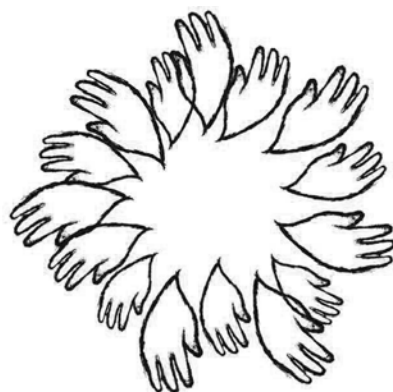


**«Concilier liberté et justice sociale : un défi pour l'avenir»**

# **Le plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale**



\*

## **Analyse du plan d'action requis par la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale**

\*

Le plan d'action déposé par le gouvernement du Québec le 2 avril 2004 correspond-il aux exigences de la loi ?  
Donne-t-il suite aux engagements du gouvernement ?  
Répond-il aux attentes du Collectif pour un Québec sans pauvreté ?  
Améliorera-t-il la situation des personnes et des familles en situation de pauvreté ?  
Fera-t-il avancer vers un Québec sans pauvreté ?  
Le présent document vise à faciliter cette analyse.



**Collectif pour un Québec sans pauvreté**



## Introduction

Le ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, Claude Béchar, a finalement rendu public le 2 avril 2004, avec 11 mois de retard, le plan d'action gouvernemental requis par la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*<sup>1</sup>. Intitulé *Concilier liberté et justice sociale : un défi pour l'avenir*<sup>2</sup>, ce plan d'action expose comment le gouvernement entend mettre en oeuvre les obligations qui lui sont faites par la loi. Répond-il aux exigences de la loi et aux attentes du mouvement citoyen qui a voulu une telle loi ? Améliorera-t-il vraiment la situation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion ? Fera-t-il avancer vers un Québec sans pauvreté ?

Au-delà des premières impressions et réactions, la réponse s'annonce complexe et à géométrie variable. Quelque chose a bougé sur l'échiquier politique. Pour le mieux ? Pour le pire ? L'évaluation de la situation appelle ici plusieurs regards.

Le présent document a été construit pour permettre une telle analyse et servir d'instrument de référence. C'est un document technique qui réunit l'information utile et qui propose plusieurs angles pour évaluer le contenu du plan d'action. Il est à aborder comme une sorte d'«encyclopédie». Les différentes sections sont indépendantes les unes des autres et peuvent être considérées comme six documents distincts, d'où leur présentation en cahiers, à utiliser ensemble ou séparément selon les besoins. C'est aussi ce qui expliquera certaines redites.

- Le cahier 1 rappelle ce qui était attendu et où se trouve l'information sur les mesures annoncées.
- Le cahier 2 décrit et évalue chacune de ces mesures dans l'ordre où elles sont présentées.
- Le cahier 3 reprend la loi article par article et examine comment elle est appliquée.
- Le cahier 4 examine ce que fait le plan d'action par rapport à la vision du pacte social et fiscal à faire évoluer qui est exposée dans la présentation du Collectif intitulée *Un Québec sans pauvreté. La théorie, la réalité et un chemin.*<sup>3</sup>
- Le cahier 5 propose une évaluation en vue de l'action.
- Le sommaire répond à 20 questions que le Collectif s'était posées en vue de la sortie du plan d'action.
- Un court article pour diffusion est joint en annexe.

Il faudra voir éventuellement comment tirer de ces différentes analyses des outils d'animation plus appropriés à un travail en groupe. En attendant notons que le cahier 5, le sommaire et l'article risquent de s'avérer les plus utiles pour une diffusion plus large.

Ce document vise en somme à équiper pour voir, juger, agir. Il vise à éclairer les choix à faire pour continuer d'avancer. Des pas en avant, en arrière et de côté sont faits à travers le premier plan d'action gouvernemental. Au-delà des opinions sur la qualité de ce plan, qui pourront varier selon l'importance accordée à une dimension ou l'autre, ce qui importe maintenant, ce sont les pas suivants pour corriger les reculs et continuer d'avancer. Il y a encore de la pauvreté au Québec. La situation de certains ménages pauvres va s'améliorer à partir de 2005, mais le revenu de base des personnes qui sont les plus pauvres va continuer de se détériorer. Le premier du mois ne fait toujours pas le mois<sup>4</sup>. Ce n'est pas une fatalité. L'objectif d'un Québec sans pauvreté a été posé dans la société québécoise. Des solidarités ont été développées. Une loi fournit des balises. Elle impose une action gouvernementale permanente et une mobilisation citoyenne en conséquence. Elle doit être appliquée pleinement. La raison et la conscience sont interpellées. Il est possible d'agir.

Commençons par voir et évaluer. Et puis pensons-y. La suite nous attend.

Le Collectif pour un Québec sans pauvreté

Québec, 10 mai 2004



<sup>1</sup> Dans ce document, quand le sens n'est pas précisé autrement, le mot loi réfère à la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*.

<sup>2</sup> Dans ce document, quand le sens n'est pas précisé autrement, le mot plan d'action réfère au plan d'action gouvernemental publié le 2 avril 2004.

<sup>3</sup> Disponible sur le site Internet du Collectif au [www.pauvrete.qc.ca](http://www.pauvrete.qc.ca).

<sup>4</sup> Voir ici le document intitulé *Le premier fera-t-il le mois ?* diffusé en mars 2004 par le Collectif et disponible sur son site Internet. Ce cahier présente diverses difficultés, budgétaires et autres, qui se présentent à des personnes dans la traversée d'un mois avec un très faible revenu.

## *Table des matières*


Introduction	3
Table des matières	4
Cahier 1. Informations préalables	5
➔ A. Ce que dit la loi	5
➔ B. Ce à quoi s'était engagé le gouvernement	6
➔ C. Ce que demandait le Collectif	6
➔ D. Où est l'information sur le plan d'action	9
➔ E. Comment sont structurées les mesures annoncées	9
Cahier 2. Description et analyse des mesures	11
Cahier 3. Analyse article par article de l'application de la loi	29
Cahier 4. Analyse à partir de la «théorie» d'un Québec sans pauvreté	47
Cahier 5. Évaluation en vue de l'action	51
➔ A. Plusieurs lectures sont possibles	51
➔ B. Les mesures annoncées ne font pas le tour de la question	53
➔ C. Des corrections vont s'imposer	55
➔ D. Il faut continuer à agir	55
➔ E. Et disons-le, l'action citoyenne fait faire du chemin !	57
Sommaire : le plan d'action en vingt questions	59
Article pour diffusion	63

---

# Cahier 1.

## Informations préalables

### A. Ce que dit la loi


<b>Ce que fait la loi est expliqué à l'article 1.</b>
«1. La présente loi vise à guider le gouvernement et l'ensemble de la société québécoise 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, contre l'exclusion sociale et tendre vers un Québec sans pauvreté. À cette fin, la présente loi institue <b>une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale</b> . Elle institue également un Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et un Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale, lesquels assument les fonctions qui leur sont confiées par la présente loi en vue d'atteindre les buts poursuivis par la stratégie nationale. La présente loi prévoit aussi la création du Fonds québécois d'initiatives sociales, affecté à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.»
<b>Horizon vers lequel doit conduire la loi :</b> «Tendre vers un Québec sans pauvreté»
<b>Une étape intermédiaire à atteindre en dix ans est présentée à l'article 4.</b>
«4. La stratégie nationale vise à amener progressivement le Québec d'ici 2013 au nombre des nations industrialisées comptant le moins de personnes pauvres, selon des méthodes reconnues pour faire des comparaisons internationales.»
<b>La stratégie est mise en œuvre par un plan d'action introduit à l'article 13.</b>
«13. Afin d'assurer la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le gouvernement doit, avant le 5 mai 2003 adopter et rendre public <b>un plan d'action gouvernemental</b> précisant les activités qu'il prévoit réaliser pour atteindre les buts poursuivis.»
<b>Ce plan d'action doit respecter un certain nombre d'exigences.</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>➔ Le plan d'action met en œuvre la stratégie instituée par la loi.</li><li>➔ Il doit être adopté et publié avant le 5 mai 2003.</li><li>➔ Il est relatif aux actions que fera le gouvernement. Il ne s'agit pas ici de décrire les actions de la société.</li><li>➔ Le plan d'action doit indiquer les activités qui seront réalisées pour atteindre l'ensemble des buts poursuivis.</li><li>➔ En plus, il doit concrétiser un certain nombre d'instructions données aux articles 14, 15, 17 et 18.</li><li>➔ Les ministres doivent par ailleurs vérifier l'impact de leurs décisions selon des règles données aux articles 19 et 20.</li><li>➔ L'application de l'article 14 suppose la mise en vigueur et en fonction d'un comité consultatif et d'un observatoire.</li></ul>
<b>Les buts poursuivis par la stratégie nationale sont décrits à l'article 6.</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>➔ Premier but : Promouvoir le respect et la protection de la dignité des personnes en situation de pauvreté et lutter contre les préjugés à leur égard. (6.1°)</li><li>➔ Deuxième but : Améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles qui vivent dans la pauvreté et qui sont exclues socialement. (6.2°)</li><li>➔ Troisième but : Réduire les inégalités qui peuvent nuire à la cohésion sociale. (6.3°)</li><li>➔ Quatrième but : Favoriser la participation des personnes et des familles en situation de pauvreté à la vie collective et au développement de la société. (6.4°)</li><li>➔ Cinquième but : Développer et renforcer le sentiment de solidarité dans l'ensemble de la société québécoise afin de lutter collectivement contre la pauvreté et l'exclusion sociale. (6.5°)</li></ul>

Alors si on résume ces buts :	
1	dignité respectée/préjugés combattus
2	situation améliorée
3	inégalités réduites
4	participation
5	solidarité

**La réalisation de ces buts s'articule autour de cinq orientations indiquées à l'article 7.**  
«Afin d'atteindre les buts poursuivis par la stratégie nationale, les actions menées par l'ensemble de la société québécoise et par le gouvernement, dans la mesure prévue par la loi ou aux conditions qu'il détermine, doivent s'articuler autour des cinq orientations suivantes :

- ➔ Première orientation : Prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes. (7.1°, 8)
- ➔ Deuxième orientation : Renforcer le filet de sécurité sociale et économique. (7.2°, 9)
- ➔ Troisième orientation : Favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail. (7.3°, 10)
- ➔ Quatrième orientation : Favoriser l'engagement de l'ensemble de la société. (7.4°, 11)
- ➔ Cinquième orientation : Assurer à tous les niveaux la constance et la cohérence des actions. (7.5°, 12)

Ces actions doivent également, dans leur conception et leur mise en oeuvre, viser à prendre en compte les réalités propres aux femmes et aux hommes, en appliquant notamment une analyse différenciée selon les sexes, de même que les incidences plus fortes de pauvreté dans certaines régions ou parties de territoire et les besoins spécifiques de certains groupes de la société présentant des difficultés particulières, notamment en raison de leur âge, de leur origine ethnique ou de leurs déficiences ou incapacités.»

**Chacune de ces orientations se déploie ensuite en un certain nombre d'axes. Ils sont décrits orientation après orientation aux articles 8 à 12.**

Logiquement on devra s'assurer que les actions annoncées se situent à l'intérieur de ces orientations et selon une approche qui rejoint les buts à atteindre.

## B. À quoi s'était engagé le gouvernement

Le parti au pouvoir a voté à l'unanimité en faveur de l'adoption de la loi en décembre 2003. Il s'est engagé par la suite à l'appliquer intégralement. Les mesures suivantes figurent dans son programme. Il en a réclamé, sans succès, l'introduction dans le texte de la loi avant son adoption.

- ➔ Indexer automatiquement l'ensemble des prestations à l'aide sociale.
- ➔ Protéger les prestations d'aide sociale de toute pénalité ou coupure sauf en cas de fraude.
- ➔ Rétablir la gratuité des médicaments à l'aide sociale et pour les personnes âgées recevant le supplément de revenu garanti.

## C. Ce que demandait le Collectif

Le Collectif demandait bien sûr une application complète de la loi dans le plan d'action, avec un budget suffisant pour concrétiser l'ensemble des mesures. Il insistait pour que les investissements aillent principalement en amélioration du revenu direct des personnes.

Il préconisait l'approche suivante dans le financement et le développement des mesures à mettre en oeuvre.

Déploiement des enjeux à court, moyen et long terme	
<b>À court terme</b>	
Des mesures urgentes qui amorcent des changements maintenant dans les conditions de vie des plus pauvres	
Les moyens de la mise en application des buts et des orientations de la loi 112 dans un premier plan d'action qui montre le sérieux des intentions	
<b>À moyen terme</b>	
La couverture des besoins essentiels de tous les citoyENEs	
La prochaine génération de programmes sociaux et fiscaux	
<b>À long terme</b>	
Un Québec sans pauvreté	

Le Collectif réclamait en outre l'application immédiate, parce qu'urgente, des mesures suivantes.

Mesures urgentes préconisées		Coût annuel en M\$
Appauvrissement zéro	Maintien et indexations courantes	
Barème plancher à l'aide sociale		
Élimination complète des pénalités		47
Couverture des besoins essentiels		453
Gratuité des médicaments		
Personnes à l'aide sociale		16
Personnes recevant le supplément de revenu garanti complet		7
Reconfiguration des allocations familiales	(Voir FFQ et FAFMRQ) <sup>5</sup>	400
Logement social	(Voir FRAPRU) Engagements de	128
Mesures d'accès à la formation, à l'insertion et à l'emploi		185
Normes du travail améliorées		
Salaire minimum qui sorte de la pauvreté		
Exemption complète des pensions alimentaires pour enfant reçues du calcul de la prestation d'aide sociale		33

Enfin, suite à la publication en novembre dans *Le Devoir* d'informations sur un projet de plan d'action comportant des mesures inacceptables, le Collectif a publié le 27 janvier 2004 dans le même journal un avis requérant la publication d'un plan d'action «comme du monde». Il y a exposé ce qui constituerait pour lui l'indispensable et l'inacceptable de même que son intention de se mettre dans le chemin de l'inacceptable.

Avis au Premier ministre, au ministre responsable  
et à l'ensemble du gouvernement du Québec

**Au nom de la loi**  
**visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale**  
**sortez un plan d'action comme du monde !**

Le Collectif pour un Québec sans pauvreté et les participantEs soussignéEs de l'assemblée de citoyennes et de citoyens, réunie à Québec le 24 janvier 2004 à son initiative,

<sup>5</sup> Les abréviations réfèrent à la Fédération des femmes du Québec (FFQ) et à la Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRO).

RAPPELLENT que la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* a été adoptée par l'Assemblée nationale le 13 décembre 2002, à l'unanimité et avec le soutien des trois partis politiques représentés à l'Assemblée, à la suite d'une large mobilisation citoyenne, exprimée notamment par une pétition portant 215 307 signatures et par les déclarations d'appui de plus de 1 600 groupes et institutions représentant tous les secteurs de la société québécoise;

RAPPELLENT que cette loi prévoit pour sa mise en œuvre l'adoption par le gouvernement d'un plan d'action et la publication de ce plan avant le 5 mai 2003;

RÉCLAMENT du gouvernement qu'il se mette en conformité avec cette loi, et par conséquent adopte et publie, dans les délais les plus brefs, un plan respectant la loi dans tous ses éléments;

CONSIDÈRENT comme indispensable:

- 1) que l'ensemble des buts, des orientations et des objets d'intervention énoncés à la loi soient mis en œuvre dans le plan d'action;
- 2) que le plan d'action comporte des améliorations concrètes à court terme dans la vie, les revenus et les conditions de travail de l'ensemble des familles et des personnes en situation de pauvreté;
- 3) que le plan d'action prévoie notamment l'instauration immédiate dans le Programme d'assistance-emploi d'une prestation minimale irréductible au moins équivalente aux prestations actuelles et qu'il programme de s'assurer de la couverture à brève échéance des besoins essentiels de l'ensemble des familles et des personnes vivant au Québec;
- 4) que les personnes en situation de pauvreté et les organismes qui les représentent soient associés à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures prévues au plan d'action;
- 5) qu'au moyen du plan d'action et de la mise en vigueur intégrale de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, l'État québécois contribue activement à combattre les préjugés qui dévalorisent ses citoyennes et citoyens en situation de pauvreté;

JUGERAIENT contraire à l'accès réel aux droits et libertés de la personne et inacceptable, en raison et en conscience :

- 1) que la mise en œuvre du plan d'action entraîne une dégradation des conditions de vie et de revenu des familles et des personnes en situation de pauvreté ou une aggravation de la pauvreté, déjà plus grande, des femmes;
- 2) que le plan d'action accroisse les contrôles auxquels les familles et les personnes en situation de pauvreté doivent se soumettre;
- 3) en particulier, que le plan d'action prévoie le recours à des mesures punitives ou coercitives, alors que l'Assemblée nationale a constaté dans le préambule de la loi que « les personnes en situation de pauvreté sont les premières à agir pour transformer leur situation et celle des leurs »;
- 4) que les prochains budgets annuels du Québec ne prévoient pas, pour la réalisation du plan d'action, l'affectation de ressources financières reflétant d'une part le fait que le Québec est, globalement, une société riche, et d'autre part le caractère d' « impératif national » que revêt, aux termes du préambule de la loi, la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;
- 5) en particulier, que le prochain budget du Québec aggrave l'écart de revenus entre le cinquième le plus riche et le cinquième le plus pauvre de la population;

AFFIRMENT leur conviction que l'imposition de mesures inacceptables est de nature à rendre le Québec ingouvernable et à menacer la cohésion sociale;

RÉITÈRENT leur intention de poursuivre et intensifier, dans un esprit de proposition constructive et de vigilance critique, en y appelant l'ensemble des citoyennes et des citoyens, leur mobilisation au service des buts assignés au gouvernement du Québec et à la société québécoise par la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*.

Le plan d'action est maintenant publié. Comment l'évaluer par rapport à cet avis ?



## D. Où est l'information sur le plan d'action

Pour bien comprendre le plan d'action annoncé, le document ministériel du 2 avril 2004 ne suffit pas. En fait,

**le plan d'action, c'est le plan d'action,  
plus le budget,  
plus les crédits,  
plus les changements à venir aux lois concernées.**

L'information n'est pas toute consolidée dans un seul document. En fait, le véritable périmètre du plan d'action va se dégager en confrontant au moins les quatre sources suivantes :

- ➔ les documents budgétaires 2004-2005, et en particulier le cahier intitulé *Réduction d'impôt*, pour les mesures faisant partie du plan d'action qui ont été annoncées d'abord lors du dépôt du budget, le 30 mars 2004, notamment les mesures *Soutien aux enfants* et *Prime au travail*, de même que les annonces en logement social<sup>6</sup>,
- ➔ les crédits pertinents pour 2004-2005, tels que leur ventilation les traduit dans les documents déposés par la présidente du Conseil du trésor le 30 mars 2004, avec ce que leur discussion en commission parlementaire (commission des Affaires sociales) du 27 au 30 avril aura pu en révéler<sup>7</sup>,
- ➔ le plan d'action du 2 avril 2004 comme tel, *Concilier liberté et justice sociale*<sup>8</sup>,
- ➔ et les modifications législatives à venir, notamment au niveau de la transformation de la loi actuelle de l'assistance-emploi, qui vont forcer le gouvernement à préciser ses positions et qui deviendront une première occasion de travailler à la bonification du plan d'action.

Le budget, les crédits et le texte du plan comme tel nous sont connus. Leur examen plus approfondi montre que divers enjeux vont se retrouver reportés dans le libellé exact des transformations que le gouvernement proposera aux lois existantes que ce plan vient modifier. Lors de l'étude des crédits à la fin avril 2004, le ministre responsable, Claude Béchar, a annoncé qu'il déposerait un projet de loi modifiant le régime d'assistance-emploi d'ici la fin de la présente session, vraisemblablement pour étude à la rentrée parlementaire. Des consultations en commission parlementaire s'annoncent pour l'automne 2004. Il faudra suivre tout ça très attentivement. Ce pourra aussi être l'occasion d'exiger des rectifications à des manquements ou à des reculs constatés dans le plan d'action actuel, par exemple au niveau de l'indexation partielle de la prestation pour les personnes jugées sans contrainte à l'emploi.

## E. Comment sont structurées les mesures annoncées

En tout, 47 mesures sont annoncées dans le plan d'action. Elles sont structurées autrement que dans la loi. Au lieu de reprendre orientation par orientation et axe par axe la structure prévue par la loi pour rencontrer les cinq buts fixés, le plan d'action regroupe les mesures annoncées en quatre «grands axes» qui correspondent grosso modo à quatre des orientations, soit celles sur le renforcement du filet de sécurité sociale (article 9), la prévention (article 8), la mobilisation de la société (article 11), la cohérence et la constance de l'action (article 12). Le plan d'action fusionne l'orientation sur l'emploi (article 10) avec celle sur l'amélioration du filet de sécurité sociale. La nouvelle terminologie de quatre «grands axes» risque de porter à confusion en donnant un autre sens au vocabulaire utilisé dans la loi («buts», «orientations», «axes») :

- ➔ Premier grand axe : améliorer le bien-être des personnes en situation de pauvreté (équivalent articles 9 et 10)
- ➔ Deuxième grand axe : prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale (équivalent article 8)
- ➔ Troisième grand axe : favoriser l'engagement de l'ensemble de la société (équivalent article 11)
- ➔ Quatrième grand axe : assurer la cohérence et la constance dans l'action (équivalent article 12)

Les obligations sur le plan d'action faites par les articles 13 à 21 sont replacées sous ces quatre grands axes.

<sup>6</sup> Voir le site Internet du ministère des Finances, à l'adresse [www.finances.gouv.qc.ca](http://www.finances.gouv.qc.ca).

<sup>7</sup> Voir le site Internet du Conseil du trésor, à l'adresse [www.tresor.gouv.qc.ca/budget](http://www.tresor.gouv.qc.ca/budget). Voir aussi les débats pertinents de la Commission des Affaires sociales des 27, 28, 29, 30 avril et 5 mai 2004, sur le site Internet de l'Assemblée nationale ([www.assnat.qc.ca](http://www.assnat.qc.ca)).

<sup>8</sup> Voir le site Internet du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, à l'adresse [www.messf.gouv.qc.ca](http://www.messf.gouv.qc.ca).



# Cahier 2.

## Description et analyse des mesures

Une lecture critique s'impose face aux formulations utilisées dans le plan d'action. Certaines d'entre elles risquent de confondre des lecteurEs non informéEs. Dans certains cas on présente même un recul comme une avancée. Ainsi, la mesure 1.22, sous l'énoncé «Améliorer l'accès aux médicaments pour les personnes ayant un faible revenu», reporte en fait au printemps 2005, dans le cadre d'une politique du médicament encore à venir, les discussions en vue du retour éventuel à la gratuité des médicaments à l'aide sociale et pour les personnes recevant le supplément de revenu garanti.

Deux pages du document gouvernemental sont à examiner attentivement. La page 29 détaille les investissements gouvernementaux prévus pour les cinq premières années. Les chiffres sont présentés correctement, en ne retenant pour les mesures fiscales (*Soutien aux enfants* et *Prime au travail*) que la portion qui sera affectée aux ménages sous le seuil de la mesure de faible revenu avant impôt utilisée par le gouvernement du Québec. La page 31 détaille, en prenant 2005 comme année de référence, l'impact prévu des mesures sur différentes situations de ménages à faible revenu. Le gouvernement l'utilise toutefois à tort en l'assimilant aux cibles requises par la loi alors qu'elle ne fait qu'indiquer le résultat des choix effectués.

Le tableau suivant décrit et analyse les mesures annoncées en tentant de les mettre le plus correctement possible en perspective. La première colonne réfère à la numérotation employée dans le document gouvernemental. La deuxième colonne reproduit dans leur formulation originale les grandes articulations de plan et l'énoncé des 47 mesures annoncées. La colonne de droite fournit quant à elle une description informative de la mesure (*italique gras*), avec une analyse critique le cas échéant (☛ *italique en retrait*) et un jugement d'ensemble (gros caractère) dans le cas des mesures les plus significatives.

Comme les mesures annoncées ne renseignent pas en soi sur les omissions, il faut ensuite aller à la section suivante pour évaluer comment la loi se trouve appliquée dans le plan d'action.

	Mesure telle qu'annoncée	... ce qui veut dire
1	AMÉLIORER LE BIEN-ÊTRE DES PERSONNES EN SITUATION DE PAUVRETÉ	
	DES BONIFICATIONS À L'ASSISTANCE-EMPLOI POUR DONNER SUITE AUX ENGAGEMENTS DE LA LOI	
1.1	Ajuster annuellement les prestations d'assistance-emploi.	<i>Ajustement annuel des prestations d'aide sociale pour les cinq prochaines années au taux d'indexation utilisé pour le régime d'imposition des particuliers.</i> ☛ <i>Où est le mécanisme automatique et permanent ?</i> <i>La prestation de base des personnes aptes ne sera indexée que partiellement, à la moitié de l'indexation générale. Si par exemple l'indexation générale était de 1,3%, une personne seule sans contrainte à l'emploi verrait sa prestation de 533\$ majorée de 0,67%, soit 3\$, alors qu'une personne avec contraintes sévères à l'emploi verrait sa prestation de 771\$ majorée de 10\$. L'argument utilisé pour justifier cette indexation moindre est qu'on aurait plutôt choisi d'améliorer graduellement la prime pour participation à des mesures.</i> <b>Inacceptable</b> ☛ <i>Discrimination. Ceci signifie que le revenu des personnes</i>

les plus pauvres au Québec, déjà très insuffisant avec une prestation de 533\$ par mois, est programmé pour continuer de se détériorer. On mesure l'intenable de cette prestation insuffisante quand on sait qu'elle était de 440\$ en 1985 et qu'elle devrait valoir plus de 700\$ en dollars de 2004 si on lui avait maintenu son pouvoir d'achat.

- ☛ La prime de participation majorée ne devrait pas être évoquée, tel que le fait le plan d'action, pour justifier cette indexation partielle puisqu'elle sert à d'autres fins qu'à la sécurité du revenu de base. En plus elle n'est budgétée que pour une petite fraction de l'ensemble des personnes disponibles à la mesure (voir plus loin le commentaire sur la mesure 1.8).
- ☛ Mesure contraire à la loi, qui stipule l'amélioration des revenus de l'ensemble des personnes en situation de pauvreté. Génère structurellement la pauvreté.
- ☛ Contraire aussi au principe de l'utilité marginale décroissante du dollar dans le revenu. Ce sont les dollars les plus utiles à la survie qu'on indexe moins que les autres.
- ☛ On a ici une belle illustration du rôle d'un préjugé (la paresse présumée des personnes jugées aptes au travail) et d'une théorie douteuse (la supériorité des mesures d'aide à l'emploi, dites actives, sur les mesures de sécurité du revenu, dites passives) dans la construction d'un système incohérent qui confond sécurité du revenu et aide à l'emploi. Le dispositif de non appauvrissement qu'est une indexation devient ainsi un dispositif d'appauvrissement programmé. Encore une fois, on sort d'une logique de droits pour appliquer une logique de statuts qui, elle, dépend de la décision de divers intervenantEs sur la présence ou pas d'une situation de contrainte à l'emploi.
- ☛ Par ailleurs, le document gouvernemental est silencieux sur la question des contraintes temporaires à l'emploi, au point que nous nous sommes demandé ce qui arrivait à ce statut prévu par la loi sur l'assistance emploi, qui touche notamment les parents d'enfants de moins de cinq ans et les adultes de 55 ans et plus. Au ministère, on nous a dit qu'aucun changement à ce statut n'était prévu. Par ailleurs lors de l'analyse des crédits, le ministre a précisé que l'indexation partielle s'appliquera aussi aux personnes avec des contraintes temporaires à l'emploi.
- ☛ Le coût de la mesure est dur à suivre parce qu'il est basé sur des hypothèses et qu'il cumule d'une année à l'autre la majoration de l'année précédente. Le montant total prévu sur cinq ans est de 386 M\$. Si des indexations sont automatiques, leur montant devrait tout simplement être intégré à la majoration des coûts de système au lieu d'être annoncé comme une mesure.
- ☛ Dans le brouillon de plan d'action coulé à l'automne 2003 par Le Devoir, la mesure correspondante était dotée de 809,4M\$ (il faut se rappeler qu'il y avait par ailleurs des coupures significatives au niveau d'autres revenus) et incluait une préoccupation de couverture plus équitable des besoins essentiels et une intention de bonifier sélectivement les prestations des personnes avec contraintes sévères à l'emploi en direction d'un «revenu de solidarité», une notion également présente dans l'énoncé de politique de juin 2002, mais disparue dans le présent plan d'action.

		<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <u>À suivre au moment de la modification de la loi sur l'assistance-emploi.</u></li> </ul>
1.2	Assouplir les règles de comptabilisation des actifs dans le cadre du Programme d'assistance-emploi.	<p><i>Les règles de comptabilisation des actifs à l'aide sociale seraient révisées pour favoriser l'épargne (achat d'une résidence, d'une formation, création d'un emploi autonome, projet de développement).</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <i>Les détails restent à venir. On ne sait pas à quoi serviront les 7 M\$ par année annoncés.</i></li> <li>➤ <u>À suivre au moment de la modification de la loi sur l'assistance-emploi.</u></li> </ul>
1.3	Protéger la prestation à laquelle une personne a droit à l'assistance-emploi.	<p><i>À partir d'avril 2005, la prestation d'aide sociale ne pourra plus être coupée (de 75\$, 150\$, 300\$) pour refus de mesure ou d'emploi. Affirmation complémentaire de l'abandon de l'approche punitive à l'aide sociale pour une approche incitative et révision en conséquence des attentes et de l'approche sur la réciprocité.</i></p> <p><b>Gain au plan de la philosophie du système</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <i>Gain important et demandé depuis longtemps, qui met le système québécois à distance de l'approche de type workfare prédominant dans le reste de l'Amérique du Nord.</i></li> </ul> <p><i>Les coupures compensatoires (de 56\$, 112\$ ou 224\$) pour trop perçus, dette ou fraude à l'aide sociale, sont toutefois maintenues.</i></p> <p><i>Mesure présentée comme un barème plancher.</i></p> <p><b>Inacceptable</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <i>Usage abusif du terme barème plancher. Dans le sens employé par les groupes, le barème plancher suppose d'écrire dans la loi que la prestation d'aide sociale doit au moins couvrir les besoins essentiels et qu'elle ne peut être coupée pour cette partie.</i></li> <li>➤ <i>Ne répond que partiellement à l'article 15.2° de la loi qui stipule d'indiquer un seuil en deçà duquel une prestation ne peut être réduite, non seulement pour l'application de sanctions, mais aussi pour des raisons de compensation.</i></li> <li>➤ <i>Application insuffisante de la loi.</i></li> <li>➤ <i>Le coût de la mesure est de 10 M\$ par année. La protection complète de la prestation coûterait 47 M\$. Une couverture minimale des besoins essentiels (ramener les prestations au niveau de celle pour contraintes sévères à l'emploi) coûterait 450 M\$ en plus.</i></li> <li>➤ <i>Dans le brouillon de plan d'action coulé à l'automne 2003 par <u>Le Devoir</u>, il était prévu de ne protéger que 80% des prestations (sauf en cas de fraude), mais il n'est pas clair si la protection incluait ou non les coupures compensatoires.</i></li> <li>➤ <u>À suivre au moment de la modification de la loi sur l'assistance-emploi.</u></li> </ul>
1.4	Offrir à toutes les familles une exemption partielle des revenus de pension alimentaire pour enfants dans le cadre du Programme d'assistance-emploi.	<p><i>À partir du 1er janvier 2006, l'exemption actuelle du calcul de la prestation des revenus de pension alimentaire pour enfants (jusqu'à un maximum de 100\$ par mois) pour les familles comptant au moins un enfant de moins de 5 ans sera étendue à l'ensemble des familles à l'aide sociale.</i></p> <p><i>D'ici au 5 mars 2005, le ministre responsable de la loi fera rapport sur une façon de considérer les revenus de pension alimentaire pour enfants dans l'ensemble des programmes gouvernementaux. Un comité va travailler sur la question.</i></p> <p><b>Inacceptable</b></p>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• La mesure respecte à strictement parler le libellé de l'article 15.4° de la loi. Elle continue toutefois de perpétuer une discrimination vu que, par ailleurs, les revenus de pension alimentaire pour enfant ne sont pas imposables et ne font pas partie du calcul du revenu aux fins de l'impôt. La seule mesure acceptable est l'exemption totale.</li> <li>• Le ministère de l'Éducation a fait savoir suite à la publication du plan que l'exemption s'appliquerait aussi dans le domaine de l'aide financière aux études.</li> <li>• Le coût de la mesure est de 14 M\$ par année. Le coût de la mesure complète qui est demandée est de 33 M\$.</li> <li>• <u>À suivre au moment de la modification de la loi sur l'assistance-emploi.</u></li> </ul>
1.5	Pouvoir au financement du Réseau québécois du crédit communautaire.	<p><i>Le plan prévoit 1 M\$ par année sur cinq ans pour soutenir le Réseau. On veut faciliter l'accès de personnes en situation de pauvreté à des financements de type micro-crédit (prêts de 500\$ à 20 000\$ associés d'une aide technique). Transfert du soutien du SACA vers le ministère du Développement économique et régional.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pourquoi cette mesure figure-t-elle dans une section portant sur des bonifications à l'assistance-emploi ? Simple incohérence ou intention de modifier quelque chose au régime à ce sujet ?</li> <li>• <u>À suivre au moment de la modification de la loi sur l'assistance-emploi.</u></li> </ul>
	<b>AMÉLIORER LA SITUATION DES TRAVAILLEUSES ET DES TRAVAILLEURS À FAIBLE REVENU : LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ EN VALORISANT LE TRAVAIL</b>	
1.6	Réviser annuellement le salaire minimum en fonction de l'évolution de la rémunération moyenne au Québec.	<p><i>Réitération de l'annonce qui porte le salaire minimum horaire de 7,30\$ à 7,45\$ le 1<sup>er</sup> mai 2004 et à 7,60\$ le 1 mai 2005. Avec une hausse similaire pour les travailleurEs à pourboire de 6,55\$ à 6,70\$ puis à 6,85\$. Un mécanisme de révision annuelle par rapport au salaire moyen sera mis en place.</i></p> <p><b>Inacceptable</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rien de neuf. Mesure déjà annoncée. Le mécanisme de révision annuelle n'est pas expliqué. Absence de cible de sortie de la pauvreté pour un salaire minimum à temps plein. Maintient les travailleurEs dans la pauvreté. Dans une étude rendue publique le 3 mai 2004, le Conseil national du bien-être social estime à 10\$ le salaire horaire nécessaire au Canada pour éliminer la pauvreté au travail. Propos repris depuis par Campagne 2000 et par le Conseil canadien pour le développement social.</li> <li>• L'organisme Au bas de l'échelle évalue que la perte de pouvoir d'achat du salaire minimum au Québec depuis 25 ans est d'environ 35%.</li> </ul>
1.7	Appuyer davantage les travailleuses et les travailleurs à faible revenu par la mise en place de la nouvelle <i>Prime au travail</i> .	<p><i>Remplacement à partir de janvier 2005 du programme APPORT par un programme fiscalisé accordé automatiquement, sur la base du rapport d'impôt de l'année précédente, sous la forme d'un crédit d'impôt payé à tous les travailleurEs à faible revenu, avec ou sans aide sociale. Le programme APPORT actuel est offert sur demande aux familles à faibles revenus de travail et n'est utilisé que par une fraction d'entre elles. Dans les cas où le montant de la nouvelle prime dépasserait 500\$ (ce qui ne touchera que les familles), la moitié du montant pourra être versée en quatre versements trimestriels anticipés. Le reste sera versé sur production du rapport d'impôt.</i></p>

*La mesure vise à soutenir et à valoriser l'effort des ménages pour s'en sortir par le travail et à favoriser la sortie de l'aide sociale.*

*Au-delà des gains de travail permis à l'aide sociale (2400\$ pour une personne seule et 3600\$ pour un couple), qui sont conservés entièrement, tous les gains de travail supplémentaires seront soutenus jusqu'à concurrence d'un seuil où l'aide revient à zéro.*

*La particularité du système est que cette prime s'améliore à mesure que les revenus de travail s'améliorent jusqu'à un point maximal à partir duquel elle décroît. La prime annuelle maximale variera de 511\$ pour une personne seule à 2 800\$ pour un couple avec enfants. Pour une personne seule, elle sera à son maximum à 9 700\$ de revenus de travail pour s'annuler à 14 810\$ de revenus de travail. Pour un couple avec enfants, elle sera à son maximum à 14 800\$ de revenus de travail pour s'annuler à 42 800\$ de revenus de travail.*

*La mesure s'appliquera à environ 536 000 ménages alors que le programme APPORT s'appliquait à environ 29 500 ménages. Une fois instauré, l'investissement annuel récurrent de la mesure sera d'environ 243 M\$ dont environ 144 M\$ iront à des ménages en situation de pauvreté et le reste à des ménages juste au-delà d'un tel seuil.<sup>9</sup>*

- ☛ *C'est une mesure paradoxale dans le sens où elle fait faire des pas de système intéressants au plan de la fiscalité tout en risquant, si elle n'est pas accompagnée de garanties au plan des normes du travail, de favoriser l'emploi précaire et mal payé. Il faut donc en analyser séparément les pour et les contre.*

## **Gain au plan de la fiscalité**

### **Attention au «cheap labor»**

- ☛ *Au plan de la fiscalité, la mesure fait faire des pas de système nécessaires si on veut un jour en venir à une formule de garantie de revenu intégrée à la fiscalité. Elle contribue en ce sens à l'approche exposée dans la proposition de loi originale du Collectif à l'effet d'en venir à passer du système actuel d'aide de dernier recours à une formule de garantie de revenu intégrée à la fiscalité qui fonctionnerait sur le principe suivant : un revenu de base garanti qui couvre les besoins essentiels, un point où on commence à payer de l'impôt, un soutien du revenu entre les deux seuils, et une contribution à l'impôt proportionnelle aux revenus au-delà de ce point.*
- ☛ *Ce que la Prime au travail apporte ici, c'est la partie soutien du revenu entre le revenu de base et le point de contribution nette. Le problème tient au fait que ce soutien est introduit dans la fiscalité avant que le revenu de base ne soit complètement garanti (l'étape faite dans le plan d'action se limite à protéger la prestation d'aide sociale des pénalités pour refus de mesures et d'emploi) et avant que ce revenu, à garantir et à libérer des logiques tordues de l'aide de dernier recours, ne couvre les besoins essentiels.*
- ☛ *Ceci dit, la mesure fait faire des pas non négligeables. Elle se trouve à annualiser les gains de travail permis à l'aide sociale, elle élimine au moins symboliquement le*

<sup>9</sup> Il est à noter ici que les renseignements techniques sur cette mesure sont exposés plus en détail dans le cahier intitulé *Réduction d'impôt* des documents budgétaires 2004-2005 du ministère des Finances. Le document gouvernemental sur le plan d'action comme tel est moins explicite. Les commentaires apportés ici tiennent compte des deux sources.

«plateau» qui fait que le 201<sup>e</sup> dollar gagné est déduit complètement de la prestation, ce qui est complètement désincitatif. Elle le fait dans un régime distinct de l'aide sociale, d'accès universel puisqu'il est basé sur la fiscalité et qu'il est sans test d'actif. Au lieu d'être une mesure d'aide sociale elle devient une mesure fiscale non discriminatoire, davantage positionnée sur une base de droit rendu effectif à tous les ayant droit. Elle a pour effet aussi d'universaliser le principe que tout dollar gagné augmentera le revenu disponible d'une personne. Pour les personnes seules à l'aide sociale, cette amélioration sera de l'ordre de 0,07\$ dans le dollar et jusqu'à 0,30\$ dans le dollar pour une famille monoparentale.

- ☛ Comme elle est installée sur des bases fiscales distinctes du régime d'aide sociale, la mesure restera indépendante d'éventuelles modifications à ce régime. Dans bien des cas (sauf pour les versements anticipés), elle constituera une bonification «après coup», reçue annuellement après le rapport d'impôt. Ce délai ne devrait pas compliquer les budgets des ménages puisque le revenu en question est un nouveau revenu qui va s'ajouter aux revenus existants.
- ☛ Le problème avec cette mesure est plutôt son impact sur le marché de l'emploi.
- ☛ Ce problème commence avec le nom même de «Prime au travail» de même qu'avec les objectifs qui lui sont associés, soit de «soutenir et valoriser l'effort de travail» et d'«inciter les personnes à quitter l'aide sociale pour intégrer le marché du travail». Le premier objectif n'est pas exempt du préjugé que les personnes sans emploi ne font pas d'efforts et le second objectif est faux, puisque la mesure est en soi une forme d'«aide sociale» ou si on préfère une forme de «sécurité du revenu».
- ☛ Or, ce n'est pas l'idée de donner une prime pour susciter un comportement qui est intéressante dans cette mesure, mais le fait de développer une forme de sécurité du revenu intégrée à la fiscalité.
- ☛ Un objectif acceptable pour cette mesure aurait plutôt été de «soutenir le revenu disponible lorsque les gains de travail sont insuffisants». Idéalement, les gains de travail devraient toujours permettre de sortir de la pauvreté et le salaire minimum à temps complet devrait le garantir. Il existe toutefois toutes sortes de situations, dont le travail à temps partiel, le travail saisonnier ou des situations conjoncturelles, locales ou personnelles qui font que ce n'est pas toujours le cas. Le soutien peut être intéressant dans ces cas comme protection.
- ☛ Cette prime ne doit toutefois pas venir déresponsabiliser les employeurs de leur obligation de fournir un salaire qui sorte de la pauvreté et elle ne doit surtout pas les encourager à offrir des conditions de travail si précaires qu'elles ne sortent pas de la pauvreté. D'où l'importance d'associer à une telle mesure des garanties au plan des normes du travail, ce qui n'est pas fait ici. Sinon on risque de se retrouver avec un encouragement étatique aux «McJobs» et aux «emplois Walmart», un effet certainement indésirable.
- ☛ Cette déresponsabilisation pourrait avoir un autre effet non désiré : accaparer pour cette mesure des ressources publiques qui pourraient servir à d'autres mesures



		<p><i>urgentes de lutte contre la pauvreté alors que les employeurs auraient pu, comme il se devrait, être en mesure d'améliorer eux-mêmes les salaires en cause.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Le risque est d'autant là que des formules similaires de soutien aux faibles revenus de travail sont employées dans certains États américains dans le cadre de politiques par ailleurs très néolibérales. Il faut aussi se rappeler l'ouverture de l'article 45 du <u>Code du travail</u> par le présent gouvernement et sa volonté d'aller vers la sous-traitance, une voie royale pour la déqualification des emplois.</i></li> <li>☛ <i>L'introduction de cette mesure avant l'amélioration de la prestation de base à l'aide sociale, une mesure encore plus urgente au plan de la protection du revenu, compte tenu de son pouvoir d'achat (533\$ par mois) trop faible pour permettre d'en vivre sans déficit humain, contribue à augmenter la possibilité de ces distorsions.</i></li> <li>☛ <i>Les documents budgétaires soutiennent le paradoxe aperçu ici entre le côté positif et négatif de la mesure. Certains schémas démontrent bien les pas en direction d'une possible nouvelle génération de programmes sociaux et fiscaux. D'autre part, on trouve aussi des arguments qui viennent confirmer la crainte d'une intervention qui déresponsabilise les employeurEs. On mentionne par exemple l'effet «hausse du salaire horaire» de la prime.</i></li> <li>☛ <i>Une autre approche aurait pu consister à améliorer plutôt ou simultanément le salaire minimum et à revoir la fiscalité des entreprises en transférant des avantages des grosses entreprises vers les plus petites pour faciliter l'adaptation à ce changement.</i></li> <li>☛ <i>Comment agir devant une mesure paradoxale, qui contient à la fois un potentiel pour le meilleur comme pour le pire ? La solution consiste sans doute à encourager les pas vers une fiscalité mieux intégrée et plus soucieuse d'une réelle couverture, dans la dignité, des besoins essentiels de toutes et tous, tout en exigeant les garanties nécessaires au plan de la qualité des normes du travail, du salaire minimum et des emplois pour imposer sans complaisance la pleine responsabilité des employeurs.</i></li> <li>☛ <i>Dans le brouillon de plan d'action coulé à l'automne 2003 par <u>Le Devoir</u>, le cadre prévu aurait touché la moitié moins de ménages, mais aurait étendu à ces ménages certaines mesures réservées aux prestataires de l'assistance-emploi comme les services dentaires et pharmaceutiques.</i></li> <li>☛ <i>À suivre au moment de la modification de la loi sur <u>l'assistance-emploi</u>.</i></li> </ul>
	<p><b>INTENSIFIER L'AIDE À L'EMPLOI : MIEUX SOUTENIR LES EFFORTS DES PERSONNES POUR S'INSÉRER EN EMPLOI</b></p>	
<p>1.8</p>	<p>Une prime à la participation : augmenter l'allocation minimale d'aide à l'emploi accordée aux prestataires de l'assistance-emploi.</p>	<p><i>L'allocation pour participation à une mesure passera de 130\$ à 150\$ par mois (à partir de 2005 si on en juge par les chiffres). L'intention annoncée est d'améliorer graduellement cette allocation, mais le document ne précise pas si c'est au niveau du nombre de mesures offertes ou du montant de l'allocation. Le ministre responsable a annoncé en présentant la mesure qu'il avait l'intention de reconnaître non seulement les mesures offertes par Emploi Québec, mais aussi diverses</i></p>

		<p><i>formes de participation à la vie communautaire. Le budget alloué pour cette mesure passe de 2 M\$ en 2004-2005 à 58 M\$ en 2008-2009.</i></p> <p><b>Incohérent</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Il faut savoir ici que l'amélioration de la prime à la participation annoncée ici ne fait que rétablir le montant qui existait en 1996. Le supplément était alors de 150 \$ avant d'être coupé de 30 \$ en avril 1996 dans le cadre des mesures adoptées pour réaliser le déficit zéro. Compte tenu de l'augmentation du coût de la vie, la majoration annoncée ici reste donc en deçà du niveau de 1996.</i></li> <li>☛ <i>Le principal problème avec cette mesure est son manque de financement et le fait que le budget d'Emploi Québec est en réalité coupé de 30 M\$ pour l'année 2004-2005. Environ 166 000 prestataires, aptes au travail, pourraient être admissibles à une telle mesure et à la prime qui l'accompagne. Or l'offre actuelle d'Emploi Québec est d'environ 17 000 mesures. Les discussions avec le personnel du ministère nous informent que l'intention est de faire passer l'an prochain cette offre à 26 000 mesures, ce qui laisserait toujours près de 140 000 personnes en plan. La possibilité annoncée par le ministre de considérer l'implication communautaire comme une mesure pourrait être intéressante encore qu'il faudra voir à quelles conditions et avec quels effets sur la vie démocratique. Ceci dit, elle ne vient pas modifier les limites budgétaires aperçues. Pour financer correctement une mesure à 150\$ par mois pour chaque personne qui pourrait y être admissible, il faudrait budgéter environ 234 M\$ par année.</i></li> <li>☛ <i>Par ailleurs le plan d'action laisse en suspens l'intention manifestée dans les mois précédents de fusionner les services d'emploi et de sécurité du revenu. Ce ministère a une histoire importante de fusions et défusions des services. Cette question est revenue dans l'actualité depuis pour cause de réingénierie. Elle a des conséquences sur la manière d'aborder et de dispenser les services. L'étude des crédits nous a appris depuis que l'intention de fusion des services est maintenue et que les discussions sont en cours à ce sujet.</i></li> <li>☛ <i>Dans le brouillon de plan d'action coulé à l'automne 2003 par Le Devoir, il était plutôt prévu de faire passer progressivement à 200\$ par mois l'allocation de participation pour les 17 000 personnes qui la recevaient.</i></li> </ul>
1.9	Favoriser une mise en mouvement rapide des nouveaux demandeurs d'assistance-emploi aptes au travail.	<p><i>Poursuite de la philosophie exposée dans la mise en place de l'opération Place à l'emploi en juillet 2003, à l'effet de favoriser une prise en charge rapide par Emploi- Québec des personnes jugées aptes au travail qui font une demande d'aide sociale, en vue d'offrir à ces personnes une formation ou un emploi disponible immédiatement. L'argument employé est la disponibilité de «640 000 emplois» d'ici 2006 en raison notamment du vieillissement de la population.</i></p> <p><b>Incohérent</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Annonce incohérente avec le fait qu'aucun nouveau budget n'est prévu pour le faire, que les crédits d'Emploi-Québec sont diminués de 30 M\$ et que des coupures de postes importantes sont en cours. L'argument des emplois disponibles est peu crédible. Il faudrait 185 M\$ de plus au budget d'Emploi-Québec pour revenir au</i></li> </ul>

		<p>niveau d'investissement québécois d'avant la fusion des services fédéraux et québécois. Par ailleurs, il est exact que la sous-participation du fédéral et les limites posées à sa contribution rendent plus difficile d'offrir les services nécessaires, ceci alors que les surplus de la caisse d'assurance-emploi ne profitent aucunement aux travailleurEs les plus pauvres.</p>
1.10	Augmenter la participation et améliorer l'accès à des mesures d'aide à l'emploi pour les groupes davantage touchés par la pauvreté.	<p><b>Mesure conditionnelle à l'obtention de fonds fédéraux. On viserait les familles ayant de jeunes enfants, les travailleurEs de 55 ans et plus, les personnes ayant des limitations importantes à l'emploi. Par exemple, il serait envisagé de soutenir le programme Ma place au soleil pour les familles monoparentales avec de jeunes mères de moins de 25 ans, d'expérimenter une mesure jumelant un supplément de revenu et une aide à l'emploi pour des travailleurEs de 55 ans et de soutenir l'intégration des personnes handicapées en milieu de travail par des contrats d'intégration ou du support aux centres de travail adapté dans une perspective d'égalité des chances et de maintien des emplois.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Le fonds ne sont pas là pour le moment. On peut remarquer à nouveau ici l'absence d'allusion à la notion de contraintes temporaires à l'emploi alors qu'on fait allusion à des catégories de personnes (familles avec jeunes enfants, 55 ans et plus) ayant accès présentement à ce statut et au supplément qui va avec.</li> <li>☛ Dans le brouillon de plan d'action coulé à l'automne 2003 par <u>Le Devoir</u>, une mesure budgétée s'adressait précisément aux responsables de famille monoparentale (46,2 M\$ pour rejoindre 14 000 personnes de plus).</li> </ul>
1.11	Mieux soutenir l'intégration socioprofessionnelle des personnes immigrantes et des membres des minorités visibles.	<p><b>Mesure conditionnelle à l'obtention de fonds fédéraux. Serait l'objet d'une entente interministérielle avec le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Non budgété. Le MRCI a subi d'importantes coupures de crédits pour 2004-2005.</li> <li>☛ Dans le brouillon de plan d'action coulé à l'automne 2003 par <u>Le Devoir</u>, 25,5 M\$ étaient prévus pour des stages d'immersion en emploi pour 5 600 personnes. Il était aussi question d'information sur mesure et 5,3 M\$ sur cinq ans étaient prévus pour faciliter l'accès des personnes immigrantes aux professions régies par un ordre professionnel.</li> </ul>
	<b>UN RÉGIME PARTICULIER POUR LES PERSONNES AYANT DES LIMITATIONS IMPORTANTES À L'EMPLOI</b>	
1.12	Établir un régime particulier de soutien du revenu pour les personnes ayant des limitations importantes à l'emploi.	<p><b>Intention annoncée d'adapter l'offre de service au niveau de l'aide à l'emploi ou d'une autre forme de contribution et de faciliter l'inclusion et la participation sociale des personnes. Intention d'offrir des prestations plus généreuses «qui compenseront pour l'impossibilité d'occuper un emploi». La gestion serait simplifiée notamment en ce qui a trait à la possession ou l'accumulation d'actifs.</b></p> <p><b>Attention</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Mesure non budgétée et très imprécise qui allume une lumière rouge en raison de divers recoupements d'information. S'agit-il ici de créer deux régimes distincts au plan de la loi, selon que la personne est jugée avec ou sans contrainte à l'emploi, pour gérer la sécurité du revenu ? Cette intention, présente dans la loi sur l'assistance-emploi de 1998, n'a jamais été appliquée, le chapitre en question n'ayant pas été mis en vigueur. Le</li> </ul>

		<p><i>projet de régimes séparés pour «aptes» et «inaptes au travail» revient constamment et est à chaque fois décrié par les groupes sociaux. Il est porteur d'énormes effets pervers à commencer par le fait de traiter différemment la couverture des besoins essentiels des ayant droit à la sécurité du revenu, selon leur aptitude présumée à obtenir un emploi. Les personnes jugées non en mesure d'obtenir un emploi reçoivent une prestation assez proche du calcul de leurs besoins fait par le ministère. On considère que les autres devraient être en mesure de réaliser au moins certains gains de travail (les gains de travail permis). On déduit ce «potentiel de gains de travail», même en l'absence d'emploi réel, du calcul de la prestation qui serait nécessaire pour couvrir leurs besoins. Cette approche est basée sur une vision productiviste de la personne en tant que main d'œuvre potentielle et sur la notion de «bon» et «mauvais pauvre». Elle risque aussi d'alimenter une tendance déjà remarquée à offrir moins de services d'intégration au travail aux personnes jugées inaptes, tout en augmentant la pression sur les personnes jugées aptes.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>À l'appui d'une vigilance accrue sur la question, il faut noter que la mise en place de régimes distincts était présente à peu près dans les mêmes termes dans le brouillon de plan d'action coulé à l'automne 2003 par <u>Le Devoir</u>. Elle est mentionnée aussi dans le document <u>Briller parmi les meilleurs</u> lancé pour préparer aux forums annoncés par le premier ministre. Il semble également que sur le terrain, certains intervenantEs aient été mis au fait de restructurations en cours qui sépareraient les centres administratifs de gestion des prestations en conséquence.</i></li> <li>☛ <i>On peut remarquer encore ici l'absence d'allusion aux personnes avec contraintes temporaires à l'emploi, une catégorie qui était éliminée dans le brouillon de plan d'action coulé à l'automne 2003 par <u>Le Devoir</u>.</i></li> <li>☛ <i>À suivre au moment de la modification de la loi sur l'assistance-emploi.</i></li> </ul>
	<b>PRIVILÉGIER L'ACCÈS À UN LOGEMENT ADÉQUAT À COÛT ABORDABLE</b>	
1.13	Augmenter le nombre de logements sociaux et abordables et accélérer leur réalisation.	<p><b>Réitération de l'engagement de construire 13 000 logements sociaux à loyer modique ou abordable et ajout de 3 000 nouvelles unités pour un total de 16 000, pour un total de 256 M\$ sur 3 ans.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>La demande du milieu est de 8 000 nouvelles unités par année. Par ailleurs, il faut distinguer les investissements pour du logement à prix modique de ceux qui sont prévus pour du logement abordable. Le loyer dit abordable peut aller jusqu'à 800\$ par mois et reste inabordable pour des personnes en situation de pauvreté. L'annonce répond à peine aux demandes minimales des groupes en logement et ne concrétise pas l'engagement du ministre des Finances à un programme plus ambitieux.</i></li> </ul>
1.14	Accorder des suppléments au loyer à 5 276 ménages pour atténuer les effets de la pénurie de logements.	<p><b>Enveloppe de 34 M\$ sur trois ans.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Soulage un peu. Ne règle pas la crise du logement.</i></li> </ul>
1.15	Adapter le logement de plus de 6 000 personnes handicapées.	<p><b>Programme contribuant au coût des travaux nécessaires pour adapter un logement, jusqu'à 16 000\$ pour un propriétaire, 8 000\$ pour un locataire et 4 000\$ pour un chambreur. Ajoute 28,8 M\$ de plus sur trois ans pour accélérer le traitement de dossiers en attente. Ajoute aussi, suite à des constats</b></p>

		<i>d'accidents liés aux équipements actuels, 10 M\$ sur trois ans pour l'inspection et la réparation des plates-formes élévatoires.</i>
1.16	Adopter un cadre de gestion intégré pour offrir des services de soutien communautaire en logement social.	<i>Comité conjoint entre la Société d'habitation du Québec (SHQ) et le ministère de la Santé et des Services sociaux, avec l'aide de l'intervention assurée par les Agences de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux et les CLSC.</i> ☛ <i>Non budgété.</i>
1.17	Favoriser le développement d'initiatives communautaires en matière d'habitation.	<i>Aide financière à la réalisation de projets ponctuels d'action communautaire favorisant la prise en charge de leur milieu par les résidents et résidentes de HLM.</i> ☛ <i>Non budgété.</i>
1.18	Améliorer l'offre de services destinée aux personnes sans-abri ou qui risquent de le devenir.	<i>Intention annoncée d'améliorer la concertation des ministères, organismes et autres intervenantEs et de renforcer la prévention auprès des populations à risque.</i> ☛ <i>Non budgété.</i>
1.19	Miser sur la contribution des organismes communautaires.	<i>Appel de propositions par la Société d'habitation du Québec (SHQ) pour développer l'aide des organismes de consultation budgétaire auprès de ménages locataires incapables de payer leur loyer.</i> ☛ <i>Non budgété.</i>
	<b>L'ACCÈS, EN TOUTE DIGNITÉ, À UN APPROVISIONNEMENT ALIMENTAIRE SUFFISANT ET NUTRITIF</b>	
1.20	Poursuivre le soutien à la mise en œuvre de projets d'approvisionnement alimentaire dans les communautés locales et les milieux défavorisés.	<i>Révision prévue de la Politique québécoise en matière de nutrition avec les partenaires touchés en assurant une composante sur la sécurité alimentaire.</i> ☛ <i>Très flou. Non budgété. Semble marquer un recul par rapport aux pratiques en cours. Ne semble pas reconduire ni même attribuer toutes les sommes allouées en juin 2001 par le gouvernement précédent aux cuisines collectives et à divers efforts du milieu pour développer des pratiques alternatives.</i> ☛ <i>L'enjeu ici est de travailler sur une politique québécoise pour la sécurité alimentaire, incluant l'autonomie alimentaire, plutôt que sur une politique de la nutrition. Et de le faire dans une approche à la fois interministérielle et de concert avec le milieu</i>
1.21	Poursuivre le soutien à la réalisation de mesures d'aide alimentaire ponctuelles, notamment en faveur des enfants.	<i>Rappel du travail des organismes qui ont pour but de soulager la faim de façon immédiate.</i> ☛ <i>Très loin d'une approche où on viserait que chacunE ait les moyens de son alimentation et de ses besoins essentiels. Une intervention au niveau des enfants ne règle pas le problème de fond qui est au niveau du revenu des parents. C'est l'autonomie alimentaire qui doit être visée.</i>
	<b>L'ACCÈS AUX MÉDICAMENTS : DES SOLUTIONS À TROUVER DANS LE CADRE D'UNE POLITIQUE DU MÉDICAMENT</b>	
1.22	Améliorer l'accès aux médicaments pour les personnes ayant un faible revenu.	<i>Reporte au printemps 2005, dans le cadre de débats sur une éventuelle politique du médicament, les décisions demandées sur le rétablissement de la gratuité des médicaments à l'aide sociale et pour les personnes âgées recevant le supplément de revenu garanti.</i> <b>Inacceptable</b> ☛ <i>Exemple remarquable d'acte manqué et d'écriture à contre sens où on présente positivement le fait de ne pas faire une chose à laquelle on s'est engagé.</i>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>● <i>Il en aurait coûté 16 M\$ par année pour rétablir la gratuité à l'aide sociale et 7M\$ par année pour les personnes âgées recevant le supplément de revenu garanti. C'est un engagement du parti au pouvoir qui a même demandé son inscription dans la loi au moment de son adoption. C'est aussi une promesse électorale. C'est surtout une mesure très urgente qui prive des personnes au revenu déjà très insuffisant d'un accès garanti aux médicaments qui leur sont prescrits. Ne pas le faire coûtera plus cher en frais de santé que le faire.</i></li> <li>● <i>Dans le brouillon de plan d'action coulé à l'automne 2003 par <u>Le Devoir</u>, il était prévu de rétablir la gratuité des médicaments en juillet 2004, pour les personnes à l'aide sociale et en juillet 2005, pour les personnes recevant le supplément de revenu garanti total. Des fonds (23 M\$) étaient prévus en conséquence. Il était envisagé, dans le cadre d'une politique du médicament à venir, d'étendre ensuite la protection aux personnes admissibles à la Prime au travail et aux personnes âgées ne recevant qu'en partie le supplément de revenu garanti.</i></li> </ul>
2	<b>PRÉVENIR LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE EN DÉVELOPPANT LE POTENTIEL DES PERSONNES</b>	
	<b>AGIR AUPRÈS DES ENFANTS ET DE LEUR FAMILLE POUR ASSURER UNE MEILLEURE ÉGALITÉ DES CHANCES</b>	
2.1	Mettre en place un Soutien aux enfants aidant davantage les familles à faible revenu.	<p><i>Refonte dans un seul programme qui entrera en vigueur en janvier 2005 du programme d'allocations familiales, du crédit d'impôt non remboursable pour enfants à charge et de la réduction d'impôt à l'égard de la famille. Le programme a une composante universelle qui s'adressera à toutes les familles et une composante sélective qui s'ajoutera pour les familles à plus faible revenu. La mesure se traduira par un chèque versé quatre fois par année au début de chaque trimestre à la personne ayant la charge principale de l'enfant, présumément la mère. Le montant sera établi sur la base du rapport d'impôt de l'année précédente. Le soutien passera à un maximum de 2000 \$ (minimum 553\$) pour un enfant, 3000 \$ (minimum 1063\$) pour deux, 4000\$ pour trois (minimum 1573\$) , 5500 \$ pour quatre (minimum 2083\$) et 1500 \$ par enfant supplémentaire. Un montant maximal de 700\$ (minimum 276\$) s'ajoutera dans le cas d'une famille monoparentale. L'aide maximale sera accordée jusqu'à 31 600\$ de revenus de travail pour une famille monoparentale et jusqu'à 42 800\$ de revenus de travail pour un couple. Elle sera minimale à 85 000 \$ de revenus de travail pour une famille monoparentale avec un enfant et à 100 000 \$ de revenus de travail pour un couple avec deux enfants. Elle se traduira par une amélioration nette de 775\$ par année du revenu d'une famille monoparentale sans revenu de travail avec un enfant et de 1750\$ par année dans le cas d'un couple avec deux enfants. Une fois le rythme de croisière de la mesure pris, l'investissement annuel supplémentaire de la mesure sera de l'ordre de 547 M\$ par année, la portion s'appliquant aux familles en situation de pauvreté étant d'environ 201 M\$ par année.</i></p> <p><b>Gain important</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <i>Il s'agit ici d'un gain net et important dans la mesure où il</i></li> </ul>

		<p><i>réalise, et même plus, la revendication des groupes familiaux d'une telle refonte de la fiscalité des familles.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Cette mesure va dans la direction de l'intégration de la sécurité du revenu à une fiscalité où les règles sont les mêmes pour tout le monde et où ces règles sont appliquées sur une base automatique. Cette approche a l'avantage de rendre effectif, selon une méthode aisément vérifiable, le droit de chaque ayant droit à la protection sociale qui lui est accordée en fonction de son revenu.</i></li> <li>☛ <i>Elle a aussi l'avantage de rendre visible sur une base universelle le retour fait par l'ensemble des contribuables à ceux et celles qui ont la responsabilité d'enfants.</i></li> <li>☛ <i>Par le fait qu'elle est payée généralement à la mère, la mesure favorise l'autonomie des femmes dans les couples.</i></li> <li>☛ <i>Elle élimine toutes sortes d'effets pervers au niveau des taux marginaux implicites d'imposition.</i></li> <li>☛ <i>L'investissement a aussi pour effet d'améliorer le revenu disponible de l'ensemble des familles à l'exception du quintile le plus riche. Dans ce cas la mesure équivaldra au crédit d'impôt actuel pour enfant à charge qu'elle aura tout simplement pour effet de rendre visible.</i></li> <li>☛ <i>La mesure correspond également au principe de l'amélioration prioritaire des revenus du cinquième le plus pauvre de la population sur les revenus du cinquième le plus riche.</i></li> <li>☛ <i>La qualité de ce gain au plan fiscal est toutefois en partie assombrie par l'impact sur le revenu des familles de plusieurs décisions prises pendant la première année du gouvernement Charest comme la hausse des frais de garde, de coûts de transport en commun, des coûts scolaires, des tarifs d'électricité. Une analyse faite par des ACEF montre que l'amélioration nette du revenu ne serait effective que pour les familles ayant un revenu familial de moins de 43 000\$.</i></li> <li>☛ <i>De même, si on comprend bien les propos du ministre lors de l'étude des crédits, les familles qui avaient un accès gratuit ou à taux réduit à des places en garderie en raison de leur faible revenu et de leur participation à certains programmes vont se retrouver privées de cet avantage et vont devoir payer au complet le tarif à 7\$ par jour, un montant qui constitue une fraction importante d'un revenu déjà situé au minimum des protections existantes.</i></li> <li>☛ <i>Un autre bémol doit être introduit. Le défaut d'améliorer en même temps la sécurité du revenu des personnes sans enfant risque d'introduire des effets pervers. Une nouvelle distinction discriminante se trouve ainsi introduite entre ménages avec et sans enfants. En ne faisant pas évoluer le revenu des personnes sans enfants en même temps, devant la différence de revenu importante ainsi générée entre ménages avec et sans enfants, elle pourrait par exemple en venir à induire la tentation d'avoir des enfants pour améliorer son revenu.</i></li> <li>☛ <i>Enfin, il faut saisir que cette mesure de redistribution de la richesse est pleinement compatible avec l'approche d'un État d'investissement social qui, à gauche comme à droite, devant le vieillissement appréhendé d'une population, misera sur la famille comme solution à moyen terme à son problème éventuel de main d'œuvre.</i></li> </ul>
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p><i>Autrement dit, une telle mesure peut rejoindre plusieurs objectifs et visées idéologiques. Encore une fois, c'est son application, son contexte et la vigilance citoyenne qui permettront de la garder ou non dans un axe compatible avec la réduction de la pauvreté et des écarts.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Au plan pratique, il faudra aussi vérifier l'impact budgétaire d'un versement trimestriel des allocations. Même s'il s'agit d'un versement anticipé fait au début de chaque trimestre, cet apport quatre fois par année plutôt qu'à chaque mois risque de compliquer la gestion budgétaire des familles à très faible revenu, qui doivent beaucoup calculer pour joindre les deux bouts. Une solution pourrait consister à offrir aux familles le choix entre un versement trimestriel et un versement mensuel au moment du rapport d'impôt.</i></li> <li>☛ <i>Cette mesure ne figurait pas dans le brouillon de plan d'action coulé par Le Devoir à l'automne 2003.</i></li> </ul>
2.2	Favoriser le développement des enfants en provenance des milieux défavorisés en facilitant leur accès à des services de garde éducatifs de qualité.	<p><b><i>Rappel de ce que fait déjà le gouvernement en la matière et de certaines possibilités comme celle de réserver des places en CPE à des enfants provenant de familles vulnérables ou participant à diverses mesures et programmes.</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Rien de neuf.</i></li> <li>☛ <i>Par ailleurs, lors de l'étude des crédits, en raison du Soutien aux enfants plus généreux, le ministre responsable a confirmé l'abandon des tarifs réduits auxquels avaient droit des familles à l'aide sociale et d'autres recevant APPORT.</i></li> <li>☛ <i>Dans le plan d'action coulé à l'automne 2003, il était prévu d'exempter les familles à l'aide sociale de contribution parentale pour 23 heures et demie de garderie dans une semaine.</i></li> </ul>
2.3	Favoriser le développement des enfants en provenance des milieux défavorisés en facilitant leur accès à des services de garde éducatifs de qualité.	<p><b><i>Action du Ministère de la Santé et des services sociaux pour intensifier son offre de services aux femmes enceintes, aux familles avec enfants de 0 à 5 ans en contexte de vulnérabilité, incluant le soutien aux parents dans leur rôle parental. Cette action pourra comprendre entre autres des visites à domicile, du soutien à la grossesse, l'accompagnement des familles, la stimulation précoce des enfants, des services pour jeunes parents.</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Non budgété dans le plan.</i></li> </ul>
2.4	Soutenir l'innovation et l'intégration des activités de prévention auprès des jeunes enfants (de 0 à 6 ans) et de leur famille.	<p><b><i>Partenariat avec la Fondation Lucie et André Chagnon autour de projets soutenus par les milieux dans le but d'intervenir de façon précoce auprès de jeunes enfants de familles défavorisés. L'investissement initial sera de 5 M\$ de part et d'autre.</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Était annoncé déjà dans le budget Marois 2003-2004 mis en plan par l'élection. Forme de partenariat privé-public. Encore en négociation. À suivre en lien avec les développements éventuels du Fonds québécois d'initiatives sociales.</i></li> <li>☛ <i>La question de ce qui relève de la mission de l'État versus ce qui relève des missions que veulent se donner des organismes de la société civile reste posée, surtout quand on connaît l'importance accordée dans certains pays européens au fait d'inclure dans les missions de l'État une intervention préscolaire précoce et substantielle.</i></li> </ul>
	<b>RÉUSSITE ET INSERTION DES JEUNES : BÂTIR UN AVENIR MEILLEUR</b>	<p><b><i>Investissements entre autres au niveau du ministère de l'Éducation dans le cadre des programmes «Une école adaptée à tous ses élèves» (180 M\$ par année) et «Agir autrement» (125 M\$ sur cinq ans).</i></b></p>



		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une question se pose sur l'ensemble : avec quelles ressources et quelles contraintes recourra-t-on aux interventions communautaires préconisées ? Y a-t-il à lire dans les partenariats envisagés une forme de désengagement de l'État par rapport à des tâches présentement assumées dans le système scolaire ?</li> </ul>
2.5	Expérimenter le programme Famille, école et communauté : ensemble pour la réussite scolaire.	<i>Collaboration intersectorielle en vue d'un nouveau modèle de communauté éducative visant à favoriser la réussite scolaire d'enfants de 2 à 12 ans de milieu défavorisé. Projet de cinq ans commencé en septembre 2003 impliquant 23 écoles dans 11 commissions scolaires.</i>
2.6	Implanter le Programme d'aide à l'éveil à la lecture et à l'écriture dans les milieux défavorisés.	<i>Programme interministériel et multisectoriel en milieu défavorisé visant les enfants de 5 ans et moins et leur famille et les organismes oeuvrant avec eux. Intention d'agir dans toutes les régions du Québec.</i>
2.7	Soutenir le réseau scolaire dans le développement de l'aide aux devoirs et aux leçons.	<p><i>Projet de systématiser certaines expériences et de faciliter ainsi la conciliation travail-famille.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• À noter ici qu'on fait appel à une foule d'intervenants autres que les parents et enseignants : garderie scolaire, stagiaires, bénévoles, retraités de l'enseignement, parrainages entre élèves. Formes d'économie pour l'État, de déresponsabilisation des parents ou de réseautage des compétences ?</li> </ul>
2.8	Soutenir le réseau scolaire dans le développement du mentorat au secondaire pour favoriser la réussite scolaire.	<i>Action répondant à des constats faits dans le cadre de Solidarité jeunesse sur le manque de soutien aux jeunes au secondaire. On impliquera des bénévoles pour apporter un soutien à des jeunes qui ne bénéficient pas d'un soutien familial adéquat dans le cadre de leur projet socioprofessionnel.</i>
2.9	Assurer la qualification des jeunes provenant des Centre-jeunesse.	<i>Intervention ciblée qui sera développée après une expérimentation en cours dans quatre Centre-jeunesse, notamment au niveau de leur accès à une aide financière durant le traitement de leur demande de prêt et bourse.</i>
2.10	Intervenir en faveur des jeunes en grande difficulté dans les territoires de CLSC.	<i>Équipes d'intervention jeunesse qui seront mises en place dans chaque région du Québec pour assurer que des jeunes en grande difficulté ne restent pas sans services.</i>
2.11	Adapter les services de formation et d'accompagnement aux besoins des jeunes décrocheuses et décrocheurs scolaires ou faiblement scolarisés âgés de 16 à 24 ans.	<i>Ententes multisectorielles à développer sur la base des acquis de l'approche développée par Solidarité jeunesse pour offrir des services et une aide à des jeunes de 16-24 ans sans diplôme du secondaire. Programme déjà en cours auquel d'autres commissions scolaires se joindront.</i>
2.12	Encourager l'acquisition d'une première qualification en favorisant la conciliation travail et études.	<i>Projets pilote d'un an en lien avec le ministère de l'Éducation qui seront menés dans diverses régions avec le support des directions régionale d'Emploi Québec. Priorisera les régions confrontées à l'exode des jeunes et les secteurs en difficulté de recrutement.</i>
2.13	Offrir des solutions de rechange à l'assistance-emploi aux jeunes de moins de 25 ans et sans contraintes à l'emploi.	<p><i>Consolidation dans le programme Alternative jeunesse de divers acquis du programme Solidarité jeunesse en lui ajoutant de nouvelles composantes dont la possible forme d'un salaire emploi-études. Volonté exprimée d'éviter aux jeunes un passage à l'aide sociale. Mise en place graduelle et projet d'évaluation rigoureuse sur la pertinence de mettre en place un régime de soutien financier différencié pour les jeunes.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le personnel du ministère nous explique que le programme restera sur une base volontaire. À suivre. Où est le budget ?</li> </ul>
	<b>UN CONTINUUM DE SERVICES EN FAVEUR DES JEUNES</b>	
2.14	Mettre en œuvre une entente interministérielle pour le	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contenu imprécis.</li> </ul>

	développement des jeunes.	
2.15	Se doter d'un <i>Engagement jeunesse</i> en faveur des jeunes de 16 à 24 ans sous-scolarisés ou sans emploi.	<i>Entente interministérielle à venir impliquant outre l'Emploi, la Santé et l'Éducation, le ministère des Relations avec les citoyens et l'Immigration et le Secrétariat à la jeunesse, de même que les Carrefours jeunesse emploi. Volonté de sortir d'une approche en silo.</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Contenu imprécis.</li> </ul>
	<b>COMBATTRE L'EXCLUSION SOCIALE DES AÎNÉS</b>	
2.16	Soutenir des initiatives sociocommunitaires contribuant à favoriser la participation sociale des personnes âgées à faible revenu.	<i>Intention de développer des initiatives, incluant popote roulante, aide domestique, parrainage civique, transport, entraide.</i>
<b>3</b>	<b>FAVORISER L'ENGAGEMENT DE L'ENSEMBLE DE LA SOCIÉTÉ</b>	
	<b>UN OUTIL DE SOLIDARITÉ AVEC LES MILIEUX DÉFAVORISÉS</b>	
3.1	Investir au service des initiatives des milieux grâce au Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS).	<i>Investissements prévus de 16 M\$ en 2004-2005.</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Ce sont les sommes restant du Fonds de lutte à la pauvreté. Beaucoup de mots, peu de concret.</li> <li>☛ Lors de l'étude des crédits, le ministre a mentionné qu'il pourrait inclure un financement fédéral dans le Fonds, une logique questionnante pour la maîtrise d'œuvre ensuite. En fait le Fonds se profile de plus en plus comme un outil géré en partenariat avec de gros joueurs (des villes, des fondations, le fédéral) plutôt qu'une ressource facilitant la réalisation de projets venus de la base.</li> </ul>
	<b>SOUTENIR LES ACTIONS LOCALES ET RÉGIONALES</b>	
3.2	Convenir des secteurs et des territoires prioritaires d'intervention et soutenir des actions à l'échelle de la région.	<i>Conditionnel aux résultats de la réflexion sur les structures régionales de concertation et les Conférences régionales des élus. À venir.</i>
3.3	Soutenir l'émergence de stratégies locales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale sur les territoires prioritaires d'intervention.	<i>Se fera à travers le Fonds québécois d'initiatives sociales.</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Beaucoup de mots, mais rien de précis pour le moment.</li> </ul>
3.4	Amener les ministères et organismes concernés à établir les ressources consacrées aux territoires prioritaires d'intervention convenus avec les régions et les villes, et à déterminer des attentes de résultats sur ces territoires.	<i>Tous les ministères concernés auront éventuellement à décrire les objectifs, les moyens et les sommes qu'ils entendent investir à cet égard.</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Rien de précis et de placé dans le temps pour le moment.</li> </ul>
	<b>SOUTENIR L'EFFORT COLLECTIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE</b>	
3.5	Lutter contre les préjugés à l'égard des personnes en situation de pauvreté.	<i>Projet d'une campagne de valorisation d'actions menées par des personnes en situation de pauvreté.</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Non budgété. L'idée d'une campagne est intéressante quoique imprécise et insuffisante. Elle répond à un des buts de la loi. En même temps il faut voir qu'un des problèmes avec l'actuel plan d'action est qu'il reconduit les préjugés dans certaines décisions. Le gouvernement aurait avantage à expliquer comment il entend lutter contre ses propres préjugés.</li> <li>☛ Comment assurer la participation dès le départ des personnes en situation de pauvreté à un tel projet ?</li> </ul>

4	<b>ASSURER LA CONSTANCE ET LA COHÉRENCE DE L'ACTION</b>	
4.1	Évaluer l'impact des propositions de nature législative ou réglementaire sur le revenu des personnes en situation de pauvreté.	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>N'annonce rien de plus que ce qu'on retrouve dans la loi aux articles 19 et 20. Montre que le gouvernement n'a pas cheminé depuis sur la question. Le Collectif voulait quant à lui une clause d'impact qui oblige un examen de l'impact sur la pauvreté, les écarts et l'appauvrissement de l'ensemble des décisions à prendre au Conseil des ministres.</i></li> </ul> <p><b>Insuffisant</b></p>
4.2	Assurer un pilotage interministériel efficace et coordonné.	<p><i>Un comité interministériel sera mis en place pour une mise en œuvre coordonnée du plan d'action et pour assurer les suivis nécessaires aux objectifs prévus.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Semble remplacer pour le moment le comité consultatif et l'observatoire prévus par la loi.</i></li> </ul> <p><b>Insuffisant</b> <b>Manquement à la loi</b></p>
	<b>DES COLLABORATIONS ATTENDUES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL POUR SOUTENIR L'EFFORT DU QUÉBEC</b>	
4.3	Intensifier les échanges avec le gouvernement du Canada.	<p><i>Intention d'obtenir l'appui financier du fédéral dans le respect des champs de compétence du Québec et volonté de transférer au Québec les fonds de l'assurance-emploi liés aux congés parentaux. Intention de participer aux forums internationaux.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Ce n'est pas une exigence de la loi, mais la proposition de loi du Collectif contient elle aussi une clause «fédéral».</i></li> </ul>
	<b>ADAPTER L'ACTION À LA RÉALITÉ DES NATIONS AUTOCHTONES</b>	
4.4	Intensifier le dialogue avec les nations autochtones et soutenir l'émergence de stratégies locales dans les villages et réserves autochtones.	<p><i>Des invitations ont été faites au Grand Conseil des Cris et à l'Assemblée des Première Nations du Québec et du Labrador pour discuter de pauvreté et d'exclusion sociale en vue de politiques adaptées aux réalités en question.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Redit une obligation faite par la loi à l'article 12.5°.</i></li> </ul>
	<p>NOTE : le budget du Québec 2004-2005 contient certaines mesures liées à la lutte contre la pauvreté qui ne reviennent pas dans la description du plan d'action.</p> <p>Par exemple :</p>	
	L'abolition de la taxe sur les couches et les produits d'allaitement à partir du 31 mars 2004.	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Mesure très ciblée et pas mal «marketing», mais facilitant tout de même la vie aux familles à faible revenu ayant à acheter ces produits.</i></li> </ul>
	L'introduction de la possibilité d'encaisser sans frais un chèque du gouvernement de moins de 1500\$ dans toute succursale des 8 institutions financières les plus importantes au Québec.	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Mesure intéressante pour faciliter l'accès à des services financiers de base. Va éviter des tracasseries à bien des personnes à l'aide sociale.</i></li> </ul>



# Cahier 3.

## Analyse article par article de l'application de la loi

Ce qui n'apparaît pas à l'analyse des mesures pour elles-mêmes apparaît quand on reporte ces mesures aux articles de la loi qu'elle concrétisent : il y a des trous, des oublis. La loi est encore loin d'être appliquée complètement.

Le tableau suivant reprend dans la colonne de gauche la loi article par article. Il reporte dans la colonne de droite (**gras souligné**) les mesures correspondantes du plan d'action. Les commentaires (☛ *italique en retrait*) sont limités à ce qui est pertinent à l'analyse de l'application de la loi. Pour des descriptions et commentaires plus complets sur les mesures en question, voir la section précédente. Les paginations indiquées sont les pages de référence dans la version imprimée du plan d'action.

Articles de la loi	Application dans le plan d'action
<p><b>Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale</b></p> <p><b>PRÉAMBULE</b> CONSIDÉRANT que, conformément aux principes énoncés par la Charte des droits et libertés de la personne, le respect de la dignité de l'être humain et la reconnaissance des droits et libertés dont il est titulaire constituent le fondement de la justice et de la paix ; CONSIDÉRANT que la pauvreté et l'exclusion sociale peuvent constituer des contraintes pour la protection et le respect de cette dignité humaine ; CONSIDÉRANT que les effets de la pauvreté et de l'exclusion sociale freinent le développement économique et social de la société québécoise dans son ensemble et menacent sa cohésion et son équilibre ; CONSIDÉRANT que la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est un impératif national s'inscrivant dans un mouvement universel visant à favoriser l'épanouissement social, culturel et économique de tous les êtres humains ; CONSIDÉRANT que les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale sont les premières à agir pour transformer leur situation et celle des leurs et que cette transformation est liée au développement social, culturel et économique de toute la collectivité ; CONSIDÉRANT qu'il y a lieu d'affirmer la volonté de l'ensemble de la société québécoise de se mobiliser afin de mettre en œuvre solidairement des actions concertées afin de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale ; <b>LE PARLEMENT DU QUÉBEC DÉCRÈTE CE QUI SUIT:</b></p>	<p>☛ <i>Légère allusion en introduction, p. 9 : «Fondé sur le respect de la dignité, le Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale permettra un meilleur exercice des droits et responsabilités de chacun. Il vise à donner à tous une égalité des chances dans la vie.».</i></p> <p>☛ <i>Motive en partie (p. 16) le choix d'une approche incitative plutôt que punitive.</i></p>

<p><b>CHAPITRE I</b> OBJET ET DÉFINITION</p>	
<p><b>1.</b> La présente loi vise à guider le gouvernement et l'ensemble de la société québécoise 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, contrer l'exclusion sociale et tendre vers un Québec sans pauvreté. À cette fin, la présente loi institue une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Elle institue également un Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et un Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale, lesquels assument les fonctions qui leur sont confiées par la présente loi en vue d'atteindre les buts poursuivis par la stratégie nationale. La présente loi prévoit aussi la création du Fonds québécois d'initiatives sociales, affecté à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.</p>	<p>☛ <i>Ampleur de cet article perdue. La visée d'un Québec sans pauvreté n'est pas articulée, le travail sur les causes de la pauvreté non plus. Inacceptable compte tenu de la visée de cette loi.</i></p>
<p><b>2.</b> Pour l'application de la présente loi, on entend par « pauvreté » la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique ou pour favoriser son intégration et sa participation à la société.</p>	<p>☛ <i>Perdu de vue.</i></p>
<p><b>CHAPITRE II</b> STRATÉGIE NATIONALE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE</p>	
<p><b>3.</b> En application de la présente loi, est instituée une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.</p>	<p>☛ <i>Le plan d'action la met en œuvre.</i></p>
<p><b>4.</b> La stratégie nationale vise à amener progressivement le Québec d'ici 2013 (<i>indiquer ici l'année qui suit de 10 ans celle de l'entrée en vigueur du présent article</i>) au nombre des nations industrialisées comptant le moins de personnes pauvres, selon des méthodes reconnues pour faire des comparaisons internationales.</p>	<p>☛ <i>Perdu de vue.</i></p>
<p><b>5.</b> La stratégie nationale se compose d'un ensemble d'actions mises en œuvre par le gouvernement, ses partenaires socio-économiques, les collectivités régionales et locales, les organismes communautaires et les autres acteurs de la société afin de contrer la pauvreté et de favoriser l'inclusion sociale. À cet égard, le gouvernement suscite la participation citoyenne, notamment celle des personnes en situation de pauvreté. 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 soutien et de l'appui que nécessite sa situation afin qu'elle puisse elle-même cheminer vers l'atteinte de son autonomie et participer activement à la vie sociale et au progrès collectif.</p>	<p>☛ <i>Partiellement mis en œuvre.</i></p>
<p><b>6.</b> Les buts poursuivis par la stratégie nationale sont les suivants :</p>	
<p>1° promouvoir le respect et la protection de la dignité des personnes en situation de pauvreté et lutter contre les préjugés à leur égard ;</p>	<p><b><u>3.5 Lutter contre les préjugés à l'égard des personnes en situation de pauvreté</u></b> ☛ <i>Mesure non budgétée et imprécise.</i></p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>La référence à la dignité des personnes motive en partie (p. 16) le choix d'une approche incitative plutôt que punitive.</i></li> <li>☛ <i>Par ailleurs l'indexation partielle des prestations «apte» continue de véhiculer des préjugés.</i></li> <li>☛ <i>Il faudrait une mesure pour que le gouvernement puisse faire face à ses propres préjugés.</i></li> </ul>
<p>2° améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles qui vivent dans la pauvreté et qui sont exclues socialement ;</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Les moyens préconisés (p. 21) sont la pleine indexation des prestations des ménages avec contraintes sévères à l'emploi, la majoration de la prime à la participation des prestataires aptes au travail «en plus d'une indexation partielle de leurs prestations», la Prime au travail pour les travailleurEs à faible revenu, le Soutien aux enfants pour les familles, l'ajustement annuel du salaire minimum.</i></li> <li>☛ <i>L'amélioration ainsi prévue est sélective et ne touchera pas l'ensemble des personnes en situation de pauvreté, alors que le but s'applique à l'ensemble.</i></li> <li>☛ <i>Le pire : Une catégorie verra son revenu se détériorer soit les personnes sans enfant, à l'aide sociale, aptes au travail et sans revenu de travail, qui seront privéEs de la moitié de la hausse du coût de la vie retenue pour les autres ménages. Leur revenu annuel passera en 2005 de 6 893\$ à 6 929\$, et leur prestation mensuelle passera de 533\$ à 536\$, avec un pouvoir d'achat moindre. Ce recul est contraire à la loi.</i></li> <li>☛ <i>Le meilleur : L'amélioration maximale prévue s'applique aux familles au salaire minimum avec deux enfants dont le revenu disponible s'augmentera en 2005 de 5 030\$ pour un revenu disponible total de 26 790 \$. Cette amélioration est intéressante.</i></li> </ul>
<p>3° réduire les inégalités qui peuvent nuire à la cohésion sociale ;</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Abordé (p. 16) sous l'angle de la réduction des inégalités de santé et de bien-être. Reconnaissance de l'impact de la pauvreté et de l'exclusion sur la santé.</i></li> <li>☛ <i>La mesure Soutien aux enfants respecte cet objectif.</i></li> <li>☛ <i>L'absence de cibles rend difficile une stratégie efficace pour répondre à cet objectif.</i></li> </ul>
<p>4° favoriser la participation des personnes et des familles en situation de pauvreté à la vie collective et au développement de la société ;</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Très faible dans le plan d'action, ce qui se comprend car il faut être familier avec la pratique de ce principe pour en voir toute la difficulté et toute l'application.</i></li> <li>☛ <i>Relent du projet AVEC dans le titre de la première partie, <u>Un Québec avec tout le monde</u> (p. 13) ?</i></li> </ul>
<p>5° développer et renforcer le sentiment de solidarité dans l'ensemble de la société québécoise afin de lutter collectivement contre la pauvreté et l'exclusion sociale.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Hormis les mesures fiscales, beaucoup de mots, peu de moyens mis autour de ce but.</i></li> </ul>
<p>7. Afin d'atteindre les buts poursuivis par la stratégie nationale, les actions menées par l'ensemble de la société québécoise et par le gouvernement, dans la mesure prévue par la loi ou aux conditions qu'il détermine, doivent s'articuler autour des cinq orientations suivantes :</p> <p>1° prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes ;</p> <p>2° renforcer le filet de sécurité sociale et économique ;</p> <p>3° favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail ;</p> <p>4° favoriser l'engagement de l'ensemble de la société ;</p> <p>5° assurer, à tous les niveaux, la constance et la cohérence des actions.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Voir les articles suivants.</i></li> </ul>

<p>Ces actions doivent également, dans leur conception et leur mise en oeuvre, viser à prendre en compte les réalités propres aux femmes et aux hommes, en appliquant notamment une analyse différenciée selon les sexes, de même que les incidences plus fortes de pauvreté dans certaines régions ou parties de territoire et les besoins spécifiques de certains groupes de la société présentant des difficultés particulières, notamment en raison de leur âge, de leur origine ethnique ou de leurs déficiences ou incapacités.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>L'absence d'un mécanisme de suivi systématique de ces indications hypothèque la capacité de bien les prendre en compte dans le plan d'action. La vigilance du comité consultatif et de l'observatoire aurait été nécessaire. L'approche des différences entre territoires est au moins mentionnée. Il manque une lecture féministe de la pauvreté plus grande des femmes et des moyens qu'elle appelle.</i></li> </ul>
<p>8. Les actions liées à la prévention doivent notamment viser à :</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Priorité accordée nommément aux enfants et aux familles (p. 17) dans cette orientation.</i></li> <li>☛ <i>Introduction bien rédigée (p.53)</i></li> <li>☛ <i>Les mesures qui annoncées (voir ci-dessous) restent en général peu détaillées et non budgétées.</i></li> <li>☛ <i>Elles conduisent à beaucoup de «faire faire» sans nécessairement donner les moyens en conséquence.</i></li> <li>☛ <i>Il faut également se demander où est la différence entre la prévention et le contrôle social, une question soulevée par les groupes du Secteur famille, notamment lors d'un récent colloque où on a confronté «intervention précoce» et «prévention féroce».</i></li> </ul>
<p>1° reconnaître la famille comme cellule de base du développement des personnes et de la société et soutenir, dans le respect du rôle des parents, les familles à risque de pauvreté persistante ayant la charge de jeunes enfants en intervenant de manière précoce et intégrée afin de leur rendre accessible une diversité de services et de programmes adaptés à leurs besoins et à ceux de leurs enfants ;</p>	<p><u>2.2 Favoriser le développement des enfants en provenance des milieux défavorisés en facilitant leur accès à des services de garde éducatifs de qualité</u></p> <p><u>2.3 Favoriser le développement des enfants en provenance des milieux défavorisés en facilitant leur accès à des services de garde éducatifs de qualité</u></p> <p><u>2.4 Soutenir l'innovation et l'intégration des activités de prévention auprès des jeunes enfants (de 0 à 6 ans) et de leur famille</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Partenariat avec la Fondation Lucie et André Chagnon. Négociation non terminée.</i></li> </ul>
<p>2° favoriser la réussite scolaire de même que la réinsertion scolaire et sociale des jeunes, particulièrement ceux vivant en milieux défavorisés ;</p>	<p><u>2.5 Expérimenter le programme Famille, école et communauté : ensemble pour la réussite scolaire</u></p> <p><u>2.6 Implanter le Programme d'aide à l'éveil à la lecture et à l'écriture dans les milieux défavorisés</u></p> <p><u>2.7 Soutenir le réseau scolaire dans le développement de l'aide aux devoirs et aux leçons</u></p> <p><u>2.8 Soutenir le réseau scolaire dans le développement du mentorat au secondaire pour favoriser la réussite scolaire</u></p> <p><u>2.9 Assurer la qualification des jeunes provenant des Centre-jeunesse</u></p> <p><u>2.10 Intervenir en faveur des jeunes en grande difficulté dans les territoires de CLSC</u></p> <p><u>2.11 Adapter les services de formation et d'accompagnement aux besoins des jeunes décrocheuses et décrocheurs scolaires ou faiblement scolarisés âgés de 16 à 24 ans</u></p> <p><u>2.12 Encourager l'acquisition d'une première qualification en favorisant la conciliation travail et études</u></p> <p><u>2.13 Offrir des solutions de rechange à l'assistance-emploi aux jeunes de moins de 25 ans et sans contraintes à l'emploi</u></p>



	<p><u>2.14 Mettre en œuvre une entente interministérielle pour le développement des jeunes</u></p> <p><u>2.15 Se doter d'un <i>Engagement jeunesse</i> en faveur des jeunes de 16 à 24 ans sous-scolarisés ou sans emploi</u></p>
3° améliorer la formation de base et l'accès à la formation continue afin de permettre aux adultes de compléter et de mettre à jour leurs compétences professionnelles, de faciliter la reconnaissance de leurs acquis et de favoriser l'accès aux technologies de l'information et de la communication ;	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Rien du côté de l'éducation aux adultes et de la formation professionnelle hormis le continuum jeunes décrit à l'axe précédent. Compte tenu du lien entre pauvreté et faible alphabétisation et compte tenu des efforts du milieu en alphabétisation, cette absence est incompréhensible.</li> </ul>
4° soutenir les actions bénévoles et communautaires qui contribuent à l'inclusion sociale des personnes en situation de pauvreté ;	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Rien du côté du soutien à l'action communautaire.</li> </ul>
5° reconnaître l'apport des aînés dans la société et soutenir ceux qui sont en situation de pauvreté afin de leur rendre accessible une diversité de services et de programmes adaptés à leurs besoins ;	<p><u>2.16 Soutenir des initiatives sociocommunautaires contribuant à favoriser la participation sociale des personnes aînées à faible revenu</u></p>
6° favoriser, pour les personnes en situation de pauvreté, l'accès à la culture, aux loisirs et aux sports.	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Perdu de vue.</li> </ul>
<b>9. Les actions liées au renforcement du filet de sécurité sociale et économique doivent notamment viser à :</b>	
1° rehausser le revenu accordé aux personnes et aux familles en situation de pauvreté, en tenant compte notamment de leur situation particulière et des ressources dont elles disposent pour couvrir leurs besoins essentiels ;	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ La problématique de la couverture des besoins essentiels est complètement passée sous silence dans le plan d'action. On fait l'impasse sur une dimension importante de la loi.</li> </ul> <p><u>1.12 Établir un régime particulier de soutien du revenu pour les personnes ayant des limitations importantes à l'emploi</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Mesure inquiétante si elle doit conduire à des traitements discriminatoires ou à la poursuite du préjugé bon pauvre/mauvais pauvre. Peu documentée dans le plan d'action. À suivre attentivement.</li> </ul> <p><u>2.1 Mettre en place un Soutien aux enfants aidant davantage les familles à faible revenu</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Mesure intéressante et positive. Sans doute la mesure la plus intéressante du plan d'action. Voir les explications dans la section précédente.</li> </ul> <p><u>Budget hors plan d'action : L'abolition de la taxe sur les couches et les produits d'allaitement à partir du 31 mars 2004</u></p> <p><u>Budget hors plan d'action : L'introduction de la possibilité d'encaisser sans frais un chèque du gouvernement de moins de 1500\$ dans toute succursale des 8 institutions financières les plus importantes au Québec.</u></p>
2° favoriser le maintien ou l'intégration en emploi des travailleurs à faibles revenus, notamment par des suppléments à leurs revenus de travail ;	<p><u>1.7. Appuyer davantage les travailleuses et les travailleurs à faible revenu par la mise en place de la nouvelle Prime au travail</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Voir les explications données dans la section précédente.</li> <li>☛ La Prime au travail est présentée comme un véhicule pour la sortie de la pauvreté par le travail. Elle peut conduire à des effets pervers si on ne l'accompagne pas d'obligations pour les employeurs et de mesures et de normes du travail, dont le salaire minimum, visant l'amélioration de la qualité des emplois.</li> </ul>

<p>3° rendre accessibles des services en matière de santé, de services sociaux et d'éducation qui soient adaptés aux besoins spécifiques des personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale ;</p>	<p><b><u>1.22 Améliorer l'accès aux médicaments pour les personnes ayant un faible revenu</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Formulation trompeuse. Les décisions sur le rétablissement de la gratuité des médicaments à l'aide sociale et pour les personnes âgées recevant le supplément de revenu garanti sont en fait remises au printemps 2005 dans le cadre d'une éventuelle politique du médicament alors qu'elles sont peu coûteuses et font l'objets d'engagements fermes du parti au pouvoir.</i></li> </ul>
<p>4° favoriser, pour les personnes et les familles en situation de pauvreté, l'accès, en toute dignité, à un approvisionnement alimentaire suffisant et nutritif, à un coût raisonnable, de même qu'à une information simple et fiable qui leur permette de faire des choix alimentaires éclairés ;</p>	<p><b><u>1.20 Poursuivre le soutien à la mise en œuvre de projets d'approvisionnement alimentaire dans les communautés locales et les milieux défavorisés</u></b></p> <p><b><u>1.21 Poursuivre le soutien à la réalisation de mesures d'aide alimentaire ponctuelles, notamment en faveur des enfants</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Semble en recul par rapport aux pratiques en cours et aux décisions budgétaires des dernières années.</i></li> </ul>
<p>5° favoriser l'accès à un logement décent à un prix abordable par des mesures d'aide au logement ou par le développement du logement social, de même que par le renforcement du soutien communautaire aux personnes plus démunies socialement, dont les sans-abri.</p>	<p><b><u>1.13 Augmenter le nombre de logements sociaux et abordables et accélérer leur réalisation</u></b></p> <p><b><u>1.14 Accorder des suppléments au loyer à 5 276 ménages pour atténuer les effets de la pénurie de logements</u></b></p> <p><b><u>1.15 Adapter le logement de plus de 6 000 personnes handicapées</u></b></p> <p><b><u>1.16 Adopter un cadre de gestion intégré pour offrir des services de soutien communautaire en logement social</u></b></p> <p><b><u>1.17 Favoriser le développement d'initiatives communautaires en matière d'habitation</u></b></p> <p><b><u>1.18 Améliorer l'offre de services destinée aux personnes sans-abri ou qui risquent de le devenir</u></b></p> <p><b><u>1.19 Miser sur la contribution des organismes communautaires</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Voir les remarques sur ces mesures dans la section précédente. Rencontre à peine les demandes minimales des groupes en logement.</i></li> </ul>
<p><b>10.</b> Dans le cadre de l'orientation visant à favoriser l'accès à un emploi et à valoriser le travail, le gouvernement doit se concerter avec ses différents partenaires du marché du travail et les organismes communautaires afin, notamment :</p>	
<p>1° d'intensifier l'aide à l'emploi pour mieux soutenir les collectivités dans leurs efforts de développement d'emplois et, particulièrement dans les territoires à concentration de pauvreté, pour adapter les mesures et services d'aide à l'emploi aux besoins des groupes qu'ils identifient comme davantage affectés par la pauvreté ;</p>	<p><b><u>1.8 Une prime à la participation : augmenter l'allocation minimale d'aide à l'emploi accordée aux prestataires de l'assistance-emploi</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Voir les remarques apportées dans la section précédente sur l'incohérence entre l'augmentation des primes à la participation, la budgétisation insuffisante, l'offre limitée de mesures et les diminutions de crédits d'aide à l'emploi.</i></li> </ul> <p><b><u>1.9. Favoriser une mise en mouvement rapide des nouveaux demandeurs d'assistance-emploi aptes au travail</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Idem.</i></li> </ul>
<p>2° de favoriser une approche centrée sur la prise en charge par le milieu et l'intégration du développement</p>	

social et économique ;	
3° de favoriser, dans les milieux de travail, l'insertion sociale et professionnelle des personnes qui ont des difficultés particulières d'intégration en emploi, notamment celles qui présentent une déficience ou une incapacité ;	<p><b>1.10 Augmenter la participation et améliorer l'accès à des mesures d'aide à l'emploi pour les groupes davantage touchés par la pauvreté</b></p> <p>☛ Voir les remarques dans la section précédente. Sera conditionnel à l'accès à des fonds fédéraux.</p> <p><b>1.11 Mieux soutenir l'intégration socioprofessionnelle des personnes immigrantes et des membres des minorités visibles</b></p> <p>☛ Idem.</p>
4° d'améliorer la qualité des emplois afin que les personnes qui travaillent puissent disposer d'un revenu permettant un niveau de vie décent, compte tenu des revenus de l'ensemble des travailleurs québécois, d'une meilleure protection de l'emploi à l'égard des risques d'exclusion, de même que de mesures permettant de mieux concilier la famille et le travail.	☛ Rien... sauf la réitération de l'ajustement annuel du salaire minimum (mesure 1.6, placée à l'article 17)
<b>11.</b> Les actions prises afin de favoriser l'engagement de l'ensemble de la société doivent permettre la mobilisation d'intervenants représentatifs de la collectivité québécoise. À cette fin, ces actions doivent notamment :	
1° favoriser la participation citoyenne, particulièrement celle des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale et des organismes qui les représentent ;	☛ Rien ou si peu...
2° soutenir les initiatives locales et régionales spécifiques pour l'atteinte des buts poursuivis par la stratégie nationale ;	☛ Flou. Voir les mesures à l'article 17.
3° reconnaître la responsabilité sociale des entreprises et associer les partenaires du marché du travail ;	☛ Rien... sinon peut-être une certaine concertation pour les projets travail-études (mesure 2.12)
4° reconnaître la contribution de l'action bénévole et communautaire.	☛ Reconnaissance par le fait de pouvoir le considérer comme une mesure donnant accès à la prime de participation ?
<b>12.</b> Dans le cadre de l'orientation visant la constance et la cohérence des actions à tous les niveaux, le gouvernement doit notamment :	☛ Hormis les changements fiscaux qui traduisent un effort notable de cohérence et de réduction des incohérences dans l'impact des mesures sur le revenu disponible, un des défauts majeurs du plan d'action est son incohérence. Les cibles sont perdues avec toute la tension par en avant qu'elles pourraient provoquer. Les pas en avant risquent de produire des effets pervers parce que le reste ne suit pas. Les mesures d'aide à l'emploi ne sont pas budgétées.
1° faire en sorte que les politiques et mesures pouvant contribuer à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale soient complémentaires et cohérentes ;	☛ Intentions manifestées, notamment avec la création d'un comité interministériel, mais dont la preuve reste à faire et qui supposeraient des corrections aux déséquilibres déjà présents dans le plan d'action.
2° se donner des moyens de mesurer les progrès réalisés et d'améliorer les connaissances sur la pauvreté, notamment par le développement de réseaux de chercheurs, et prévoir des mécanismes de reddition de comptes et de concertation qui assurent la constance de l'intervention ;	☛ Très faible avec la non mise en vigueur du comité consultatif et de l'observatoire. Et pourtant crucial.
3° soutenir de manière durable, aux niveaux régional et local, l'innovation et l'adaptation des programmes et des services, développer la concertation et la collaboration et prévoir un processus de diffusion des	☛ Surtout des intentions.

expériences innovatrices réalisées ;	
4° tenir compte des approches innovatrices mises en œuvre par d'autres pays et participer aux forums internationaux qui portent sur ces questions ;	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le plan répète l'intention de l'article et lui ajoute la mesure suivante.</li> </ul> <p><b>4.3 Intensifier les échanges avec le gouvernement du Canada</b></p>
5° discuter avec les représentants des nations autochtones de l'adaptation de ces actions aux besoins particuliers de ces dernières.	<p><b>4.4 Intensifier le dialogue avec les nations autochtones et soutenir l'émergence de stratégies locales dans les villages et réserves autochtones</b></p>
<b>CHAPITRE III PLAN D'ACTION GOUVERNEMENTAL</b>	
<b>13.</b> Afin d'assurer la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le gouvernement doit, avant le 5 mai 2003 ( <i>indiquer ici la date qui suit de 60 jours celle de l'entrée en vigueur du présent article</i> ), adopter et rendre public un plan d'action gouvernemental précisant les activités qu'il prévoit réaliser pour atteindre les buts poursuivis.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le plan d'action est publié le 2 avril 2004. Une explication est donnée en p. 10-11 de la façon dont on s'est préoccupé d'appliquer la loi.</li> </ul>
<b>14.</b> Le gouvernement doit, dans le cadre de ce plan d'action, fixer des cibles à atteindre, notamment afin d'améliorer le revenu des prestataires du Programme d'assistance-emploi, établi en vertu de la Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale (L.R.Q., chapitre S-32.001), et celui des personnes qui occupent un emploi à temps plein ou de manière soutenue et qui sont en situation de pauvreté, selon les indicateurs qu'il retient.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le gouvernement considère que ces cibles sont présentées en p. 31 dans le tableau qui expose l'impact des mesures annoncées sur le revenu des personnes pour l'année 2005.</li> <li>Pour le Collectif, ce ne sont pas des cibles, dans la mesure où on ne présente pas des objectifs à atteindre, mais le simple résultat d'une addition de mesures.</li> <li>Les indicateurs mentionnés ici et à l'article 20 supposent la mise en place de l'Observatoire qui doit les fournir (articles 35 et 43).</li> </ul>
<b>15.</b> Le plan d'action doit également proposer des modifications au Programme d'assistance-emploi, dans la mesure prévue par la Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale, afin notamment :	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les modifications annoncées ici, de même que celles qui sont rendues nécessaires par d'autres mesures du plan d'action, feront l'objet d'un projet de loi et de consultations à l'automne en vue de la modification de la loi sur l'assistance-emploi.</li> </ul>
1° d'abolir les réductions de prestations liées à l'application des dispositions de cette loi relatives au partage du logement et au coût minimum de logement ;	<ul style="list-style-type: none"> <li>Déjà réalisé.</li> </ul>
2° d'introduire le principe d'une prestation minimale, soit un seuil en deçà duquel une prestation ne peut être réduite en raison de l'application des sanctions administratives, de la compensation ou du cumul de celles-ci ;	<p><b>1.3. Protéger la prestation à laquelle une personne a droit à l'assistance-emploi.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>À partir d'avril 2005, la prestation de base ne sera plus sujette à des pénalités de 75\$, 150\$ ou plus pour refus de mesure ou d'emploi. Par ailleurs la prestation reste sujette à des coupures pour trop perçus, dettes, fraudes, ce qui, à l'article 15.2°, correspond au concept de «compensation» qui n'est donc pas appliqué. Il y a ici un manquement à ce que prescrit la loi.</li> </ul>
3° de permettre aux adultes et aux familles de posséder des biens et des avoirs liquides d'une valeur supérieure à celle permise lors de l'adoption du plan d'action afin de favoriser l'autonomie des personnes ou pour tenir compte de difficultés économiques transitoires ;	<p><b>1.2. Assouplir les règles de comptabilisation des actifs dans le cadre du programme d'assistance-emploi.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Le plan d'action ne fait que reprendre la formulation de l'article 15.3° sans la préciser. On ne sait pas ce qu'il en sera.</li> <li>Une autre mesure en apparence reliée est ajoutée :</li> </ul> <p><b>1.5 Pourvoir au financement du Réseau québécois du crédit communautaire</b></p>
4° à l'égard de toute famille ayant un enfant à sa charge, d'exclure un montant provenant des revenus de pension alimentaire pour enfants.	<p><b>1.4 Offrir à toutes les familles une exemption partielle des revenus de pension alimentaire pour enfants dans le cadre du Programme d'assistance-emploi.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>À partir de 2006, l'exemption de 100\$ accordée aux familles avec</li> </ul>

	<p><i>des enfants de moins de 5 ans sera étendue à toutes les familles. Strictement parlant, une fois appliquée, la mesure répondra à l'exigence de l'article 15.4° On ne résoud pas ici la discrimination qui fait qu'on retire aux familles à l'aide sociale un revenu non imposable dont peuvent profiter des familles à meilleur revenu. La demande du Collectif était d'exempter totalement les revenus de pension alimentaire du calcul de la prestation.</i></p>
<p><b>16.</b> Les conditions, les modalités et les échéanciers de réalisation des activités prévues au plan d'action, de même que ceux reliés à l'atteinte des cibles d'amélioration du revenu, sont déterminés par le gouvernement ou, le cas échéant, prévus par la loi, en tenant compte des autres priorités nationales, de l'enrichissement collectif et des situations particulières dans lesquelles se trouvent les personnes et les familles concernées.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Une partie des conditions d'application sont données dans le document, une autre partie dans les documents budgétaires 2004-2005.</li> <li>☛ L'investissement total annoncé est de 2,5 G\$ sur cinq ans.</li> <li>☛ Plusieurs mesures annoncées ne sont ni détaillées ni budgétées.</li> <li>☛ Effet «mañana» : la plus grande partie des mesures s'appliquera seulement à partir de 2005.</li> <li>☛ Les modifications requises à la loi sur l'assistance-emploi sont annoncées pour l'automne 2004.</li> </ul>
<p><b>17.</b> Le plan d'action doit aussi prévoir des mesures et des programmes visant à améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, de même que la démarche pour déterminer les ressources que les ministères et organismes concernés entendent consacrer aux territoires d'interventions prioritaires identifiés en concertation avec des représentants régionaux ou municipaux.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ En p. 11, le gouvernement considère répondre aux exigences de cet article par la Prime au travail (mesure 1.7) et aller au-delà des exigences de la loi par les mesures de Soutien aux enfants et les mesures en logement social.</li> </ul> <p><b><u>1.1. Ajuster annuellement les prestations d'assistance-emploi.</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Les prestations seront indexées annuellement selon le même critère que pour le régime fiscal. Toutefois les prestations des personnes sans contrainte à l'emploi ne seront indexées que partiellement. Ceci programme leur détérioration et contrevient à l'esprit de la loi qui mentionne dans plusieurs articles l'objectif de relever les revenus de l'ensemble des personnes en situation de pauvreté.</li> <li>☛ Absence d'objectif de couverture des besoins essentiels.</li> </ul> <p><b><u>1.6 Réviser annuellement le salaire minimum en fonction de l'évolution de la rémunération moyenne au Québec</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Répétition d'annonces connues. Mécanismes d'indexation lié au salaire moyen distinct de celui qui est annoncé pour la fiscalité.</li> <li>☛ Absence d'objectif de sortie de la pauvreté.</li> </ul> <p><b><u>3.2 Convenir des secteurs et des territoires prioritaires d'intervention et soutenir des actions à l'échelle de la région</u></b></p> <p><b><u>3.3 Soutenir l'émergence de stratégies locales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale sur les territoires prioritaires d'intervention</u></b></p> <p><b><u>3.4 Amener les ministères et organismes concernés à établir les ressources consacrées aux territoires prioritaires d'intervention convenus avec les régions et les villes, et à déterminer des attentes de résultats sur ces territoires</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Où sont les ressources et les garanties pour assurer que ces actions de concertation seront menées ?</li> </ul>
<p><b>18.</b> Afin de susciter la mobilisation collective, le plan d'action peut prévoir la conclusion d'ententes entre le ministre et les partenaires nationaux, régionaux et locaux, de même que des mécanismes de coordination et de suivi périodique des activités réalisées dans le cadre de ces ententes. Le ministre peut, dans le cadre de ces ententes et aux conditions qu'il détermine, verser une aide financière pour soutenir la réalisation d'initiatives spécifiques.</p>	<p><b><u>3.1 Investir au service des initiatives des milieux grâce au Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS)</u></b></p>
<p><b>19.</b> Le ministre est d'office le conseiller du gouvernement</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ Comité interministériel prévu à la mesure 4.2 ?</li> </ul>

<p>sur toute question relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. À ce titre, il donne aux autres ministres tout avis qu'il estime opportun pour améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles en situation de pauvreté et d'exclusion sociale et il est associé à l'élaboration des mesures qui pourraient avoir un impact significatif sur ces personnes et ces familles.</p> <p>Il incombe aux ministères et organismes du gouvernement de communiquer au ministre les renseignements nécessaires à l'exercice de ces responsabilités.</p>	
<p><b>20.</b> Chaque ministre, s'il estime que des propositions de nature législative ou réglementaire pourraient avoir des impacts directs et significatifs sur le revenu des personnes ou des familles qui, selon les indicateurs retenus en application de la présente loi, sont en situation de pauvreté, fait état des impacts qu'il prévoit lors de la présentation de ces propositions au gouvernement.</p>	<p><b>4.1 Évaluer l'impact des propositions de nature législative ou réglementaire sur le revenu des personnes en situation de pauvreté</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Le plan d'action ne marque aucune évolution ou précision par rapport à ce que dit déjà la loi. On se demande comment l'impact va être mesuré et par qui.</i></li> <li>☛ <i>Cette clause d'impact sera à appliquer dès l'automne sur le projet de loi qui viendra modifier la loi sur l'assistance-emploi.</i></li> <li>☛ <i>Il faut noter par ailleurs que l'article 20 suppose que des indicateurs aient été retenus. Ce recours à des indicateurs, également mentionnés à l'article 14, suppose que l'Observatoire ait été mis en fonction, puisque c'est son rôle (article 35) précisé à l'article 43 de les fournir. Tant que cette partie de la loi n'est pas en vigueur la question reste posée : qui fournira les données de référence en question ? Il faudrait cependant beaucoup de mauvaise foi pour utiliser ce prétexte pour ne pas appliquer l'article 20.</i></li> </ul>
<p><b>21.</b> Le ministre doit annuellement présenter au gouvernement un rapport des activités réalisées dans le cadre du plan d'action gouvernemental. Il peut, à cette fin, demander aux autres ministres concernés des rapports spécifiques concernant les activités réalisées dans leurs domaines de compétence. Le ministre doit rendre public ce rapport dans les 60 jours qui suivent sa présentation au gouvernement.</p> <p>Le ministre peut également proposer au gouvernement des modifications à ce plan d'action, en tenant compte notamment des avis du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et des indicateurs proposés par l'Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale qu'il a retenus.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Semble perdu de vue. C'est pourtant une obligation. À suivre et à exiger.</i></li> </ul>
<p><b>CHAPITRE IV</b> COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE</p> <p><b>SECTION I</b> INSTITUTION ET ORGANISATION</p> <p><b>22.</b> Est institué le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.</p> <p><b>23.</b> Le Comité consultatif est composé de dix-sept membres nommés par le gouvernement sur la recommandation du ministre.</p> <p>Quinze membres sont nommés après consultation des organismes ou groupes les plus représentatifs des différents milieux concernés, dont cinq en provenance d'organismes ou de groupes représentatifs en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, dont au</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Les chapitres sur le comité consultatif et l'observatoire, de même que les articles ou parties d'articles des autres chapitres qui leur sont liés ne sont toujours pas mis en vigueur.</i></li> <li>☛ <i>Lors de l'étude des crédits 2004-2005, le ministre a maintenu son intention de créer le comité consultatif et de confier les fonctions de recherche à l'Institut de la statistique du Québec.</i></li> </ul> <p><b>4.2 Assurer un pilotage interministériel efficace et coordonné</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Semble remplacer pour le moment le comité consultatif et l'observatoire prévus par la loi.</i></li> <li>☛ <i>Mécanisme insuffisant, trop centré sur l'interne et qui exclus la participation des personnes en situation de pauvreté et de leurs organismes.</i></li> <li>☛ <i>Les fonctions de conseil, d'évaluation et de recherche sont perdues, ce qui risque d'hypothéquer l'avenir du plan d'action.</i></li> </ul>

moins trois sont également des personnes auprès desquelles ces organismes ou ces groupes oeuvrent, et dont dix sont issus des milieux patronaux, syndicaux, municipaux, communautaires et des autres secteurs de la société civile.

Ces nominations doivent, le plus équitablement possible, assurer une représentation des femmes et des hommes ainsi que des régions du Québec et refléter la composition démographique de la population du Québec. Les deux autres membres du Comité consultatif sont issus du personnel de la fonction publique et n'ont pas droit de vote.

**24.** Le gouvernement désigne parmi les membres ayant droit de vote, une personne qui en assume la présidence. Un vice-président est choisi par les membres ayant droit de vote parmi eux.

**25.** Les membres du Comité consultatif sont nommés pour un mandat d'au plus trois ans.

Toutefois, lors de la nomination des premiers membres du Comité consultatif, le mandat de sept des membres ayant droit de vote, autres que le président, est de deux ans.

À l'expiration de leur mandat, ils demeurent en fonction jusqu'à ce qu'ils soient nommés de nouveau ou remplacés.

**26.** Toute vacance survenant en cours de mandat est comblée en suivant les règles prescrites à l'article 23.

**27.** Les membres du Comité consultatif ne sont pas rémunérés, sauf dans les cas, aux conditions et dans la mesure que peut déterminer le gouvernement.

Ils ont cependant droit au remboursement des dépenses faites dans l'exercice de leurs fonctions, aux conditions et dans la mesure que détermine le gouvernement.

**28.** Le Comité consultatif se réunit à la demande du président, du vice-président ou du tiers des membres ayant droit de vote.

Le quorum aux séances du Comité consultatif est constitué de la majorité des membres ayant droit de vote, dont celui qui en assume la présidence ou la vice-présidence.

Les avis sont adoptés à la majorité des membres présents.

**29.** Le Comité consultatif peut prendre tout règlement concernant l'exercice de ses fonctions et sa régie interne.

**30.** Le secrétaire ainsi que les autres membres du personnel du Comité consultatif sont nommés conformément à la Loi sur la fonction publique (L.R.Q., chapitre F-3.1.1).

## SECTION II

### FONCTIONS ET POUVOIRS

**31.** Le Comité consultatif a principalement pour fonction de conseiller le ministre dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des actions prises dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Il doit donner son avis au ministre sur toute question que celui-ci lui soumet en matière de pauvreté ou d'exclusion sociale.

Il doit également collaborer avec l'Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale pour l'élaboration

d'indicateurs permettant d'évaluer les progrès réalisés dans l'atteinte des buts poursuivis par la stratégie nationale.

**32.** Le Comité consultatif peut également :

1° procéder à des consultations, solliciter des opinions, recevoir ou entendre les demandes et les suggestions de personnes, d'organismes ou d'associations, en matière de pauvreté ou d'exclusion sociale ;

2° soumettre au ministre des recommandations sur toute question concernant la pauvreté ou l'exclusion sociale ;

3° donner des avis concernant les politiques gouvernementales ayant un impact sur la pauvreté ou l'exclusion sociale ;

4° donner des avis sur l'utilisation des sommes constituant le fonds affecté à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Dans l'exercice de ses fonctions, le Comité consultatif peut s'associer avec d'autres organismes consultatifs dont les travaux portent sur la pauvreté ou l'exclusion sociale. Il peut en outre solliciter la contribution de l'Observatoire.

**33.** Le Comité consultatif rend publics les conseils, avis et recommandations qu'il formule, 30 jours après les avoir transmis au ministre.

### SECTION III RAPPORT

**34.** Le Comité consultatif doit, au plus tard le 30 juin de chaque année, faire au ministre un rapport de ses activités pour l'année financière précédente.

Le ministre dépose ce rapport à l'Assemblée nationale dans les 30 jours de sa réception ou, si elle ne siège pas, dans les 30 jours de la reprise de ses travaux.

## CHAPITRE V OBSERVATOIRE DE LA PAUVRETÉ ET DE L'EXCLUSION SOCIALE

### SECTION I INSTITUTION ET ORGANISATION

**35.** Est institué auprès du ministre l'Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

L'Observatoire est un lieu d'observation, de recherche et d'échanges visant à fournir des informations qui soient fiables et objectives en matière de pauvreté et d'exclusion sociale.

**36.** L'Observatoire est dirigé par un comité de direction composé de sept membres nommés par le gouvernement sur la recommandation du ministre, après consultation des organismes représentatifs du milieu qui est concerné. Le

- ☛ *Devant la non mise en vigueur de l'Observatoire, «les fonctions de recherche et de vigie seront assurées dès maintenant par l'Institut de la Statistique du Québec (ISQ)» (p. 76)*
- ☛ *Perte du potentiel d'inspiration et d'analyse critique qui pourrait résulter d'une approche plus large et concertée du croisement des savoirs.*
- ☛ *L'Observatoire est supposé fournir les indicateurs mentionnés aux articles 14 et 20.*
- ☛ *Une somme de 250 000\$ est prévue dans les crédits 2004-2005 pour l'Observatoire. L'étude des crédits laisse voir que cette somme ira à l'ISQ.*



gouvernement désigne, parmi les membres, une personne qui en assume la présidence.

Deux membres sont des personnes oeuvrant auprès des personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale, choisies après consultation du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Les autres membres du comité de direction de l'Observatoire sont des personnes en provenance des milieux gouvernemental, universitaire et de la recherche dont la compétence et l'expertise sont reconnues en matière de pauvreté ou d'exclusion sociale.

**37.** Les membres du comité de direction de l'Observatoire sont nommés pour un mandat d'au plus trois ans.

À l'expiration de leur mandat, ils demeurent en fonction jusqu'à ce qu'ils soient nommés de nouveau ou remplacés.

**38.** Toute vacance survenant en cours de mandat est comblée en suivant les règles prescrites à l'article 36.

**39.** Les membres du comité de direction de l'Observatoire ne sont pas rémunérés, sauf dans les cas, aux conditions et dans la mesure que peut déterminer le gouvernement.

Ils ont cependant droit au remboursement des dépenses faites dans l'exercice de leurs fonctions, aux conditions et dans la mesure que détermine le gouvernement.

**40.** Le comité de direction de l'Observatoire détermine les orientations stratégiques, les objectifs généraux, les politiques et les plans d'action de l'Observatoire, après consultation du Comité consultatif.

Il a également pour fonction d'évaluer la pertinence, le caractère prioritaire et la qualité scientifique des programmes et des projets de recherche de l'Observatoire.

**41.** Le ministre confie, après entente, l'administration de l'Observatoire à l'Institut de la statistique du Québec.

## SECTION II

### FONCTIONS ET POUVOIRS

**42.** L'Observatoire a pour fonctions de recueillir, d'intégrer, de compiler, d'analyser et de diffuser des renseignements, notamment de nature statistique, sur la pauvreté et l'exclusion sociale.

Il procède à des recherches de nature qualitative et quantitative pour améliorer la connaissance de la pauvreté et de l'exclusion sociale et il peut à cette fin consulter des experts et des intervenants du milieu à l'étude.

Il doit faciliter le transfert des connaissances au bénéfice des divers intervenants impliqués en matière de pauvreté ou d'exclusion sociale et faciliter les collaborations en ces matières, notamment avec les institutions universitaires, les centres de recherche et d'autres observatoires.

**43.** L'Observatoire élabore et propose au ministre une série d'indicateurs devant servir à mesurer la pauvreté et l'exclusion sociale, les inégalités sociales et économiques, dont les écarts de revenus, ainsi que les autres déterminants de la pauvreté. Les données relatives à l'application de ces indicateurs doivent si possible être ventilées par région et différenciées selon les sexes.

Le ministre doit rendre publics les indicateurs qu'il a retenus.

<p>L'Observatoire doit assurer le suivi des indicateurs retenus par le ministre en vue de mesurer les progrès réalisés dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, notamment quant à l'amélioration de la situation économique et sociale des personnes et des familles en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale.</p> <p><b>44.</b> Dans le cadre de ses travaux, l'Observatoire doit consulter le Comité consultatif.</p> <p><b>SECTION III</b> PLAN D'ACTION ANNUEL</p> <p><b>45.</b> Le comité de direction de l'Observatoire soumet son plan d'action annuel au ministre pour approbation.</p>	<p>☛ <i>Il s'agit notamment des indicateurs mentionnés aux articles 14 et 20.</i></p>
<p><b>CHAPITRE VI</b> FONDS QUÉBÉCOIS D'INITIATIVES SOCIALES</p>	
<p><b>46.</b> Est institué le Fonds québécois d'initiatives sociales, affecté au financement d'initiatives visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.</p>	
<p><b>47.</b> Le gouvernement détermine la date du début des activités de ce fonds, ses actifs et ses passifs ainsi que la nature des coûts qui peuvent lui être imputés.</p>	
<p><b>48.</b> Le fonds est constitué des sommes suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1° les sommes versées par le ministre des Finances en application des articles 50 et 51 ;</li> <li>2° les sommes versées par un ministre sur les crédits alloués à cette fin par le Parlement ;</li> <li>3° les contributions versées pour aider à la réalisation des objets du fonds ;</li> <li>4° les revenus dédiés à cette fin par le gouvernement ou toute contribution déterminée par ce dernier, sur proposition du ministre des Finances ;</li> <li>5° les intérêts produits sur les soldes bancaires en proportion des sommes visées aux paragraphes 3° et 4°.</li> </ul>	<p>☛ <i>Très peu de budget accordé. En fait, on peut déduire qu'il devra fonctionner avec le solde du Fonds de lutte à la pauvreté, désormais dissout, de même qu'avec les investissements (et les contraintes inhérentes) apportés par les partenaires envisagés pour ce fonds (fondations, fédéral, villes, etc.)..</i></p>
<p><b>49.</b> La gestion des sommes constituant le fonds est confiée au ministre des Finances. Celles-ci sont versées à son crédit et déposées auprès des institutions financières qu'il désigne.</p> <p>La comptabilité du fonds et l'enregistrement des engagements financiers qui lui sont imputables sont tenus par le ministre. Celui-ci certifie, de plus, que ces engagements et les paiements qui en découlent n'excèdent pas les soldes disponibles et leur sont conformes.</p>	
<p><b>50.</b> Le ministre des Finances peut avancer au fonds, sur autorisation du gouvernement et aux conditions que celui-ci détermine, des sommes prélevées sur le fonds consolidé du revenu.</p> <p>Il peut, inversement, avancer à court terme au fonds consolidé du revenu, aux conditions qu'il détermine, toute partie des sommes constituant le fonds qui n'est pas requise pour son fonctionnement.</p> <p>Toute avance versée à un fonds est remboursable sur ce</p>	

fonds.	
<b>51.</b> Le ministre responsable de l'application de la présente loi est le ministre responsable de l'administration du fonds. À ce titre, il peut emprunter auprès du ministre des Finances des sommes prises sur le Fonds de financement du ministère des Finances.	
<b>52.</b> Sont prises sur le fonds les sommes requises pour :  1° les versements à effectuer dans le cadre des ententes conclues par le ministre pour soutenir les initiatives nationales, régionales et locales dont les normes d'attribution ont été approuvées par le gouvernement afin, notamment, de permettre une mise en oeuvre adaptée de ces initiatives ;  2° les versements à effectuer pour permettre la réalisation de projets en application des programmes complémentaires aux programmes réguliers établis ou approuvés par le gouvernement dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ;  3° le paiement de toute dépense reliée aux activités et interventions prioritaires établies ou approuvées par le ministre et visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale ;  4° le paiement de la rémunération et des dépenses afférentes aux avantages sociaux ainsi qu'aux autres conditions de travail des personnes qui, conformément à la Loi sur la fonction publique, sont affectées aux activités reliées à ce fonds.	
<b>53.</b> Les articles 20, 21, 26 à 28, les chapitres IV et VI et les articles 89 et 90 de la Loi sur l'administration financière (L.R.Q., chapitre A-6.001) s'appliquent au fonds, compte tenu des adaptations nécessaires.	
<b>54.</b> L'année financière du fonds se termine le 31 mars.	
<b>55.</b> Malgré toute disposition contraire, le ministre des Finances doit, en cas d'insuffisance du fonds consolidé du revenu, payer sur le fonds affecté à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale les sommes requises pour l'exécution d'un jugement ayant acquis force de chose jugée contre l'État.	
<b>56.</b> Le ministre responsable de l'administration du fonds dépose à l'Assemblée nationale, pour chaque année financière, un rapport sur les activités financées par le fonds. La commission parlementaire compétente de l'Assemblée nationale examine ce rapport.	
<b>57.</b> Le gouvernement détermine la date de cessation d'effet du présent chapitre. À cette date, les surplus du fonds sont versés au fonds consolidé du revenu et sont attribués au financement de mesures complémentaires conformes aux objets du fonds, que détermine le gouvernement et selon les modalités qu'il établit.	
<b>CHAPITRE VII</b> <b>RAPPORTS</b>	
<b>58.</b> Le ministre doit, au plus tard le (indiquer ici la date qui suit de cinq ans celle de l'entrée en vigueur du présent	<ul style="list-style-type: none"> <li>☛ <i>Qu'en sera-t-il de toute cette section ?</i></li> <li>☛ <i>Le ministre a, dans ce chapitre et le suivant, des obligations</i></li> </ul>

<p>article) et, par la suite, à tous les trois ans, en concertation avec les autres ministres concernés et en tenant compte des avis du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et des indicateurs proposés par l'Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale qu'il a retenus, présenter au gouvernement un rapport faisant état des résultats obtenus suite aux actions mises en œuvre par le gouvernement et l'ensemble de la collectivité dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.</p> <p>Ce rapport doit présenter un état de la situation du cheminement de la société québécoise vers l'atteinte des buts poursuivis par la stratégie nationale, notamment sur l'amélioration du revenu des personnes et des familles en situation de pauvreté et sur les écarts de revenus.</p>	<p><i>annuelles, périodiques et ponctuelles qu'il devra rencontrer. Certaines sont liées à la mise en vigueur, toujours suspendue, du comité consultatif et de l'observatoire.</i></p> <p>☛ <i>C'est à suivre.</i></p>
<p><b>59.</b> Le Comité consultatif doit, avant le (indiquer ici la date qui suit de deux ans celle de l'entrée en vigueur de l'article 22), soumettre au ministre, en tenant compte notamment des indicateurs proposés par l'Observatoire, un avis et des recommandations portant sur des cibles de revenu et sur les moyens pour les atteindre afin d'améliorer la situation économique des personnes et des familles en situation de pauvreté.</p> <p>Le Comité consultatif doit également, avant cette date, soumettre au ministre un avis et des recommandations portant sur une prestation minimale versée dans le cadre du Programme d'assistance-emploi établi en vertu de la Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale.</p>	
<p><b>60.</b> Le ministre doit, avant le (indiquer ici la date qui suit de trois ans celle de l'entrée en vigueur de l'article 22), présenter au gouvernement un rapport et des recommandations portant sur les matières visées à l'article 59, en tenant compte des avis et des recommandations du Comité consultatif, et présenter un état de situation sur les actions menées dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, de même que sur les résultats obtenus.</p>	
<p><b>61.</b> Le ministre doit, en concertation avec les autres ministres concernés et avant le 5 mars 2005 (<i>indiquer ici la date qui suit de deux ans celle de l'entrée en vigueur du présent article</i>), présenter au gouvernement un rapport et des recommandations portant sur la façon dont sont considérés les revenus de pension alimentaire pour enfants dans l'ensemble des programmes gouvernementaux.</p>	<p>☛ <i>Cette obligation est mentionnée, p. 40, dans le plan d'action.</i></p>
<p><b>62.</b> Les rapports prévus aux articles 58, 60 et 61 sont déposés par le ministre devant l'Assemblée nationale dans les 60 jours de leur présentation au gouvernement ou, si elle ne siège pas, dans les 60 jours de la reprise de ses travaux.</p> <p>Chacun de ces rapports est examiné par la commission parlementaire compétente de l'Assemblée nationale pour avis et recommandations, le cas échéant.</p>	
<p><b>63.</b> Le ministre soumet au gouvernement des recommandations portant sur les matières visées à l'article 58 et des propositions quant au financement des actions à réaliser au cours de la prochaine période triennale.</p>	
<p>CHAPITRE VIII</p>	

DISPOSITIONS DIVERSES, TRANSITOIRES ET FINALES	
<b>64.</b> La présente loi ne doit pas être interprétée de manière à étendre, restreindre ou modifier la portée d'une disposition d'une autre loi.	
<b>65.</b> Le ministre doit, dans le premier rapport produit en vertu de l'article 58, évaluer le fonds institué en vertu de l'article 46 et se prononcer sur l'opportunité de le maintenir ou de revoir son financement. Il doit, également dans ce rapport, évaluer les travaux de l'Observatoire et se prononcer sur l'opportunité de le maintenir et, s'il y a lieu, de proposer des recommandations à cet égard.	
<b>66.</b> L'obligation faite au ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, en vertu de l'article 228 de la Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale (L.R.Q., chapitre S-32.001), en ce qui concerne les Parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi et l'application de la contribution parentale, est reportée au (indiquer ici la date qui suit de deux ans celle de l'entrée en vigueur de l'article 13). Toutefois, le rapport produit à cette date doit également porter sur les mesures et les programmes mis en œuvre dans le cadre du plan d'action gouvernemental, adopté en application de l'article 13, afin de répondre aux besoins spécifiques des jeunes adultes qui requièrent une aide financière pour assurer leur subsistance.	☛ <i>Mention, p. 64, de l'obligation faite par la loi.</i>
<b>67.</b> Les sommes qui se trouvent dans le Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail, institué en vertu de la Loi instituant le Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail (L.R.Q., chapitre F-3.2.0.3), à la date du début des activités du Fonds québécois d'initiatives sociales sont, à cette date, transférées à ce dernier fonds. À cette même date, ce dernier fonds acquiert les droits et assume les obligations du Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail.	☛ <i>Déjà fait.</i>
<b>68.</b> La Loi instituant le Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail (L.R.Q., chapitre F-3.2.0.3) est abrogée.	☛ <i>Déjà fait.</i>
<b>69.</b> Le gouvernement désigne le ministre responsable de l'application de la présente loi. Le ministre désigné exerce ses fonctions en complémentarité avec les pouvoirs et fonctions confiés aux autres ministres du gouvernement et dirigeants d'organismes, selon leurs responsabilités respectives.	
<b>70.</b> La présente loi entre en vigueur à la date ou aux dates déterminées par le gouvernement.	
<i>Note : La version de la loi utilisée ici est la version telle qu'adoptée. Il se pourrait que certaines formulations techniques relatives aux mises en vigueur aient légèrement changé dans les articles conséquents de la version en cours.</i>	



---

# Cahier 4.

## Analyse à partir de la «théorie» d'un Québec sans pauvreté

### A. Rappel de quelques éléments théoriques <sup>10</sup>

Dans son mémoire déposé à la Commission sur le déséquilibre fiscal en 2001, le Collectif a soutenu qu'il faut inventer des fiscalités visant le passage à des sociétés sans pauvreté. Les programmes sociaux et fiscaux actuels ont leur limite. En plus de six ans de travail intensif de mobilisation dans la société québécoise, le Collectif a été à même de discerner une aspiration claire des QuébécoisES à une transformation du pacte social et fiscal dans le sens d'une plus grande justice sociale. Cette aspiration pourrait s'avérer compatible avec une volonté de simplifier la fiscalité. Si la fiscalité et des programmes de sécurité du revenu étaient intégrés pour couvrir tout le monde selon un même principe directeur, compréhensible de toutes et tous, le Québec avancerait dans la cohésion sociale comme dans la simplification du pacte qui relie les citoyenNEs à travers l'État.

Suite à l'adoption de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, le Collectif s'est posé une question simple, mais qui remet tout en question : la société sans pauvreté étant posée comme horizon à l'article 1 de la loi, quel chemin faut-il prendre pour s'y rendre ?

Une réponse a été tentée à partir de la situation la plus au bas de l'échelle et la plus sujette aux préjugés au Québec : celle des personnes en situation de pauvreté jugées aptes au travail. Réaménager et réactiver le pacte social et fiscal de manière à neutraliser les dynamiques de système qui créent de la pauvreté, en prenant comme point de vérification la situation de ces personnes, cela donnerait quoi ?

Le résultat d'une première étape de cette démarche de systématisation est exposé dans une présentation «powerpoint» intitulée *Un Québec sans pauvreté : la théorie, la réalité et un chemin* qui a été l'objet de rencontres de travail tant au ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, qu'au ministère des Finances à la fin de l'été 2003. Comme la question est complexe, cette présentation ne prétend pas détenir le fin mot de l'histoire. Elle fournit une base pour le débat tout simplement. En voici une brève description.

Classiquement, le gouvernement considère les contraintes de système suivantes dans les décisions à prendre sur la sécurité du revenu<sup>11</sup> :

- ➔ la «capacité de payer de la société»;
- ➔ le «niveau optimum de redistribution des revenus»;
- ➔ le «maintien d'une certaine incitation au travail pour les bénéficiaires des programmes de sécurité du revenu»;
- ➔ l'«harmonisation avec le régime fiscal».

L'expertise citoyenne recueillie par le Collectif et celle entendue en commission parlementaire autour de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* montre que pour avancer, il faut compléter et réajuster le «cercle des contraintes» à l'intérieur desquelles on fait les choix par l'inscription d'autres contraintes :

- ➔ la nécessité vitale que les besoins essentiels d'une personne soient couverts;
- ➔ le coût pour la société de ne pas le faire;
- ➔ l'utilité marginale décroissante du dollar dans le revenu;
- ➔ l'importance du sentiment de justice et d'égalité pour le bon fonctionnement de la démocratie.

---

<sup>10</sup> Cette partie reprend pour l'essentiel une section du mémoire prébudgétaire du Collectif pour 2004-2005.

<sup>11</sup> «Il faudra tenir compte de certaines contraintes dont les plus importantes sont la capacité de payer de la société, le niveau optimum de redistribution des revenus, le maintien d'une certaine incitation au travail pour les bénéficiaires des programmes de sécurité du revenu et l'harmonisation avec le régime fiscal.» Denis Fugère et Pierre Lancôt, *Méthodologie de détermination des seuils de revenu minimum au Québec*, Québec, Ministère de la Main d'œuvre et de la sécurité du revenu, Direction des politiques, 1985, p. 5.

Il ne faudrait pas oublier une autre contrainte, pratique, qui peut faire toute la différence entre un système qui marche et un système qui ne marche pas :

- ➔ la possibilité d'avoir accès au revenu nécessaire au moment opportun.

Dans la réflexion effectuée, il a été posé que faire progresser le régime social et fiscal actuel en direction d'un Québec sans pauvreté supposait les grands redressements suivants sur **l'approche des revenus des individus et de leur interdépendance dans la production et la distribution de la richesse.**

1. Garantir les prestations d'aide sociale à leur niveau actuel de toute coupure ou pénalité pouvant les réduire davantage.
2. Rehausser les prestations d'aide sociale à un niveau socialement acceptable de couverture des besoins essentiels (seuil de couverture des besoins essentiels) et garantir également cette couverture de toute réduction<sup>12</sup>.
3. Positionner le salaire minimum à un niveau socialement acceptable de sortie de la pauvreté (seuil de sortie de la pauvreté) pour une personne seule travaillant à temps plein.
4. Relever les seuils d'imposition nulle du fédéral et du provincial au seuil de sortie de la pauvreté (baisse d'impôt ciblée).
5. Compléter les revenus personnels entre le seuil de couverture des besoins essentiels et le seuil d'imposition nulle (aides publiques variées : supplément pour formation, insertion, activité, cumul des revenus, etc.).
6. Améliorer la progressivité du régime fiscal des particuliers et des sociétés pour que la contribution permette un financement adéquat des dépenses publiques.

Ces grands travaux servant à calibrer une fiscalité intégrée pour l'ensemble des individus, au-dessus et au-dessous du seuil d'imposition nulle (voir la figure en page suivante), supposent également et en même temps un travail d'harmonisation (équité horizontale, équité verticale, fin des discriminations) sur les axes suivants qu'il faudrait aussi développer en fonction des travaux propres qu'ils supposent :

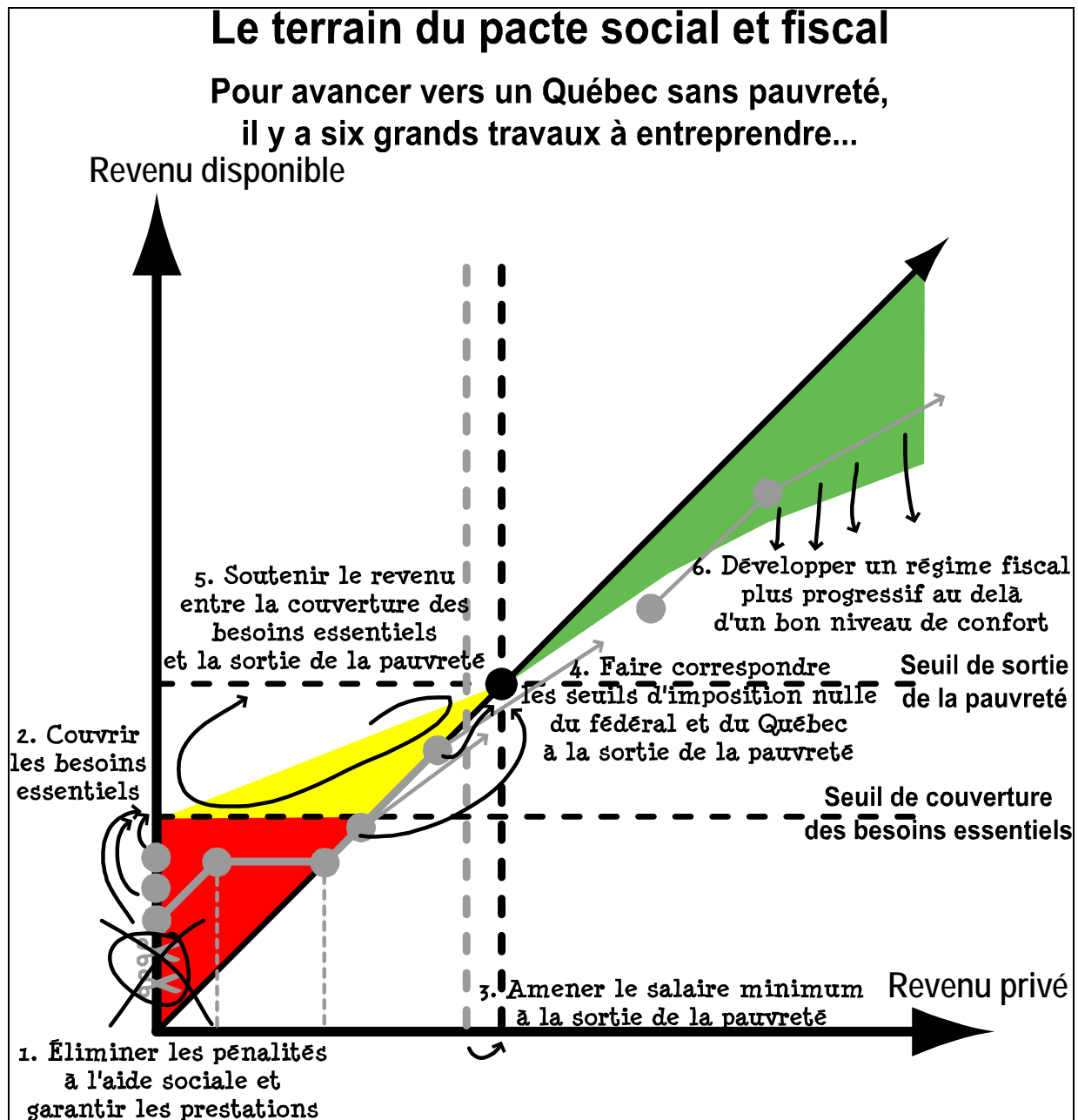
- ➔ la fiscalité des biens et services correspondant aux besoins spéciaux liés à diverses contraintes et limitations fonctionnelles causant des dépenses supplémentaires à des personnes ou les empêchant d'avoir des revenus de travail;
- ➔ la fiscalité des personnes vs la fiscalité des ménages;
- ➔ la fiscalité des enfants et des familles avec ses diverses composantes : soutien de la société à la famille, système d'allocations familiales couvrant les besoins essentiels des enfants et permettant leur sortie de la pauvreté, pensions alimentaires, accès aux services de garde et au répit;
- ➔ la fiscalité des entreprises vs la fiscalité des individus;
- ➔ les différentes conduites reliées à la consommation, l'endettement, les marchés, y compris financiers qui viennent dérégler les équilibres budgétaires des personnes, des familles et de la société.

Ils supposent également des politiques et des mesures différenciées selon les genres, l'âge et le lieu de résidence pour remédier aux discriminations négatives envers les femmes, les jeunes, certaines régions et territoires, de même que pour remédier aux doubles ou multiples discriminations. Ils doivent être complétés d'actions diverses couvrant pratiquement l'ensemble des secteurs d'activité de la société : accès aux services, lutte contre les préjugés, participation citoyenne, et ainsi de suite. Aborder les choses ainsi permettrait d'unifier dans une vision intégrée et compréhensible l'ensemble des dispositifs qui constituent le pacte social et fiscal. Quand on comprend «comment ça marche», que la logique est claire et que les règles semblent justes, il est plus facile ensuite d'y participer et de développer les solidarités nécessaires.

---

<sup>12</sup> Les distinctions faites à l'aide sociale entre personnes jugées avec ou sans contraintes à l'emploi ne fonctionnent pas dans la réalité et sont sources de préjugés interminables quand on les applique au droit à un revenu décent. De même toutes les velléités de porter atteinte à ce droit en lui appliquant une conditionnalité. Sous le seuil de couverture des besoins essentiels, toute l'énergie des personnes est investie dans leur survie. Leur contribution n'a pas à être vérifiée. Elle est déjà présente dans cet effort vital, comme l'affirme le préambule de la loi 112 en considérant que les personnes sont les premières à agir pour s'en sortir. C'est la société qui est en défaut d'équilibre ici. Le problème est systémique et doit être traité sur cette base. Il en coûte moins cher économiquement et socialement de le faire que de ne pas le faire. Autrement c'est la santé des personnes et la santé publique qui est menacée. Il faut en venir à un régime de garantie de revenu de type universel et inconditionnel. Les besoins spéciaux liés à des contraintes particulières doivent être traités autrement, sur la base des coûts additionnels qu'ils occasionnent aux personnes.





### B. Que font le plan d'action et le budget du Québec 2004-2005 par rapport à cette évolution souhaitée ?

On peut en conséquence évaluer l'impact des transformations opérées par le plan d'action gouvernemental et le budget du Québec 2004-2005 sur cette évolution souhaitée. En gros, en référence à la figure ci-dessus et aux considérations apportées plus haut, le résultat est le suivant.

- ➔ On ne fixe pas de seuil de couverture des besoins essentiels.
- ➔ On ne fixe pas de seuil de sortie de la pauvreté à atteindre.
- ➔ Ces références sont donc perdues et leur atteinte abandonnée au flottement de l'évolution des revenus des personnes.
- ➔ 1. Les pénalités sont éliminées à l'aide sociale, mais les prestations ne sont pas garanties pour autant de toute coupure. Les coupures compensatoires pour trop perçus de diverses natures restent.

- ➔ 2. La couverture des besoins essentiels n'est pas recherchée explicitement. Elle reste possible par l'amélioration des revenus, mais elle n'est pas programmée. La valeur de la prestation sans contrainte à l'emploi va diminuer par défaut d'indexation suffisante. Le traitement de la prestation avec contraintes temporaires à l'emploi est passé sous silence. On annonce un régime de traitement séparé pour les prestations avec contraintes sévères à l'emploi avec possibilité d'amélioration des revenus, mais sans préciser quoi et comment.
- ➔ 3. Rien n'est prévu pour amener le salaire minimum à temps complet à la sortie de la pauvreté.
- ➔ 4. L'évolution des seuils d'imposition nulle est difficile à dégager et à évaluer à partir des mesures annoncées. Il faudra des précisions supplémentaires de la part du ministère des Finances.
- ➔ 5. La *Prime au travail* opère un début de rectification du traitement du revenu entre la prestation d'aide sociale de base sans revenu de travail jusqu'au-delà du seuil d'imposition nulle. En gros, les gains de travail permis sont annualisés. Le plateau subséquent où chaque dollar supplémentaire est totalement déduit de la prestation reçue est transformé pour faire en sorte qu'il reste toujours quelque chose de chaque dollar gagné. Pour les personnes sans enfant, la transformation est symbolique. Pour les familles, elle est plus substantielle. Par ailleurs la supplémentation du revenu accordée n'est pas proportionnelle au manque de revenu. Elle augmente progressivement jusqu'à un certain niveau intermédiaire de gains de travail pour ensuite décroître jusqu'à un seuil de soutien zéro qui est situé au-delà du seuil d'imposition nulle et même au-delà d'un seuil de faible revenu dans le cas des familles.
- ➔ 6. La progressivité du régime d'imposition n'est pas augmentée.
- ➔ Rien n'est annoncé pour reconnaître les besoins spéciaux. Quelques mesures et services sont annoncés en lien avec l'adaptation des environnements pour les personnes avec des handicaps.
- ➔ La fiscalité des couples n'évolue pas.
- ➔ La mesure *Soutien aux enfants* est tout à fait compatible avec l'évolution souhaitée de la fiscalité des familles. La discrimination demeure dans le traitement de la pension alimentaire à l'aide sociale par rapport à la norme fiscale établie.
- ➔ La fiscalité des entreprises ne devient pas plus progressive, même si des avantages fiscaux sont éliminés.
- ➔ Les pas réalisés du côté de la redistribution de la richesse sont entravés par les projets de réingénierie de l'État qui poursuivent l'objectif de réductions des missions de l'État et de soumission aux ajustements structurels voulus par les idéologies capitalistes et conservatrices de droite. Il n'y a pas d'évolution vers de meilleurs services, mais au contraire une inquiétude de perte d'accès universel à des services communs.
- ➔ Les quelques mesures de révision des pratiques de consommation et de soutien à l'équilibre budgétaire des finances des individus sont orientées vers les plus pauvres sans remettre en question le système de consommation et d'endettement.
- ➔ L'analyse différenciée selon les genres est pratiquement absente du plan d'action.
- ➔ Une certaine attention est apportée aux mesures destinées aux jeunes. Toutefois l'endettement étudiant augmentera.
- ➔ La question des multiples discriminations et des cumuls de précarité n'est pas traitée comme telle.
- ➔ Une certaine attention est apportée, sans budget pour le moment, aux inégalités sur le territoire.
- ➔ La lutte contre les préjugés n'est pas expliquée (le regard à changer n'est pas nommé) et dotée de moyens.
- ➔ La participation citoyenne des plus pauvres n'est pas à l'ordre du jour.

En conclusion, des pas ont été faits, pas nécessairement dans l'ordre souhaité, et sans préoccupation de faire progresser l'ensemble, ce qui, tout en introduisant des avancées, risque aussi d'induire des effets pervers. Parmi ceux-ci, il y a ceux qui peuvent découler de l'augmentation des écarts entre personnes seules et familles, du défaut de responsabiliser les employeurs d'assurer des conditions de travail qui sortent de la pauvreté en même temps que l'État s'annonce comme pourvoyeur d'un soutien au revenu de travail, ou encore de la sous-évaluation de l'impact de ne pas se préoccuper de la couverture des besoins essentiels.

Un dans l'autre, le terrain du pacte social et fiscal est modifié. L'enjeu est de poursuivre la modification dans la direction voulue en évitant les distorsions causées par les préjugés, les idées reçues de l'idéologie néolibérale et les défauts de conception.

---

# Cahier 5.

## Évaluation en vue de l'action

Une fois les analyses systématiques faites, que retenir en vue de l'action ? La présente section fait l'entonnoir.

### A. Plusieurs lectures sont possibles

La facture de ce plan d'action et le contexte dans lequel il est produit font que plusieurs lectures simultanées sont possibles. Le résultat pourra varier selon la perspective adoptée et ce qui est pris en considération. On se retrouve donc avec une analyse à géométrie variable.

- Du point de vue de la loi. À l'aune de la loi comme telle, le résultat est à peine passable : la loi ne se trouve que partiellement et insuffisamment appliquée. *Bilan plutôt négatif.*
- Du point de vue de l'utilisation de l'argent. Tel que demandé, les investissements, soit une somme non négligeable de 2,5 G\$ sur cinq ans, iront principalement, quoique sélectivement, en amélioration directe du revenu de personnes et de familles en situation de pauvreté. À partir de 2005, des ménages, surtout des familles, vont effectivement se retrouver avec un revenu disponible amélioré, dans certains cas de quelques milliers de dollars par année. Cela se fera dans le cadre de programmes, comme la mesure *Soutien aux enfants*, qui constituent un pas réel vers une fiscalité plus juste socialement et mieux intégrée, où l'ensemble des revenus sont pris en compte. *Bilan positif.*
- Du point de vue du cinquième le plus pauvre de la population. Le principal des améliorations va aux familles et ces améliorations sont réelles et significatives. Le problème de la pauvreté au travail n'est pas directement traité. Le plan d'action n'agit pas sur les causes de la pauvreté au travail ni sur les normes du travail, hormis une forme d'ajustement annuel du salaire minimum. Il présente peu de voies de sortie de la pauvreté pour les travailleurs et travailleuses à faible revenu, hormis la préoccupation de soutenir leur revenu par la *Prime au travail*, qui profitera elle aussi principalement aux familles. En même temps il présente l'emploi comme la voie de la sortie de la pauvreté (et de l'aide sociale !) pour les personnes sans emploi à l'aide sociale. Pendant ce temps, par l'effet du budget et des crédits 2004-2005, le poids de l'endettement étudiant augmentera avec un impact important pour les plus pauvres d'entre eux. *Bilan à la fois positif et négatif.*
  - ➔ Le meilleur : L'amélioration maximale prévue s'applique aux familles au salaire minimum avec deux enfants dont le revenu disponible augmentera en 2005 de 5 030\$ pour un revenu disponible total de 26 790 \$. Cette amélioration est intéressante, quoiqu'elle sera hypothéquée par les hausses de tarifs et pertes de services ayant eu cours dans la dernière année.
  - ➔ Le pire : Une catégorie verra son revenu se détériorer soit les personnes sans enfant, à l'aide sociale, aptes au travail et sans revenu de travail, qui seront privéEs de la moitié de la hausse du coût de la vie retenue comme base d'indexation pour les autres ménages. Leur revenu annuel passera en 2005 de 6 893\$ à 6 929\$, et leur prestation mensuelle passera de 533\$ à 536\$, avec un pouvoir d'achat moindre. Ce recul est contraire à la loi.
- Du point de vue des personnes les plus pauvres. «*Je ne vois pas ce que je vais avoir de plus dans mes poches.*» Cette phrase plusieurs fois entendue de personnes en situation de pauvreté depuis le budget et la sortie du plan d'action, met en évidence une faille importante sinon principale de la stratégie choisie. Aborder, comme on le devrait, le plan d'action du point de vue des personnes les plus pauvres, soit les personnes assistées sociales jugées sans contrainte à l'emploi, conduit cette fois à un constat de recul. Celui-ci est d'autant plus inacceptable qu'il est froidement programmé pour céder au préjugé de l'incitation à l'emploi de personnes qu'on pense ainsi motiver à accepter des mesures dites «actives» qui ne sont pas au rendez-vous, vu qu'on ne les a pas budgétées et qu'on a même coupé dans les crédits d'aide à l'emploi. On ne le répètera jamais assez, si on en avait maintenu le pouvoir d'achat, la prestation d'aide sociale de base, qui valait 440 \$

en 1985, devrait valoir plus de 700\$ en 2004. On va laisser sciemment des personnes se débrouiller avec encore moins alors que tout le monde va convenir que la prestation est insuffisante. Là où se situait la première urgence, le plan d'action va à l'encontre même de la loi. *Bilan négatif.*

- ❑ Du point de vue de l'expérience de l'aide sociale. Pour les personnes qui doivent recourir à l'aide sociale, l'abolition des pénalités pour refus de mesures va assainir un climat miné par des années de menaces et de coercition, sans pour autant garantir par un financement correct -- on coupe même l'aide à l'emploi de 30 M\$ --, un droit ferme à des mesures volontaires d'insertion, de formation et d'accès à l'emploi. La division décrite «apte/inapte» reste et pourrait se trouver renforcée. Les personnes à qui on reconnaît une contrainte sévère à l'emploi voient peu de mesures concrètes à leur égard, bien que le ministre affirme dans son mot d'introduction que le plan est bâti sur deux principes, soit l'emploi et «la protection accrue des personnes qui ont des contraintes sévères à l'emploi». Les personnes à qui on reconnaît une contrainte temporaire à l'emploi sont l'objet d'un acte manqué : ce statut n'est à peu près pas mentionné dans le document. Il faudra donc voir le ministère responsable confirmer ses intentions à leur égard. L'application à leur situation de l'indexation partielle plutôt que complète n'augure rien de bon, surtout quand on sait que le document ministériel coulé à l'automne précédent prévoyait l'abolition de ce statut. Quant aux personnes jugées sans contraintes à l'emploi, les plus pauvres, on l'a vu, le bilan est négatif. *Bilan ambigu, incertain et incohérent.*
- ❑ Du point de vue de ce que demandait le Collectif. Le Collectif ne trouve pas l'application complète de la loi qu'il attendait. Si on se réfère à son avis *Au nom de la loi* de janvier 2004<sup>13</sup>, une partie de l'indispensable ne trouve pas réponse, notamment au plan des cibles, des buts et des orientations, de la volonté de couvrir les besoins essentiels et de l'association des personnes en situation de pauvreté aux processus qui les concernent. Le plan d'action et le budget 2004-2005 évitent par ailleurs plusieurs des écueils énoncés comme inacceptables dans cet avis : des ressources relativement importantes seront investies, les écarts entre riches et pauvres seront plutôt réduits par le budget, la volonté d'abandonner l'approche punitive est exprimée. Toutefois il y a dans le plan d'action des mesures ou omissions très inacceptables dans la mesure où elles sont de l'ordre du plus urgent et où elles vont continuer de laisser se détériorer les conditions de vie des plus pauvres : l'indexation seulement partielle des prestations d'aide sociale des personnes jugées aptes au travail, la protection insuffisante des prestations d'aide sociale, le défaut de rétablir la gratuité des médicaments à l'aide sociale et le maintien de la discrimination dans le traitement des pensions alimentaires. D'autres mesures urgentes trouvent une réponse, très partielle dans le cas du barème plancher et du logement social, et plus complète dans le cas des allocations familiales. Par ailleurs, des pas de système sont faits dans la direction voulue pour une prochaine génération de programmes sociaux et fiscaux. *Bilan mitigé.*
- ❑ Du point de vue de la prochaine génération de programmes sociaux et fiscaux. Si on examine les mesures de redistribution de richesse annoncées (*Soutien aux enfants* et *Prime au travail*) du point de vue du chemin qu'elles font faire vers une prochaine génération de programmes sociaux et fiscaux plus universels et moins stigmatisants, on trouve des pas réels, davantage fondés sur la réalisation pour toutes et tous d'un droit reconnu à toutes et tous. On trouve non seulement une cohérence avec les présentations faites par le Collectif sur «*Un Québec sans pauvreté : la théorie, la réalité et un chemin*», mais aussi avec un article de sa propre proposition de loi qui énonçait la transition à imaginer vers un régime de garantie de revenu intégré à la fiscalité. *Bilan plutôt positif.*
- ❑ Du point de vue de la conjoncture politique générale au Québec. Par ailleurs, si on examine ces mêmes mesures dans la perspective de la réingénierie de l'État et des mesures néolibérales qui l'accompagnent, telles qu'on les voit amorcées dans la dernière année et présentées dans la plateforme «*Briller parmi les meilleurs*» en vue des forums gouvernementaux à venir, le bilan se mitige. Améliorer les revenus des familles à faible et moyen revenu ne leur rendra pas les services perdus ou non obtenus et les tarifications majorées. Bonifier d'une prime, tout universelle et bien fiscalisée qu'elle soit, le revenu des

---

<sup>13</sup> Voir le texte dans la section 1.

travailleurs et travailleuses pourrait, si l'amélioration des normes du travail et la responsabilisation des entreprises ne sont pas au rendez-vous, venir encourager un marché du travail précaire et mal payé et donc augmenter le problème de la pauvreté au travail pour cause de mauvaises conditions de travail. *Bilan inquiétant.*

- Du point de vue des tendances en Amérique du Nord. À travers tout cela, les observateurs plus à distance, par exemple des groupes militants d'autres provinces, verront sans doute en premier lieu, comme ils ont commencé à le faire, l'impact positif de l'application d'une loi qui aura forcé un gouvernement même de droite à agir. Ils souligneront aussi le pas important accompli par le fait d'opter pour une approche d'incitation à l'emploi sur une base volontaire plutôt qu'obligatoire et par le fait de prendre ainsi une distance par rapport à l'approche punitive de *workfare* nettement dominante partout en Amérique du Nord. Sans cette loi et la pression citoyenne constante de la dernière année pour son application conforme, le Québec aurait pu basculer tête première dans ces tendances nord-américaines et connaître les reculs graves des protections sociales qu'ont connus les autres provinces lors de leurs passages à des gouvernements de la droite conservatrice. *Bilan positif.*

Cette évaluation sautillante était évitable. Il aurait fallu peu d'efforts et de moyens de plus de la part du gouvernement pour conduire à un bilan franchement plus positif : compléter la protection de la prestation d'aide sociale de base, indexer franchement l'ensemble des prestations d'aide sociale, indiquer une manière de faire progresser les prestations et le salaire minimum en direction de cibles acceptables de couverture des besoins essentiels et de sortie de la pauvreté, ouvrir un débat sur la façon de les fixer, rétablir la gratuité des médicaments à l'aide sociale, budgétiser l'approche d'aide à l'emploi, intégrer davantage l'expertise citoyenne et celle des personnes en situation de pauvreté, mettre en place les institutions de suivi, resserrer l'application de la clause d'impact.

Devant cette variété de niveaux et de regards possibles, le mieux est sans doute de constater les faits et d'en tirer les conséquences pour agir. Comme le projet citoyen de base ne change pas et que l'idée reste de continuer à avancer en direction d'un Québec sans pauvreté, l'important n'est pas tant de trancher entre des éclairages complémentaires que de faire ce qu'il faut pour continuer d'avancer. Le présent document fournit une base technique pour faire les constats qui s'imposent, pour positionner les déséquilibres à corriger et les équilibres à viser, pour profiler ensuite les choix d'action qui pourraient en découler.

## *B. Les mesures annoncées ne font pas le tour de la question*

L'analyse de l'application de la loi article par article montre assez bien que les mesures annoncées ne font pas le tour de la question. On pourrait résumer comme suit la «performance» du plan d'action par rapport à ce que la loi requiert.

<b>Évaluation sommaire des mesures du plan d'action par rapport à ce qui est voulu par la loi</b>
<b>Mis en évidence</b> <b>Mesures clairement intéressantes :</b> La refonte des allocations familiales dans le programme <i>Soutien aux enfants</i> L'abolition des pénalités pour refus de mesures et l'abandon stipulé de l'approche de type <i>workfare</i> . Quelques mesures peu coûteuses, mais facilitant la vie, comme la possibilité d'encaisser sans frais les chèques gouvernementaux, annoncées dans le budget sans qu'on les retrouve dans la liste décrite dans le plan d'action.  <b>Mesures paradoxales :</b> <i>La Prime au travail</i> L'approche incitative à l'emploi L'augmentation de la prime à la participation.

**Mesures floues :**

L'approche de la prévention  
L'amélioration du traitement des actifs  
L'application générale de la loi.

**Mesures insuffisantes :**

Le logement social  
La protection des prestations par un barème plancher.

**Mesures inacceptables :**

L'indexation partielle des prestations d'aide sociale des personnes sans contraintes à l'emploi  
Le maintien des coupures compensatoires (trop perçus, dettes) de prestations à l'aide sociale  
Le maintien de la discrimination dans le traitement des pensions alimentaires à l'aide sociale  
Le report des décisions sur le rétablissement de la gratuité des médicaments à l'aide sociale et pour les personnes âgées recevant le supplément de revenu garanti  
L'absence de projet d'un salaire minimum qui sorte de la pauvreté  
L'accroissement de l'endettement étudiant (impact des crédits annoncés).

**Laissé dans l'ombre et à surveiller attentivement**

Le traitement des contraintes à l'emploi  
L'organisation des services.

**Hors champ bien que prescrit par la loi**

L'association des personnes en situation de pauvreté aux processus  
L'analyse différenciée selon les sexes  
La visée de couverture des besoins essentiels et de sortie de la pauvreté, de même que les cibles qui devraient en articuler la réalisation  
La visée de rejoindre en dix ans les rangs des nations industrialisées où il y a le moins de personnes en situation de pauvreté  
La tension générale du plan d'action en direction d'un Québec sans pauvreté  
La mise en place des institutions de suivi  
La mobilisation des entreprises  
L'amélioration des normes du travail et de la qualité des emplois  
L'action sur les causes de la pauvreté et des inégalités et la remise en question des effets de système qui y participent  
Plusieurs axes relatifs aux orientations stipulées dans la loi.

Bien que la loi ne le prescrive pas directement, il faudrait ajouter l'absence de mesures visant à corriger les situations de discrimination et de double discrimination, par exemple celles qui sont subies par les femmes immigrantes ou autochtones.

Il faut garder aussi à l'esprit que la mobilisation de la société, une des cinq orientations de la loi, qui se trouve traduite partiellement dans un axe complet du plan d'action, va se heurter aux reculs conjoncturels provoqués par les décisions du présent gouvernement depuis son élection. Les acquis de démocratie locale et régionale sur lesquels on aurait pu s'appuyer pour concrétiser cette orientation sont attaqués de plein fouet par les restructurations opérées dans la dernière année, tant au niveau de la santé et des services sociaux que du développement économique. Il reste à voir si les communautés locales sauront résister à la reconcentration des pouvoirs sur les éluEs locaux et municipaux, voire même recomposer les alliances ainsi mises en danger. Il y a donc un enjeu sur le terrain au niveau de la vision du développement et de l'engagement des communautés.

## *C. Des corrections vont s'imposer*

Depuis l'automne 2003, le Collectif a réclamé par sa campagne «Au nom de la loi» un plan d'action comme du monde. En janvier 2004, il a énoncé ce qui constituerait pour lui l'indispensable et l'inacceptable. Il a annoncé qu'il reconnaîtrait les pas en avant et dénoncerait les reculs. Il s'est dit persuadé que des mesures inacceptables seraient de nature à rendre le Québec ingouvernable. Il a prévenu qu'avec son réseau il était prêt se mettre dans le chemin de l'inacceptable.

Le plan d'action fait des pas en avant, en arrière, de côté. S'il faut saluer les avancées, il faut aussi se préoccuper de l'ensemble. Le plan d'action ne réalise pas tout l'indispensable. Il présente des choix et des omissions inacceptables. Des corrections vont s'imposer pour maintenir le cap dans la direction voulue. En voici quelques-unes.

- ➔ C'est un début d'application de la loi, pas une application complète. Le plan d'action risque de monopoliser toute l'attention, à tort, sur les seules mesures annoncées dans le plan d'action. Il faudrait éviter de restreindre ainsi le focus. La loi reste là, de même que le projet citoyen derrière la loi. On peut continuer à en vouloir la pleine application.
- ➔ Le revenu de personnes en situation de pauvreté est amélioré, mais ce n'est pas l'ensemble des revenus des personnes en situation de pauvreté qui l'est. L'amélioration du revenu des unEs ne dispense pas de l'amélioration du revenu des autres. En plus de la distinction apte-inapte, on voit apparaître une nouvelle discrimination, à combattre, entre personnes avec ou sans enfant. Elle peut avoir des effets pervers, dont celui d'induire des confusions entre le désir d'enfant et le désir d'améliorer son revenu. Il faut montrer ces effets pervers possibles et agir pour rééquilibrer la situation en amenant l'attention sur les investissements manquants pour l'amélioration du revenu de toutes et tous.
- ➔ Le plan reflète une approche ambiguë, qui tente des pas en avant auxquels l'oblige la loi tout en restant entravé par les préjugés et le cadre de référence dominants. Ceci fait que le système contribue encore à générer la pauvreté et les inégalités. Il faut continuer le travail citoyen.
- ➔ Certains pas faits dans le plan d'action pourraient aller dans la direction d'une prochaine génération, plus intéressante, de programmes sociaux et fiscaux. Ceci à certaines conditions et avec un suivi citoyen très attentif. Il faut y voir.
- ➔ L'analyse conduit à prendre en compte non seulement la perspective de la loi adoptée, mais aussi celle de la loi proposée au départ par le Collectif. Ce serait le temps de se la réapproprier.
- ➔ L'environnement politique et économique est contraire à l'esprit de la loi. Il va y avoir des batailles à mener pour garantir les missions d'un État fondé sur les droits, les solidarités et le bien commun. Il faut poursuivre le travail de vigilance et de résistance à un niveau global et contrer les dérives.
- ➔ La modification de la loi sur l'assistance-emploi nécessitée par les mesures annoncées est à l'agenda législatif de l'automne 2004. Le projet de loi serait déposé avant la fin de la présente session pour étude et adoption à l'automne. Il faut s'y préparer.

## *D. Il faut continuer à agir*

Dans ce contexte, deux enjeux se dégagent pour l'action citoyenne dans la prochaine étape :

- ➔ une sécurité du revenu qui couvre les besoins essentiels avec les revendications et mesures urgentes qui pourraient contribuer à la composer, ce qui inclut la protection et l'amélioration des revenus et commence par une indexation complète des prestations «aptes» et le rétablissement de la gratuité des médicaments pour les plus pauvres et
- ➔ des normes du travail qui font sortir de la pauvreté.

Il va aussi falloir choisir des voies d'action appropriées pour l'amélioration du plan d'action et la poursuite d'une mobilisation de la société et des institutions politiques en direction d'un Québec sans pauvreté. Voici une possible répartition du travail à accomplir parmi les moyens d'action suivants.

## Des moyens d'action pour continuer d'avancer

### La sensibilisation pour :

le «AVEC», soit l'association des personnes en situation de pauvreté aux processus qui les concernent,  
la lutte contre les préjugés,  
la protection de la dignité,  
la poursuite générale d'un effort collectif au niveau du changement de regard et de cadre de référence sur la pauvreté, la richesse, l'argent,  
la poursuite des croisements de savoir,  
l'amélioration des relations aux divers guichets.

### Les débats pour :

la définition d'un seuil socialement acceptable de couverture des besoins essentiels,  
la définition d'un seuil socialement acceptable de sortie de la pauvreté,  
la définition d'une approche socialement acceptable de réduction des écarts et de primauté de l'amélioration du revenu du cinquième le plus pauvre de la population sur celle du cinquième le plus riche,  
l'articulation de la prochaine génération de programmes sociaux et fiscaux.

### Les moyens de l'objection à l'inacceptable pour :

stopper la détérioration de la prestation de base à l'aide sociale,  
obtenir la gratuité des médicaments à l'aide sociale,  
amorcer une progression de la sécurité du revenu vers la couverture des besoins essentiels,  
obtenir un salaire minimum qui sorte de la pauvreté.

### L'action militante permanente pour :

la réalisation effective des droits reconnus et l'amélioration continue, suffisamment budgétée, des programmes et mesures qui contribuent à les assurer, dont le logement social, des normes du travail adéquates, des mesures d'accès à la formation et à l'emploi en quantité suffisante,  
la mise en place de l'ensemble des structures prévues par la loi, incluant le comité consultatif et l'observatoire,  
le travail de solidarité en coalitions larges pour confronter l'État aux missions qui devraient être les siennes dans une société solidaire, pluraliste et démocratique.

### L'invocation de la clause d'impact de la loi (article 20) pour :

les modifications à la loi de l'assistance-emploi qui seront faites à l'automne 2004, au sujet de tous les changements ayant un impact sur les revenus des prestataires,  
toute autre modification à des lois ou règlements ayant de tels impacts.

### La contestation juridique pour :

les manquements à l'article 15.2° sur la protection de la prestation d'aide sociale de coupures pour compensation, l'impact appauvrissant et discriminatoire de l'indexation partielle de la prestation apte, les exigences de la loi non mises en application.  
*Remarque : Il faudra d'abord voir pour certaines de ces situations comment la loi sur l'assistance emploi sera modifiée à l'automne. Il y aurait d'abord lieu de tenter d'obtenir les corrections voulues dans le cadre de ces modifications.*

### Autres moyens :

*Et vous qu'en pensez-vous ?*



## E. Disons-le, l'action citoyenne fait faire du chemin !

Il faudra éventuellement compléter l'évaluation de ce plan d'action du 2 avril 2004 en le comparant aux documents et énoncés qui l'ont précédé,

- ➔ au contenu du brouillon coulé par *Le Devoir* en novembre 2003,
- ➔ à la version du 7 avril 2003 laissée par le gouvernement précédent,
- ➔ à l'énoncé de politique de juin 2002 qui a accompagné le dépôt du projet de loi 112,
- ➔ au document d'orientation *Ne laisser personne de côté!* qui l'a précédé en juin 2001,
- ➔ à la loi sur l'assistance emploi votée en 1998 après
- ➔ un livre blanc en 1997 et
- ➔ un livre vert en 1996.

La mesure des progrès accomplis depuis 1998 se dégage peut-être plus clairement pour les observateurs extérieurs que pour ceux et celles qui ont mené au quotidien la lutte des dernières années. Toutefois un constat s'impose : l'action citoyenne a permis de faire du chemin dans la direction voulue. Non sans paradoxe et contradictions, mais tout de même, le paysage politique a évolué. Les modifications à la loi sur l'assistance emploi prévues pour l'automne 2004 permettront d'en prendre une nouvelle mesure.

Si chaque jour de nouveaux enjeux émergent, il faut reconnaître que la proposition de loi initiale du Collectif aura indiqué une direction qui continue de trouver son application, par exemple dans la transformation de la fiscalité. La *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, votée par l'Assemblée nationale, gagnée à coups de mobilisations obstinées «entre le ferme et le parlable», aura probablement empêché des reculs importants dans la première année au pouvoir du gouvernement conservateur de droite de Jean Charest.

La publication du plan d'action gouvernemental de juin 2004 ne doit pas faire oublier ces instruments collectifs, qui demeurent une référence, et ces mobilisations.

Toute l'attention mise sur l'action au Québec ne dispense pas pour autant de prendre aussi en considération les enjeux au niveau du Canada et des autres provinces. L'action du Collectif et le processus de la loi au Québec ne sont pas passés inaperçus parmi les groupes militant à ce niveau. L'expérience suscite de l'intérêt et des questions sur ce qui pourrait en être appris pour agir ailleurs. Par ailleurs la question des convergences se pose aussi : quelles sont les possibilités d'agir à plusieurs réseaux sur certains enjeux précis ?<sup>14</sup>

De même le chemin parcouru et à parcourir au Québec n'est pas sans lien avec tout un courant international d'initiatives citoyennes structurantes de lutte contre la pauvreté, dont la Marche mondiale des femmes contre la pauvreté et la violence, les actions de divers réseaux européens, l'action diversifiée du Mouvement ATD Quart Monde, la campagne *Fome zero* au Brésil. Il y aurait à apprendre pour la suite de l'action, ici et ailleurs, à favoriser le dialogue entre ces expériences et peut-être aussi à faire l'évaluation d'un point de vue altermondialiste de la Décennie des Nations Unies sur l'élimination de la pauvreté, lancée en 1997 après l'année internationale du même nom.

Au Québec comme ailleurs, les résultats obtenus et les reculs subis ne déterminent pas pour autant la suite de l'histoire. La suite continue de relever en bonne partie de l'action citoyenne solidaire, en raison et en conscience, dans une planète toujours en mouvement.



---

<sup>14</sup> Voir par exemple les prises de positions récentes de Campagne 2000, du Conseil canadien de développement social et du Conseil national du bien-être social sur la nécessité d'un salaire minimum qui sorte de la pauvreté, évalué à 10\$ l'heure. On peut aussi remarquer des convergences sur la nécessité que le fédéral fasse sa part dans la lutte contre la pauvreté, tant dans ses zones de compétences, comme l'assurance emploi ou la fiscalité, que dans la quantité et la qualité des transferts vers les provinces. Avec le dernier budget fédéral, l'allure que doit prendre le transfert social canadien devient un enjeu. Il y a aussi des convergences sur la nécessité d'investissements substantiels en logement social, pour des services de garde de qualité, d'une sécurité du revenu qui sorte du *workfare* et qui couvre les besoins essentiels, d'un pacte social et fiscal qui permette une société plus égalitaire et solidaire, de politiques sociales fondées sur la réalisation des droits.



# Sommaire.

## Le plan d'action en vingt questions

*A. Le plan d'action,  
complété par le budget du Québec 2004-2005  
et à la lumière des crédits 2004-2005,  
répond-il aux exigences de la loi ?*

Questions à se poser	Réponses
1. Le plan d'action met-il en œuvre la stratégie décrite dans la loi ?	<p>Partiellement. Il répond à certaines exigences faites par la loi, pas à toutes. Il répond mal à l'objet de la loi tel qu'indiqué dans l'article 1 d'agir sur les causes et les conséquences de la pauvreté et de tendre vers un Québec sans pauvreté. Il n'indique aucun moyen pour assurer que la cible sur 10 ans annoncée à l'article 4 (rejoindre les rangs des nations industrialisées où il y a le moins de personnes en situation de pauvreté) sera atteinte. Il en reste aux parties de la loi qui sont déjà en vigueur sans mettre en vigueur les chapitres sur le comité consultatif et l'observatoire. Absence notoire d'indicateurs et de mesures de suivi, notamment de mesures différenciées selon les genres.</p> <p>Par ailleurs, le libellé du plan d'action publié le 2 avril 2004 reste insuffisant pour garantir que certaines des mesures annoncées respecteront l'esprit général de la loi. Il va falloir notamment attendre le projet de loi modifiant la loi sur l'assistance-emploi, annoncé pour l'automne 2004, pour en vérifier les assises techniques précises. Une partie du débat se déplace donc dans cette direction.</p>
2. Avec combien de temps de retard est-il adopté ?	Avec 11 mois de retard. Il est adopté 13 mois après la mise en vigueur de la loi et non dans les soixante jours comme le stipule la loi.
3. Parle-t-il bien d'actions gouvernementales ?	Oui, en général, avec une intention exprimée d'engager l'action d'un ensemble de ministères. Il a cependant le défaut de ne pas stimuler toutes les participations nécessaires, par exemple celle des employeurs et du milieu des affaires ou celles des personnes en situation de pauvreté. De même il se dégage de certaines responsabilités face à un bon nombre d'actions et initiatives nécessaires en s'en remettant à une variété d'instances (bénévoles, commissions scolaires, fondation Chagnon, municipalités) pour leur financement et leur réalisation. Il n'échappe donc pas à l'entreprise de réingénierie minimaliste de l'État amorcée par le présent gouvernement, à sa complaisance face aux responsabilités sociales des entreprises et à la volonté de retourner un certain nombre de mandats à la société civile.
4. Met-il en œuvre l'ensemble des buts poursuivis ?	<p>Inégalement et insuffisamment.</p> <p>1. Le plan d'action lutte peu contre les préjugés et s'avère même porteur de préjugés, par exemple dans la façon de motiver la décision d'indexer partiellement les prestations des personnes assistées sociales jugées aptes au travail. Certaines mesures sont discriminatoires. D'autres poursuivent ou même augmentent les catégorisations. Dans ce contexte, la campagne contre les préjugés annoncée est à suivre attentivement et appelle une participation</p>

	<p>citoyenne. La dignité des personnes et des familles est toutefois mieux protégée avec les mesures <i>Soutien aux enfants</i> et <i>Prime au travail</i>, qu'avec les allocations familiales et le programme APPORT qu'elles remplaceront.</p> <p>2. Le plan d'action améliore la condition économique de personnes et familles en situation de pauvreté, mais de façon sélective (les familles, non les personnes et couples sans enfant) et décalée dans le temps. Ceci alors que la loi stipule un effort global, général et complet.</p> <p>3. Pris globalement, l'effort financier principal aura pour effet d'améliorer la situation économique de personnes et familles plus pauvres et donc de réduire des écarts entre pauvres et riches. Dans ce cadre général, certaines mesures vont paradoxalement augmenter les écarts, notamment parmi les personnes en situation de pauvreté elles-mêmes, entre personnes jugées avec ou sans contraintes à l'emploi, ou encore entre ménages avec ou sans enfants.</p> <p>4. Le plan d'action échoue à stimuler et faciliter la participation citoyenne des personnes en situation de pauvreté aux processus qui les concernent.</p> <p>5. Quant à l'objectif de stimuler les solidarités, les pas les plus innovateurs sont du côté de la solidarité fiscale, davantage intégrée avec la mise en place de mesures universelles non stigmatisantes comme le <i>Soutien aux enfants</i> ou la <i>Prime au travail</i>. Les autres mesures n'ont pas ou peu d'effet pour mobiliser les solidarités.</p>
<p>5. Met-il en œuvre l'ensemble des orientations ?</p>	<p>Non, mise en œuvre inégale, avec plusieurs trous (orientations ou axes manquants) indiquant un manque de compréhension de ce que veut dire une lutte globale contre la pauvreté, et un effort remarqué au niveau de l'amélioration du filet de sécurité sociale pour les familles.</p> <p>1. L'orientation sur la prévention est floue.</p> <p>2. L'amélioration du filet de sécurité sociale et économique est sélective et centrée sur les familles, avec des reculs à remarquer au niveau de la situation des personnes jugées aptes au travail qui verront leur situation continuer de se détériorer en raison d'une indexation seulement partielle de leurs prestations.</p> <p>3. Les mesures d'aide à l'emploi ne sont pas budgétées et le plan est peu ou pas exigeant pour le marché du travail.</p> <p>4. La mobilisation de la société se fait surtout pour pallier au peu de moyens mis dans des services améliorés tout en restant très peu exigeante pour le marché du travail et les employeurs.</p> <p>5. Alors qu'il doit soigner la cohérence et la constance dans l'action, le plan d'action fait preuve de beaucoup d'incohérences.</p> <p>Parmi les trous constatés, rien sur la formation continue, faible sur le soutien à l'action communautaire et le soutien aux aînés, rien sur le sport, la culture et les loisirs, rien sur les besoins essentiels (voir article 9.2). Grande faiblesse sur les outils d'évaluation (article 12.2)... Mais des choses positives sur la famille, et le logement.</p>
<p>6. Met-il en œuvre les mesures spécifiques indiquées aux articles 14, 15, 17 et 18 ?</p>	<p>Le projet de loi à venir modifiant la loi sur l'assistance-emploi répondra plus précisément à la question.</p> <p>Selon la compréhension qui se dégage à la lecture du plan d'action, l'article 14 n'est pas vraiment mis en œuvre en raison de l'absence de cibles, incluant la cible sur dix ans visée à l'article 4 de la loi.</p> <p>L'article 15 est mis en œuvre de façon imprécise et insuffisante. Le principe de 15. 2° n'est pas réalisé complètement et laisse de côté la protection de la prestation de coupures pour compensation. Il y aura peut-être matière à contestation juridique en faisant le lien avec les autres articles sur le même sujet.</p>

	<p>L'article 17 est mis en œuvre de façon sélective et discriminatoire.</p> <p>L'article 18 est respecté par la mise en place de partenariat régionaux mais sans présenter rien de convaincant par rapport au suivi et au financement de ces accords.</p>
<p>7. Les analyses d'impact décrites aux articles 19 et 20 ont-elles été faites et comment le gouvernement s'organise-t-il pour appliquer de façon régulière ces articles ?</p>	<p>Comme aucune loi ou règlement ne sont encore modifiés ou proposés, on ne peut invoquer à strictement parler la clause d'impact telle que formulée dans la loi pour évaluer le plan d'action. Ceci dit plusieurs mesures annoncées auront des impacts positifs et négatifs sur les revenus des personnes en situation de pauvreté. Il faudra y voir de très près et demander les avis du Conseil des ministres à l'automne lors de la présentation du projet de loi modifiant la loi de l'assistance emploi. Le texte relatif à la clause d'impact présenté dans le plan d'action démontre que le gouvernement a peu progressé en un an sur ce point.</p>
<p>8. La partie de la loi sur le comité consultatif est-elle mise en vigueur et le comité mis fonction ? De façon satisfaisante ?</p>	<p>Non.</p>
<p>9. La partie de la loi sur l'observatoire est-elle mise en vigueur et l'observatoire mis fonction ? De façon satisfaisante ?</p>	<p>Non.</p>
<p>10. Le plan d'action est-il fidèle à l'esprit du préambule et de la vision d'ensemble véhiculée dans la loi ?</p>	<p>Il se réfère très peu au préambule et à la vision d'ensemble. Il reste empreint de préjugés et ambigu sur l'affirmation que les personnes en situation de pauvreté sont les premières à agir pour transformer leur situation et celles des leurs. Une seule référence aux droits est faite dans le texte, pour parler de droits et responsabilités. Par ailleurs, sans que cela soit mentionné dans les documents budgétaires, les mesures <i>Soutien aux enfants</i> et <i>Prime au travail</i> présentées dans le budget se présentent assez bien comme des mesures fondées sur un droit à réaliser effectivement pour toutes et tous.</p>
<p>11. Fait-il avancer vers un Québec sans pauvreté en agissant sur les causes et les conséquences de la pauvreté dans le sens de l'article 1 ?</p>	<p>Le plan d'action traite la pauvreté comme un état acquis, non comme une situation générée par des problèmes de système. On fait porter les causes de la pauvreté sur les individus mais peu sur la manière dont la société s'organise. Il y a des débuts d'action sur le système à travers la refonte de la fiscalité, mais sans que cette action soit coordonnée et clarifiée dans les documents budgétaires et dans l'énoncé du plan d'action.</p>
<p>12. En le suivant, est-il envisageable de rejoindre d'ici 2013 le rang des nations industrialisées où il y a le moins de pauvreté dans le sens de l'article 4 ?</p>	<p>Si on y arrive ce sera par pur hasard. Les mesures d'aide à la famille et certaines autres conduiront peut-être à moins de pauvreté. Rien n'est toutefois planifié pour rejoindre le peloton de tête des nations industrialisées où il y a le moins de personnes en situation de pauvreté.</p>
<p><b><i>B. Le plan d'action réalise-t-il les engagements du gouvernement ?</i></b></p>	
<p>Questions à se poser</p>	<p>Réponses</p>
<p>13. Le plan d'action établit-il clairement l'indexation automatique des prestations d'aide sociale ?</p>	<p>Non. L'indexation annuelle annoncée n'est pas clairement automatique. Elle reste incomplète et partielle pour les personnes jugées sans contraintes à l'emploi.</p>
<p>14. Le plan d'action met-il en place une prestation minimale «non coupable» à l'aide sociale au moins au niveau des prestations actuelles ?</p>	<p>Il protège les prestations seulement pour les pénalités pour refus de mesure ou d'emploi. Pas pour les coupures de prestation relatives à des compensations pour trop perçus, des dettes à l'aide sociale ou des fraudes.</p>

<p>15. Le plan d'action rétablit-il la gratuité des médicaments prescrits pour les personnes à l'aide sociale et les personnes âgées ayant le supplément de revenu garanti ?</p>	<p>Non, il en remet la discussion éventuelle au printemps 2005 à travers une éventuelle politique du médicament.</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### *C. Le plan d'action répond-il aux demandes du Collectif pour un Québec sans pauvreté ?*

Questions à se poser	Réponses
<p>16. S'agit-il d'un plan complet qui fait avancer et non reculer?</p>	<p>Il fait avancer, mais inégalement, avec un recul programmé important (indexation partielle) sur les revenus des plus pauvres parmi les personnes en situation de pauvreté (prestation sans contraintes à l'emploi, à 533\$ par mois), qui continueront de se détériorer.</p>
<p>17. Est-ce un plan qui lutte contre la pauvreté et non contre les pauvres ?</p>	<p>Généralement oui, du moins dans les intentions annoncées, malgré la persistance de certains préjugés et une volonté d'incitation au travail incohérente et mal intégrée. Relents de catégorisation bon pauvre/mauvais pauvre. Ce plan ne lutte toutefois pas contre la pauvreté avec les pauvres.</p>
<p>18. Y a-t-il les mesures et les fonds nécessaires pour un impact concret pour le mieux dès 2003-2004 dans la vie des personnes en situation de pauvreté ?</p>	<p>Non, le plan est à effet <i>mañana</i>. Pratiquement rien pour 2004. Seulement à partir de 2005 et même en 2006. Par ailleurs la majeure partie des sommes iront en amélioration directe du revenu de personnes en situation de pauvreté.</p>
<p>19. Est-ce un plan qui avance vers la couverture des besoins essentiels de tout le monde ?</p>	<p>Non. Il avance vers l'amélioration des revenus des familles. Toutefois aucun objectif clair de couverture des besoins essentiels n'est mentionné. Le mot besoin essentiel est même absent du plan d'action.</p>
<p>20. Est-ce un plan qui met en œuvre les mesures urgentes réclamées par le Collectif ?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Appauvrissement zéro pour le cinquième plus pauvre de la population</li> <li>➔ Barème plancher</li> <li>➔ Rétablissement de la gratuité des médicaments à l'aide sociale et pour les personnes âgées recevant le supplément de revenu garanti</li> <li>➔ Plus de logement social</li> <li>➔ Régime d'allocations familiales amélioré</li> <li>➔ Mesures d'aide à l'emploi sur une base volontaire et en quantité suffisante pour répondre à la demande</li> <li>➔ Normes minimales du travail améliorées</li> <li>➔ Salaire minimum qui sorte de la pauvreté</li> </ul>	<p>Quelques-unes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Partiel, incomplet et sélectif. Détériore la situation des personnes assistées sociales aptes au travail sans contraintes à l'emploi et augmente l'endettement étudiant.</li> <li>➔ Seulement l'abolition, complète, des pénalités pour refus de mesures.</li> <li>➔ Non. Reporté.</li> <li>➔ Encore loin de l'objectif. Demandes minimales du FRAPRU rencontrées.</li> <li>➔ Oui. Réponse complète à la revendication.</li> <li>➔ Un pas idéologique important fait par l'abandon de l'approche coercitive pour une approche incitative sur une base volontaire. Ce virage n'est pas accompagné du budget nécessaire pour offrir des mesures en quantité suffisante pour répondre à la demande. En fait, le budget est coupé et le personnel réduit.</li> <li>➔ Non. Et ceci dans un contexte de «réingénierie» ouvrant le code du travail et diminuant les acquis syndicaux.</li> <li>➔ Non. Simple mécanisme d'ajustement annuel par rapport au salaire moyen sans prévoir la sortie de la pauvreté.</li> </ul>

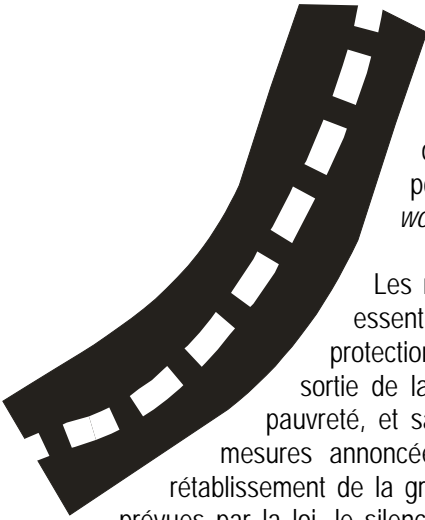


---

# Article pour diffusion.

## Le plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté

# En avant, en arrière, de côté



Les militantEs sociaux à l'extérieur du Québec auront été impressionnés par le plan d'action et par l'impact de la loi sur la pauvreté qui en imposait la publication. Comment, sans cette loi, aurait-il pu arriver qu'un gouvernement de droite dans sa première année au pouvoir investisse la majeure partie de 2,5 G\$ sur cinq ans en amélioration directe du revenu de personnes en situation de pauvreté ? Ils et elles auront noté la transformation assez exemplaire de la fiscalité des familles vers un système universel d'allocations familiales avec une composante respectable pour les familles à faible revenu. De même que la prise de distance par rapport à l'approche de *workfare* qui prédomine presque partout ailleurs en Amérique du Nord.

Les militantEs québécoisES auront aussi remarqué l'absence de cibles de couverture des besoins essentiels et de sortie de la pauvreté, la détérioration des revenus des plus pauvres, l'insuffisance de la protection des prestations d'aide sociale, l'incohérence dans le fait de miser sur l'emploi comme voie de sortie de la pauvreté sans agir sur la pauvreté au travail, incluant un salaire minimum qui sorte de la pauvreté, et sans budgéter les mesures d'aide à l'emploi que cela suppose. Ajoutons le flou de plusieurs mesures annoncées, l'absence de réponses à des demandes très urgentes et peu coûteuses comme le rétablissement de la gratuité des médicaments à l'aide sociale, le défaut de mettre en place les institutions de suivi prévues par la loi, le silence sur la participation citoyenne. Et l'effet *mañana* : presque toutes les mesures intéressantes commenceront en 2005, voire au-delà.

Le plan d'action gouvernemental tant attendu en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, *Concilier liberté et justice sociale : un défi pour l'avenir*, publié le 2 avril dernier, 11 mois après la date fixée par la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, de même que les mesures budgétaires qui l'accompagnent, font effectivement tout cela : des pas en avant, en arrière, de côté.

### Du meilleur et du pire

Le plan d'action répond très imparfaitement aux exigences de la loi... et il améliorera effectivement les conditions de vie de milliers de personnes. Sauf que l'amélioration est sélective, avec du meilleur et du pire qui prennent une valeur symbolique sur l'axe «bon pauvre/mauvais pauvre» à la base de bien des préjugés. Le meilleur : l'impact maximal des améliorations apportées se situe au niveau des familles au salaire minimum avec deux enfants qui verront leur revenu disponible augmenter de 5 030 \$ en 2005 suite notamment à l'introduction des mesures *Soutien aux enfants* (1 750 \$ de plus) et *Prime au travail* (2 750 \$ de plus), pour un revenu disponible total de 26 790 \$. Une augmentation qui va paraître pour vrai dans le revenu de ces familles, mais qui se trouvera hypothéquée par les pertes de services et hausses de tarifs de la dernière année. Le pire se situe au niveau des plus pauvres parmi les pauvres : les personnes à l'aide sociale, sans enfant, aptes au travail et sans revenu de travail, qui verront leur revenu continuer de se détériorer suite à la décision, sciemment prise au nom de l'incitation au travail, de n'indexer leur prestation déjà trop basse qu'à la moitié du taux retenu pour les autres ménages. Leur revenu annuel augmentera en 2005 d'un maigre 36 \$, avec une prestation mensuelle qui passera de 533 \$ à 536 \$. Pour moins de pouvoir d'achat. Qui peut vivre au Québec avec si peu ? Rappelons que la prestation d'aide sociale de base, qui était de 440 \$ en 1985, devrait valoir plus de 700 \$ en 2004 si on en avait maintenu le pouvoir d'achat. Les omissions d'indexation successives l'ont dévaluée par défaut. Il est inacceptable qu'un plan d'action destiné à lutter contre la pauvreté consacre cette pratique, contraire à la loi. Celle-ci stipule que les revenus et les conditions de vie des personnes doivent s'améliorer. Le gouvernement aura fait passer l'incitation à l'emploi avant la couverture des besoins essentiels. Un choix coûteux pour le sentiment de justice et la santé publique.

## Vers la prochaine génération de programmes sociaux et fiscaux ?

Faire progresser le régime social et fiscal actuel en direction d'un Québec sans pauvreté aurait supposé les grands redressements suivants au niveau de l'approche des revenus des individus et de leur interdépendance dans la production et la distribution de la richesse.

1. Garantir les prestations d'aide sociale à leur niveau actuel de toute coupure ou pénalité pouvant les réduire davantage.
2. Rehausser les prestations d'aide sociale à un niveau socialement acceptable de couverture des besoins essentiels (seuil de couverture des besoins essentiels) et garantir également cette couverture de toute réduction.
3. Positionner le salaire minimum à un niveau socialement acceptable de sortie de la pauvreté (seuil de sortie de la pauvreté) pour une personne seule travaillant à temps plein.
4. Relever les seuils d'imposition nulle du fédéral et du provincial au seuil de sortie de la pauvreté (baisse d'impôt ciblée).
5. Compléter les revenus personnels entre le seuil de couverture des besoins essentiels et le seuil d'imposition nulle (aides publiques variées : supplément pour formation, insertion, activité, cumul des revenus, etc.).
6. Améliorer la progressivité du régime fiscal des particuliers et des sociétés pour que la contribution permette un financement adéquat des dépenses publiques. Tout ceci complété bien sûr par des services publics de qualité ainsi que par des actions de protection et de développement du bien commun que dispense un État instrument des solidarités, dont des normes du travail solides.

Le plan d'action et le récent budget amorcent des pas de système sur quelques-uns de ces six points, mais de façon discontinue et cahoteuse, cumulant ainsi avancées et effets pervers possibles. On ne fixe ni seuil de couverture des besoins essentiels, ni seuil de sortie de la pauvreté à atteindre. Ces références sont donc perdues et leur atteinte laissée au hasard de l'évolution des revenus des personnes.

1. Les pénalités pour refus de mesure sont éliminées à l'aide sociale, mais les prestations ne sont pas garanties pour autant de toute coupure. Les coupures compensatoires pour trop perçus de diverses natures restent.
2. La couverture des besoins essentiels n'est pas recherchée explicitement. Elle reste possible par l'amélioration des revenus, mais elle n'est pas programmée.
3. Rien n'est prévu pour amener le salaire minimum à temps complet à la sortie de la pauvreté.
4. L'évolution des seuils d'imposition nulle est difficile à évaluer à partir des mesures annoncées.
5. La *Prime au travail* opère un début de rectification du traitement du revenu entre la prestation d'aide sociale de base jusqu'au-delà du seuil d'imposition nulle. En gros, les gains de travail permis sont annualisés. Le plateau subséquent où chaque dollar supplémentaire est présentement totalement déduit de la prestation reçue est transformé pour faire en sorte qu'il reste toujours quelque chose de chaque dollar gagné. Le revenu continue ensuite d'être bonifié jusqu'à l'atteinte d'un revenu de 15 000 \$ pour les personnes seules et de 42 000 \$ pour une famille de deux adultes et deux enfants. Pour les personnes sans enfant, la transformation est symbolique. Pour les familles, elle est plus substantielle. Son principal intérêt est de sortir le soutien aux revenus de travail des stigmatisés de l'aide de dernier recours pour le rendre accessible à tous les ayant droit sur la simple base du rapport d'impôt. Son principal danger est d'encourager le travail à bon marché si on ne l'accompagne pas de mesures pour confronter les employeurs à leur responsabilité de fournir des conditions de travail qui sortent de la pauvreté.
6. La progressivité du régime d'imposition n'est pas augmentée.

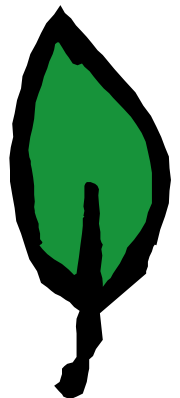
Il y a donc un bon défi de discernement. Ce défi se simplifie si, de l'évaluation, on passe à la suite : quels doivent être les pas suivants pour l'action citoyenne ? C'est sans doute la question la plus importante. Les annonces récentes laissent peu de doutes sur les enjeux «post-plan d'action» : une sécurité du revenu qui couvre les besoins essentiels, à commencer par sa pleine garantie et indexation, et un salaire minimum qui sorte de la pauvreté.

Que faudra-t-il entreprendre, en raison et en conscience, pour avancer maintenant dans cette direction ?

Que disait donc cette vieille rengaine de marche ?

«En avant, en arrière, de côté... Ensemble !»

Vivian Labrie, Collectif pour un Québec sans pauvreté, 18 avril 2004



Collectif pour un Québec sans pauvreté. 165 de Carillon, local 309, Québec (Québec), G1K 9E9.  
Téléphone : (418) 525-0040. Télécopieur : (418) 525-0740. Courriel : collectif@pauvrete.qc.ca. Site Internet : www.pauvrete.qc.ca