

Mémoire de la
Fédération des travailleurs et
travailleuses du Québec (FTQ)



présenté à la
Commission des affaires sociales
de l'Assemblée nationale du Québec

sur le
projet de loi n° 112
Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Septembre 2002

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec
545, boul. Crémazie Est, 17^e étage
Montréal (Québec) H2M 2V1
Téléphone : (514) 383-8000
Télécopie : (514) 383-8001
Site : <http://www.ftq.qc.ca>

Dépôt légal – 3^e trimestre 2002
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-89480-119-X

Table des matières

INTRODUCTION	5
CHAPITRE I	
OBJET ET DÉFINITION	8
CHAPITRE II	
STRATÉGIE NATIONALE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE.....	9
❖ Prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes.....	11
❖ Renforcer le filet de sécurité sociale et économique	11
❖ Favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail	13
❖ Favoriser l'engagement de l'ensemble de la société.....	13
❖ Assurer, à tous les niveaux, la constance et la cohérence des actions.....	14
CHAPITRE III	
PLAN D'ACTION GOUVERNEMENTAL	16
CHAPITRE IV ET SUIVANTS.....	17
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.....	18

INTRODUCTION

«...l'éradication de la pauvreté dans l'ensemble du monde est davantage qu'un impératif moral et qu'un engagement en faveur de la solidarité humaine : c'est une possibilité pratique».

Programme des Nations Unies pour le développement, 1997

Au nom de ses 500 000 membres, la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec salue l'initiative de la ministre de la Solidarité sociale de soumettre à l'approbation de la population du Québec une *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Bien que plusieurs pays aient été amenés tout récemment à adopter des stratégies de lutte à la pauvreté et à l'exclusion, aucun n'est allé aussi loin dans la volonté de donner à ces stratégies un encadrement législatif. Encore jusqu'au printemps dernier, la réflexion n'était pas terminée au sein des instances gouvernementales québécoises et rien n'indiquait alors l'issue des débats.

La FTQ se doit ici de souligner l'immense travail accompli en ce sens depuis 1998 par le *Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté*, dont le projet a reçu l'aval de quelque 1 600 organisations, dont la nôtre, et de 215 307 signataires d'une pétition déposée à cet effet à l'Assemblée nationale le 22 novembre 2000.

Bien sûr, il est impossible de juger une stratégie sans prendre la mesure de ses moyens. Le projet de loi 112 crée l'obligation pour le gouvernement de déposer dans les soixante jours de l'adoption du projet de loi, un plan d'action précisant les activités qu'il entend entreprendre pour mener à bien sa stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

La FTQ propose qu'un débat public soit organisé lors du dépôt du plan d'action afin de pouvoir porter un jugement éclairé sur les activités envisagées afin de mener à bien la lutte à la pauvreté et à l'exclusion.
--

En attendant de pouvoir apprécier avec discernement le plan d'action dans des délais que nous souhaitons les plus brefs possible, nous réserverons donc ce mémoire à des commentaires généraux sur les différents chapitres du projet de loi en nous permettant de proposer, le cas échéant, les améliorations et les modifications que nous trouvons à-propos.

Auparavant, toutefois, permettez-nous de rappeler brièvement l'esprit avec lequel nous abordons cette lutte inéluctable que nous devons mener contre ces fléaux que sont la pauvreté et l'exclusion sociale, alors même que la richesse mondiale atteint des sommets inégalés et que les inégalités sociales se creusent dramatiquement.

Selon le *Rapport mondial sur le développement humain* du Programme des Nations Unies pour le développement de 1998, les 20 % les plus riches de l'humanité accaparaient 86 % des richesses et les 20 % les moins riches, 1,3 % seulement. À elles seules, les 225 plus grandes fortunes du monde totalisaient plus de 1 000 milliards de

dollars, l'équivalent du revenu annuel de près de la moitié de l'humanité. Selon l'Organisation pour la coopération et le développement économique, 2,5 milliards de personnes vivaient dans l'extrême pauvreté dans le monde en 2000. L'OCDE reconnaît du même coup que *les inégalités sociales et économiques au sein des nations constituent autant d'obstacles à un recul durable de la pauvreté*¹.

Nous tenons ici à rappeler que la pauvreté ne saurait se réduire à ses dimensions économiques et au manque de ressources monétaires. La pauvreté est multidimensionnelle. Les *Lignes directrices* adoptées par le Comité d'aide au développement de l'OCDE résumant bien les diverses formes de privation qui briment différentes capacités des hommes et des femmes :

Capacités économiques (revenu, moyens de subsistance, travail décent), humaines (santé, éducation), politiques (moyens d'action, droits, possibilité de faire entendre sa voix), socioculturelles (statut, dignité) et défensives (insécurité, risque, vulnérabilité). (p. 9)

La lutte à la pauvreté et à l'exclusion renvoie également à la *Déclaration universelle des droits de l'homme* qui énonce les droits économiques, civils, politiques, sociaux et culturels de tous les êtres humains. L'état de pauvreté est précisément marqué par le défaut de tels droits et un ordre qui permet que les droits énoncés dans la *Déclaration universelle* puissent ne pas prendre effet est un ordre qui doit changer.

Actuellement, 13,7 % des ménages du Québec ont des revenus inférieurs au seuil de faible revenu. Cela signifie que plus d'un million et demi de personnes n'ont pas les revenus suffisants pour satisfaire leurs besoins de logement, de nourriture et d'habillement et encore moins pour accéder aux soins médicaux, à l'éducation et autres services sociaux, aux loisirs, à la culture, à la vie publique et politique.

Cet état de fait doit changer. L'approche conservatrice, selon laquelle la croissance économique engendrerait d'elle-même un meilleur partage de la richesse et l'éradication de la pauvreté, n'a plus à faire la démonstration de son inefficacité. La FTQ reconnaît que plusieurs mesures ont été adoptées dans le passé et qu'elles ont soulagé des situations par trop criantes, mais force est de constater qu'elles sont demeurées insuffisantes. De la même manière, l'action syndicale a porté ses fruits : l'organisation collective, la négociation et l'amélioration des conditions de travail ont non seulement permis de relever le niveau de vie à l'échelle de la société, mais encore, elles ont réussi, dans certains cas, à sortir des groupes entiers de travailleurs et de travailleuses de la pauvreté. Pourtant, le fossé des inégalités s'élargit toujours plus. Pour des milliers de personnes en situation d'emploi précaire, de femmes à statut monoparental, d'individus exclus en raison d'un handicap physique ou mental ou en raison de leur origine ethnique, de jeunes en difficulté ou de personnes plus âgées, l'avenir ne représente plus que deux mots : besoins et pénurie.

¹ *Déclaration de la réunion à haut niveau du Comité d'aide au développement*, OCDE, avril 2001.

Il reste donc énormément de boulot à abattre et soyez assurés que nous mettrons l'épaule à la roue. Nous croyons que le projet de loi 112 constitue un pas extrêmement positif pour combler de telles insuffisances et le plan d'action à venir devra en être conséquent.

Nous souhaitons donc que les travaux de la présente Commission parlementaire puissent aboutir à un projet de loi amélioré qui puisse être soumis pour adoption à l'Assemblée nationale dans les meilleurs délais.

C'est du moins dans cet esprit que nous vous présentons maintenant nos commentaires et suggestions, et à moins d'indication contraire, nous sommes d'accord avec le texte de loi.

CHAPITRE I

OBJET ET DÉFINITION

D'accord avec l'objet de la loi, nous sommes d'avis que la définition donnée à la pauvreté ne devrait pas se limiter au seul aspect de l'«autonomie économique» et qu'elle devrait incorporer l'ensemble des dimensions, dont l'une ou l'autre peuvent conduire à l'exclusion sociale. Comme l'écrivait le Premier ministre du Québec, Bernard Landry, dans l'*Énoncé de politique* de la *Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale* présentée en juin dernier,

Lutter contre la pauvreté et l'exclusion, c'est favoriser l'épanouissement de toutes les personnes, encourager l'équité entre les femmes et les hommes et, surtout, veiller au respect de la dignité humaine et des droits de chacun.

C'est aussi, disait-il, créer une synergie entre le développement social et le développement économique.

Nous comprenons que la privation des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir de même que l'objectif de l'inclusion active dans la société peuvent envelopper diverses facettes. Si tel est le cas, pourquoi ne pas être plus spécifique, en reprenant les termes que l'on retrouve dans l'*Énoncé de politique* ?

Nous proposons donc les amendements suivants à l'article 2 :

2. Pour l'application de la présente loi, on entend par «pauvreté» la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé de manière durable des ressources, des moyens, **des droits**, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir un statut de citoyen à part entière et favoriser son inclusion active dans la société québécoise.

La pauvreté peut être une situation transitoire vécue par une personne et peut être liée à certains cycles de vie ou à certains événements. Elle s'avère particulièrement pernicieuse lorsqu'elle persiste et s'étend sur plus d'une génération, créant un cercle vicieux qu'il faut briser à tout prix.

CHAPITRE II

STRATÉGIE NATIONALE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

La FTQ s'engage à participer activement à la mise en œuvre collective de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Cette lutte doit avoir pour objectif ultime l'éradication de la pauvreté et de l'exclusion, et nous croyons que cela mérite d'être stipulé clairement dans le texte de loi. Conscients qu'une telle éradication ne se fera pas en criant «Chapeau!», nous croyons que l'amélioration de la situation économique et sociale des personnes vivant dans la pauvreté ou l'exclusion, ainsi que la réduction des inégalités, participent à la réalisation de cet objectif ultime. Mais une telle amélioration de la situation économique et sociale et une telle réduction des inégalités ne doivent pas se substituer au but final. On ne doit pas seulement chercher à «améliorer le sort des pauvres» ou à les rendre «moins inégaux»; il faut en arriver, graduellement mais sûrement, à éliminer la pauvreté.

Nous proposons d'amender ainsi le deuxième paragraphe de l'article 4 :

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

Nous proposons de biffer le mot «elle-même» dans l'expression «qu'elle puisse elle-même cheminer», expression pouvant laisser croire que c'est d'abord et avant tout la personne pauvre à qui incombe la responsabilité de la solution de «son» problème de pauvreté. Nous ajoutons également l'idée que l'aboutissement de ce cheminement devrait être la sortie de la pauvreté.

Nous sommes de ceux et celles qui n'ont jamais cessé de croire que l'accès à des emplois de qualité est une clé de voûte de l'élimination de la pauvreté qui facilite par ailleurs l'accès pour tous aux ressources, aux droits, aux biens et aux services, dans le respect de la dignité humaine, de l'égalité des hommes et des femmes et de la vie familiale.

Nous reformulerions donc l'article 5 de la façon suivante :

- | |
|--|
| <p>5. La stratégie nationale pour contrer la pauvreté et favoriser l'inclusion sociale se donne entre autres les objectifs suivants :</p> <ul style="list-style-type: none">a) promouvoir l'accès à l'emploi et l'accès de tous aux ressources, aux droits, aux biens et aux services;b) améliorer la situation économique et sociale (...);c) réduire les inégalités (...);d) développer et renforcer (...). |
|--|

Nous proposons cet amendement parce que nous croyons, comme nous l'avons déjà dit, que l'accès au marché du travail est la pierre angulaire de la lutte à la pauvreté et que les autres objectifs — l'amélioration de la situation économique et sociale, la réduction des inégalités et le renforcement du sentiment de solidarité et de la cohésion sociale — vont de pair avec ce premier objectif, qu'ils ne constituent pas une fin en soi et qu'ils concourent à l'atteinte du but poursuivi, l'élimination de la pauvreté.

Nous sommes aussi d'avis d'inclure dans le texte de loi la cible collective fixée dans l'*Énoncé de politique*, c'est-à-dire celle d'amener progressivement le Québec, d'ici dix ans, au nombre des états industrialisés comptant le moins de personnes pauvres. Il nous paraît également souhaitable de fixer l'objectif poursuivi : s'agit-il d'être parmi les 5, les 7 ou les 10 premiers états industrialisés comptant le moins de personnes pauvres? Rappelons que selon le dernier rapport du *Programme des Nations Unies pour le développement*, le Canada, avec un taux de pauvreté humaine de 12,1 %, se trouvait au 11^e rang parmi 17 pays industrialisés. Le taux de pauvreté au Québec étant légèrement plus élevé, serait-il loisible de viser les 5 premiers rangs? Nous croyons que oui.

D'ailleurs, le Premier ministre a déjà évoqué l'objectif de diminuer à 7 ou 8 % le taux de pauvreté au Québec. Le dernier rapport du Programme des Nations Unies pour le développement indique que le Danemark, avec un indice de pauvreté de 9,1 %, arrive au cinquième rang. La cible que nous proposons nous apparaît tout à fait légitime.

Nous proposons donc d'ajouter un paragraphe à la suite des buts énoncés à l'article 5 :

<p>La stratégie nationale vise à amener progressivement le Québec, d'ici dix ans à compter de la date d'adoption de la présente loi, au nombre des cinq états industrialisés comptant le moins de personnes pauvres.</p>

La FTQ partage les cinq orientations formulées à l'article 6 et tient à insister sur quelques points.

❖ **Prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes**

Les actions liées à la prévention visent à intervenir tant auprès des enfants d'âge préscolaire que de ceux et celles qui ont décroché ou encore auprès des adultes afin qu'ils puissent compléter ou mettre à jour leurs compétences professionnelles. Une politique d'éducation globale, allant des services de garde jusqu'à l'éducation supérieure, en passant par l'alphabétisation, la formation des personnes handicapées, l'éducation des adultes, la formation professionnelle et l'action communautaire, et fondée sur les bases d'un apprentissage continu, serait certes l'une des pièces maîtresses de la lutte à la pauvreté, de la jonction au monde du travail et de la justice sociale, en même temps qu'elle contribuerait à améliorer le Québec comme société du savoir.

❖ **Renforcer le filet de sécurité sociale et économique**

Le texte de loi compte parmi ses objectifs l'augmentation du revenu accordé aux personnes et aux familles en situation de pauvreté en tenant compte de leur situation particulière et des ressources dont elles disposent. Jusqu'ici, il faut bien se le dire, la lutte à la pauvreté s'est la plupart du temps limitée à adopter des mesures de soutien au revenu sans encourager ni l'épargne, ni l'accès à la propriété, considérés plutôt comme obstacles dans le recours à l'aide sociale, dans la mesure où les tests de possession d'actifs en vigueur sont fort limitatifs.

Nous tenons à souligner que le soutien à un revenu de subsistance demeure un outil nécessaire, certes, mais insuffisant dans la lutte à la pauvreté, parce que même s'il permet d'assurer un certain niveau immédiat de consommation, il ne permet pas à terme de sortir «pour de bon» de la pauvreté. Les mesures à caractère économique doivent permettre aux personnes et aux familles concernées de pouvoir faire des projets d'avenir, à moyen et à long terme, comme l'accès à la propriété, plutôt que de vivre leur situation au jour le jour, dollar après dollar, jusqu'à épuisement du dernier sou.

Comme l'indique une étude réalisée à l'automne 2001 pour le compte de la Direction de la santé publique de Montréal-Centre², «*la lutte à la pauvreté ne doit donc pas se réduire aux mesures palliatives mais s'engager plus résolument dans une voie de développement*». L'approche en question vise à promouvoir une politique sociale de soutien au développement de la propriété d'actifs pour les pauvres éliminant les barrières qui, *de facto*, découragent l'épargne et l'investissement et qui permette la mise en place de nouveaux mécanismes institutionnels facilitant l'accumulation d'actifs par les personnes et les familles en situation de pauvreté.

² THÉRIEN, François, *Pour une politique inclusive de développement des actifs, une approche complémentaire dans la lutte à la pauvreté*, Direction de la santé publique de Montréal-Centre, novembre 2001.

Au centre de cette conception, on trouve l'idée selon laquelle la possession d'actifs change les attitudes et les comportements, procurant une base à partir de laquelle il est possible de construire quelque chose, de sortir de la survie strictement économique et de devenir un être social, un citoyen à part entière³.

Nous sommes donc d'accord avec l'intention du projet de loi de rehausser le revenu accordé aux personnes et aux familles en état de pauvreté afin de pourvoir aux besoins essentiels, cela est un incontournable, mais nous croyons également qu'il faut faire davantage.

Nous proposons que soient développées des mesures économiques s'inscrivant dans une dynamique de développement plus structurante, notamment par l'encouragement à l'acquisition d'actifs.

Le texte de loi prévoit également favoriser le maintien ou l'intégration en emploi des travailleurs à faibles revenus, notamment par des suppléments à leurs revenus de travail. Le texte touche ici à une corde qui nous est particulièrement sensible : il est inacceptable d'avoir un travail régulier, à plein temps, et d'être simultanément en état de pauvreté. Tous sont forcés de le constater, être pauvre tout en travaillant conduit à terme à l'exclusion. Or, comme le souligne l'*Énoncé de politique*, une proportion significative des personnes en situation de pauvreté travaille (p. 20). Chômage occasionnel ou saisonnier, emploi occasionnel ou à temps partiel, travail à la journée, sous-scolarisation, voilà autant de raisons qui peuvent également entraîner des revenus «de misère». Aussi est-il impératif de s'attaquer à ce problème.

Si nous sommes d'accord avec l'existence d'un revenu disponible à la consommation, individuel ou familial selon le cas, nous croyons fermement que le revenu potentiel à tirer du marché du travail doit exercer un attrait décisif.

Qu'il s'agisse du niveau des salaires, des avantages sociaux (services sociaux, garderies, logement social, etc.) ou des bénéfices institutionnels de différente nature, le gouvernement doit privilégier une approche qui rend plus attrayant le revenu potentiel à tirer du marché du travail.

Quant à la politique de logement, plus précisément, nous avons fait valoir à plusieurs occasions notre volonté de voir se concrétiser les multiples projets annoncés par les différents paliers de gouvernement.

³ À titre d'exemple, plutôt que d'offrir des exemptions fiscales qui ne signifient rien de tangible pour une personne à un certain niveau de revenu, le gouvernement pourrait s'engager à déposer 2, 3, 4, 5 ou 6 fois la somme épargnée par cette personne, dans un compte individuel spécifique, dans le but, par exemple, de réunir le versement initial d'hypothèque et d'acquérir une propriété dont le coût mensuel resterait décent. Parallèlement, une formation financière minimale (ne serait-ce que la compréhension des services bancaires) serait offerte, contribuant ainsi à mousser un intérêt plus général pour l'acquisition de connaissances.

Il nous semble à-propos, aujourd'hui, d'ouvrir la perspective d'une politique intersectorielle, prenant en compte les multiples facettes de l'intégration sociale. Il faut éviter à tout prix la «ghettoïsation» des quartiers les plus démunis. Des expériences d'insertion de logements sociaux à l'intérieur de projets domiciliaires visant des quartiers de la classe moyenne ont donné des résultats intéressants⁴ en termes d'intégration sociale : meilleure santé physique et mentale, accès accru à l'emploi, meilleure couverture des services sociaux, meilleure participation à la collectivité, diminution de la violence et de la criminalité, etc.

Nous proposons d'ancrer la politique de logement aux autres politiques sociales afin de faciliter le processus d'intégration sociale dans toutes ses dimensions.
--

L'intersectorialité va d'ailleurs de pair avec les multiples visages de la pauvreté. Il va de soi qu'au-delà du soutien d'ordre purement économique, il ne faudra pas lésiner sur les moyens et les mesures à prendre pour en finir avec la détresse et la misère psychologique, visages des plus hideux de la pauvreté.

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

À la FTQ, nous croyons qu'une politique de l'emploi est capitale dans la lutte à la pauvreté et à l'exclusion et nous avons déjà proposé d'en faire l'objectif numéro 1 de la stratégie nationale.

Cela dit, nous sommes d'accord avec les lignes d'actions dégagées à l'article 9 du projet de loi. Nous insistons sur l'importance de lier une telle politique de l'emploi aux autres politiques sociales, telles la formation, l'égalité hommes/femmes, la conciliation travail/famille, etc.

Il n'est pas inutile d'insister sur la nécessité d'améliorer la qualité des emplois. Sur ce point, nous avons, entre autres, fait valoir nos recommandations lors de la consultation sur les modifications et améliorations à apporter à la *Loi sur les normes du travail* au printemps dernier. D'autres travaux ont actuellement cours, notamment sur les emplois dits atypiques, le harcèlement psychologique au travail et la révision du salaire minimum. Les conclusions de ces travaux devront d'ailleurs être examinées dans l'esprit même qui anime l'article 9 du présent projet de loi, à savoir la valorisation du travail.

❖ Favoriser l'engagement de l'ensemble de la société

D'accord avec les quatre lignes d'action dégagées (participation citoyenne, soutien aux initiatives locales et régionales, responsabilité sociale des entreprises et action communautaire), nous sommes d'avis qu'il faut d'emblée affirmer la **nécessaire** participation des personnes en situation de pauvreté ainsi que des associations qui les

⁴ Voir le document de DANSEREAU, Francine, *Le logement social et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, Observatoire montréalais des inégalités sociales et de la santé, janvier 2002.

représentent. Il faut briser le carcan trop souvent véhiculé, et trop souvent vécu malheureusement, selon lequel les pauvres sont de simples demandeurs et receveurs de soutien économique. Il faut associer les personnes et les organismes concernés à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation. L'un de leur premier devoir envers la société, pour ainsi dire, est précisément de participer à la détermination des mesures et politiques susceptibles de les amener vers l'autonomie et l'appartenance active à la collectivité.

Alors, plutôt que de souhaiter «favoriser» la participation..., ce qui demeure un vœu pieu, nous optons pour un terme un peu plus engageant et proposons à l'alinéa 1^o de l'article 10 de remplacer le mot «favoriser» par celui d'«assurer» :

10. Les actions prises afin de favoriser l'engagement de l'ensemble de la société doivent permettre la mobilisation d'intervenants représentatifs de la collectivité québécoise. À cette fin, ces actions doivent notamment :

1^o **assurer** la participation citoyenne, particulièrement celle des personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale et des organismes qui les représentent;

(...)

❖ **Assurer, à tous les niveaux, la constance et la cohérence des actions**

Nous ne pouvons qu'être d'accord avec cette orientation, particulièrement sur le fait que le gouvernement doit faire en sorte que les politiques et mesures pouvant contribuer à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale soient complémentaires et cohérentes. Le caractère pluridimensionnel de la pauvreté appelant la multiplicité des mesures, l'arrimage entre les diverses mesures et politiques devient incontournable. Nous pensons qu'il incombe à l'ensemble des ministères et organismes du gouvernement de communiquer au ministre responsable les mesures qu'ils entendent mettre de l'avant et qui pourraient avoir un effet sur l'état de pauvreté afin d'assurer la cohérence des interventions gouvernementales à ce sujet.

Nous pensons donc qu'il faut être encore plus précis et introduire dans le texte de loi une clause d'impact qui assurera que toute proposition ministérielle de nature législative ou réglementaire ou toute décision gouvernementale susceptible d'affecter directement ou indirectement la stratégie nationale de lutte à la pauvreté et à l'exclusion devra donner lieu à une étude d'impact social des mesures préconisées sur l'état de la pauvreté. Nous pensons également que les décisions gouvernementales à venir ne devraient pas contrevenir à la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*.

Nous proposons donc de remplacer le deuxième paragraphe de l'article 18 par les suivants :

Chaque ministre doit, à l'égard des mesures de nature législative ou réglementaire qu'il propose et qui sont susceptibles d'affecter de façon significative les personnes ou les familles en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale, présenter au gouvernement les impacts de ces mesures.

Ces mesures ne devront d'aucune façon contrevenir à la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion et au plan d'action gouvernemental.

Nous pensons enfin que l'ensemble des mesures, politiques et programmes existants devront être revus à la lumière même de ce nécessaire arrimage.

CHAPITRE III

PLAN D'ACTION GOUVERNEMENTAL

Comme nous l'avons dit au début de ce mémoire, la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ne saura être correctement jugée sans prendre la mesure de ses moyens, c'est-à-dire sans examen minutieux de son programme d'action.

Le Chapitre III du projet de loi indique que ce plan d'action sera adopté et rendu public dans les soixante jours suivant l'adoption du projet de loi. Nous répétons que nous souhaitons pouvoir débattre démocratiquement de ce plan d'action avant son adoption.

Le texte de loi indique la voie dans laquelle le gouvernement entend agir (fixer des cibles à atteindre, améliorer le revenu des prestataires de l'assistance-emploi et des personnes pauvres au travail, corriger certains irritants de la *Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale*). Il doit aussi prévoir des mesures et des programmes visant à améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale. Enfin, il peut prévoir la conclusion d'ententes entre le ministre et les partenaires nationaux, régionaux et locaux.

À notre avis, le plan d'action ne doit surtout pas perdre de vue que l'objectif ultime est l'élimination de la pauvreté et que l'un des moyens d'action à privilégier est la promotion de l'accès à l'emploi, aux ressources, aux droits, aux biens et aux services. Ce faisant, nous améliorerons la situation économique et sociale des personnes et des familles en état de pauvreté ou d'exclusion et nous réduirons les inégalités.

L'article 15 prévoit que les conditions, les modalités et les échéanciers de réalisation des activités prévues au plan d'action, de même que ceux reliés à l'atteinte des cibles d'amélioration du revenu, sont déterminés par le gouvernement ou, le cas échéant, prévus par la loi. Il faudrait s'assurer, à tout le moins, que ni la loi ni le plan d'action ne puissent faire en sorte que la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale — ou l'un ou l'autre de ses éléments constitutifs — puisse être reportée *sine die*. Il ne faudra pas attendre des lustres : nous souhaitons que le plan d'action saura inclure des mesures d'urgence et à plus court terme : rien de mieux que la démonstration par les faits.

Les articles 17, 18 et 19 décrivent les pouvoirs et les devoirs du ministre. Sans remettre en cause ces derniers, nous croyons que puisqu'il s'agit d'un projet de stratégie nationale et collective de lutte à la pauvreté, il faudra prévoir des mécanismes engageant réellement la participation citoyenne, comme il est fait mention à l'article 10, et ce, à toutes les étapes d'un processus aux méandres variés. Si l'on veut que la stratégie soit réellement mise en œuvre par le gouvernement, les partenaires socio-économiques, les collectivités régionales et locales, les organisations syndicales ainsi que les organismes communautaires, il faudra bien que ces derniers y soient activement associés; sinon, leur appui et leur implication risquent de rester lettre morte.

CHAPITRE IV ET SUIVANTS

Nous sommes d'accord avec la structure organisationnelle et financière donnée à la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, de même qu'avec les délais généraux fixés dans le projet de loi.

Toutefois, nous nous étonnons, à l'article 60, que l'obligation de produire un premier rapport faisant état des résultats obtenus dans le cadre de la stratégie nationale bénéficie d'un délai de cinq ans plutôt que de trois, comme cela devrait être le cas par la suite.

Au contraire, alors même que la stratégie nationale en sera à ses débuts, il nous semble opportun et important qu'un premier rapport fasse rapport des résultats obtenus par le plan d'action, qui, rappelons-le, devrait comporter selon nous des mesures d'urgence et à court terme, des activités entreprises ou à venir du Comité consultatif et de l'Observatoire et des activités intersectorielles et interministérielles entreprises ou à venir.

Nous croyons également que les rapports ministériels prévus aux articles 56 et 57 doivent donner lieu à une consultation publique à l'occasion de leur examen par la commission parlementaire compétente de l'Assemblée nationale.

Nous proposons donc que le deuxième paragraphe de l'article 58 du projet de loi soit amendé en ce sens :

Chacun de ces rapports est soumis à une consultation publique par la commission parlementaire compétente de l'Assemblée nationale.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec est heureuse d'appuyer le projet de loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale et de suggérer des améliorations qu'elle juge à-propos. Contente de participer à cette consultation publique, la FTQ souhaite également voir s'organiser une telle consultation lors de la présentation du plan d'action gouvernemental qui doit accompagner la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Essentiellement, nous croyons que la notion de droits, contenue dans le préambule du projet de loi, doit se retrouver dans le texte, comme l'une des dimensions des multiples privations qui marquent la situation de pauvreté. Nous croyons également que la stratégie nationale saura apporter le soutien nécessaire aux personnes qui se trouveront en situation de pauvreté pour une période transitoire ou pour une raison liée à certains cycles de vie ou d'événements. Le texte de loi doit, de plus, affirmer clairement que le but ultime poursuivi est l'élimination de la pauvreté. Il ne s'agit pas d'«améliorer» l'état de pauvreté, il s'agit d'en diminuer le taux au fur et à mesure pour à terme l'éradiquer et de faire de l'ensemble des personnes pauvres des citoyens à part entière. Pour ce faire, nous croyons que la politique d'emploi est la pierre angulaire, dans une optique où elle favorise l'accès de tous et toutes aux ressources, aux droits, aux biens et aux services. Nous croyons également qu'une telle stratégie doit se fixer des objectifs dans le temps, comme d'arriver, d'ici dix ans, à porter le Québec parmi les cinq premiers états industrialisés comptant le moins de personnes pauvres.

D'accord avec les cinq orientations proposées dans le projet de loi, nous préconisons quelques mesures qui favorisent l'intersectorialité et l'arrimage entre elles des différentes politiques sociales puisque celles-ci recouvrent les multiples facettes de la pauvreté. Afin d'assurer cette interdépendance, nous proposons d'introduire dans le texte de loi une politique d'impact liant l'ensemble des ministères à la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Nous proposons également que les rapports déposés par le ministre à l'Assemblée nationale soient d'abord soumis à la consultation publique, puisqu'il s'agit, somme toute, d'une initiative liant l'ensemble de la société et de ses intervenants.

Voici l'ensemble de nos recommandations.

1. La FTQ propose qu'un débat public soit organisé lors du dépôt du plan d'action afin de pouvoir porter un jugement éclairé sur les activités envisagées afin de mener à bien la lutte à la pauvreté et à l'exclusion.

2. *De modifier l'article 2 de la manière suivante :*

Pour l'application de la présente loi, on entend par «pauvreté», la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé de manière durable des ressources, des moyens, des droits, des choix et du pouvoir nécessaires pour

acquérir et maintenir un statut de citoyen à part entière et favoriser son inclusion active dans la société québécoise.

La pauvreté peut être une situation transitoire vécue par une personne et peut être liée à certains cycles de vie ou à certains événements. Elle s'avère particulièrement pernicieuse lorsqu'elle persiste et s'étend sur plus d'une génération, créant un cercle vicieux qu'il faut briser à tout prix.

3. De modifier le deuxième paragraphe de l'article 4 de la manière suivante :

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

4. De modifier l'article 5 de la manière suivante :

La stratégie nationale pour contrer la pauvreté et favoriser l'inclusion sociale se donne entre autres les objectifs suivants :

- a. promouvoir l'accès à l'emploi et l'accès de tous aux ressources, aux droits, aux biens et aux services;*
- b. améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles qui vivent dans la pauvreté ou qui sont exclues socialement;*
- c. réduire les inégalités qui peuvent les affecter particulièrement;*
- d. développer et renforcer le sentiment de solidarité et la cohésion sociale dans l'ensemble de la société québécoise afin de lutter collectivement contre la pauvreté et l'exclusion sociale.*

La stratégie nationale vise à amener progressivement le Québec, d'ici dix ans à compter de la date d'adoption de la présente loi, au nombre des cinq états industrialisés comptant le moins de personnes pauvres.

5. Afin de renforcer le filet de sécurité sociale et économique, nous proposons, outre le rehaussement du revenu de base,

- a. que soient développées des mesures économiques s'inscrivant dans une dynamique de développement plus structurante, notamment par l'encouragement à l'acquisition d'actifs;*
- b. que le gouvernement privilégie une approche qui rend plus attrayant le revenu potentiel à tirer du marché du travail, qu'il s'agisse du niveau des salaires, des avantages sociaux (services sociaux, garderies, logement social, etc.) ou des bénéfices institutionnels de différente nature.*
- c. que la politique de logement social soit ancrée aux autres politiques sociales afin de faciliter le processus d'intégration sociale dans toutes ses dimensions.*

6. *Nous proposons de modifier l'alinéa 1 de l'article 10 de la manière suivante :*

Les actions prises afin de favoriser l'engagement de l'ensemble de la société doivent permettre la mobilisation d'intervenants représentatifs de la collectivité québécoise. À cette fin, ces actions doivent notamment :

1^o- assurer la participation citoyenne, particulièrement celle des personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale et des organismes qui les représentent.

7. *Nous proposons de remplacer le deuxième paragraphe de l'article 18 par les suivants :*

Chaque ministre doit, à l'égard des mesures de nature législative ou réglementaire qu'il propose et qui sont susceptibles d'affecter de façon significative les personnes ou les familles en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale, présenter au gouvernement les impacts de ces mesures.

Ces mesures ne devront d'aucune façon contrevenir à la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion et au plan d'action gouvernemental.

8. *Nous proposons que le deuxième paragraphe de l'article 58 soit modifié comme suit :*

Chacun de ces rapports est soumis à une consultation publique par la commission parlementaire compétente de l'Assemblée nationale.

MA/fv
sepb-57
2002 09 24