



**Confédération
des syndicats nationaux**

Mémoire présenté par la
Confédération des syndicats nationaux

au ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale

dans le cadre de la consultation publique
en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

*Vers un troisième plan d'action
Renouer avec l'esprit de la Loi visant à lutter
contre la pauvreté et l'exclusion sociale*

Le 29 janvier 2016

Confédération des syndicats nationaux
1601, avenue De Lorimier
Montréal (Québec) H2K 4M5
Tél. : 514 598-2271
Télec. : 514 598-2052
www.csn.qc.ca

Table des matières

Avant-propos	5
Introduction.....	7
Retour sur la Loi.....	9
Le préambule.....	9
L'objet de la Loi.....	9
La Stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale	10
Après plus d'une décennie : le bilan.....	11
Vers un troisième plan d'action : renouer avec l'esprit de la Loi.....	13
• 1 ^{re} orientation Prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes.....	14
• 2 ^e orientation : Renforcer le filet de sécurité sociale et économique	16
• 3 ^e orientation Favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail	17
Conclusion	21

Avant-propos

La Confédération des syndicats nationaux (CSN) est une organisation syndicale composée de près de 2000 syndicats. Elle regroupe plus de 325 000 travailleuses et travailleurs réunis sur une base sectorielle ou professionnelle dans huit fédérations, ainsi que sur une base régionale dans treize conseils centraux, principalement sur le territoire du Québec.

Conformément à ses valeurs et à ses engagements, la CSN œuvre pour une société solidaire, démocratique, juste, équitable et durable. À ce titre, elle s'engage dans plusieurs débats qui intéressent la population québécoise.

C'est donc avec beaucoup d'intérêt que la CSN participe à l'appel de mémoire lancé par le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, dans le cadre de la consultation publique en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Introduction

Depuis plusieurs années maintenant, le Québec se préoccupe de la question de la pauvreté et des inégalités sociales. La crise de 2008 a remis à l'avant-scène les effets dévastateurs de la croissance des inégalités et de la concentration de la richesse au sommet de l'échelle des revenus, symbolisé par le 1 %. Ici et ailleurs dans le monde, de plus en plus de personnes et d'organisations dénoncent cette situation et réclament d'autres choix politiques.

Il existe aujourd'hui un mouvement grandissant qui refuse les mesures d'austérité, l'obsession de l'équilibre budgétaire et, plus globalement, le tout à l'économie et la primauté des lois du marché. Ce mouvement, dont la CSN est partie prenante, revendique la mise en œuvre de politiques favorisant le développement humain, la promotion des droits démocratiques et la protection de l'environnement.

C'est d'ailleurs dans une perspective de respect des droits qu'est née la vaste mobilisation citoyenne qui a permis l'adoption à l'unanimité de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale en décembre 2002¹. La CSN a participé activement à cette mobilisation, d'abord en s'impliquant dans la Marche du pain et des roses organisée par la Fédération des femmes du Québec, ensuite en se joignant au Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté, devenu aujourd'hui le Collectif pour un Québec sans pauvreté, dont la CSN est toujours membre.

La présente consultation a pour but d'alimenter la réflexion du gouvernement en vue de l'élaboration d'un troisième plan d'action prévu dans la Loi. Ce plan d'action doit préciser les actions et les engagements du gouvernement pour les prochaines années. La CSN se questionne toutefois sur la détermination du gouvernement à combattre la pauvreté et à réduire les inégalités socio-économiques.

Depuis son arrivée au pouvoir en avril 2014, le gouvernement a multiplié les gestes allant dans le sens opposé. Contrairement à ce qu'il a longtemps prétendu, son obsession du déficit zéro s'est soldée par des compressions et des coupes dans les services à la population. Déjà, nous sommes à même de constater que l'austérité budgétaire se fait largement sur le dos des plus démunis.

De plus, son intention de baisser les impôts plutôt que d'investir dans les services publics risque fortement d'aggraver les inégalités. On sait que les baisses d'impôt profitent davantage aux plus fortunés.

¹ L.R.Q., chapitre L-7. La Loi est entrée en vigueur le 5 mars 2003. Pour un historique de la mobilisation citoyenne voir François Aubry, *La loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale et le renouvellement de la social-démocratie*, *Revue Vie économique*, volume 2, numéro 2, novembre 2010. [www.eve.coop/?a=61]

Collectif pour un Québec sans pauvreté, *Historique, critique et bilan dans le cadre du dixième anniversaire de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, mars 2013.

Il a aussi choisi de s'attaquer directement aux prestataires de l'aide sociale en modifiant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles². En plus d'appauvrir davantage les personnes les plus démunies de notre société et de bafouer leurs droits, ces nouvelles règles contribuent à accroître les préjugés à leur égard. Malgré un avis de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse lui signifiant que les modifications contrevenaient à « d'importantes garanties relatives aux droits économiques et sociaux protégées par le droit international et la Charte des droits et libertés de la personne au Québec³ », le gouvernement a maintenu sa décision.

Finalement, avant même que s'amorce la présente consultation, le gouvernement a déposé le projet de loi n° 70 (Loi visant à permettre une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ainsi qu'à favoriser l'intégration en emploi), présentement à l'étude. Ce projet de loi annonce un nouveau programme obligatoire appelé Objectif emploi qui renoue avec les approches punitives et contraignantes. Sous prétexte que ce type d'approche favorise l'intégration au marché du travail, alors que plusieurs études démontrent le contraire, le gouvernement alimente les pires préjugés à l'égard des personnes vivant de l'aide sociale. Pire encore, ce programme est en contradiction avec l'article 15 de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Dans notre mémoire sur le projet de loi n° 70, présenté conjointement avec la Centrale des syndicats démocratiques (CSD), la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) et la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ), nous avons dénoncé cette initiative gouvernementale et demandé que les éléments visant la modification de la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles soient retirés. Nous avons aussi adhéré à la coalition Objectif Dignité qui exige le retrait de ce projet de loi.

La CSN espère néanmoins que le présent exercice conduira le gouvernement à reconnaître l'urgence de combattre la pauvreté. Un virage s'impose. Le troisième plan d'action doit exprimer un réel engagement de tendre vers un Québec sans pauvreté en s'attaquant aux causes et aux conséquences de la pauvreté et non en stigmatisant les pauvres.

² Le règlement modifiant le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles a été publié dans la *Gazette officielle du Québec*, le 28 janvier 2015. Ces modifications touchent la durée d'absence permise à l'extérieur du Québec (réduite à un maximum de 15 jours consécutifs), le retrait des exemptions applicables aux revenus de travail lorsque ceux-ci n'ont pas été déclarés au ministère (même si celui-ci reconnaît qu'il s'agit dans la grande majorité des cas d'erreurs de bonne foi), la fin du moratoire sur la valeur nette d'une résidence, la comptabilisation des revenus de location de chambre et la diminution de la prestation pour les personnes séjournant en centre de désintoxication. Dans le cas de cette dernière modification, plusieurs avaient alerté le ministre que cette décision provoquerait la fermeture de plusieurs centres. La fermeture du centre Mélaric, qui a fait récemment la manchette, est venue confirmer ces craintes. Le gouvernement a fait volte-face en annonçant le 20 janvier dernier une aide financière de 6 millions \$. Il faut toutefois souligner que cette aide financière correspond à la somme que le gouvernement estimait économiser en remplaçant les prestations par une allocation mensuelle de 200 \$. Les prestataires continuent donc de faire les frais de ces révisions et de subir une réduction importante de leur revenu. Comme si le gouvernement présumait que ces personnes n'ont pas d'obligations (loyer, familles ou autres) lorsqu'ils séjournent en centre de désintoxication.

³ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Modifications à l'aide sociale : La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse demande au gouvernement de reculer*, communiqué de presse, 20 mars 2015.
[www.cdpdj.qc.ca/fr/medias/Pages/Communique.aspx?showItem=656]

Retour sur la Loi

D'entrée de jeu, nous tenons à souligner que la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale est une loi-cadre qui conserve toute sa pertinence. Si le bilan des progrès réalisés avec les deux premiers plans d'action est mitigé, nous estimons que c'est davantage dans sa mise en œuvre que le bât blesse. Quelques éléments de la Loi méritent d'être rappelés⁴.

Le préambule

Le préambule révèle l'esprit de la Loi, lequel est trop souvent oublié, voire ignoré. En se référant à la Charte des droits et libertés de la personne, celui-ci énonce que la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est une question de droit. Il affirme aussi trois considérations essentielles : la pauvreté et l'exclusion peuvent porter atteinte aux droits, aux libertés, à la protection et à la dignité des personnes; la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est un impératif national en raison de ses effets néfastes sur le développement de l'ensemble de la société et cet impératif s'inscrit dans un mouvement universel; les personnes en situation de pauvreté sont les premières à agir pour transformer leur situation. Finalement, il rappelle la volonté de la société québécoise à agir solidairement pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

L'objet de la Loi

L'article 1, qui définit l'objectif principal, ne laisse aucun doute : la lutte contre la pauvreté et l'exclusion est une responsabilité collective et doit être ambitieuse.

« 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. » (alinéa1)

Par ailleurs, la Loi prend soin de préciser que la pauvreté ne se limite pas à une privation économique. Elle est définie comme 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. » (article 2)

Pour favoriser sa mise en œuvre, la Loi institue une Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Elle prévoit aussi la création de trois institutions : le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale et le Fonds québécois d'initiatives sociales⁵.

⁴ Cette section s'appuie sur le texte de la Loi (L.R.Q., chapitre L-7) et sur le texte suivant : Collectif pour un Québec sans pauvreté, *Historique critique et bilan dans le cadre du dixième anniversaire de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, mars 2013.

⁵ Il faut noter que l'Observatoire n'a jamais vu le jour. Le gouvernement libéral de Jean Charest l'a substitué en 2005 par le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE). Le chapitre V de la Loi portant sur l'Observateur n'est donc pas en vigueur. Le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale existe depuis 2006 et le Fonds québécois d'initiatives sociales a été mis sur pied dès 2002.

La Stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Le chapitre 2 de la Loi est consacré à la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale qui 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 ». (article 4)

Cette stratégie est composée d'un ensemble d'actions visant à intervenir à la fois sur les causes et les conséquences de la pauvreté. (article 5)

Elle comporte cinq buts :

- « 1^o Promouvoir le respect et la protection de la dignité des personnes en situation de pauvreté et lutter contre les préjugés à leur égard;
- 2^o Améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles qui vivent dans la pauvreté et qui sont exclues socialement;
- 3^o Réduire les inégalités qui peuvent nuire à la cohésion sociale;
- 4^o Favoriser la participation des personnes et des familles en situation de pauvreté à la vie collective et au développement de la société;
- 5^o 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 ». (article 6)

Ces buts sont articulés autour de cinq orientations :

- « 1^o Prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes;
- 2^o Renforcer le filet de sécurité sociale et économique;
- 3^o Favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail;
- 4^o Favoriser l'engagement de l'ensemble de la société;
- 5^o Assurer, à tous les niveaux, la constance et la cohérence des actions ». (article 7)

Il faut souligner qu'en instituant la Stratégie nationale, la Loi définit une approche globale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dont la responsabilité incombe au gouvernement, mais qui fait aussi appel à la participation de l'ensemble des acteurs de la société.

La Loi laisse au gouvernement le choix des moyens pour assurer sa mise en œuvre. C'est donc le plan d'action qui doit lui donner un sens en énonçant les activités et les mesures que le gouvernement compte instaurer. Sans plan d'action crédible, la Loi a peu d'effets.

À ce jour, deux plans d'action ont été présentés⁶. Nous ne reviendrons pas ici sur ces derniers. Toutefois, si la CSN a salué certaines initiatives particulières telles que la mesure de Soutien aux enfants, l'abolition des pénalités pour refus de mesures, la mise en place de la prime au travail (premier plan) ainsi que l'indexation automatique des prestations d'aide sociale et la construction de logements sociaux (deuxième plan), nous avons été critiques

⁶ En vertu de l'article 13, le premier plan d'action devait être présenté dans les 60 jours de l'entrée en vigueur de la Loi, soit le 5 mai 2003. Le gouvernement libéral de Jean Charest qui, il faut le mentionner, n'était pas au pouvoir au moment de l'adoption de la Loi, a mis près d'un an avant de le déposer le 2 avril 2004.

sur l'orientation, le manque d'audace et le peu de ressources allouées. Nous avons aussi dénoncé le maintien des catégories de prestataires de l'aide sociale ainsi que le fait que les mesures choisies ciblaient essentiellement les personnes (ce qui n'est pas en soi négatif si cela reste des mesures volontaires et accompagnées de ressources suffisantes), mais qu'elles négligeaient de s'attaquer aux causes de la pauvreté.

Après plus d'une décennie : le bilan

Plus d'une décennie après l'adoption de la Loi, il est possible de dresser un bilan. De façon générale, ceux qui ont fait l'exercice ont conclu à un bilan mitigé⁷. Quant aux cinq buts fixés par la Loi, les résultats sont relativement décevants (l'état de la pauvreté et des inégalités pp. 12 et 13). La pauvreté persiste. Les reculs du taux de pauvreté observés au début des années 2000 ont été effacés depuis la crise de 2008. Or, le ralentissement économique provoqué par la crise de 2008 n'explique pas tout. L'augmentation du taux de pauvreté découle aussi de choix politiques. Les mesures d'austérité et l'obsession du déficit zéro affectent lourdement les plus démunis. Les coupes et les compressions dans les services publics ont des effets réels. Les réductions d'impôt et le recours accru à des taxes et à des tarifs ont aussi hypothéqué notre capacité collective de redistribution.

Certes, le sort de certains groupes s'est sensiblement amélioré, principalement les familles avec enfants en raison des différentes mesures de soutien à la famille instituées ces dernières années. Ce n'est toutefois pas le cas des personnes seules. Si le Québec fait relativement bien à l'échelle canadienne, il n'a pas rejoint les sociétés comptant le moins de pauvres comme le prévoyait la Loi. Il est toujours en milieu de peloton.

Par ailleurs, les préjugés à l'égard des personnes en situation de pauvreté demeurent bien ancrés. Un récent sondage réalisé à la demande de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse démontre à quel point la méfiance à l'égard des plus démunis de notre société est grande, alors que près de la moitié des répondants (49,1 %) affirme avoir une opinion négative des prestataires de l'aide sociale⁸. Nous l'avons souligné en introduction, ces perceptions sont entretenues par des décisions politiques qui ciblent les pauvres plutôt que les causes de la pauvreté. Le maintien des catégories à l'aide sociale tout comme la fixation du montant des prestations à des niveaux dérisoires en sont des exemples frappants. Sous prétexte de stimuler l'incitation au travail, on laisse entendre que ces personnes sont paresseuses et qu'elles ne veulent pas travailler⁹.

⁷ Collectif pour un Québec sans pauvreté, *Historique critique et bilan dans le cadre du dixième anniversaire de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, mars 2013.

Yves VAILLANCOURT et François AUBRY, Rapport de recherche sur la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale : *Un exemple de co-construction démocratique de politique publique*, ARUQ, *Pauvreté invalidante et citoyenneté habilitante*, septembre 2014. [www.ccdonline.ca/media/socialpolicy/Rapport-de-recherche-sur-la-Loi-visant-a-lutter-contre-la-pauvrete-et-l'exclusion-sociale.pdf]

⁸ Noreau, P. et autres, *Droits de la personne et diversité*, Rapport de recherche remis à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Centre de recherche en droit public, décembre 2015, p. 75. [www.crdp.umontreal.ca/docs/01/Rapport_Final_Diversite_Droits_Commission_2016.pdf]

⁹ Dans notre mémoire commun, CSN, CSD, CSQ et FTQ, sur le projet de loi n° 70, nous avons eu l'occasion de dénoncer cette volonté gouvernementale.

L'état de la pauvreté et des inégalités au Québec¹⁰

La pauvreté

- Après avoir diminué de 2002 à 2007, le taux global de faible revenu, selon la mesure du panier de consommation¹¹, a enregistré une progression par la suite. Le taux est passé de 10,8 % en 2002 à 8,3 % en 2007 pour remonter graduellement et revenir à 10,7 % en 2011. Les gains réalisés au début des années 2000 semblent avoir été effacés par la crise de 2008.
- Au Québec, en 2011, 842 000 personnes vivaient avec un revenu ne permettant pas de couvrir leurs besoins de base. Elles étaient 791 000 en 2002.
- Le taux de faible revenu est particulièrement élevé chez les personnes seules (25 %). Leur taux est plus de trois fois plus élevé que celui des personnes qui sont dans des familles d'au moins deux personnes (7,8 %).
- Le taux de faible revenu des femmes (10,6 %) s'apparente à celui des hommes (11 %).
- L'incidence de la pauvreté a connu deux tendances pour les familles monoparentales. Pour les femmes qui sont majoritaires dans cette situation, le taux de pauvreté est passé de 32,4 % en 2002 à 20,9 % en 2007 et a grimpé par la suite à 35,5 % en 2012. La tendance semble s'être inversée en 2013, mais les données demeurent à être validées.
- Les taux de pauvreté sont variables d'une région à l'autre. En comparant les données pour 2010, on observe que la pauvreté touche fortement Montréal (16,6 %), mais aussi le Nord-du-Québec (15,4 %), la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine (8,8 %) et la Mauricie (8,9 %). La situation est plus favorable dans des régions comme la Capitale-Nationale (5,5 %), Chaudière-Appalaches (4,8 %), le Saguenay-Lac-Saint-Jean (6 %) et le Bas-Saint-Laurent (6,1 %).
- À l'échelle canadienne, la performance du Québec (10,3 %) s'apparente à celle des autres provinces (les différences ne sont pas statistiquement significatives). En fait, trois provinces font bande à part, soit l'Ontario (14 %) et l'Île-du-Prince-Édouard (15,8 %) qui affichent des taux sensiblement plus élevés et l'Alberta (7,4 %) avec un taux plus bas.

¹⁰ Il s'agit d'indicateurs qui tiennent compte de l'impôt et des transferts. Les données sont tirées du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE), *La pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale au Québec : état de la situation 2013*, Québec, 2014.

[www.mess.gouv.qc.ca/publications/pdf/CEPE_Etat_Situation_2013.pdf] (Consulté le 18 janvier 2016). CEPE, *Les données disponibles de la mesure du panier de consommation (MPC) en 2012 et 2013*.

[www.mess.gouv.qc.ca/publications/pdf/CEPE_Tableaux_MPC_2012-2013.pdf] (Consulté le 18 janvier 2016). Sauf indication contraire, les données sont pour 2013.

¹¹ La mesure du panier de consommation (MPC) détermine le faible revenu sur la base de la capacité qu'a une famille de se procurer un panier de consommation composé d'un ensemble de biens et de services essentiels. Le taux de faible revenu est le pourcentage des familles dont les revenus sont insuffisants pour se procurer ce panier.

- En comparaison aux autres pays industrialisés, si le Québec était considéré comme un pays, il se situerait au milieu du peloton (d'après la mesure du faible revenu à 50 % du revenu médian ajusté) et non pas en tête comme le prévoit la Loi. À titre illustratif, en 2010, le Québec affichait un taux de faible revenu de 8,9 %, le Canada sans le Québec de 12,2 %, l'Allemagne de 9,2 % et le Royaume-Uni de 9,9 %. Les plus performants sont les Pays-Bas (4,9 %), la Finlande (5,5 %), la Norvège (6,1 %), l'Autriche (6,2 %) et la Suède (7 %).

Les inégalités

- Les inégalités de revenus ont progressé dans les années 1990, mais sont relativement stables depuis le début des années 2000. On observe une diminution chez les familles monoparentales et les hommes âgés vivant seuls. Elles augmentent chez les couples avec enfants, les couples de personnes âgées et chez les femmes seules de moins de 65 ans.
- À l'échelle du Canada, le Québec se démarque. En comparaison aux autres pays, il se situe toujours en milieu de peloton. Les inégalités sont moins significatives qu'au Canada, aux États-Unis ou au Royaume-Uni, mais davantage que dans certains pays européens comme la Belgique, l'Allemagne, les Pays-Bas et sans surprise, les pays scandinaves.
- Il faut toutefois souligner que les indicateurs des inégalités, tel le coefficient de Gini, mesurent mal la concentration de la richesse aux extrémités de l'échelle de revenu. Or, les données indiquent que le revenu avant et après impôt du 1 % le plus riche a augmenté plus rapidement que celui des autres groupes au cours des dernières décennies. Résultat : la société québécoise est plus inégalitaire.

Vers un troisième plan d'action : renouer avec l'esprit de la Loi

La présente consultation est structurée autour des cinq orientations de la Stratégie nationale prévue à la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Cette façon de faire tranche avec les exercices antérieurs. Les consultations s'articulaient plutôt autour d'axes ou d'enjeux qui répondaient davantage aux priorités gouvernementales que de mise en place de la Loi. Pour la CSN, il s'agit là d'un bon point.

Nos propositions touchent essentiellement les trois premières orientations. Nous avons choisi de présenter un nombre réduit de revendications, mais de cibler celles qui permettraient une amélioration significative de la vie des personnes et des familles à faible revenu.

Nous tenons toutefois à souligner que cela ne signifie pas que les enjeux touchant l'engagement de la société (orientation 4) et la cohérence et la constance des actions (orientation 5) ne doivent pas être abordés dans le prochain plan d'action. Au contraire, la participation de toutes et de tous et surtout des personnes vivant en situation de pauvreté est essentielle à la réussite. Des mesures visant à assurer la cohérence et la constance des actions sont aussi

nécessaires. Des lacunes sont manifestes à cet égard et nous aurons certainement l'occasion d'y revenir au moment des consultations qui porteront spécifiquement sur le plan d'action.

Nous recommandons aussi au gouvernement d'utiliser l'analyse différenciée selon les sexes (ADS) dans la préparation de son plan d'action. Lors de l'adoption de la politique Pour que l'égalité de droits devienne une égalité de fait en 2006, le gouvernement s'était engagé à implanter l'ADS dans les pratiques et les décisions gouvernementales. Force est de constater que cet engagement peine à se concrétiser. Si de façon générale le taux de faible revenu est similaire pour les hommes et les femmes, des différences notables s'observent selon la situation familiale ou l'âge. Par exemple, les femmes âgées seules ainsi que les femmes à la tête de famille monoparentale demeurent fortement touchées.

- **1^{re} orientation**
Prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes

La prévention de la pauvreté et de l'exclusion sociale en favorisant le potentiel des personnes est la première orientation énoncée dans la Loi. L'article 8 précise que les actions prises doivent notamment viser à :

- « 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;
2. favoriser la réussite scolaire de même que la réinsertion scolaire et sociale des jeunes, particulièrement ceux vivant en milieu défavorisé;
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;
4. soutenir les actions bénévoles et communautaires qui contribuent à l'inclusion sociale des personnes en situation de pauvreté;
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;
6. favoriser, pour les personnes en situation de pauvreté, l'accès à la culture, aux loisirs et aux sports. »

Pour la CSN, l'accès à des services publics et gratuits est un prérequis essentiel pour prévenir les situations de pauvreté. Les domaines d'intervention sont multiples : santé, éducation, services de garde éducatifs, formation de base et formation professionnelle, francisation, transport, logement, loisirs, etc.

Peu de personnes contestent que les services publics contribuent à réduire les inégalités et à combattre la pauvreté. Ils permettent une importante redistribution de la richesse. De nombreux travaux ont démontré qu'ils sont complémentaires aux programmes de transfert

(assurance-emploi, aide sociale, sécurité de la vieillesse, etc.)¹². Malheureusement, ces constats ne semblent pas influencer les décideurs politiques.

L'obsession de l'équilibre budgétaire et de la réduction de la dette, partagée par les différents gouvernements au pouvoir depuis l'adoption de la Loi, a hypothéqué le développement et l'accessibilité de nos services publics. Nous avons précisé en introduction que la volonté du présent gouvernement d'atteindre l'équilibre budgétaire rapidement (2015-2016) s'est soldée, comme on s'y attendait, par des coupes dans plusieurs services directs aux personnes. Les délais s'allongent, que ce soit pour passer des examens médicaux, avoir accès à des services psychosociaux ou obtenir l'aide au maintien à domicile des personnes âgées en perte d'autonomie. Le manque de places dans le réseau des services de garde éducatifs persiste, alors que les logements sociaux font toujours cruellement défaut. Et l'on pourrait continuer la liste. Pour les personnes et les familles à faible revenu qui ne peuvent se tourner vers le privé pour obtenir les services requis, la situation est encore plus dramatique. Austérité et lutte à la pauvreté ne font pas bon ménage. Des réinvestissements dans les services publics s'imposent.

Par ailleurs, la CSN est particulièrement préoccupée par l'accès à des services de garde éducatifs, tant en matière de places disponibles que de la contribution demandée aux parents. La preuve n'est plus à faire que l'accessibilité à des services de garde éducatifs est un facteur important pour faire reculer la pauvreté. Des chercheurs de la direction de santé publique (DSP) et de l'Université du Québec à Montréal (UQAM) ont récemment mis en évidence les liens significatifs entre le parcours préscolaire de l'enfant et la vulnérabilité dans un ou plusieurs domaines de son développement¹³. Bien que tous les enfants de milieu défavorisé ne présentent pas nécessairement de problèmes, leur enquête indique que la fréquentation d'un service de garde éducatif a plus d'impact pour les enfants de familles à faible revenu que pour les autres. L'enquête a également permis de constater que les enfants en milieu défavorisé, en plus d'avoir moins recours aux services de garde éducatifs, les utilisent plus tardivement et pour un nombre d'heures par semaine inférieur à celui des autres enfants¹⁴.

La CSN s'est opposée à la décision gouvernementale de hausser la contribution des parents et de mettre fin au tarif universel. Toute contribution représente un frein à l'accès aux services de garde éducatifs, particulièrement pour les familles à faible revenu. À quelques exceptions près, seul un parent d'un enfant âgé de 5 ans ou moins au 30 septembre de l'année de référence et prestataire des programmes d'aide sociale ou de solidarité sociale peut être exempté du paiement de la contribution pour l'équivalent de deux journées et demie par semaine. Or, cette mesure est insuffisante et ne permet pas de rejoindre les enfants vivant en milieu défavorisé, ceux-ci fréquentant proportionnellement moins les services éducatifs que les autres enfants.

¹² Voir les travaux de l'OCDE sur les inégalités, notamment : OCDE, *Toujours plus d'inégalité : Pourquoi les écarts de revenus se creusent*, avril 2012.

¹³ Danielle GUAY et autres, *Enquête montréalaise sur l'expérience préscolaire des enfants à la maternelle, Sommaire exécutif*, 14 novembre 2014.

¹⁴ Rapport du directeur de santé publique 2011, *Les inégalités sociales de santé à Montréal, le chemin parcouru*, 2^e édition.

En fait, le fardeau financier de la contribution parentale s'avère un obstacle non seulement pour les familles prestataires d'aide sociale, mais également pour plusieurs autres parents qui ont un faible revenu ou qui sont aux études. De plus, l'offre de services pour une fréquentation à temps partiel étant très limitée, il s'avère difficile pour ces familles d'obtenir une place.

Il importe donc de remédier à cette situation qui prive des milliers d'enfants de services de garde éducatifs de qualité en élargissant la gratuité aux familles à faible revenu et ceci pour une fréquentation régulière à temps plein.

Recommandation

La CSN demande :

- des investissements dans les services publics afin d'améliorer de façon continue l'accès sans discrimination à des services publics universels de qualité;
- l'élargissement de la gratuité des services de garde éducatifs aux familles à faible revenu pour une fréquentation régulière à temps plein.

• 2^e orientation :

Renforcer le filet de sécurité sociale et économique

Le renforcement du filet de sécurité sociale est la deuxième orientation de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'article 9 indique que les actions mises en œuvre doivent notamment viser à :

- « 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;
2. favoriser le maintien ou l'intégration en emploi des travailleuses et travailleurs à faible revenu, notamment par des suppléments à leurs revenus de travail;
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;
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 leur permettant de faire des choix alimentaires éclairés;
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-abris¹⁵. »

La CSN est particulièrement sensible à la question du renforcement du filet de sécurité sociale. Les cinq enjeux identifiés dans la Loi sont déterminants. Si la pauvreté et l'exclusion sociale ne se réduisent pas à une question de revenu, elle demeure déterminante. À l'heure actuelle, les prestations de base du programme d'aide sociale pour les personnes sans contraintes au travail sont dérisoires, pour ne pas dire indécentes : 623 \$ par mois pour une

¹⁵ Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, L.R.Q., chap. L-7, article 9.

personne seule et 965 \$ pour un couple. Elles ne sont guère plus généreuses pour les personnes qui ne peuvent occuper un emploi en raison de contraintes sévères : 947 \$ par mois pour une personne seule et 1 416 \$ pour un couple.

Plus d'une décennie après l'adoption de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'aide financière de dernier recours ne permet toujours pas de se loger, de se nourrir ou de se vêtir adéquatement. Pour les personnes seules sans contraintes au travail, les montants couvrent à peine 50 % du revenu disponible nécessaire pour atteindre le seuil de faible revenu selon la mesure du panier de consommation (MPC)¹⁶.

Pour la CSN, l'aide sociale n'est pas un don, elle est un droit. L'article 45 de la Charte des droits et libertés de la personne garantit le droit à des mesures d'assistance financière devant assurer un niveau de vie décent. La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale reconnaît l'importance de couvrir les besoins de base. (article 9, alinéa 1)

Faut-il aussi rappeler que le Québec a souscrit à des instruments juridiques internationaux, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) qui réaffirment le droit à un niveau de vie suffisant?

La CSN réclame depuis longtemps une amélioration des protections publiques afin d'assurer à toutes et à tous un revenu décent qui permet de sortir de la pauvreté. Nous demandons le rehaussement immédiat des prestations d'aide sociale afin d'assurer que personne ne vit dans un état de privation extrême. Au risque de se répéter, c'est une question de droit!

Recommandation

La CSN demande :

➤ le rehaussement des protections publiques et leur ajustement sur une base annuelle.

• 3^e orientation

Favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail

L'accès à l'emploi et la valorisation du travail sont traités dans la 3^e orientation de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'article 10 spécifie quatre objectifs qui doivent guider le gouvernement. Il précise que des actions doivent être mises en œuvre en concertation avec les différents partenaires du marché du travail et les organismes communautaires afin notamment :

¹⁶ Guy FRÉCHET et autres, *La pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale au Québec : état de situation 2013*, Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, 2014, p. 31. Les calculs sont pour 2013, soit 17 246 \$. La mesure du panier de consommation (MPC) détermine le faible revenu sur la base de la capacité qu'a une famille de se procurer un panier de consommation composé d'un ensemble de biens et services jugés essentiels. Le taux de faible revenu est le pourcentage des familles qui n'ont pas les revenus suffisants pour se procurer ce panier.

- « 1. d'intensifier l'aide à l'emploi pour mieux soutenir les collectivités dans leurs efforts de développement de l'emploi et, particulièrement dans les territoires à concentration de pauvreté, pour adapter les mesures et services d'aide à l'emploi aux besoins des groupes ciblés comme étant davantage touchés par la pauvreté;
2. de favoriser une approche centrée sur la prise en charge par le milieu et l'intégration du développement 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;
4. d'améliorer la qualité des emplois afin que les personnes qui travaillent puissent disposer d'un revenu leur assurant un niveau de vie décent, compte tenu des revenus de l'ensemble des travailleuses et des travailleurs québécois, d'une meilleure protection de l'emploi au chapitre des risques d'exclusion, de même que des mesures permettant de mieux concilier famille et travail¹⁷. »

Il est généralement admis que la meilleure façon de sortir de la pauvreté ou de s'en prémunir est d'avoir un emploi. En plus d'assurer un revenu, le travail est un facteur de valorisation, de reconnaissance et d'inclusion sociale. Depuis des années, la création d'emplois de qualité est au cœur des revendications de la CSN.

Cela dit, favoriser l'accès à l'emploi est important, mais pas à n'importe quel prix. D'abord, il faut s'assurer que les personnes en recherche d'emploi disposent des ressources suffisantes pour faire une recherche adéquate, ce qui est loin d'être le cas pour les personnes à l'aide sociale¹⁸, d'où l'importance d'accroître l'aide financière de dernier recours. Prétendre que c'est la seule façon de les forcer à se prendre en main et de briser leur dépendance aux aides publiques, relève de fausses croyances et alimente les préjugés. De plus, comme le souligne le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, « il est démontré qu'une personne en situation de survie n'a ni l'énergie ni les ressources nécessaires pour entreprendre des démarches d'emploi qui engendrent des dépenses additionnelles, par exemple, les vêtements et le transport¹⁹. »

Ensuite, les approches punitives et coercitives n'ont pas leur place. Comme nous l'avons déjà indiqué, elles briment le droit à un niveau de vie, sont inefficaces et alimentent les préjugés.

Par ailleurs, comme le mentionne le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale : « Si l'emploi occupé ne procure pas de conditions de travail décentes, en quoi a-t-on vraiment amélioré la situation d'une personne vivant dans la pauvreté?²⁰ » Dans l'état actuel du marché du travail, l'emploi n'est pas garant d'une sortie de la pauvreté; la pauvreté en emploi existe. Elle se retrouve essentiellement chez les personnes qui

¹⁷ Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, L.R.Q., chap. L-7, article 10.

¹⁸ On se souviendra à cet égard la démonstration éloquentes faite par le documentaire « Naufragés des villes » diffusé à RDI en 2011 sur les difficultés à s'intégrer en emploi lorsque l'on vit des maigres ressources de l'aide sociale.

¹⁹ Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, *Pour assurer le droit à un travail décent : améliorer la qualité des emplois*, Avis, *L'emploi pour lutter contre la pauvreté : les défis à relever*, 2013, p. 13.

²⁰ Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, *Pour assurer le droit à un travail décent : améliorer la qualité des emplois*, 2013, p. 12.

travaillent au salaire minimum ou qui occupent des emplois atypiques (saisonnier, à temps partiel, sur appel, etc.). Cette réalité touche principalement les femmes et les jeunes. Certains groupes sont aussi particulièrement à risque tels que les immigrantes et immigrants nouvellement arrivés, les personnes handicapées et les Autochtones qui ont souvent du mal à intégrer le marché du travail de façon permanente.

Depuis mai 2015, le taux du salaire minimum au Québec est de 10,55 \$ l'heure, ce qui équivaut à un salaire annuel de 21 944 \$ pour une personne travaillant 40 heures par semaine. Outre le fait que cette situation est plutôt rare, la majorité des travailleuses et des travailleurs au salaire minimum étant à temps partiel, ce revenu reste sous le seuil de faible revenu estimé à 24 328 \$ par Statistique Canada pour 2014²¹. Par ailleurs, une étude récente de l'Institut de la statistique du Québec indique qu'en 2014²² :

- plus de 210 000 personnes, soit 6 % des salariés québécois, étaient rémunérées au salaire minimum;
- plus de 455 000 gagnent moins de 11,40 \$ l'heure, soit un salarié sur 10 (9,4 %);
- environ 659 000 font moins de 13 \$ l'heure, ce qui représente près d'un salarié sur cinq (18,9 %).

Cette situation est inacceptable. Pour la CSN, le droit à une vie décente s'accompagne du droit à un emploi. Ce dernier doit être de qualité soit un salaire qui permet de sortir de la pauvreté, des heures de travail suffisantes et prévisibles ainsi que des conditions avantageuses tant en matière de protection de la santé physique et mentale que de la protection du revenu en cas de maladie, retraite, perte d'emploi ou responsabilités familiales.

Si des emplois de qualité sont créés chaque année, souvent ils exigent des qualifications élevées. Plusieurs personnes à faible revenu n'ont pas complété leur secondaire V. Il faut bien sûr les aider à accroître leurs compétences, mais tout indique qu'elles continueront à occuper majoritairement des emplois dans des secteurs où les exigences sont moins élevées et où les conditions de travail sont plus précaires, comme le commerce, la restauration ou l'hébergement. Elles risquent aussi d'avoir davantage recours aux agences de placement de personnel.

Pour les protéger adéquatement, les lois du travail sont fondamentales. Elles seules peuvent assurer une véritable sécurité aux travailleuses et aux travailleurs tant sur le plan du revenu, de la santé que de la représentation collective. Depuis plusieurs années déjà, nous

²¹ Il s'agit du seuil de faible revenu avant impôt pour les régions métropolitaines de recensement de 500 000 habitants et plus. Voir Statistique Canada, *Les lignes de faible revenu, 2013-2014*, Série de documents de recherche – Revenu, 8 juillet 2015, p. 22.
[www.publications.gc.ca/collections/collection_2015/statcan/75f0002m2015001-fra.pdf]

Le seuil de faible revenu avant impôt pour une personne seule est la mesure utilisée par l'organisme au Bas de l'échelle dans ses revendications sur la fixation du salaire minimum. Cette revendication est reprise par le Collectif pour un Québec sans pauvreté. Sur la base d'une semaine de 35 heures, le salaire minimum devrait donc être d'au moins 13,37 \$ pour permettre à une personne d'atteindre le seuil de faible revenu avant impôt (2014) et d'au moins 11,70 \$ sur la base d'une semaine de travail de 40 heures.

²² Marc-André DEMERS, *Plus de 450 000 Québécois et Québécoises sont rémunérés au salaire minimum...ou presque*, Institut de la statistique du Québec, avril 2015.

réclamons des améliorations allant dans le sens du rapport Bernier²³. Pour la CSN, les recommandations de ce rapport demeurent une base pertinente pour entreprendre une modernisation nécessaire des lois du travail. Des modifications législatives s'imposent, entre autres, pour interdire les discriminations sur la base du statut d'emploi, encadrer les agences de placement de personnel et assurer un droit réel de se syndiquer.

Ces dernières années, les politiques publiques ont surtout été orientées vers le développement de l'employabilité (aide à l'emploi, formation, etc.). Des mesures fiscales ont aussi été mises en place pour favoriser l'intégration en emploi, comme la prime au travail. La CSN reconnaît la pertinence d'offrir un soutien aux personnes pour faciliter, à la fois, leur intégration et leur maintien en emploi. Cependant, on observe un glissement dangereux. L'intégration en emploi est de plus en plus abordée sous l'angle des besoins des entreprises plutôt que de celui des travailleuses et des travailleurs²⁴. Il est temps de se soucier du besoin des personnes en posant des gestes visant l'amélioration des conditions de travail.

Recommandation

La CSN demande :

- le relèvement du salaire minimum à un niveau assurant un revenu permettant de sortir de la pauvreté;
- la modernisation des lois du travail dans le sens des recommandations du rapport Bernier afin, notamment, de mettre fin aux disparités de traitement sur la base des statuts d'emploi, d'encadrer les agences de placement de personnel et de faciliter la syndicalisation.

²³ Jean BERNIER, Guylaine VALLÉE et Carol JOBIN, *Les besoins de protection sociale des personnes en situation de travail non traditionnelle*, Rapport final, pour le compte du ministère du Travail, 2003.

²⁴ Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, *Pour assurer le droit à un travail décent : améliorer la qualité des emplois*, 2013, p. 12.

Conclusion

La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale accordait dix ans au gouvernement pour amener le Québec au rang des nations industrielles comptant le moins de personnes en situation de pauvreté. Les deux derniers plans d'action n'ont pas permis d'atteindre cette cible. Le manque de mesures audacieuses, l'insuffisance des ressources et surtout l'absence de volonté expliquent ce résultat. Tendre vers un Québec sans pauvreté demeure un objectif légitime et réalisable.

Nous l'avons souligné tout au long de ce mémoire, des choix politiques ont conduit à des reculs. Pour la CSN, il faut revenir à l'esprit de la Loi. La reconnaissance des droits économiques et sociaux conformément à la Charte des droits et libertés de la personne doit se refléter dans le prochain plan d'action. Comme le souligne d'ailleurs le document de consultation du gouvernement, la Loi s'inscrit dans un mouvement international qui fait de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale une lutte pour les droits humains.

Nous sommes conscients que plusieurs mesures et actions, sous la responsabilité de différents ministères, sont nécessaires pour faire reculer la pauvreté et favoriser l'inclusion. Dans l'ensemble de nos interventions et analyses, nous portons une attention particulière au problème de la pauvreté et des inégalités, et n'hésitons pas à rappeler au gouvernement ses responsabilités. Nous le faisons lorsque nous réagissons au budget ou à tout autre projet de loi et nous continuerons à le faire.

Cela dit, les mesures les plus urgentes à mettre en œuvre sont le rehaussement des prestations d'aide sociale, la hausse du salaire minimum, la révision des lois du travail, la formation professionnelle, pour ne citer que celles-là. Elles relèvent de la responsabilité du ministère du Travail et du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, lequel est responsable de la préparation du prochain plan d'action. Nous espérons qu'ils sauront faire preuve de leadership. Le gouvernement doit modifier son approche de la lutte contre la pauvreté, cesser de cibler les personnes et s'attaquer aux déterminants de la pauvreté.