

Compte rendu
de la Journée
de **réflexion**
sur le
revenu minimum garanti

Journée tenue au Palais des Congrès de Montréal,
le 25 octobre 2017

Compte rendu
de la Journée
de **réflexion**
sur le
revenu minimum garanti

Cette publication a été rédigée conjointement par le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse et le Conseil du statut de la femme.

Rédaction

Jeannine Arseneault, Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale
M^e Evelynne Pedneault, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse
Nathalie Roy, Conseil du statut de la femme

Édition

Sébastien Boulanger, Conseil du statut de la femme

Conception graphique et mise en page

Guylaine Grenier, Conseil du statut de la femme

Révision linguistique

France Galarneau

Date de parution

Novembre 2018

Toute demande de reproduction totale ou partielle doit être faite au Service de la gestion du droit d'auteur du gouvernement du Québec à l'adresse suivante : droit.auteur@cspq.gouv.qc.ca

Éditeur

Conseil du statut de la femme
800, place D'Youville, 3^e étage
Québec (Québec) G1R 6E2
Téléphone : 418 643-4326
Sans frais : 1 800 463-2851
Site Web : www.csf.gouv.qc.ca
Courriel : publication@csf.gouv.qc.ca

ISBN : 978-2-550-82708-5 (version PDF)

© Gouvernement du Québec

Journée de réflexion sur le revenu minimum garanti

Le 25 octobre 2017 s'est tenue au Palais des Congrès, à Montréal, une journée de réflexion sous le thème du revenu minimum garanti. Plus de 200 personnes ont participé aux débats.

Le mot d'ouverture des représentants des trois organismes à l'origine de la journée a souligné l'importance de camper la réflexion sous l'angle de la lutte à la pauvreté, du respect des droits de la personne et de l'atteinte de l'égalité entre les femmes et les hommes. Aucun des trois organismes qui ont préparé cette journée de réflexion n'a pris position officielle sur la question du revenu minimum garanti, il s'agissait d'une occasion d'entendre les préoccupations des divers groupes concernés par ces questions dans une perspective de lutte à la pauvreté, de respect des droits et libertés de la personne et d'égalité entre les femmes et les hommes.

Organisée conjointement par le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse et le Conseil du statut de la femme, cette journée visait à alimenter la réflexion sur les enjeux liés à l'implantation d'un revenu minimum garanti.

La journée a réuni des participantes et des participants de plusieurs milieux et régions du Québec. Il s'agissait tant de représentantes et représentants d'organismes communautaires de divers milieux — dont la défense des droits, la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'intégration à l'emploi, les organismes de défense des droits des femmes — que de syndicats, d'organismes publics, de ministères, d'intervenants du milieu patronal ainsi que de personnes elles-mêmes en situation de pauvreté.

Sylvie Morel de l'Université Laval et Luc Godbout de l'Université de Sherbrooke ont introduit divers enjeux liés à la mise en place au Québec d'un revenu minimum garanti. Ces présentations ont été suivies d'échanges en ateliers couvrant les objets suivants :

1. Le revenu minimum garanti : une mesure de lutte contre la pauvreté ?
2. L'intégration au marché du travail, le travail atypique et l'accès aux mesures d'employabilité
3. La reconnaissance du travail invisible et des responsabilités familiales
4. Le revenu minimum garanti et l'effectivité des droits économiques et sociaux garantis par la Charte des droits et libertés de la personne
5. L'articulation du revenu minimum garanti avec les autres mesures de protection sociale et la fiscalité
6. Le revenu minimum garanti et la participation sociale des personnes en situation de handicap

Le présent compte rendu se veut le reflet des discussions qui ont eu cours dans le cadre de la journée de réflexion. Il comporte un résumé des présentations des panélistes ainsi que les faits saillants des discussions en atelier.

Panel – Les enjeux de la mise en place d’un revenu minimum garanti

Nous présentons ici une synthèse des conférences livrées par les deux panélistes invités, les professeurs Sylvie Morel et Luc Godbout.

L’exposé de ces deux spécialistes vise à alimenter la réflexion des participantes et des participants en présentant les différents modèles de revenu minimum garanti et en expliquant comment ces modèles peuvent s’articuler avec les mesures de lutte à la pauvreté et de protection sociale en vigueur.

A – Éléments de réflexion sur les enjeux entourant l’allocation universelle : conférence de Sylvie Morel

Sylvie Morel, économiste et professeure au Département des relations industrielles de l’Université Laval, souligne d’entrée de jeu que, depuis l’adoption de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l’exclusion sociale (2002), le Québec n’a pas atteint l’objectif qu’il s’était fixé de se hisser dans le groupe des pays comptant le moins de personnes en situation de pauvreté. Les familles avec enfants ont vu diminuer leur taux de faible revenu, entre 2002 et 2014, mais ce n’est pas le cas des autres groupes, en particulier les personnes seules.

La conférencière présente tout d’abord quatre formes de revenu minimum garanti qui ont été expérimentées au Québec et au Canada, ou qui auraient pu être implantées dans un État-providence d’inspiration libérale.

1. La Loi sur l’assistance aux mères nécessiteuses, adoptée en 1937, a créé au Québec la « première forme de traitement social de la pauvreté féminine », comme l’a décrite Sylvie Morel dans un article sur l’assistance sociale¹. L’assistance aux mères nécessiteuses est un exemple d’assistance catégorielle, où le traitement vise un groupe précis de la population. Dans le cas présent, le groupe d’appartenance était celui d’une partie des mères seules avec un enfant de moins de cinq ans.
2. La Loi sur l’aide sociale, adoptée en 1969, a créé au Québec le programme de l’aide sociale. M^{me} Morel décrit ce programme comme une forme d’assistance unifiée. La Loi sur l’aide sociale est remplacée, en 1989, par la Loi sur le soutien du revenu, laquelle introduit une distinction entre les prestataires « aptes » et les prestataires du programme de solidarité sociale, soit les personnes qui ont des contraintes sévères à l’emploi.

1. MOREL, Sylvie (2002). *Modèle du workfare ou modèle de l’insertion ? La transformation de l’assistance sociale au Canada et au Québec*, Québec, Septembre, Condition féminine Canada, p. 26. (<https://bit.ly/1Kbgwrg>).

3. L'impôt négatif. L'économiste Milton Friedman a proposé en 1962 un modèle d'impôt négatif comme mesure de soutien du revenu. Les contribuables à faible revenu recevraient un montant d'aide financière sous forme de crédit d'impôt remboursable (impôt négatif). Cette aide s'ajouterait au revenu qu'ils ont tiré de leur emploi. Pourvu que ce revenu soit inférieur à un seuil donné, l'aide représenterait un certain pourcentage du revenu gagné.
4. L'allocation universelle. Suivant le modèle décrit par Philippe Van Parijs en 1995, le principe de l'allocation universelle est de verser, sans condition, à tous les citoyens, un revenu de base qui peut être cumulé avec tout autre type de revenu.

Deux principes mis de l'avant par le gouvernement en matière de fiscalité, l'équité verticale et l'équité horizontale, sont évoqués lors de la conférence. Le principe de l'équité verticale est satisfait par les transferts sélectifs : avec la sélectivité, les personnes placées dans des situations différentes (ici, les niveaux de revenu) bénéficient de transferts différents. Les transferts universels satisfont quant à eux au critère de l'équité horizontale : égalité de traitement pour les personnes connaissant des situations équivalentes.

L'allocation universelle permettrait à tous et à toutes de bénéficier d'un revenu régulier, qu'il y ait ou non prestation d'emploi. Le montant du revenu peut être uniforme ou variable, et intégralement cumulable avec d'autres revenus. Le revenu est attribué sur une base individuelle, sans contrepartie, et il n'est pas imposable. Il peut être financé par la fiscalité.

Un programme de ce type comporte de nombreux avantages. La conférencière cite le fait que la stigmatisation des prestataires devient impossible si l'allocation est universelle, le taux de non-recours qui tend vers zéro, la simplification, l'individualisation et la réduction des coûts d'administration. Un résultat indirect de l'allocation universelle est qu'elle risque d'entraîner une réduction générale des coûts salariaux, ce qui avantage les employeurs.

Quel type de revenu minimum garanti voulons-nous ? À cette question, la conférencière répond que le type de mesure privilégié dépend en général de l'école de pensée. Par exemple, l'économie néoclassique prescrit des mesures axées sur la nécessité de préserver l'incitation au travail ; l'économie institutionnaliste vise à garantir la sécurité économique des personnes ou à les préserver de l'insécurité économique, et l'économie féministe tient compte des rapports sociaux de sexe et vise à compenser les coûts du travail non rémunéré et socialement utile, lesquels sont le plus souvent supportés par des femmes.

M^{me} Morel souligne que les défenseurs du revenu minimum garanti appartiennent à toutes les tendances politiques. Les néolibéraux y voient un moyen de simplifier les programmes et de limiter drastiquement l'aide sociale, les anticapitalistes le perçoivent comme une étape vers la socialisation des revenus, les keynésiens y trouvent un instrument pour soutenir la consommation et les écologistes y voient un moyen de promouvoir la simplicité volontaire.

À l'aide de quelques exemples, M^{me} Morel examine ensuite le succès relatif des mesures de lutte à la pauvreté. Selon elle, le programme de l'assurance-emploi ne contribuerait plus à réduire la pauvreté. En effet, une part importante des ménages nouvellement admis à l'aide sociale l'ont fait parce que les prestations d'assurance-emploi étaient insuffisantes (40,5%). De plus, le pourcentage des chômeurs qui sont prestataires est passé de 90,5% en 1990 à 44,5% en 2014. Le régime serait d'ailleurs particulièrement défavorable aux femmes, puisque le ratio Prestataires/Chômeuses est encore plus faible que celui de leurs collègues masculins.

De même, l'économiste constate une inégalité marquée du montant des principales composantes du revenu entre les femmes et les hommes de 65 ans et plus, en 2014, qu'il s'agisse des prestations de retraite des régimes publics (Régime de rentes du Québec et Régime de pension du Canada), des rentes privées, des revenus de patrimoine, ou des revenus d'activités.

La conférencière explique que l'assistance sociale vise à soulager les effets de la pauvreté, tandis que l'assurance sociale a pour objectif de maintenir le niveau de vie antérieur. C'est pourquoi l'allocation universelle ne pourrait pas se substituer aux programmes d'assurance sociale comme l'assurance-emploi.

S'appuyant sur une affirmation de François Blais², M^{me} Morel pose néanmoins plusieurs questions centrales dans la réflexion sur le revenu minimum garanti. 1) Advenant la mise en place d'une allocation universelle, quels programmes publics disparaîtraient? En outre, l'allocation universelle risque-t-elle de compromettre le renforcement des assurances sociales et des services publics? Citant l'implantation, au Québec, du réseau des centres de la petite enfance et l'offre de logements sociaux, Sylvie Morel dit craindre que le versement d'un revenu minimum garanti mine la capacité de la société de mettre en œuvre des solutions collectives de ce type. 2) Quels effets aurait le revenu minimum garanti sur la qualité des emplois, dans les secteurs non spécialisés? Le versement d'une allocation universelle permettrait aux personnes salariées de refuser les mauvais emplois, mais quel serait son effet sur le salaire minimum? La prise en charge des personnes dépendantes serait transformée, du fait de l'interrelation entre le travail domestique et le travail rémunéré du care, mais comment éviter que cela entraîne une régression vers les rôles traditionnels pour les femmes? 3) Rappelant enfin le caractère multidimensionnel de la pauvreté et de l'exclusion sociale, M^{me} Morel demande quelle vision de la pauvreté et de l'accompagnement des personnes serait véhiculée.

En conclusion, l'économiste suggère d'autres pistes d'action pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion. Le gouvernement pourrait procéder à une réforme de l'aide financière de dernier recours, étendre la portée des assurances sociales, sécuriser les trajectoires professionnelles en instituant de nouveaux droits et en consolidant les droits existants. Étendre les sphères de la gratuité ou instaurer le «salaire à vie» (une mesure proposée par l'économiste marxiste Bernard Friot) sont par ailleurs cités comme des mesures plus radicales.

2. «L'introduction d'une allocation universelle pourrait fournir l'occasion de réviser, parfois en profondeur, leur rôle» [BLAIS, F. 2001. *Un revenu garanti pour tous. Introduction aux principes de l'allocation universelle*, Boréal].

B – Vers la mise en place d’un revenu minimum garanti (RMG) : le point sur le soutien minimal de l’État : conférence de Luc Godbout

Luc Godbout, directeur du Département de fiscalité et titulaire de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l’Université de Sherbrooke, propose une analyse des mesures de soutien public du revenu en vigueur au Québec. Il examinera l’évolution de ces mesures dans le temps (depuis l’adoption de la Loi pour un Québec sans pauvreté), pour évaluer leur capacité à accroître le revenu disponible de quatre types précis de ménages et à les éloigner du seuil de faible revenu. Il conclura sur l’apport que représenterait l’adoption éventuelle d’un revenu minimum garanti.

M. Godbout rappelle d’entrée de jeu que le gouvernement a mis sur pied un comité d’experts sur le revenu minimum garanti en juin 2016, afin, notamment, d’évaluer différentes options pour améliorer le régime québécois de soutien du revenu et de formuler des recommandations à cet égard. Le rapport du comité, attendu sous peu tout comme le troisième plan de lutte contre la pauvreté et l’exclusion sociale, alimentera la réflexion des autorités gouvernementales.

Le conférencier propose d’examiner trois questions préalables au choix d’un revenu minimum garanti :

1. L’implantation d’un revenu minimum garanti peut-elle permettre de poursuivre trois objectifs simultanément : 1) la réduction de la pauvreté et de l’exclusion sociale; 2) la réduction des coûts administratifs et 3) la hausse de l’incitation au travail ?
2. Quel type de revenu minimum garanti choisirons-nous ? Celui-ci peut prendre la forme d’une allocation catégorielle, d’une allocation universelle ou d’une allocation dégressive, où l’ampleur des prestations diminue avec la hauteur du revenu gagné par ailleurs.
3. Les mesures prises par les gouvernements du Québec et du Canada pour soutenir les revenus suffisent-elles et sont-elles bien adaptées à la situation des ménages les plus démunis ?

Le soutien minimal offert³ en 2016 aux ménages de quatre types (couple avec deux enfants, famille monoparentale avec un enfant, couple sans enfants et personne seule) est examiné pour deux situations de revenu (sans revenu de travail et avec un revenu au salaire minimum) et comparé au soutien dont bénéficiaient ces ménages en 2000.

3. Ce concept regroupe une série de mesures de soutien du revenu pour les personnes et de soutien des familles. S’y trouvent : l’aide sociale, les allocations familiales et leurs variantes, les crédits pour la TVQ, pour la TPS et pour les impôts fonciers, le crédit d’impôt pour solidarité, la prime au travail et la prestation fiscale pour le revenu de travail.

Luc Godbout mentionne que 84 % des ménages gagnant un salaire minimum sont des ménages sans enfants et que 58 % des personnes rémunérées au salaire minimum sont des femmes⁴.

En combinant les montants du soutien minimal offert aux ménages québécois par le gouvernement fédéral et celui du Québec, M. Godbout calcule qu'en dollars constants (2016), l'aide de l'État s'est passablement accrue entre 2000 et 2016, du moins pour les familles avec enfants. Elle s'est élevée de 44 % pour le couple avec deux enfants et de 29 % dans le cas des familles monoparentales avec un enfant. Quant aux ménages sans enfants, l'aide de l'État ne s'est pas accrue autant. La hausse n'a été que de 7 % pour les personnes seules et de 2 %, pour les couples sans enfants.

En comparant les niveaux de revenu moyens aux seuils de faible revenu (mesure du panier de consommation : MPC), le conférencier analyse que le taux de faible revenu n'a pas diminué, entre 2000 et 2016, pour les personnes seules ni pour les couples sans enfants qui ne reçoivent aucun revenu d'emploi. En fait, le revenu de ces ménages, se composant des prestations des programmes de soutien minimal du revenu, couvre une part plus faible de la mesure du panier de consommation en 2016 qu'il le faisait en 2000. Le taux de couverture est en effet passé de 57 % à 52 % pour les personnes seules et de 61 % à 54 % pour les couples sans enfants.

Le soutien minimal de l'État apporté aux familles qui n'ont aucun revenu de travail a amélioré la position des familles avec enfants par rapport au faible revenu. Entre 2000 et 2016, le taux de couverture de la mesure du panier de consommation s'est accru de 16 points de pourcentage pour les couples avec deux enfants et de 8 points de pourcentage pour les familles monoparentales. Ainsi, le soutien minimal de l'État couvrirait aujourd'hui plus de 80 % des besoins de ces familles tels qu'estimés par la mesure du panier de consommation.

En présence d'un revenu au salaire minimum et compte tenu des programmes d'aide aux personnes et aux familles, le taux de couverture du seuil de faible revenu MPC est dépassé en 2016, pour chacun des quatre types de ménages examinés. Ce n'était pas le cas en 2000. C'est la famille monoparentale avec un enfant qui s'en tire le mieux, son revenu disponible représentant 132 % de la mesure du panier de consommation (116 % en 2000). Le couple avec deux enfants atteint 118 % de la mesure du panier de consommation (88 % en 2000); la personne seule atteint 113 % de cette mesure (110 % en 2000). Pour le couple sans enfants, le revenu disponible dépasse à peine la mesure du faible revenu (101 % en 2016 et 89 % en 2000).

Devant ces constats, le fiscaliste demande quelle forme de revenu minimum garanti permettrait d'améliorer la couverture des besoins de tous les types de ménages.

Une mesure généreuse pourrait certes être élaborée, visant l'amélioration de la situation financière de tous les ménages à faible revenu, quel que soit leur type. Mais pour M. Godbout, des risques inhérents au choix de la mesure la mieux adaptée au contexte québécois doivent être pris en considération. Il cite à ce titre les coûts pour l'État et l'incitation au travail. C'est pourquoi il ne se dit en faveur d'aucune formule particulière de revenu minimum garanti.

4. Pour plus de détails, voir ISQ (2015). *Plus de 450 000 Québécois et Québécoises sont rémunérés au salaire minimum... ou presque* (<https://bit.ly/2z8hBgC>).

Pour le conférencier, le principal défi de l'instauration d'un revenu minimum garanti réside dans la transformation du système en place. S'il était possible de se téléporter en 1960, avant l'entrée en vigueur de la Loi sur l'aide sociale, et de concevoir un nouveau programme de revenu minimum garanti, ce programme serait relativement facile à mettre en place, soutient-il. Au contraire, il semble aujourd'hui pour le moins périlleux, de son point de vue, de substituer aux mesures en vigueur un revenu minimum garanti. Remplacer les mesures de soutien du revenu existantes risquerait de créer bon nombre de perdants. Concrètement, l'élimination des programmes d'aide de dernier recours, de la prime au travail et du crédit d'impôt pour solidarité, et leur remplacement par un revenu minimum garanti, pourraient priver plusieurs prestataires d'une aide financière qui convient à leur situation, sans leur offrir un soutien équivalent.

Selon Luc Godbout, le choix le plus prudent serait de bâtir sur les fondations existantes un régime intégré de soutien minimal. Il recommande donc de pratiquer une approche ciblée en privilégiant les personnes seules et les couples sans enfants.

Ateliers et assemblée plénière

En début d'après-midi, les participantes et les participants à la journée de réflexion approfondissent la réflexion en fonction d'enjeux distincts. Les six ateliers portent respectivement sur les thèmes suivants :

1. Le revenu minimum garanti : une mesure de lutte contre la pauvreté ?
2. L'intégration au marché du travail, le travail atypique et l'accès aux mesures d'employabilité
3. La reconnaissance du travail invisible et des responsabilités familiales
4. Le revenu minimum garanti et l'effectivité des droits économiques et sociaux garantis par la Charte des droits et libertés de la personne
5. L'articulation du revenu minimum garanti avec les autres mesures de protection sociale et la fiscalité
6. Le revenu minimum garanti et la participation sociale des personnes en situation de handicap

Dans chacun de ces ateliers, une personne-ressource ayant une expertise sur le thème retenu fait d'abord un court exposé. L'objectif de cette présentation est de situer les enjeux plus concrets que pose l'idée d'un revenu minimum garanti en lien avec ce thème.

Les personnes-ressources ont également pour tâche de résumer les échanges de chaque atelier lors de l'assemblée plénière réunissant par la suite l'ensemble des participantes et des participants. Les personnes présentes peuvent ensuite compléter ce résumé ou commenter l'un des éléments rapportés.

Les paragraphes qui suivent exposent les grandes lignes de cette assemblée plénière.

La Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale publiée par le gouvernement du Québec en 2002 fait mention d'un revenu de solidarité qui devrait correspondre au revenu disponible de consommation dont disposeraient les personnes. Au moment où la journée de réflexion est tenue, peu de mesures ont pourtant été instituées à cet effet.

Dans sa forme actuelle, l'aide financière de dernier recours peut être considérée comme une forme de revenu minimum garanti ciblé vers les personnes qui ont épuisé toutes leurs ressources et pour qui l'aide n'est pas conditionnelle à des mesures d'intégration en emploi. Cela dit, quelles sont les conditions à mettre en place pour que le revenu minimum garanti soit une réelle mesure de lutte contre la pauvreté ?

Serge Petitclerc, porte-parole et responsable de l'analyse politique au Collectif pour un Québec sans pauvreté, agit à titre de personne-ressource pour cet atelier. C'est toutefois Vivian Labrie, chercheuse indépendante, qui expose aux personnes réunies en assemblée plénière les éléments de la discussion ayant fait consensus lors de l'atelier.

Parmi ceux-ci, M^{me} Labrie constate que le revenu minimum garanti est un sujet sensible, notamment parce que la notion elle-même est comprise de différentes façons. À titre d'exemple, elle explique que pour certaines personnes un revenu minimum garanti réfère à l'ensemble des mesures qui garantissent le revenu, alors que pour d'autres, il doit plutôt se traduire par une allocation universelle. Les personnes participant à l'atelier n'ont d'ailleurs pas fait l'unanimité quant à la formule de revenu minimum garanti souhaitée. L'allocation universelle ? Un impôt négatif ? La formule du salaire à vie ? Un crédit de solidarité modifié ?

Des craintes sont également exprimées quant au risque que, dans le contexte actuel, l'implantation d'un revenu minimum garanti mène plutôt à la perte d'acquis et à des reculs. Les participantes et les participants à l'atelier remettent en question la cohérence d'une action gouvernementale menant à la mise en œuvre d'un revenu minimum garanti alors que le Programme objectif emploi qui vient d'être institué prévoit des sanctions pouvant réduire une prestation de base déjà très minime.

C'est pourquoi les participantes et les participants souhaitent pouvoir réagir à une éventuelle annonce gouvernementale, mais également formuler leurs propositions, partager leur vision. On rappelle que le mouvement citoyen a proposé souvent et beaucoup.

Enfin, une liste de conditions dont il faudra tenir compte pour évaluer les annonces gouvernementales en matière de revenu minimum garanti est élaborée dans l'atelier. Un peu comme une liste à cocher dans une grille d'analyse, la ou les propositions liées au revenu minimum garanti devront :

- protéger les droits;
- avoir des critères d'accès inclusifs, notamment pour les personnes itinérantes;
- permettre de réduire la pauvreté et les inégalités, d'éviter tout recul et d'améliorer la sécurité du revenu;

- s'inscrire dans un système de protections sociales qui couvre les besoins de base, couplé à un salaire minimum qui fait sortir de la pauvreté;
- réduire la stigmatisation et permettre de vivre dans la dignité;
- maintenir et faire avancer une variété de programmes et de services publics permettant d'assurer une qualité de vie;
- agir sur les causes systémiques de la pauvreté;
- reconnaître la citoyenneté de tous et toutes de même que les contributions sociales autres que l'emploi;
- permettre un recours efficace en cas de problème;
- respecter les gains et l'expertise citoyenne.

Atelier

2

L'intégration au marché du travail, le travail atypique et l'accès aux mesures d'employabilité

Le deuxième atelier vise à réfléchir à la place que devrait occuper un revenu minimum garanti dans le cadre d'une approche d'insertion en emploi qui tiendrait compte de la discrimination systémique, et souvent intersectionnelle, affectant certains groupes de la population. On réfère entre autres aux femmes, aux personnes racisées ou immigrantes, aux Autochtones, aux personnes en situation de handicap.

L'instauration d'un revenu minimum garanti pourrait-elle contribuer à redéfinir les mesures d'intégration au marché du travail? Pourrait-elle améliorer l'accès à des mesures? Permettrait-elle de mieux établir la distinction qui s'impose entre les mesures d'aide financière et les mesures d'aide à l'emploi? Un revenu minimum garanti favoriserait-il le développement des mesures d'insertion en emploi respectueuses des droits et menant à des emplois de qualité? Si oui, quelles modalités le revenu minimum garanti devrait-il prendre pour ce faire? Voici quelques-unes des questions proposées aux participantes et aux participants de cet atelier.

Il s'agit en outre de discuter des effets qu'aurait la mise en place d'un revenu minimum garanti sur les conditions de travail dans les emplois atypiques (à temps partiel, temporaire, occasionnel, sur appel, autonome, etc.). Son introduction contrerait-elle la précarisation du travail liée à l'accroissement des emplois atypiques, notamment chez les groupes surreprésentés dans ceux-ci, tels que les femmes et les jeunes?

La personne-ressource de l'atelier est Yannick Noiseux, professeur de sociologie à l'Université de Montréal.

Dans un premier temps, M. Noiseux précise que les participantes et les participants de l'atelier souhaitent positionner la réflexion dans le contexte actuel. Ce faisant, beaucoup de méfiance a été exprimée à propos de l'idée lancée par le gouvernement québécois de réfléchir à l'implantation d'un revenu minimum garanti alors même que le nouveau Programme objectif emploi «ne passe pas». Cette réflexion rejoint celle qu'ont formulée les personnes participant au premier atelier.

M. Noiseux décline ensuite les principaux éléments de réflexion avancés en ce qui a trait plus particulièrement au thème de l'atelier.

Premier élément, le revenu minimum garanti doit être pensé conjointement avec l'augmentation du salaire minimum à 15\$. Il faut donc que le salaire minimum soit bonifié.

Quant aux mesures d'intégration à l'emploi, les personnes présentes à l'atelier souhaitent qu'elles puissent être offertes et que l'intégration à l'emploi soit facilitée. Elles refusent toutefois toute mesure d'incitation ou tout mécanisme contraignant à cet égard.

Parmi les mesures visant à faciliter l'intégration en emploi, M. Noiseux cite notamment celles qui combattent ce qu'on a appelé «la trappe». Par exemple, les personnes inscrites à l'aide sociale devraient pouvoir travailler sans que, passé un seuil très minime, elles perdent tout le revenu gagné en travaillant. Les programmes d'employabilité plus longs, qui se font dans la durée et dans l'accompagnement rapproché des personnes, devraient également être maintenus et favorisés.

Par ailleurs, l'aide financière reçue en vertu du programme d'aide sociale ne devrait pas être conditionnelle à la participation à de tels programmes. Ceux-ci ne devraient pas non plus être destinés aux seules personnes qui reçoivent de l'aide financière. Des mesures d'aide pourraient alors être offertes aux travailleuses et aux travailleurs à faible revenu ou en emploi précaire.

Ainsi, il est mentionné que l'État lui-même contribue au maintien de cette «trappe», par exemple en mettant en place des subventions salariales qui ne durent que six mois, ce qui mène les gens dans une porte-tournante où ils doivent participer à dix ou onze programmes d'employabilité différents. M. Noiseux souligne en outre qu'il n'y aurait pas de «trappe» si le salaire minimum était intéressant et si les emplois étaient de qualité.

Les participantes et les participants du deuxième atelier trouvent également important d'évaluer l'idée de revenu minimum garanti à la lumière des acquis qui pourraient être perdus. Implanter le revenu minimum garanti signifierait-il qu'on abolit les indemnités prévues en cas de maladie ou d'accident du travail? Ou encore les programmes d'employabilité? Selon les propos rapportés, il ne faut pas croire qu'un revenu minimum garanti devrait se substituer à l'ensemble des programmes et services sociaux. Comme mentionné par M^{me} Labrie à la suite de l'atelier 1, M. Noiseux souligne que l'implantation d'un revenu minimum garanti doit s'accompagner de services publics, en incluant le transport en commun, abordables et accessibles.

M. Noiseux retient ensuite de la réflexion collective que l'idée de revenu minimum garanti constitue, en quelque sorte, un constat d'échec quant à la qualité du travail rémunéré, à la capacité des normes du travail à assurer un emploi adéquat et à l'accès à la syndicalisation. Il revient aussi sur l'importance de mettre en place des services publics adéquats et adaptés aux besoins des travailleuses et des travailleurs. Citons, par exemple, des services de garde ou de transport en commun.

Enfin, l'obligation de rendre compte et la responsabilité des employeurs dans l'intégration au marché du travail sont soulevées, par exemple par la mise en place de mécanismes appropriés de recrutement. Les employeurs ont un rôle à jouer et l'idée du revenu minimum garanti ne pose pas cette question.

Les personnes participant au troisième atelier ont été appelées à discuter des conditions qui permettraient de s'assurer que l'introduction d'un revenu minimum n'aura pas pour effet d'accentuer la division du travail entre les femmes et les hommes.

La discussion part du constat que la présence d'enfants affecte différemment le parcours des femmes et celui des hommes. De même, la responsabilité de s'occuper de proches malades ou de parents en perte d'autonomie est encore assumée dans une plus large mesure par les femmes. Cette réalité revêt d'ailleurs différents visages pour les femmes, par exemple en fonction de leur âge, leur état civil, leur condition sociale, leur origine ethnique ou nationale.

Ainsi, la prise en charge du travail domestique et de la sphère des soins impose toujours un fardeau important, mais invisible, pour les femmes. Il convient alors de se demander par quelles modalités un projet de revenu minimum garanti pourrait favoriser une meilleure reconnaissance économique du travail invisible réalisé dans l'espace domestique, principalement par les femmes.

Catherine Charron, postdoctorante en sociologie au Centre de recherche de Montréal sur les inégalités sociales et les discriminations, agit à titre de personne-ressource pour cet atelier. Elle présente en assemblée plénière les principaux axes de réflexion retenus des échanges menés dans le cadre de l'atelier.

Confirmant ce que M^{me} Labrie et M. Noiseux notaient précédemment, M^{me} Charron relate d'abord qu'il est difficile de discuter de façon abstraite de l'idée de revenu minimum garanti parce que «toute la différence du monde» peut séparer la formule à laquelle pense le gouvernement québécois d'une formule qui permettrait d'atteindre un niveau de vie décent. On ne peut donc aborder le sujet sans parler du montant dont il est question. De plus, la réflexion doit tenir compte du projet politique plus vaste dans lequel s'inscrirait une proposition de revenu minimum garanti.

M^{me} Charron précise ensuite que, aux fins de l'atelier, la notion de travail invisible ciblait principalement le travail domestique, le travail parental, le travail bénévole, l'implication dans la communauté, les stages non rémunérés et de façon plus générale, le travail non rémunéré. Un accent particulier a toutefois été mis sur le travail effectué dans le contexte familial, mais toutes les formes de travail invisible devraient être prises en compte dans la mise en œuvre de solutions visant une plus grande reconnaissance de celui-ci.

Dès le départ, les participantes et les participants de l'atelier adoptent une perspective féministe sur les enjeux discutés, partant du constat qu'il existe actuellement un partage inéquitable du travail non rémunéré et que celui-ci s'inscrit dans un rapport de tension ou d'opposition avec le travail rémunéré. Alors que les femmes portent principalement le fardeau du travail non rémunéré, elles sont les plus désavantagées sur le marché du travail salarié. Il est important de réfléchir à ces enjeux de façon conjointe.

Plus généralement, plusieurs personnes présentes expriment néanmoins une grande préoccupation pour l'amélioration des conditions de vie des personnes en situation de pauvreté. Elles formulent aussi le souhait qu'un revenu de base décent permette à tous les individus de faire des choix dans le contexte de leur propre vie. On revient alors à la question du montant qui doit être suffisant pour rendre ces choix réellement possibles.

En ce qui a trait plus particulièrement à la reconnaissance de l'apport du travail invisible, M^{me} Charron retient que tous et toutes portent la préoccupation de rompre avec l'hégémonie du travail salarié comme seul vecteur de la reconnaissance sociale. Quel levier a-t-on pour reconnaître l'immense apport du travail non rémunéré dans notre société ? Est-ce que le revenu minimum garanti est le meilleur moyen pour cheminer vers le changement social nécessaire à cette reconnaissance ? Des doutes comme des espoirs ont été exprimés à ce propos.

Si un certain scepticisme est manifesté quant à la capacité d'un revenu minimum garanti de transformer la division du travail non rémunéré au sein des familles, c'est que ce projet s'inscrit dans des rapports sociaux inégalitaires. Il faut changer ceux-ci de manière structurelle et, pour ce faire, il faudra davantage qu'un « revenu de survie ». M^{me} Charron revient alors sur la notion de choix, que les personnes en situation de pauvreté n'ont pas, et qui demeure fondamentale.

L'idée d'un revenu minimum garanti pose également le risque d'un plus grand isolement des personnes accaparées par le travail de proches aidantes ou le travail domestique et parental. L'octroi d'un revenu minimum garanti ne pourrait-il pas, par exemple, mener la société à se dédouaner encore davantage de la responsabilité collective de cette prise en charge ?

Atelier 4 Le revenu minimum garanti et l'effectivité des droits économiques et sociaux garantis par la Charte des droits et libertés de la personne

La pauvreté constitue une atteinte à tous les droits et libertés de la personne protégés par la Charte et un déni de ces droits. Comme l'exclusion sociale, la pauvreté touche plus particulièrement certains groupes de notre société, tels que les personnes en situation de handicap, les personnes immigrantes ou racisées, les Autochtones ou les femmes. De même, le cumul des précarités rend certains groupes de personnes plus susceptibles d'être discriminés sur la base de plusieurs motifs de discrimination et il importe alors d'adopter ce qu'on appelle l'analyse intersectionnelle de la discrimination.

Ainsi, le quatrième atelier vise d'abord à présenter brièvement les droits protégés par la Charte québécoise des droits et libertés, notamment les droits économiques et sociaux tels que le droit de toute personne dans le besoin à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent; le droit à des conditions de travail justes et raisonnables; le droit de tout enfant à la protection, à la sécurité et à l'attention de ses parents (ou des personnes qui en tiennent lieu), etc.

C'est également l'occasion de discuter des conséquences qu'aurait la mise en place d'un revenu minimum garanti sur les droits protégés par la Charte et leur effectivité. Seraient-ils mieux respectés avec l'instauration d'un revenu minimum garanti ? Si oui, à quelles conditions ?

Et quelles mesures doit-on prendre afin de s'assurer que la mise en œuvre d'un revenu minimum garanti ne contribue pas à la discrimination visant déjà les personnes en situation de pauvreté ?

Lucie Lamarche, professeure de droit à l'Université du Québec à Montréal, agit comme personne-ressource de cet atelier, et c'est à ce titre qu'elle résume les grandes lignes de la réflexion lors de l'assemblée plénière de fin de journée.

M^e Lamarche relate que les personnes participant à l'atelier discutent d'abord de l'importance du droit humain qu'est celui d'être consulté et de participer à l'élaboration de la politique publique. Plusieurs ont le sentiment que le Comité d'experts mandatés par le gouvernement du Québec — en vue de formuler des recommandations afin d'améliorer le régime québécois de soutien du revenu et de tendre vers l'instauration d'un revenu minimum garanti — s'est avéré insuffisant à cet égard.

Puis, les participantes et les participants choisissent d'appréhender le cadre de référence des droits humains comme outil d'évaluation d'une proposition visant l'instauration d'un revenu minimum garanti. Ainsi :

- Une telle proposition « passerait-elle le test » de la Charte québécoise ?
- Est-ce qu'un aspect de la proposition est discriminatoire ?
- Porte-t-elle atteinte à la dignité des membres d'un groupe ou un sous-groupe concerné ?
- Est-ce que le revenu proposé est décent ?
- Et, enfin, est-ce que la proposition facilite l'exercice de tous les droits des personnes visées, par exemple, le droit à l'éducation, à la santé, à un environnement sain, à la formation professionnelle ?

À ce sujet, M^e Lamarche rappelle que la pauvreté est la cause et la conséquence de la violation de tous les droits. Une proposition relative au revenu minimum garanti doit donc « passer le test » de tous les droits humains et être conforme à l'ensemble de ceux-ci. Elle ajoute que toute personne a droit à tous ses droits, y compris les personnes en situation de pauvreté. Leurs droits ne se limitent pas au droit à un revenu minimum garanti. Au contraire, isoler les droits revient à les affaiblir.

Cela dit, les droits économiques et sociaux protégés par la Charte québécoise des droits et libertés n'ont toujours pas acquis une réelle effectivité. En conséquence, il y a lieu de porter une attention particulière au renforcement de ceux-ci et de les rendre pleinement effectifs.

M^e Lamarche relate enfin qu'une certaine détresse ou tristesse, un cynisme ou une désillusion se dégagent de la réflexion en atelier. Plusieurs ont entre autres soulevé l'enjeu de l'accès à la justice et aux mécanismes nécessaires pour exercer ses droits, notamment l'aide juridique. Elle est d'avis que cela doit être entendu.

Atelier **5** L'articulation du revenu minimum garanti avec les autres mesures de protection sociale et la fiscalité

Le cinquième atelier porte sur l'articulation du revenu minimum garanti avec les autres mesures de protection sociale et la fiscalité.

Plusieurs formules de revenu minimum garanti ont été explorées ou proposées au fil des ans, ici ou ailleurs dans le monde. La mise en place de certaines de ces propositions pourrait constituer une avancée, tandis que d'autres sont plus susceptibles d'entraîner des reculs dans la protection sociale et dans la mise en œuvre des droits économiques et sociaux.

Se pose alors la question suivante : comment le revenu minimum garanti devrait-il s'articuler avec les autres mesures de protection sociale et avec l'impôt ? Pensons, par exemple, à l'aide sociale, au régime des prêts et bourses pour étudiants, à l'assurance maladie, aux services de garde éducatifs à l'enfance à prix réduit, à l'allocation-logement, à l'assurance parentale, aux prestations familiales et au Régime de rentes.

L'atelier vise en outre à répondre aux questions qui suivent :

- Quels dispositifs faudrait-il prévoir pour agencer le revenu minimum garanti avec ces autres mesures de façon à ne laisser personne de côté ?
- Comment éviter de créer des bris de continuité dans l'évolution du revenu des personnes soutenues ?
- Comment s'assurer qu'un revenu minimum garanti ne mène pas à l'affaiblissement du filet de sécurité sociale existant ?
- Enfin, face au risque réel de se contenter de transposer dans le projet de revenu minimum garanti les mesures administrées par le gouvernement québécois et de miser sur les économies d'échelle pour alléger le coût global de la protection sociale, à quelles conditions un revenu minimum garanti permettrait-il d'élargir cette protection, de manière à mieux contrer la pauvreté et les inégalités ?

Marie-Pierre Boucher, professeure en relations industrielles de l'Université du Québec en Outaouais, assume le rôle de personne-ressource de cet atelier. Elle résume les grandes lignes de la discussion comme suit.

Comme d'autres panélistes avant elle, M^{me} Boucher souligne d'abord que la réflexion est complexe, notamment en raison du fait que la notion de revenu minimum garanti est comprise de différentes façons. Parle-t-on, par exemple, de revenu minimum garanti ? D'allocation universelle ?

Elle constate ensuite une extrême méfiance des personnes présentes à l'atelier et relate leur scepticisme face à la mise en œuvre d'un projet de revenu minimum garanti par le gouvernement en place.

Les participantes et les participants à l'atelier ont par ailleurs souhaité s'attarder à la Mesure du panier de consommation, la jugeant insuffisante pour appréhender l'ensemble des enjeux relatifs à la pauvreté. D'une part, contrairement à l'usage souvent fait de cette notion, il ne s'agit pas d'une mesure de sortie de la pauvreté. D'autre part, M^{me} Boucher mentionne qu'il s'agit d'une mesure purement quantitative qui ne tient pas compte d'autres enjeux relatifs à la pauvreté qui sont de nature plus qualitative. Référencer à cette mesure oblige enfin à réfléchir au montant dont on parle lorsqu'on évoque un projet d'allocation universelle ou de revenu minimum garanti. À ce sujet, il semble y avoir consensus dans l'atelier à l'effet que l'atteinte de la Mesure de panier de consommation doit constituer le montant minimum d'une telle allocation ou d'un tel revenu.

M^{me} Boucher note par ailleurs, elle aussi, que le revenu minimum garanti doit être pensé en termes de droit fondamental, une façon de reconnaître le droit à un revenu décent. Sa mise en œuvre devrait ainsi mener à «déstigmatiser» l'aide sociale et à favoriser la dignité des personnes. Dans cette perspective, le principe d'universalité du revenu minimum garanti devrait être compris dans le sens où tout le monde y a droit, mais aussi dans le sens où il doit s'agir d'une aide inconditionnelle qui permettrait le cumul d'autres revenus.

Les personnes ayant participé à l'atelier sont également d'avis que la mise en œuvre d'un revenu minimum garanti ne devrait pas affecter les autres programmes et services publics. Elles souhaitent plutôt qu'on se donne une vision structurante de la protection sociale au lieu de cumuler les mesures à la pièce.

Elles ont ensuite abordé le lien entre la fiscalité et le revenu minimum garanti, soulignant que la mise en œuvre d'un tel programme ne doit pas nécessairement être faite à coût nul. Il est réaliste d'envisager qu'elle soit accompagnée d'une réforme de la fiscalité permettant de financer cette mesure. L'évasion fiscale et les paradis fiscaux sont entre autres évoqués.

Atelier 6 Le revenu minimum garanti et la participation sociale des personnes en situation de handicap

Le sixième atelier a pour sujet le revenu minimum garanti et la participation sociale des personnes en situation de handicap.

C'est l'occasion de souligner que la Charte québécoise des droits et libertés interdit toute discrimination envers les personnes en situation de handicap et que l'enjeu du droit à l'égalité est d'assurer leur participation sociale. On doit donc corriger les obstacles qui empêchent la pleine participation des personnes en situation de handicap à la société plutôt que leur proposer des mesures en marge de celles qui sont offertes à l'ensemble de la population.

Les barrières à la pleine participation sociale des personnes en situation de handicap sont pourtant encore nombreuses, notamment dans les domaines de l'éducation et de l'emploi.

Certes, le revenu minimum garanti ne constitue pas une mesure destinée spécifiquement aux personnes en situation de handicap. L'atelier vise toutefois à discuter de l'apport que pourrait avoir un revenu minimum garanti pour lever les barrières auxquelles elles sont confrontées et

pour assurer leur pleine participation sociale. Ce faisant, les participantes et les participants sont invités à prendre en considération les différents motifs de discrimination pouvant mener à la pauvreté. Pensons entre autres au croisement qu'on observe souvent entre le handicap et d'autres motifs de discrimination comme le sexe, la condition sociale, l'origine ethnique ou nationale et le fait d'être racisé.

Richard Lavigne, militant pour les droits des personnes en situation de handicap, est désigné comme personne-ressource pour cet atelier.

D'entrée de jeu, M. Lavigne souligne que la distinction entre «bons pauvres» et «mauvais pauvres» à laquelle recourt le gouvernement «nous énerve». C'est comme s'il n'y avait que des incapables ou des paresseux. Or, rappelle-t-il, les pauvres sont tous pauvres. Certains sont peut-être un peu moins pauvres que d'autres, mais ils demeurent pauvres. M. Lavigne remarque d'ailleurs qu'environ 700 000 personnes ont des limitations fonctionnelles au Québec et qu'elles sont toutes différentes. Il souligne également que les programmes publics destinés à aider les personnes ayant des limitations fonctionnelles et leur famille ont subi d'importantes coupes au cours des dernières années.

Les participantes et les participants de l'atelier rappellent que le revenu de base de toute personne, avec ou sans limitation fonctionnelle, devrait permettre de sortir de la pauvreté et de combler tous les besoins courants. La compensation des coûts liés aux limitations fonctionnelles devrait être pensée séparément et venir s'ajouter au revenu de base permettant à tous et à toutes de sortir de la pauvreté.

Cette compensation des dépenses rendues nécessaires en raison de limitations fonctionnelles devrait en outre tenir compte du type de limitation, des environnements sociaux et familiaux, du lieu de résidence, etc. À titre d'exemple, M. Lavigne souligne que le loyer d'un logement accessible n'est pas le même à Montréal, à Longueuil, à Québec ou à Chibougamau.

On note également l'importance de tenir compte des situations particulières dues à l'interaction de plusieurs motifs de discrimination, par exemple celles de femmes ayant des limitations, des personnes immigrantes, des personnes racisées ou des Autochtones.

Les personnes présentes à l'atelier ont par ailleurs discuté des effets de ces coûts supplémentaires sur les familles et les proches aidants. Beaucoup d'exemples sont donnés et les personnes présentes à l'atelier s'entendent pour dire que les situations de handicap doivent être reconnues.

En conclusion, un consensus semble se dégager parmi les participantes et les participants de l'atelier. Quelle que soit la formule retenue, il faut améliorer les programmes actuels de protection, hausser les revenus au-delà de la Mesure du panier de consommation, abolir les obstacles et permettre à tous et à toutes d'aller vers une vie décente.

Perspectives

Les questionnements, les enjeux et les constats discutés au cours de la journée continueront de faire partie des préoccupations du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse et du Conseil du statut de la femme, et pourront alimenter leurs travaux.

En guise de conclusion, il importe de rappeler l'importance de poursuivre la réflexion sous l'angle de la lutte à la pauvreté, du respect des droits de la personne et de l'atteinte de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a été institué en vertu de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale en décembre 2002. Son rôle principal est de conseiller le ministre responsable de l'application de la Loi dans l'élaboration, dans 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 a également un rôle de vigie quant aux politiques gouvernementales ayant un impact sur la pauvreté et l'exclusion sociale. www.cclp.gouv.qc.ca

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse est un organisme indépendant institué en vertu de la Charte des droits et libertés de la personne. Elle assure le respect et la promotion des principes qui y sont énoncés. Elle assure aussi la protection de l'intérêt de l'enfant, ainsi que le respect et la promotion des droits qui lui sont reconnus par la Loi sur la protection de la jeunesse. Elle veille également à l'application de la Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics. <http://www.cdpedj.qc.ca>

Le Conseil du statut de la femme

Le Conseil du statut de la femme est un organisme gouvernemental de consultation et d'étude. Il conseille la ministre et le gouvernement du Québec sur tout sujet lié à l'égalité, au respect des droits et au statut de la femme, dans un objectif de justice sociale. De plus, il informe et sensibilise la population québécoise sur toute question en ces matières. <https://www.csf.gouv.qc.ca>

