



La réforme de l'aide sociale :

*du déficit zéro à la  
responsabilité zéro ?*

Mouvement d'éducation populaire  
et d'action communautaire du Québec  
(MÉPACQ)

**Mémoire**

présenté à la  
Commission des affaires sociales  
janvier 1997

# Table des matières

<b><i>I Introduction</i></b>	<b>4</b>
<b><i>II Commentaires généraux</i></b>	<b>6</b>
<b><i>III La réforme proposée</i></b>	<b>8</b>
<b>A. Des orientations inquiétantes</b>	<b>8</b>
a) Fin de l'universalité de l'aide sociale ?	8
b) La conversion des budgets vers les mesures « actives »	9
c) L'obligation de « s'insérer »	10
d) La division des bons et des mauvais pauvres !	11
(a) La division des aptes et des inaptes	12
(b) Sortir les enfants de l'aide sociale ?	12
e) La localisation	13
<b>B. Un appauvrissement accru</b>	<b>14</b>
<b>C. Le rôle des organismes communautaires</b>	<b>16</b>
<b><i>IV Recommandations</i></b>	<b>19</b>
<b>A. Principes de base</b>	<b>19</b>
<b>B. Des mesures immédiates</b>	<b>20</b>
a) Une augmentation des prestations	20
b) Une clause d'appauvrissement zéro	20
<b>C. Lutter contre la pauvreté</b>	<b>21</b>
<b><i>V Conclusion</i></b>	<b>23</b>
<b><i>VI Synthèse de nos demandes</i></b>	<b>24</b>

## Présentation

Fondé en 1981, le Mouvement d'éducation populaire et d'action communautaire du Québec (MÉPACQ) est un réseau national représentant au delà de 400 organismes populaires et communautaires regroupés au sein de 11 Tables régionales, organismes ayant en commun des pratiques d'éducation populaire autonome. Le MÉPACQ est un des rares regroupements où l'on retrouve des groupes régionaux ou locaux oeuvrant dans tous les secteurs d'intervention, comme par exemple : action bénévole, accidents du travail, alphabétisation, Centres communautaires, Centres de formation, chômage, consommation, défense des droits sociaux, environnement, famille, femmes, garderies, information, jeunes, logement, personnes âgées, personnes handicapées, prévention du suicide, sans-emploi, santé mentale, solidarité internationale...

Les groupes d'éducation populaire autonome sont des organismes sans but lucratif, non-institutionnels et démocratiquement contrôlés par leurs membres. Leurs pratiques sont essentiellement fondées sur quatre principes: avoir une visée de transformation sociale et travailler sur les causes des problèmes sociaux plutôt que sur les effets, rejoindre des populations qui ne contrôlent pas ou que peu leurs conditions de vie et de travail, adopter des démarches d'apprentissage qui mènent à des actions collectives et favoriser la prise en charge du groupe et des démarches d'apprentissage par la population.

Bref, l'éducation populaire autonome c'est un outil visant la transformation de notre société afin qu'on y retrouve une plus grande justice sociale et économique.

## I Introduction

Le MÉPACQ attendait avec impatience que le gouvernement engage un débat public sur une réforme de la *Loi sur la sécurité du revenu*. Cette loi d'aide de dernier recours, qui a engendré au cours des années une situation intenable pour des centaines de milliers de québécoises et de québécois, méritait d'être corrigée depuis fort longtemps. Par notre travail quotidien avec les personnes assistées sociales partout au Québec, nous sommes à même de témoigner que le faible taux des prestations d'aide sociale entraîne des populations entières dans la misère et la pauvreté.

Nous ne pouvons cependant que déplorer le choix qu'a fait le gouvernement de débiter la mise en place de sa réforme avant même que se tienne ce débat public. Depuis un an, le gouvernement québécois a adopté, sans consultation, une série de mesures qui ont appauvri de façon importante les personnes assistées sociales. Même des mesures proposées dans le document de consultation, déposé le 10 décembre 1996, ont été adoptées et mises en application avant même que les consultations n'aient débuté. Ce sont là des signes évidents de la volonté du gouvernement du parti québécois de mettre en place sa vision de la réforme, peu importe les avis qui lui seront soumis.

Nous déplorons aussi que le gouvernement ait refusé d'ouvrir les débats plus largement. Il n'est pas vrai que les 800 000 personnes qui seront touchées par cette réforme et qui font partie des plus pauvres de notre société pourront faire valoir leur point de vue dans un cadre aussi rigide qu'une commission parlementaire tenue à Québec.

Malgré cela, le MÉPACQ a pris la décision de faire connaître sa position sur le projet de réforme à la Commission des affaires sociales. Notre participation à cette consultation vise essentiellement à contribuer à un débat public, dépassant largement les cadres de l'Assemblée nationale, qui doit se tenir sur la question ainsi qu'à faire réaliser au législateur que les droits des personnes assistées sociales au Québec ont connu plusieurs attaques ces dix dernières

années (et notamment des coupures fort importantes depuis un an) et que ces personnes vivent actuellement dans un état de pauvreté qui relève de l'injustice sociale. Même si nous ne souhaitons pas que les coûts du régime soient les plus élevés possible, il nous est impossible d'admettre plus longtemps que cette situation soit maintenue et encore moins qu'elle soit aggravée.

Notre analyse de ce projet de réforme est donc fondée sur cette nécessaire justice sociale qui doit animer notre société, sur notre refus que les plus pauvres s'appauvrissent davantage et que ceux-ci fassent les frais de la lutte au déficit, sur notre ferme opposition à ce que l'État se dégage de ses responsabilités sur le dos des individus, mais aussi sur les principes voulant que l'État québécois ait l'obligation de veiller à ce que toute personne ait un niveau de vie suffisant et qu'elle obtienne la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté. Ce sont là deux principes auxquels nous croyons et auxquels le gouvernement devrait croire puisqu'ils font partie du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* qu'il a adopté le 21 avril 1976.

À l'analyse, on est forcé de constater que le projet de réforme contenu dans le document de consultation intitulé *Un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi* :

- ◆ ne reconnaît pas formellement les droits à un niveau de vie décent, à un travail librement choisi ou accepté et à une formation qui soit qualifiante ;
- ◆ détourne radicalement les fondements de l'aide sociale au Québec en transformant ce régime d'aide de dernier recours en régime d'insertion à tout prix ;
- ◆ consacre l'abandon par l'État québécois de ses responsabilités face aux plus pauvres de notre société en les transférant sur les individus eux-mêmes et sur les collectivités locales.

Par ce projet de réforme, le gouvernement semble tracer un parcours qui débute avec déficit zéro et qui se dirige directement vers la responsabilité zéro !

## II Commentaires généraux

Ce projet de réforme du régime québécois d'aide de dernier recours s'inscrit dans une conjoncture particulière dont on ne peut faire abstraction.

Comme le souligne le livre vert, il est vrai que le marché du travail est en profonde mutation, ce qui n'est pas sans avoir des conséquences considérables pour des centaines de milliers de personnes au Québec. Le déficit d'emplois, qui n'a cessé de s'accroître depuis les 15 dernières années à cause des licenciements massifs faits par l'entreprise privée et nos gouvernements fédéral et provincial, et les diverses réformes restreignant l'accès au régime d'assurance-chômage ont contraint des centaines de milliers de travailleuses et de travailleurs québécois à recourir à l'aide de dernier recours, augmentant les coûts du régime.

L'abolition du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) par le gouvernement fédéral a aussi des effets importants sur notre régime d'aide sociale. D'abord parce qu'il prive l'État québécois de revenus considérables (plus de 600 millions \$ en 96-97 et 1.2 milliard \$ en 97-98). Ensuite parce qu'il enlève une contrainte imposée par le gouvernement fédéral, en respect avec les traités internationaux auxquels ont souscrit le Canada et le Québec, interdisant de lier l'aide de dernier recours à une obligation de participer à une démarche d'emploi.

Les pressions imposées sur les programmes sociaux par le traité de libre échange ont aussi un effet important. Les réformes récentes de l'aide sociale aux États-Unis et dans certaines provinces canadiennes comme en Ontario, où les droits sont transformés en privilèges et où le « welfare » se métamorphose en « workfare », deviennent pour plus d'un gouvernement une source d'inspiration au nom de la compétitivité.

Cette réforme arrive aussi dans une période de restructuration importante du rôle de l'État dans plusieurs pays (dont le Québec), États qui ont maintenant tendance à se décharger de leurs respon-

sabilités sur le dos des individus et des collectivités locales. La dette devient prétexte à tout et les politiques du gouvernement québécois du « déficit zéro » et des enveloppes fermées ont des incidences importantes sur tous les programmes gouvernementaux.

Dans un tel contexte, le Québec avait des choix à faire pour modifier le régime d'aide de dernier recours et il les a faits.

Une analyse du livre vert nous laisse voir que le gouvernement a choisi de privilégier comme objectif premier la réduction des coûts du régime, en parfaite concordance avec l'objectif du « déficit zéro ». Il a choisi de mettre à contribution les plus pauvres de notre société et il entend y arriver par une série de mesures qui vont appauvrir d'avantage les personnes assistées sociales. Il a choisi de faire porter par les personnes et les collectivités locales certaines responsabilités qui lui incombent. Il a choisi de suivre les orientations concoctées par les organisations internationales qui font la promotion du libéralisme, tel l'OCDE, prônant l'individualisation des problèmes de société. Il a choisi de lier le droit à l'aide de dernier recours à des mesures qui s'approchent du « workfare ».

Ces choix, enrobés dans un discours où l'on nous parle de solidarité sociale et d'équité, s'inspirent des mêmes sources que celles des tenants du néolibéralisme. Nous ne partageons cette vision des choses et nous sommes convaincus que cette réforme ne fera pas autre chose que d'accroître les inégalités et l'appauvrissement des personnes assistées sociales.

### III La réforme proposée

Nos commentaires se limiteront aux aspects du projet de réforme touchant l'aide sociale qui nous questionnent le plus.

Mentionnons aussi que nous avons fait le choix de ne pas traiter les aspects du livre vert touchant la question de l'emploi, non pas parce que nous trouvons cette question sans importance, au contraire, mais plutôt parce que l'insertion de cette question dans une réforme de l'aide sociale permet à notre avis d'occulter plusieurs aspects négatifs qu'aura le projet de réforme sur les personnes assistées sociales s'il est adopté. Comment pourrait-on en effet être contre la mise en place de mesures favorisant l'emploi chez les jeunes ou les mères de familles monoparentales, deux catégories de personnes fortement discriminées sur le marché du travail ? Comment pourrait-on être contre la création d'un guichet unique de l'emploi ? Toutefois, lorsque nous allions ces politiques d'emploi à des mesures de contrôle social dans le cadre d'une loi d'aide de dernier recours, les dérapages deviennent dangereux.

C'est pourquoi nous croyons que le gouvernement devrait séparer clairement les deux réformes en déposant des projets de loi distincts.

#### *A. Des orientations inquiétantes*

##### **a) Fin de l'universalité de l'aide sociale ?**

Le gouvernement propose de modifier radicalement le régime actuel d'aide de dernier recours afin de le transformer en deux types d'aides :

*« Dans le nouveau régime, le versement de l'aide sera donc orienté selon deux axes :*

- des aides de protection sociale, lesquelles concernent les personnes de 60 ans et plus qui pourront bénéficier d'une allocation des aînés, les personnes invalides qui pourront bénéficier*

*d'une allocation d'invalidité et les revendicateurs du statut de réfugié ;*

- *les aides d'insertion sociale et économique destinées aux personnes aptes au travail et à toutes celles qui ont des contraintes à l'emploi, mais qui veulent tout de même participer éventuellement au système de production. [...] »<sup>1</sup>*

Il s'agit là, à notre avis, d'un changement fondamental puisque le gouvernement fait maintenant une distinction claire entre le droit à l'aide de dernier recours (aide de protection sociale), qui ne serait allouée qu'aux seules personnes considérées inaptes au travail et l'aide d'insertion sociale et économique pour les personnes aptes au travail.

Nous croyons qu'une telle approche comporte un risque important. Bien que le projet de réforme n'aille pas aussi loin, pour le moment, on pourrait refuser toute aide à une personne qui aurait droit à l'aide d'insertion et qui ne participe pas à des mesures d'insertion au motif qu'elle ne respecte pas sa part du contrat. Il n'y aurait donc plus de droit à l'aide de dernier recours pour ces personnes.

Il nous semble que le gouvernement tripote dangereusement le droit à l'aide de dernier recours, se dirigeant directement vers un régime plutôt fondé sur le privilège.

### **b) La conversion des budgets vers les mesures « actives »**

Le gouvernement propose la conversion partielle des budgets destinés à garantir le droit à l'aide de dernier recours en ce qu'il appelle des mesures actives d'insertion. Nous nous opposons à une telle conversion.

Notre objection ne vise pas l'existence de programmes d'aide et de support destinés aux personnes assistées sociales. Il nous apparaît toutefois indécent de financer la création de ces program-

---

<sup>1</sup> *Un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi*, Document de consultation. Gouvernement du Québec, Ministère de la sécurité du revenu, 1996. p. 49.

mes à même les prestations déjà insuffisantes accordées à ces personnes.

Ce dont les personnes assistées sociales ont un besoin urgent, ce n'est pas d'une conversion des budgets existant mais plutôt d'une augmentation significative de l'enveloppe budgétaire accordée à l'aide sociale et aux programmes de support.

### **c) L'obligation de « s'insérer »**

Le livre vert mentionne que « *toute personne inscrite à l'aide à l'emploi, à l'exception de celles qui ont des contraintes temporaires à l'emploi, aura l'obligation et la responsabilité d'entreprendre une démarche active d'intégration sociale ou professionnelle »<sup>2</sup>. (Notre soulignement)*

Il semble donc que le droit à l'aide financière serait lié directement à obligation de participer à des mesures d'insertion. Cette obligation de participer à ces mesures, sous peine de pénalités fort importantes (on ne parle pas, pour l'instant, de l'annulation du droit à l'aide financière), laissent peu le choix aux personnes d'y participer volontairement. Il y aurait obligation de s'engager dans un parcours vers l'emploi pour les 18-24 ans dès l'entrée en vigueur de la réforme, puis ce serait au tour des chefs de famille monoparentale et par la suite, aux autres prestataires aptes au travail.

Une personne apte au travail qui refuserait de s'engager dans une mesure serait alors pénalisée de 150\$ par mois pour un an, avec une possibilité d'une deuxième pénalité de 150\$ dans le cas d'un couple. Ces pénalités porteraient ainsi les prestations mensuelles à des niveaux surréalistes : 350 \$ par mois pour une personne seule et jusqu'à 475 \$ pour un couple.

Cette insertion pourrait avoir une durée variable, qui n'est pas précisée au livre vert, mais on peut présumer qu'elle durerait tant que la personne ne retourne pas en emploi. Considérant que l'important déficit d'emploi sera encore présent pour de nombreu-

---

<sup>2</sup> *Un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi*, Document de consultation. Gouvernement du Québec, Ministère de la sécurité du revenu, 1996. p. 52.

ses années à venir, des milliers de personnes se verraient donc contraintes à « s'insérer » pendant de nombreuses années. On peut donc prévoir qu'après 3 ou 5 ans d'insertion intensive, le taux de décrochage risque d'être très élevé... et les économies de prestations d'aide sociales pour le gouvernement fort importantes. Mais à quel prix ? Les coûts que la société aurait à absorber risquent d'être beaucoup plus importants.

Nous croyons que cette obligation est de même nature que le « workfare » et doit être condamnée. Il nous apparaît d'ailleurs curieux qu'un gouvernement se réclamant de la social-démocratie profite de la disparition du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), qui l'obligeait à respecter les droits prévus aux conventions internationales, pour bafouer ces droits.

Nous sommes d'avis que ce projet de réforme fait passer au second plan l'obligation qu'a l'État de mettre en œuvre une politique active de l'emploi afin que toute personne ait la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté ; elle fait plutôt primer la responsabilité qu'a toute personne de travailler... dans une société où il y a actuellement, et certainement pour de nombreuses années encore, un gigantesque déficit d'emploi. C'est inacceptable.

#### **d) La division des bons et des mauvais pauvres !**

Le projet de réforme opère une division très nette entre les pauvres : les bons et les mauvais. Pour les bons pauvres, notamment les personnes inaptes au travail, les personnes âgées et les enfants, la volonté gouvernementale est à l'effet de les sortir de la sécurité du revenu (mais pas de la pauvreté), ce qui lui permettrait d'en faire dorénavant un programme, non plus d'aide de dernier recours, mais d'insertion au travail qui s'adresse uniquement aux mauvais pauvres, ceux qui n'ont qu'à travailler s'ils veulent plus de revenus.

Nous ne croyons pas qu'il s'agisse d'une orientation à privilégier.

***(a) La division des aptes et des inaptes***

Loin d'abolir les distinctions entre les personnes assistées sociales aptes et inaptes au travail, le projet de réforme les aggrave. En plus, comme nous venons de le voir, d'obliger les personnes aptes au travail à participer à des mesures « d'insertion », on accroît l'écart des prestations (perte des barèmes de non-disponibilité, de l'allocation forfaitaire de participation, pénalités pour les non-participants, non-indexation des prestations, etc.).

On se propose de transférer à la Régie des rentes du Québec les personnes à soutien financier (inaptes) qui le désirent (qui conserveraient leur niveau actuel de prestations de 689 \$ par mois) et toutes les personnes de 60 ans et plus (qui conserveraient aussi leur niveau actuel de prestations de 600 \$ par mois), afin de ne laisser à la sécurité du revenu que les personnes aptes au travail avec une prestation de base de 500 \$ par mois si elles participent à des mesures d'insertion.

Nous n'acceptons pas que l'on catégorise ainsi les personnes assistées sociales entre les aptes et les inaptes, catégorisation qui a servi historiquement à déterminer des taux de prestations différents et qui dorénavant servirait aussi à établir des droits différents.

***(b) Sortir les enfants de l'aide sociale ?***

Un autre changement majeur de la réforme est la création de l'allocation unifiée pour enfants qui abolirait la « portion enfant » des barèmes actuels de la sécurité du revenu. On nous dit vouloir par cette mesure sortir les enfants de l'aide sociale mais on se rend bien compte que cela n'aura pas pour effet de les sortir de la pauvreté. Au contraire...

Cette nouvelle allocation résulterait de la fusion des allocations qui étaient versées par la sécurité du revenu, des allocations familiales et de celles versées dans le cadre du programme APPORT. La nouvelle allocation serait de 1 731\$ par année pour le premier enfant, 1 400\$ pour le 2e et 728\$ pour les autres. À cela s'ajoute un montant de 1 300\$ pour une famille monoparentale.

Bien que cette nouvelle allocation puisse avantager des travailleuses et des travailleurs à faible revenu, l'application de cette mesure représente, pour les familles bénéficiaires d'aide sociale n'ayant pas de revenu de travail, une baisse mensuelle de leurs revenus globaux qui pourrait atteindre 73 \$ par mois. Encore une fois, il semble que cette mesure vise à réduire les coûts du régime d'aide sociale.

De plus, même si la prétention du gouvernement est à l'effet de sortir les enfants de l'aide sociale, le projet de réforme propose de continuer à déduire une partie des pensions alimentaires destinées aux enfants de la prestation d'aide sociale de leur parent, ce qui est totalement incompatible avec la prétention gouvernementale. Les enfants ne pourraient donc bénéficier de leur pension alimentaire que pour les montants maximums suivants : 100\$/mois pour un enfant de moins de 2 ans, 80\$ à 2 ans, 70\$ à 3 ans, 60\$ à 4 ans et 50\$ à 5 ans.

Malgré la création de l'allocation unifiée pour enfants et l'abolition de la portion enfant des barèmes de la sécurité du revenu, il est manifeste que les enfants resteront liés à un régime d'aide sociale qui les appauvrira d'avantage. Peu importe l'opinion que l'on puisse avoir sur l'opportunité de créer une telle allocation, il nous apparaît difficile de souscrire à un tel résultat.

### **e) La localisation**

Un des thèmes centraux du livre vert est sans aucun doute le transfert aux collectivités locales de certaines responsabilités qui sont actuellement celles du gouvernement québécois. Expérimentée à de nombreuses reprises dans le cadre de plans de restructuration de pays du tiers-monde, la localisation a plutôt été un moyen jusqu'ici de concrétiser le désengagement de l'État en refilant aux collectivités locales les responsabilités de l'État. C'est d'ailleurs cette approche qui a récemment été privilégiée lors des réformes très controversées des régimes d'aide sociale aux États-Unis et en Ontario. Comment pourrait-on être rassurés ?

Cette localisation, appliquée dans le cadre d'une loi d'aide de dernier recours, nous inquiète au plus haut point. D'abord parce qu'elle risque de porter atteinte à l'universalité des bénéficiaires de la loi, chaque communauté locale pouvant y aller de ses propres initiatives en la matière. Ensuite, parce qu'un tel changement n'a de sens que si l'on veut faire jouer aux collectivités locales un rôle de gestionnaire de la pauvreté et d'accroître les contrôles. Finalement, parce que l'absence de contrôle démocratique de ces structures locales ouvre la porte à toute sorte d'abus, notamment le patronage.

Cette localisation nous semble intimement liée à « l'obligation de s'insérer », à cette obligation de s'inscrire dans un parcours d'insertion si l'on veut recevoir l'aide de dernier recours :

*« Si l'objectif premier est de garder en activité les chômeurs de longue durée même quand il n'y a pas de perspective d'emploi, seule la communauté locale immédiate peut créer des réseaux nécessaires à cette insertion. »<sup>3</sup> (Nos soulignements)*

Plutôt que d'améliorer le sort des personnes assistées sociales, notre perception est à l'effet que ce projet de réforme vise avant tout à accroître, par la localisation, le contrôle social par les collectivités locales et à décharger l'État de ses responsabilités. Ce sont là des objectifs auxquels nous ne saurions souscrire.

## ***B. Un appauvrissement accru***

Depuis que le gouvernement du parti québécois a décidé de prioriser le concept du « déficit zéro », il est manifeste qu'une de ses cibles prioritaires a été de s'attaquer aux plus pauvres des pauvres en réduisant les prestations d'aide sociale.

Depuis un an, le gouvernement a débuté la mise en place de sa réforme, avant même la parution du livre vert, et il n'y est pas allé de main morte en coupant plus de 200M \$ par l'adoption de diverses mesures. Pensons notamment à :

<sup>3</sup> *Un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi*. Document de consultation. Gouvernement du Québec, Ministère de la sécurité du revenu, 1996. p. 35.

- ◆ l'abolition de la gratuité des médicaments qui oblige dorénavant les personnes assistées sociales à défrayer, jusqu'à un plafond de 200 \$ par année, 25% du coût de leurs médicaments ;
- ◆ l'accroissement la période de carence pour l'admissibilité au paiement des services dentaires ou optométriques, ce qui implique pour ces personnes de payer elles-mêmes pour ces services dans l'attente de l'écoulement du délai ;
- ◆ l'abolition du barème de disponibilité (perte d'une somme équivalente à 50 \$ par mois) ;
- ◆ la réduction du barème de participant (perte d'une somme équivalente à 30 \$ par mois) ;
- ◆ la baisse de l'allocation-logement (perte d'une somme moyenne de 30 \$ par mois et d'une somme maximale de 70 \$ par mois) ;
- ◆ l'obligation de réduire totalement (0 \$) son solde à la banque ou à la caisse avant de toucher des prestations, ce qui retarde l'entrée des personnes à l'aide sociale jusqu'au moment où elles atteignent un seuil extrême de pauvreté ;
- ◆ l'abolition de la compensation pour impôt foncier (13 \$ par mois) ;
- ◆ imposition d'une franchise de 20% des coûts, jusqu'à concurrence de 100 \$ par année sur le transport médical en taxi.

Ce que le projet de réforme nous propose, c'est purement de continuer dans la même veine et d'accroître l'appauvrissement des plus pauvres de notre société. Les principales mesures annoncées au livre vert qui auront un effet appauvrissant sont :

- ◆ la perte du barème de non-disponibilité pour les nouveaux arrivants âgés de 55 à 59 ans (perte d'une somme équivalente à 100\$ par mois);
- ◆ la perte du barème de non-disponibilité pour les chefs de famille monoparentale ayant des enfants à charge entre 3 et 6

ans (perte d'une somme équivalente à 100\$ par mois) (mesure appliquée depuis janvier 1997 pour celles ayant des enfants de 5 ans) ;

- ◆ la perte de l'allocation de participation fixée à 120\$ par mois pour les personnes participant à une mesure d'employabilité. Elle est remplacée par le remboursement des frais encourus (les frais réels ou reconnus par le ministère ?) dans le cadre de la participation à un parcours individualisé d'insertion, de formation et d'emploi;
- ◆ l'imposition des prestations (mesure appliquée depuis janvier 1997) ;
- ◆ les pénalités financières pour les personnes non inscrites dans un parcours d'insertion, de formation et d'emploi lorsque c'est obligatoire (pénalité de 150\$ par mois pour un an et un autre 150\$ pour un second refus).

On ne peut que dénoncer ces coupures qui enfonceraient encore plus profondément les prestataires dans la pauvreté. En effet, elles feraient en sorte que les prestataires d'aide sociale n'auraient même pas accès à des prestations pouvant couvrir les besoins essentiels reconnus par le ministère de la Sécurité du revenu lui-même (voir annexe 12 du livre vert).

### ***C. Le rôle des organismes communautaires***

Le projet de réforme mentionne à plusieurs reprises la nécessité d'impliquer les organismes communautaires dans l'application de la réforme, que ce soit par le biais de l'économie sociale ou autrement.

Les organismes communautaires autonomes ont toujours eu la préoccupation d'intégrer des personnes discriminées sur le marché de l'emploi, non pas parce que cela fait partie de leur mission, mais plutôt parce qu'ils ont toujours eu un sens aigu des responsabilités et de la solidarité sociale.

Conscient de ce phénomène, le gouvernement tente par son projet de réforme d'en profiter en détournant la mission des groupes pour les transformer en entreprise d'insertion pour les person-

nes assistées sociales, particulièrement ceux que l'on qualifie d'organismes d'économie sociale ou d'organismes d'utilité collective.

Le Conseil de la santé et du bien-être émettait d'ailleurs un avis allant dans ce sens :

*« Le Conseil est toutefois d'avis, pour satisfaire à des objectifs sociaux, qu'un certain nombre de travailleurs au sein de ces organismes devraient être des exclus de longue durée. Les communautés devraient déterminer elles-mêmes leur proportion. »<sup>4</sup>*

On espère ainsi utiliser ces groupes pour en faire des ghettos d'emploi pour personnes assistées sociales pendant que les entreprises privées et publiques pourront continuer à licencier impunément leur main-d'œuvre. Cette utilisation attaque directement l'autonomie des organismes communautaires autonomes et nous ne sommes pas disposés à jouer un tel rôle :

*« Le mouvement communautaire autonome se refuse à collaborer à des politiques qui viseraient l'appauvrissement des travailleuses et des travailleurs, la sous-traitance et le bénévolat comme substitut au désengagement des responsabilités étatiques. [...]*

*Les organismes ne sont pas des exécutants des mandats reçus de l'État, ni de l'entreprise privée ou de tout autre bailleur de fonds. La société perdrait un élément essentiel de sa vitalité si l'État, l'entreprise privée ou tout autre bailleur de fonds orientait, récupérait ou utilisait à ses fins les organismes sous prétexte de rationalité et de complémentarité. »<sup>5</sup>*

Il nous apparaît donc difficile de concilier les deux visions : des organismes communautaires qui refusent de se substituer à la « déresponsabilisation » de l'État et un gouvernement qui vise à « faire faire » à moindre coût par les groupes communautaires,

<sup>4</sup> *L'harmonisation des politiques de lutte contre l'exclusion.* Gouvernement du Québec, Conseil de la santé et du bien-être, 1996. p. 36.

<sup>5</sup> *Pour la reconnaissance et le financement de l'action communautaire autonome.* Assemblée des secteurs du Comité aviseur du SACA, novembre 1996. p. 1-4.

particulièrement par le biais de l'économie sociale, un mandat relevant de sa responsabilité.

D'autre part, une des caractéristiques des organismes communautaires autonomes est le rapport volontaire des personnes avec l'organisme.

Le ministère de la Sécurité du revenu s'est toujours moqué de cette particularité, soit en « suggérant » (sous peine de perdre la prestation du barème de participation) à la personne assistée sociale de participer à des mesures d'employabilité déterminées, non pas par la personne elle-même, mais par le ministère, soit en restreignant l'implication bénévole en déclarant non-disponible (perte de la prestation du barème de disponibilité) une personne qui a choisi elle-même de s'impliquer dans un organisme.

« L'obligation de s'insérer » risque d'aggraver la situation puisque, d'une part, les personnes assistées sociales auraient dorénavant l'obligation de s'intégrer dans des organismes autorisés par l'État et, d'autre part, une partie du financement des organismes serait conditionnelle à l'intégration forcée de personnes. Cela nous semble aller à l'encontre avec cette caractéristique de volontariat puisqu'elle crée un rapport involontaire du type « tu y vas ou on te coupe ! ».

Nous croyons que par cette réforme, le gouvernement, tout en se dégageant d'une bonne partie de ses responsabilités sur le dos des organismes communautaires, risque de détourner ces organismes de leur mission et de pervertir leur nature.

## IV Recommandations

La réforme que nous propose ce livre vert n'est pas satisfaisante parce qu'elle aura pour effet d'accroître l'appauvrissement des personnes assistées sociales et parce qu'elle introduit des principes incompatibles avec un régime d'aide de dernier recours.

### *A. Principes de base*

Le MÉPACQ croit que toute réforme de l'aide sociale doit respecter certains principes. Nous sommes d'avis que le gouvernement devrait minimalement prévoir dans sa réforme que :

1. toute personne a droit à un revenu décent qui permet de vivre dans la dignité, peu importe l'aptitude ou l'inaptitude au travail ;
2. toute personne a le droit de participer à la société de façon pleine et entière, que ce soit par l'emploi ou autrement ;
3. l'État est responsable d'assurer une réelle redistribution de la richesse et une véritable politique de création d'emploi de qualité ;
4. le régime de sécurité du revenu doit reposer sur les valeurs démocratiques reconnues dans notre société et, dans cette perspective, il doit notamment favoriser l'autonomie des personnes et combattre toute forme de discrimination ;
5. l'aide financière doit être dissociée de l'aide à l'emploi et la participation à des mesures menant vers l'emploi ou l'insertion sociale doit se faire sur une base volontaire. Il ne doit y avoir aucune mesure assimilable à ce qu'on appelle le "workfare";
6. le régime doit être démocratisé, notamment par :
  - ◆ la reconnaissance de l'expertise des personnes assistées sociales ;
  - ◆ la mise en place de mécanismes d'évaluation indépendants ;

- ◆ la reconnaissance de droits de recours devant des tribunaux indépendants aux prestataires sur toute décision pouvant les léser ;
- ◆ la reconnaissance du rôle des groupes de défense des droits des personnes assistées sociales dans le respect de leur autonomie.

## ***B. Des mesures immédiates***

Nous croyons que l'état de pauvreté actuel des personnes assistées sociales est intolérable et il est urgent d'agir avant même qu'une réforme de l'aide sociale soit adoptée. C'est pourquoi nous demandons au gouvernement de proposer l'adoption, dès l'ouverture de la session parlementaire, les mesures suivantes :

### **a) Une augmentation des prestations**

Il nous apparaît inconcevable que les prestations d'aide sociales versées à la vaste majorité des personnes assistées sociales ne respectent même pas la couverture des besoins essentiels reconnus par le ministère de la Sécurité du revenu lui-même (annexe 12 du livre vert), besoins essentiels qui sont déjà très en deçà des seuils de pauvreté.

C'est pourquoi nous demandons que la prestation de base versée à toute personne assistée sociale couvre minimalement les besoins essentiels reconnus par le ministère de la Sécurité du revenu.

### **b) Une clause d'appauvrissement zéro**

Nous demandons l'adoption de la Clause d'appauvrissement zéro (et non la clause zéro appauvrissement appliquée par le gouvernement) qui a été proposée par les groupes socio-communautaires lors du Sommet sur l'économie et l'emploi en octobre dernier et appuyé par une large partie des personnes qui y ont participé.

Par l'adoption de cette clause, le gouvernement s'engagerait à :

- ◆ n'adopter aucune mesure appauvrissant toutes les personnes assistées sociales ;
- ◆ renoncer à toute compression budgétaire au ministère de la Sécurité du revenu ;
- ◆ laisser tomber sa politique des enveloppes budgétaires fermées pour le ministère de la Sécurité du revenu, car elle est totalement incompatible avec un régime d'aide de dernier recours.

### ***C. Lutter contre la pauvreté***

La société actuelle perpétue l'injustice sociale et économique. L'appauvrissement s'accroît et se «féminise» dangereusement. Les inégalités se multiplient. Le marché de l'emploi est éclaté. Les politiques sociales se restreignent.

Nos gouvernements démontrent qu'ils n'ont aucune vue d'ensemble et qu'ils ne se préoccupent pas des conditions de vie de la vaste majorité des citoyennes et des citoyens.

Le social est assujéti à l'économie et cette dernière se développe selon des normes décidées par une poignée de possédants.

Nous refusons que l'État québécois laisse tomber son rôle consistant à redistribuer la richesse. Nous refusons qu'en tant que société nous laissions tomber nos responsabilités envers les personnes qui sont exclues du marché du travail.

**Nous croyons que toute réforme du régime d'aide de dernier recours doit rechercher à faire progresser la lutte contre la pauvreté. Ce qu'il faut viser, c'est la pauvreté zéro !**

À cet effet, il nous apparaît pertinent de mentionner quelques principes contenus dans notre *Cadre de référence pour un projet de société*<sup>6</sup>, principes qui ne semblent avoir inspirés ni le présent projet de réforme, ni l'ensemble des politiques gouvernementales touchant les personnes pauvres de notre société.

---

<sup>6</sup> *Cadre de référence pour un projet de société*. Mouvement d'éducation populaire et d'action communautaire du Québec, août 1993.

Nous voulons une société économiquement et socialement juste où la distribution des richesses et l'organisation du travail permettent l'épanouissement de tous et toutes individuellement et collectivement. Une société où le plein-emploi, des politiques fiscales équitables, un système d'éducation accessible et des politiques sociales équitables seront au coeur du développement des personnes et des collectivités.

Nous voulons une société assure l'égalité sociale c'est-à-dire une garantie, pour les femmes et les hommes, d'un revenu décent et équitable. Cette société rejette toutes les politiques économiques axées sur l'enrichissement de quelques individus et fait de la lutte à la pauvreté une de ses priorités majeures.

Nous voulons une société où les mieux nantis et les entreprises paient leur juste part d'impôts ce qui signifie l'abolition des abris fiscaux et des surtaxes injustes pour l'ensemble de la population. Nous croyons que la justice sociale et économique commence avec un régime fiscal exempt d'inégalités.

Nous voulons une société qui comble les besoins de base légitimes de la population et qui reconnaît des droits fondamentaux, notamment de se loger, de se nourrir, de se vêtir, de se transporter, d'être éduqué-e, d'obtenir des soins de santé peu importe son revenu, son sexe, sa nationalité.

## V Conclusion

Le projet de réforme de l'aide sociale ne reconnaît pas formellement les droits à un niveau de vie décent, à un travail librement choisi ou accepté et à une formation qui soit qualifiante.

Ce projet détourne radicalement les fondements de l'aide sociale au Québec en transformant ce régime d'aide de dernier recours en un régime d'insertion à tout prix.

Ce projet consacre l'abandon par l'État québécois de ses responsabilités face aux plus pauvres de notre société en les transférant sur les individus eux-mêmes et sur les collectivités locales.

Ce projet risque de détourner les organismes communautaires de leur mission et de pervertir leur nature.

Ce projet ne fera pas autre chose que d'accroître les inégalités et l'appauvrissement des personnes assistées sociales.

Nous l'avons déjà dit : un projet de réforme de l'aide sociale doit être fondée sur la justice sociale et sur les principes voulant que l'État québécois a l'obligation de veiller à ce que toute personne ait un niveau de vie suffisant et qu'elle obtienne la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté.

Nous ne croyons pas que la réforme de l'aide sociale contenue au document de consultation intitulé *Un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi* respecte ces principes.

## **VI Synthèse de nos demandes**

### **Principes de base d'une réforme de l'aide sociale**

1. Toute personne a droit à un revenu décent qui permet de vivre dans la dignité, peu importe l'aptitude ou l'inaptitude au travail ;
2. Toute personne a le droit de participer à la société de façon pleine et entière, que ce soit par l'emploi ou autrement ;
3. L'État est responsable d'assurer une réelle redistribution de la richesse et une véritable politique de création d'emploi de qualité ;
4. Le régime de sécurité du revenu doit reposer sur les valeurs démocratiques reconnues dans notre société et, dans cette perspective, il doit notamment favoriser l'autonomie des personnes et combattre toute forme de discrimination ;
5. L'aide financière doit être dissociée de l'aide à l'emploi et la participation à des mesures menant vers l'emploi ou l'insertion sociale doit se faire sur une base volontaire. Il ne doit y avoir aucune mesure assimilable à ce qu'on appelle le "workfare";
6. Le régime doit être démocratisé, notamment par :
  - ◆ la reconnaissance de l'expertise de la personnes assistée sociale ;
  - ◆ la mise en place de mécanismes d'évaluation indépendants ;
  - ◆ la reconnaissance de droits de recours aux prestataires devant des tribunaux indépendants sur toute décision pouvant les léser;
  - ◆ la reconnaissance du rôle des groupes de défense des droits des personnes assistées sociales dans le respect de leur autonomie.

### **Des mesures immédiates**

- ◆ La prestation de base versée à toute personne assistée sociale doit couvrir minimalement les besoins essentiels reconnus par le ministère de la Sécurité du revenu.
- ◆ L'adoption de la Clause d'appauvrissement zéro engageant le gouvernement à :
  - n'adopter aucune mesure appauvrissant toutes les personnes assistées sociales ;
  - renoncer à toute compression budgétaire au ministère de la Sécurité du revenu ;
  - laisser tomber sa politique des enveloppes budgétaires fermées pour le ministère de la Sécurité du revenu, car elle est totalement incompatible avec un régime d'aide de dernier recours.