ailleurs d'elle-même en ne le faisant pas. Le projet de loi 112 n'a pas encore l'audace de son propos.

Il y a lieu de rappeler 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. Nous vous mettons au défi de rendre à terme une loi dont Lucien Paulhus aurait pu se réclamer.

Québec, le 18 septembre 2002



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

Pour poursuivre la réflexion amorcée ici, plusieurs autres documents sont disponibles sur le site Internet du Collectif, dont :

- ▶ *Le projet de loi 112 à la lumière de la proposition de loi du Collectif. Tableau comparatif, commentaires et propositions d'amendements.* Un document technique qui analyse attentivement les deux propositions pour en arriver à une série de recommandations. Août 2002.
 - ▶ *En résumé...* Un résumé de la position du Collectif et de ses recommandations. Août 2002.
 - ▶ *Pour mémoire.* Trois formulaires de mémoires brefs différents (version sur une page, version sur deux pages, version «créative» sur deux pages) à endosser et envoyer pour la campagne de mémoires du Collectif en soutien à une loi 112 améliorée. Août 2002.
 - ▶ *Pourquoi, pour lutter contre la pauvreté, proposer l'adoption d'une loi ?* Un document technique de Pierre Issalys, Vivian Labrie et Evelyne Pedneault. Novembre 2000.
 - ▶ *Une loi cadre visant l'élimination de la pauvreté : et si nous rêvions logique ?* Un texte de fond de Pierre Issalys, Vivian Labrie et Evelyne Pedneault sur la pertinence d'une loi fondée sur les droits. Février 2001.
 - ▶ *Des fiscalités à inventer pour des sociétés sans pauvreté.* Mémoire du Collectif à la Commission sur le déséquilibre fiscal. Septembre 2001.
 - ▶ *Le traitement du revenu personnel et de sa garantie dans la proposition de loi du Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté.* Un texte de Vivian Labrie faisant le tour de la question. Novembre 2001.
-

Annexe A.

À propos de l'énoncé de politique accompagnant le projet de loi 112

Une fois amélioré et adopté, le projet de loi 112 instaurera une façon de faire permanente au Québec en matière de lutte contre la pauvreté. Il mettra en place une stratégie nationale permanente, évaluée périodiquement, qui touchera l'ensemble de la société. Cette stratégie inclura un plan d'action gouvernemental, à être annoncé 60 jours après la mise en vigueur de la loi. Ce plan d'action, crucial pour les premiers impacts concrets n'est pas publié au moment des travaux de la commission parlementaire. Toutefois l'énoncé de politique intitulé *La volonté d'agir, la force de réussir*, qui a accompagné le dépôt du projet de loi, a esquissé un certain nombre d'avenues dont certaines démontrent un progrès dans la façon de voir le problème et dont d'autres inquiètent énormément.

L'énoncé de politique motive et décrit en gros sur quels axes le gouvernement entend développer les orientations de sa stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion et il donne des exemples de projets ou de situations y correspondant. Il prépare, mais sans en préciser le contenu, la teneur plausible du plan d'action initial prévu par la loi. Il prévoit en particulier l'instauration d'un éventuel revenu de solidarité visant à améliorer progressivement et sélectivement le revenu des personnes en situation de pauvreté qui sont à l'aide sociale. Des seuils de sortie de la pauvreté sont considérés et l'amélioration des revenus est envisagée sur la base de catégorisations qui, par ailleurs, font spécifiquement problème dans le système d'aide sociale actuel : on améliorerait les revenus des personnes jugées non aptes au travail et celui des personnes jugées aptes qui travaillent ou qui s'inscrivent à des mesures d'insertion. L'amélioration des revenus des personnes jugées aptes, mais sans emploi et ne participant pas à des mesures, n'est pas mentionnée. Par ailleurs un objectif précis est fixé : *«amener progressivement le Québec, d'ici dix ans, au nombre de nations industrialisées comptant le moins de personnes pauvres»*.

Lors des annonces du 12 juin 2002, les médias ont confondu le contenu du projet de loi et celui de l'énoncé de politique, certains annonçant par exemple à tort que la loi mettait en place un revenu de solidarité, ce qui est inexact, la loi prévoyant simplement l'amélioration des revenus des personnes en situation de pauvreté. D'autres ont mis en manchette que l'aide sociale doublerait ou que le gouvernement mettait en place un revenu minimum garanti, ce qui n'est pas le cas. Tout cela a créé beaucoup de confusion.

À ce sujet, le choix du Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté a été de miser sur la loi, la pièce maîtresse de l'ensemble, vu qu'elle mettra en place un cadre permanent d'action. Nous avons entrepris de travailler à son amélioration. Comparativement, ***l'énoncé de politique***, pose plus de questions. Tout en comportant des avancées réelles, il ***n'aurait pas pu faire, dans son énoncé actuel, l'objet d'une adhésion de fond du Collectif en raison d'un irritant majeur, inacceptable et tout à fait déterminant pour la suite des choses : le revenu de solidarité tel que présenté.***

Il faut en venir à sortir des ornières du mérite et de l'évaluation de la performance des individus l'approche qu'on fait au Québec de la sécurité du revenu. À chaque fois que les sociétés ont cédé à la tentation de classer par un jugement administratif des personnes en aptes et inaptes ou de rendre l'accès à un revenu ou à une protection conditionnel à une preuve de vertu ou d'allégeance ou à un travail forcé fonctionnant sur d'autres règles que celles qui président à la vie «normale», elles ont porté atteinte à la dignité des personnes et généré des situations de servitude et de domination pires que les supposés vices qu'elles étaient censées châtier. Elles ont créé desapartheids, des discriminations, des classes parmi les citoyenNEs. En matière de redistribution de la richesse, la morale des possédantEs est mauvais juge du comportement des dépossédéEs. La limite entre le respect des droits et libertés et le fait d'assumer les conséquences d'une entente responsable mutuellement convenue avec ses contreparties est là. Il n'y a pas à inventer de règles de travail forcé à côté du marché de l'emploi. Il y a à améliorer la manière dont nous convenons comme société d'une sécurité du revenu de base accessible comme un droit pour toutes et tous. Et il y a à améliorer la manière dont nous convenons de reconnaître, confirmer et rétribuer à leur juste valeur ce que les unEs et les autres font pour contribuer à la société. Équilibrer cette juste valeur est tout un défi. On ne peut lui conditionner la couverture des besoins essentiels, un impératif du bien commun dont l'absence met toute la société en déficit humain avec les personnes qui la vivent et leur entourage.

Ce que le Collectif propose au gouvernement comme porte de sortie à l'ornière du revenu de solidarité tel que profilé consisterait en une approche en deux temps :

- ▶ améliorer maintenant les différents dispositifs de sécurité du revenu pour qu'ils couvrent les besoins essentiels et
- ▶ ouvrir rapidement un débat public ensuite sur la façon de faire passer le système actuel d'aide sociale à une forme de garantie de revenu «*no fault*», arrimée à la fiscalité, où on déterminerait un seuil de couverture de besoins essentiels, un seuil de début de contribution à l'impôt et un moyen de pouvoir améliorer tout revenu gagné entre les deux seuils.

L'énoncé de politique traduit sans doute assez bien l'état de la compréhension du problème dans la direction politique du ministère de la Solidarité sociale, qui est celle qui applique en ce moment nombre de décisions politiques touchant les plus pauvres. Il est en continuité avec les interventions ministérielles depuis «*Ne laisser personne de côté*». La tradition d'opérations du ministère y est davantage perceptible que dans le projet de loi 112. Ce ministère est, rappelons-le, le ministère responsable de l'aide sociale et un ministère qui a eu par le passé, *on and off*, la responsabilité intermittente des politiques d'emploi, en ce moment jumelées avec l'éducation, mais avec un même sous-ministre ! On y sent l'influence de recherches récentes commandées par le ministère et celle de projets et d'expérimentations en cours sur le terrain. On y sent moins que dans le projet de loi l'influence du cadre de pensée et d'action du Collectif. On n'y sent pas l'engagement du reste du gouvernement, ce qui est perceptible notamment par l'absence de mesures concrètes engageant les finances publiques. Par ailleurs on peut y reconnaître l'influence d'une réflexion continue sur le développement social menée notamment par les différents organismes conseil du gouvernement depuis quelques années.

Le Collectif invite et encourage le gouvernement à choisir parmi les différentes tendances qui s'expriment dans cet énoncé de politique celles qui font évoluer vers «le prochain étage de l'ascenseur» d'une société plus solidaire et égalitaire, libre de pauvreté et d'exclusion.

Annexe B.
Le projet de loi 112 à la lumière de la proposition de loi du Collectif.
Tableau comparatif, commentaires et propositions d'amendements.
(Document technique séparé)

Ce document est également disponible sur le site Internet du Collectif au www.pauvrete.qc.ca .
Comme il a été préparé plus tôt dans le processus, en cas de formulation différente, les énoncés qui figurent dans le présent mémoire l'emportent.

Annexe C. Liste des recommandations

Voici la liste des recommandations spécifiques qui découlent de ce mémoire. Les chiffres figurant à la fin des commentaires techniques réfèrent à la numérotation des amendements proposés dans le *Tableau comparatif entre la proposition de loi du Collectif et le projet de loi 112* qui est joint en Annexe B (Document séparé) au présent mémoire.

Le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté énonce 8 grandes recommandations pour l'amélioration de la loi qui conduisent à une série de recommandations techniques qui en précisent l'application.

- **Remarque préliminaire.** Éliminer toute allusion pouvant justifier une catégorisation selon l'aptitude au travail. (20)
- **Structure.** Accepter le véhicule proposé, i.e. la structure générale de la loi avec un changement : séparer le chapitre III sur le plan d'action en deux sections, une section de mesures initiales et immédiates et une section d'instructions permanentes. (3)

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.

- **Titre et définition.** Renommer la loi «Loi visant à jeter les bases d'un Québec sans pauvreté», retirer la référence à l'exclusion sociale et ne pas définir la pauvreté. (1, 2, 7)

2.

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

- **Préambule.** Réintroduire dans le préambule les considérants du Collectif sur la réalisation effective des droits, sur la fabrication systémique de la pauvreté en général et de la pauvreté plus grande des femmes en particulier. (4, 5, 6)
- **Stratégie.** Tenir compte du fondement sur la dignité et les droits dans la description de la stratégie. (10, 11)
Reformuler l'article 4 du projet de loi 112 comme suit.

État actuel : «La stratégie nationale se compose d'un ensemble d'actions mises en oeuvre par le gouvernement, ses partenaires socio-économiques, les collectivités régionales et locales et les organismes communautaires afin de contrer la pauvreté et de favoriser l'inclusion sociale.

Ces actions doivent permettre d'intervenir à la fois sur les causes et sur les conséquences de la pauvreté et de l'exclusion sociale pour que chaque personne puisse disposer du support et de l'appui que nécessite sa situation afin qu'elle puisse elle-même cheminer vers l'atteinte de son autonomie et participer activement, selon ses capacités, à la vie sociale et au progrès collectif.»

État proposé : «La stratégie nationale se compose d'un ensemble d'actions mises en oeuvre par le gouvernement, les collectivités régionales et locales ainsi que les divers secteurs de la société civile afin de contrer la pauvreté et de favoriser l'inclusion sociale.

Ces actions doivent permettre d'intervenir à la fois sur les causes et sur les conséquences de la pauvreté en tant qu'obstacles afin que chaque personne puisse réaliser effectivement les droits qui lui sont reconnus.»

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.**

- **Cibles.** Introduire dans les instructions permanentes deux cibles à atteindre en dix ans, qui seraient ensuite à bonifier en suivant leur progression ultérieure de manière permanente à l'aide d'indicateurs, soit l'objectif de rejoindre les rangs des nations industrialisées comptant le moins de personnes en situation de pauvreté et celui de rejoindre les rangs des nations industrialisées comptant le moins d'écart entre le cinquième le plus pauvre et le cinquième le plus riche. (13)

4.

Associer aux buts de cette loi, les trois principes proposés par le Collectif, soit que :

- l'élimination de la pauvreté est une priorité de l'action gouvernementale jusqu'à ce qu'on puisse considérer le Québec comme une société sans pauvreté;
- l'amélioration du revenu du cinquième le plus pauvre de la population prime sur l'amélioration du revenu du cinquième le plus riche;
- 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.

- **Buts et principes.** Réintroduire les trois principes de la proposition de loi du Collectif en renforcement des trois buts du projet de loi 112. (12)
Amender à cet effet l'article 5 du projet de loi 112 comme suit :

État actuel : «Les buts poursuivis par la stratégie nationale sont les suivants :

1° améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles qui vivent dans la pauvreté ou qui sont exclues socialement ;

2° réduire les inégalités qui peuvent les affecter particulièrement;

3° développer et renforcer le sentiment de solidarité et la cohésion sociale dans l'ensemble de la société québécoise afin de lutter collectivement contre la pauvreté et l'exclusion sociale.»

État proposé : «Les buts poursuivis par la stratégie nationale sont les suivants :

1° améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles qui vivent dans la pauvreté;

2° réduire les inégalités qui peuvent affecter les personnes en situation de pauvreté ou le niveau d'écart entre le cinquième le plus pauvre et le cinquième le plus riche de la population québécoise ;

3° développer et renforcer le sentiment de solidarité et la cohésion sociale dans l'ensemble de la société québécoise afin de lutter collectivement contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

À cet effet, l'élimination de la pauvreté est une priorité de l'action gouvernementale jusqu'à ce qu'on puisse considérer le Québec comme une société sans pauvreté. L'amélioration du revenu du cinquième le plus pauvre de la population prime sur l'amélioration du revenu du cinquième le plus riche. 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.»

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.

- **Ne pas limiter les orientations d'avance.** Ne pas limiter les orientations de la loi à celles qui sont mentionnées. (14)
- **Orientation sur les droits et la dignité.** Introduire comme une orientation spécifique le principe que la pauvreté ne soit plus un empêchement à la dignité et à la réalisation effective des droits et intégrer en conséquence, comme des dispositions de droit positif et en tant qu'axes de cette orientation, la matière des articles 6.1, 6.5, 7 à 15, 28, 65 et 66 de la proposition de loi du Collectif. (19, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 43, 59, 60)

- **Orientation sur la prévention.** Maintenir l'orientation sur la prévention telle qu'elle se présente.
- **Orientation sur le filet de sécurité sociale.** Affirmer dans l'orientation sur le renforcement du filet de sécurité sociale le caractère incontournable de la couverture des besoins essentiels pour toute personne, viser cette couverture à travers les différents dispositifs de sécurité du revenu et réaffirmer le caractère universel des systèmes publics de santé, de services sociaux et d'éducation. (35, 44)
- **Orientation sur l'emploi et le travail.** Dans l'orientation sur l'emploi et le travail, prévoir l'amélioration des normes du travail, incluant des avancées substantielles conduisant le salaire minimum à un niveau de sortie de la pauvreté et un mode cohérent de fixation automatique 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. (15, 21, 22, 23, 42)
- **Orientation sur la fiscalité.** Introduire une orientation spécifique sur la fiscalité sur la base de l'article 6.4° de la proposition du Collectif et lui donner comme axes les composantes de l'article 24 de la proposition de loi du Collectif. (18)
- **Orientation sur la mobilisation.** Formuler les appels aux différents secteurs de la société civile, notamment au secteur communautaire, dans le respect de leur autonomie propre. (9, 45)
- **Orientation sur la constance et la cohérence.** Transformer la cinquième orientation du projet de loi 112 sur la constance et la cohérence des actions en une série d'articles sur le caractère cadre de la loi. (16, 24)

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 dans la programmation comme dans le 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.

Au niveau de l'encadrement et des mécanismes de suivi.

- A. Améliorer l'impact effectif de la loi sur l'ensemble de l'action gouvernementale. À cet effet, reprendre les articles 2, sur le caractère de prépondérance de la loi, et 61, sur l'analyse des impacts sur la pauvreté des décisions gouvernementales, de la proposition du Collectif en remplacement des articles 59, 15 et 18 du projet de loi 112. (8, 38, 40)
- B. Reboucler autrement les mécanismes de suivi du projet de loi 112 pour dénouer le circuit fermé intra-gouvernemental du projet actuel et pour impliquer l'Assemblée nationale et le public dans le suivi annuel et triennal de la loi (et en rester à un rythme triennal, même pour le premier rapport). (41, 47, 48, 53, 64)
- C. Paire le comité consultatif et l'observatoire et leur donner un caractère plus indépendant, qui puisse rendre des comptes à l'Assemblée nationale et au public. (49, 50, 51, 52)

- D. Reconsidérer l'idée du Collectif de confier la responsabilité de la loi au premier ministre. (56)
 - E. Reconsidérer l'idée du Collectif de prévoir un état annuel des dépenses et actions budgétaires relatives à l'application de la loi et celle de mandater le Vérificateur général pour suivre l'application de la loi. (61, 62, 63)
 - F. Reconsidérer l'idée du Collectif d'appeler le gouvernement fédéral à ses responsabilités tangentes à la loi québécoise notamment au plan de la fiscalité et des transferts aux provinces. (46)
- **Au niveau de la programmation.**
- A. Noter la difficulté de distinguer le plan d'action de la stratégie.
 - B. Mieux distinguer d'une part la programmation initiale du plan d'action et les mesures urgentes qu'elle doit comporter et d'autre part les instructions permanentes pour ce plan d'action. (36, 39)
 - C. Prévoir dans la section sur les mesures urgentes des mesures ayant un impact direct sur l'amélioration des revenus et des conditions de vie des personnes en situation de pauvreté, dont les mesures urgentes préconisées par le Collectif, en formulant la disposition sur le barème plancher selon la formulation couramment utilisée par le Collectif. (34)
 - D. Clarifier les moments charnières de reddition de comptes et la ligne de temps de l'évolution de l'application de la loi. Déterminer dans la loi des mécanismes clairs et participatifs pour la planification et l'évaluation régulière de la stratégie et du plan d'action. Concevoir une procédure permettant de faire évoluer la loi et sa programmation et prévoyant à cet effet le débat public, la participation et la vigilance citoyenne autour du suivi, de l'évaluation et de la planification de la stratégie et du plan d'action. (37, 57, 58, 65)

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.

Voici à ce sujet le tableau de la situation.

Mesures urgentes	
<i>Les mesures réclamées par le Collectif</i>	<i>Ce que le gouvernement met ou ne met pas sur la table jusqu'à maintenant</i>
Les mesures urgentes réclamées par le Collectif figurent pour la plupart dans la section des mesures immédiates de sa proposition de loi. Elles visent à améliorer rapidement et directement les revenus des personnes en situation de pauvreté, ceci pour démontrer la volonté politique, développer la confiance dans la loi et obtenir un effet visible à brève échéance. Elles sont très spécifiquement les suivantes.	La deuxième orientation du projet de loi 112 spécifie que des mesures doivent être prévues pour rehausser le revenu accordé aux personnes et aux familles en situation de pauvreté en tenant compte de leur situation particulière et des ressources dont elles disposent. Les instructions sur le plan d'action stipulent qu'il doit fixer des cibles à atteindre pour améliorer le revenu des prestataires d'aide sociale et des travailleurs et travailleuses à faible revenu. Voici ce que le gouvernement met et ne met pas sur la table en lien avec les mesures urgentes réclamées par le Collectif.
• Application d'une clause d'appauvrissement zéro à l'ensemble du cinquième le plus pauvre de la population.	• L'indexation automatique des prestations d'aide sociale, une composante d'une clause d'appauvrissement zéro, a été annoncée lors du dernier énoncé budgétaire (printemps 2002), mais le projet de loi 112 ne prévoit pas la mesure législative qui la régulariserait.
• 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 projet de loi 112 reprend l'abolition annoncée de la coupure pour partage de logement. Le plan d'action prévu par la loi doit indiquer une limite aux ponctions pouvant être faites sur la prestation d'aide sociale. Il y a là des fragments de composantes d'un barème plancher, mais pas encore un barème plancher. Au chapitre de l'amélioration de l'aide sociale, le plan d'action doit aussi prévoir une bonification des normes sur la possession de biens et d'actifs, selon des conditions non précisées.
• Retour à la gratuité des médicaments pour toutes les personnes à l'aide sociale et pour les personnes âgées recevant le supplément de revenu garanti.	• Rien n'est prévu dans le projet de loi sur le retour à la gratuité des médicaments. La révision de la loi sur l'assurance-médicaments votée en juin 2002 a tout simplement épargné une hausse des primes pour les personnes visées alors qu'elle a augmenté les primes des autres assurés.
• Transformation du régime d'allocations familiales en régime universel avec une meilleure couverture pour les familles à faible revenu.	• Rien n'est prévu dans le projet de loi au sujet des allocations familiales.
• Revenir à un niveau de construction de 8000 logements sociaux par année.	• La deuxième orientation prévoit de favoriser l'accès à un logement décent à prix abordable, dont du logement social. L'énoncé de politique

	reprend les orientations prises par le gouvernement dans la dernière année, mais n'annonce rien de neuf.
• Instauration et 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.	• La troisième orientation prévoit d'intensifier l'aide à l'emploi, mais rien n'est prévu pour établir un droit à l'accès aux mesures sur une base volontaire.
• Meilleure protection dans les normes du travail des travailleurs et travailleuses précaires, à temps partiel, en situation de travail autonome dépendant.	• Rien n'est prévu dans le projet de loi au sujet des normes du travail. L'énoncé mentionne le déficit de protection des travailleurs et travailleuses précaires. Par contre une réforme de la loi sur les normes du travail est en cours.
• Hausse du salaire minimum à un niveau de sortie de la pauvreté pour une personne seule.	• Rien n'est prévu dans le projet de loi au sujet du salaire minimum. Dans la deuxième orientation, le projet de loi prévoit des suppléments aux revenus de travail des travailleuses et des travailleurs en situation de pauvreté. L'énoncé de politique quant à lui préconise un mécanisme d'ajustement périodique du salaire minimum. Le dernier énoncé budgétaire (printemps 2002) a par ailleurs annoncé une hausse du salaire minimum, alors de 7,00\$, de 0,30\$ en deux fois au cours des prochains mois.

8.

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

► **Fonds et financement**

- Rendre plus claire l'obligation et l'intention de dépenser du gouvernement à même ses finances régulières pour réduire les écarts notamment à travers les mesures urgentes préconisées par le Collectif. En faire une priorité. (54)
- Rendre possible une levée de fonds par la fiscalité pour doter le Fonds spécial, par exemple par une taxation sur les licenciements massifs ou par un retour à une meilleure taxation des gains en capital. Autrement dit en introduisant des contrôles pénalisant le marché quand il ne fait pas son travail et quand il crée par des écarts accrus, des obligations plus grandes pour l'État.(55)



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