



Collectif pour un
Québec sans pauvreté

945, rue des Sœurs-de-la-Charité, Suite 600
Québec, Québec G1R 1H8
collectif@pauvrete.qc.ca

La pauvreté n'est pas une fatalité. Donnons-nous les moyens de l'éliminer !

**Mémoire déposé dans le cadre de la consultation publique
pour le quatrième plan d'action gouvernemental en matière
de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale**

Juin 2023

Table des matières

Se donner les moyens d'éliminer la pauvreté	3
Une question de respect des droits	6
Cinq moyens pour éliminer de la pauvreté	8
1. Un soutien au revenu suffisant pour couvrir ses besoins de base	8
2. Des services publics universels, de qualité, accessibles.....	10
3. La réduction des inégalités entre les riches et les pauvres	11
4. Un salaire minimum qui permet de sortir de la pauvreté	14
5. Une campagne de lutte contre les préjugés	14
Des obligations qui découlent de la Loi	15
Cibles d'amélioration du revenu	15
Assistance sociale.....	19
Reddition de compte.....	21
Liste des recommandations	23
Liste des membres du Collectif pour un Québec sans pauvreté	25

Actif depuis 1998, le Collectif pour un Québec sans pauvreté regroupe 39 organisations nationales québécoises ainsi que des collectifs régionaux dans la plupart des régions du Québec. Des centaines de milliers de citoyen·nes adhèrent à ces organisations qui ont dans leur mission la lutte à la pauvreté, la défense des droits et la promotion de la justice sociale. Le Collectif travaille en étroite association AVEC les personnes en situation de pauvreté.

Se donner les moyens d'éliminer la pauvreté

Le 23 mai dernier, un millier de personnes d'un peu partout au Québec ont répondu à l'invitation du Collectif pour un Québec sans pauvreté et ont pris part à une manifestation pour exiger un changement de cap du gouvernement en matière de lutte contre la pauvreté. La manifestation s'est terminée devant l'Assemblée nationale, avec l'assemblage collectif d'un casse-tête géant sur lequel était inscrit un message destiné aux 125 parlementaires : « **La pauvreté n'est pas une fatalité. Donnons-nous les moyens de l'éliminer !** »



Ce message, le Collectif le porte depuis 25 ans. En novembre 2000, il déposait à l'Assemblée nationale une pétition de 215 000 noms, en appui à sa *Proposition pour une loi sur l'élimination de la pauvreté*. La mobilisation citoyenne de l'époque a mené à l'adoption, à l'unanimité, de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* en décembre 2002.

Cette Loi, faut-il le rappeler, engage le gouvernement à agir pour « combattre la pauvreté [...] et tendre vers un Québec sans pauvreté¹ ». Mais 20 ans plus tard,

¹ *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, L. Q. 2002, c. L -7, art. 1.

force est de constater qu'elle n'a porté que peu de fruits. Les trois premiers plans d'action en matière de lutte contre la pauvreté n'ont permis que de timides avancées, comme le démontre un [examen critique](#) de l'application de la Loi réalisé par le Collectif.

Des centaines de milliers de personnes n'arrivent toujours pas à couvrir leurs besoins les plus élémentaires. L'augmentation continue de la fréquentation des banques alimentaires est particulièrement révélatrice. Comment expliquer que cela soit possible dans une société riche comme le Québec? Et comment expliquer que le gouvernement en soit venu à tolérer cette situation?

Un changement de cap s'impose et, si le gouvernement devait se donner un seul objectif avec son quatrième plan d'action, ce devrait être celui-ci : baser son action en matière de lutte contre la pauvreté sur le respect et la réalisation effective des droits et libertés de la personne.

Car non, la pauvreté n'est pas une fatalité.

Une priorité nationale

Dans le préambule de la Loi, la lutte contre la pauvreté est élevée au rang d'« impératif national s'inscrivant dans un mouvement universel visant à favoriser l'épanouissement social, culturel et économique de tous les êtres humains² ».

Le quatrième plan d'action en matière de lutte contre la pauvreté confirmera-t-il enfin la volonté du gouvernement de reconnaître cet « impératif national » et de voir à la réalisation des droits de l'ensemble de la population québécoise?

Contribuera-t-il à faire du Québec une société plus égalitaire et plus solidaire? Une société où chacun·e aurait accès à un revenu décent et à des services publics de qualité? Une société où aurait lieu une véritable redistribution des richesses fondée sur la réduction des inégalités et des écarts de revenu entre les plus pauvres et les plus riches?

² *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, préambule.

Pour cela, le gouvernement devra non seulement reconnaître que la lutte contre la pauvreté représente un impératif national, mais aussi en faire une priorité politique et prévoir les moyens nécessaires pour que chaque personne, au Québec, puisse vivre hors de la pauvreté.

La consultation actuelle est une belle occasion de démontrer sa volonté d'opérer ce virage. Les personnes en situation de pauvreté et les organisations qui les représentent ont eu l'occasion de s'y faire entendre, d'y faire valoir leurs critiques et leurs propositions. Maintenant, c'est au gouvernement de faire la preuve que cet exercice démocratique n'était pas qu'un nouveau miroir aux alouettes.

Une question de respect des droits

S'il faut avoir l'ambition d'éliminer la pauvreté, c'est avant tout pour une question de respect des droits, car la pauvreté est un obstacle à la réalisation des droits et libertés, à l'égalité réelle. Le préambule de la Loi nous rappelle à juste titre que « la pauvreté et l'exclusion sociale peuvent constituer des contraintes pour la protection et le respect de [la] dignité humaine³ ».

En refusant d'agir pour faire reculer durablement la pauvreté, le gouvernement du Québec porte atteinte à plusieurs droits qu'il s'est pourtant engagé à promouvoir et à mettre en œuvre, notamment en ratifiant le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* et en adoptant la *Charte des droits et libertés de la personne*. L'article 45 de la *Charte des droits et libertés de la personne* ne stipule-t-il pas que « toute personne dans le besoin a droit, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales, prévues par la loi, susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent⁴ »?

Dans ses trois premiers plans de lutte à la pauvreté, plutôt que de faire de la protection de la dignité humaine et du respect des droits les piliers de son action, le gouvernement a tout misé sur l'incitation à l'emploi. Par exemple, dans le premier plan d'action, on lit que « la valorisation du travail, par la mise en place de mesures incitatives à l'emploi et d'aide aux travailleurs à faible revenu, constitue [...] le principe fondamental de ce plan d'action⁵ » ; dans le deuxième, que la formation et l'accès à l'emploi constituent « deux prémisses essentielles pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale⁶ » ; et dans le troisième, que le marché du travail s'avère la « meilleure voie de sortie de la pauvreté⁷ ».

Fonder la lutte contre la pauvreté sur l'incitation à l'emploi, c'est renforcer les bases d'une société profondément inégalitaire, où les un·es et les autres sont en

³ *Ibid.*

⁴ *Charte des droits et libertés de la personne*, L. Q. 1975, c. C-12, art. 45.

⁵ *Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Concilier liberté et justice sociale : un défi pour l'avenir*, Québec, ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, 2004, p. 7.

⁶ *Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015. Le Québec mobilisé contre la pauvreté*, Québec, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 2010, p. 7.

⁷ *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023. Un revenu de base pour une société plus juste*, Québec, Direction des communications et ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 2017, p. 11.

constante compétition. Ce rapport compétitif laisse dans son sillage des « gagnants » et des « perdants ». Il engendre de l'exclusion et ne peut par conséquent servir de socle sur lequel asseoir la lutte contre la pauvreté.

Au contraire, le gouvernement devrait s'appuyer, dans son action, sur le principe que chaque personne a droit au respect et à la protection de sa dignité en vivant hors de la pauvreté.

Recommandation : que le gouvernement base son action en matière de lutte contre la pauvreté sur le respect et la réalisation effective des droits et libertés de la personne.

Cinq moyens pour éliminer de la pauvreté

Pour s'acquitter des responsabilités qui lui incombent et mettre le Québec sur la voie de l'élimination de la pauvreté, le gouvernement doit mettre en place des politiques et des mesures d'envergure et complémentaires. Le Collectif propose cinq moyens qui, s'ils étaient mis en œuvre par le gouvernement, marqueraient un tournant significatif en matière de lutte contre la pauvreté au Québec.

1. Un soutien au revenu suffisant pour que tout le monde puisse couvrir ses besoins de base

Il est stipulé à l'article 9.3 de la Loi qu'afin de renforcer le filet de sécurité sociale et économique, le gouvernement doit «rehausser le revenu accordé aux personnes et aux familles en situation de pauvreté, en tenant compte notamment de leur situation particulière et des ressources dont elles disposent pour couvrir leurs besoins essentiels⁸».

Pourtant, bon an mal an, près de 10 % de la population québécoise dispose de revenus insuffisants pour couvrir ses besoins de base tels que définis par la Mesure du panier de consommation (MPC). Ces personnes n'arrivent pas à manger ou à se loger convenablement. Plusieurs ont de la difficulté à se déplacer et à accéder à des soins et à des services sociaux de base. Leur santé physique et mentale s'en trouve menacée, leur droit à un niveau de vie décent est brimé.

Recommandation : que le gouvernement rehausse les protections publiques de façon à assurer à tous les ménages un revenu au moins égal à la MPC⁹.

⁸ *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, art. 9.3.

⁹ Il est important de préciser que la simple couverture des besoins de base n'est pas synonyme de sortie de la pauvreté, comme le laisse parfois entendre le gouvernement. L'atteinte de la MPC est présentée ici comme un moyen de mettre le Québec sur la voie de l'élimination de la pauvreté, conjointement avec les autres moyens présentés. Il s'agit d'un minimum à atteindre le plus rapidement possible, l'objectif demeurant d'assurer à tout le monde la sortie de la pauvreté.

Concrètement, cela pourrait passer par :

- L'extension du programme de Revenu de base à l'ensemble des personnes assistées sociales.
- La bonification substantielle du crédit d'impôt pour solidarité.

Au sujet de l'extension du programme de Revenu de base à l'ensemble des personnes assistées sociales

Le 31 janvier dernier, dans une [lettre ouverte](#) cosignée par 200 professeur-es universitaires et 350 organisations, le Collectif demandait au gouvernement d'étendre le programme de Revenu de base à l'ensemble des personnes assistées sociales pour qu'elles puissent toutes avoir droit à ses avantages, comme le versement individualisé des prestations et l'augmentation des revenus de travail et des avoirs liquides qui sont permis sans pénalité financière.

Mais la principale avancée du programme est assurément qu'il doit en principe assurer aux personnes admissibles un revenu disponible suffisant pour couvrir leurs besoins de base tels que définis par la MPC. Actuellement, une personne au programme de Revenu de base peut compter sur un revenu disponible annuel¹⁰ de 20 216 \$. Même s'il reste du chemin à faire pour atteindre le seuil de la MPC, établi à 23 014 \$ pour 2022, il s'agit d'une nette amélioration du revenu.

Au regard de la Loi et de la *Charte des droits et libertés de la personne*, est-il justifiable de réserver ce programme à certaines personnes assistées sociales, sachant que les autres doivent continuer à vivre avec un revenu nettement insuffisant pour vivre en santé et dans la dignité? Rappelons que, dans le cas des personnes au programme d'Aide sociale, leurs prestations permettent de couvrir à peine la moitié des besoins de base reconnus avec un revenu disponible annuel de 11 480 \$ (50 %).

¹⁰ Le revenu disponible annuel comprend les prestations, le crédit d'impôt pour solidarité et le crédit TPS.

Seuils de la Mesure du panier de consommation, 2022¹¹

1 personne	23 014 \$
2 personnes	32 219 \$
3 personnes	41 424 \$
4 personnes	46 027 \$
5 personnes	50 630 \$
6 personnes	55 232 \$

2. Des services publics universels, de qualité, accessibles

La lutte contre la pauvreté est indissociable de services publics forts et accessibles. Par exemple, rien ne servirait d'augmenter les revenus des gens si c'était pour leur imposer de nouveaux tarifs ou carrément les priver de services. Les services publics constituent un rempart contre la pauvreté et contribuent à réduire les inégalités socioéconomiques. Mais ils ont été mis à mal par des années de coupes budgétaires et le gouvernement actuel semble vouloir y laisser une plus grande place au secteur privé.

Recommandation : que le gouvernement procède à un réinvestissement massif et immédiat dans les services publics afin d'en assurer la qualité et l'accessibilité.

Concrètement, cela pourrait passer par :

- L'inclusion des soins dentaires et de la vue parmi les soins couverts par la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ).
- La construction de 50 000 logements sociaux sur 5 ans.
- Un meilleur financement des services de transport collectif.
- L'achèvement du réseau des Centres de la petite enfance.

¹¹ Statistique Canada, *Seuils de la Mesure du panier de consommation (MPC) pour la famille de référence*, Tableau 11-10-0066-01.

Au sujet de l'inclusion des soins dentaires et de la vue parmi les soins couverts par la RAMQ

Le Collectif a réalisé une campagne de consultation et de mobilisation en 2019-2020 pour prendre le pouls du terrain sur les questions de lutte à la pauvreté. La démarche *[R]ASSEMBLONS* a permis de rencontrer plusieurs centaines de personnes en situation de pauvreté ainsi que des travailleurs et travailleuses du milieu communautaire. Parmi les thèmes récurrents, celui des difficultés d'accès aux soins dentaires et de la vue s'est rapidement imposé comme une des préoccupations premières des participant·es aux ateliers.

On sait que la plupart des soins dentaires et de la vue sont payants au Québec et que les personnes en situation de pauvreté sont plus susceptibles de devoir s'en priver. Ne pas avoir accès à des soins dentaires est un risque non seulement pour la santé buccodentaire, mais également pour la santé en général. De plus, un manque de soins dentaires peut entraîner des douleurs chroniques et conduire à une alimentation inadéquate.

C'est pour cela, notamment, que le Collectif s'est officiellement doté de cette revendication particulière en 2022 : **que le gouvernement voie à l'inclusion des soins dentaires parmi l'ensemble des soins couverts par la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ).**

3. La réduction des inégalités entre les riches et les pauvres

C'est la responsabilité du gouvernement d'assurer la redistribution de la richesse au sein de la société et de s'assurer que les plus riches paient leur juste part afin de financer, notamment, les services publics et les programmes sociaux. Le budget déposé le 21 mars dernier est un contre-exemple de ce qu'il faut faire pour lutter contre la pauvreté et les inégalités. À compter de l'année d'imposition 2023 et jusqu'en 2026, le gouvernement s'engage à réduire d'un

point de pourcentage les deux premiers paliers d'imposition¹². Pour l'année d'imposition 2023, la baisse d'impôt ne rapportera aucun bénéfice aux personnes dont le revenu est inférieur à 17 183 \$ et permettra aux personnes dont le revenu est supérieur à 98 540 \$ d'économiser jusqu'à 814 \$¹³. Plutôt que de réduire les inégalités socioéconomiques, cette mesure tend à les aggraver.

Au cours des cinq prochaines années, la baisse d'impôt privera le trésor public de 9,2 milliards \$. Renoncer à des ressources financières aussi importantes est le moyen le plus sûr de ramener tôt ou tard le Québec sur le chemin de l'austérité budgétaire et de la tarification des services publics, dont les personnes en situation de pauvreté sont les premières à pâtir. Le gouvernement doit conserver cette marge budgétaire et l'investir dans le filet social, pour que ce soit non pas une minorité mais la population dans son ensemble qui y gagne.

Pour assurer la constance et la cohérence de son action en matière de lutte contre la pauvreté, le gouvernement doit privilégier l'amélioration du revenu des plus pauvres avant l'amélioration du revenu des plus riches.

Recommandation : que le gouvernement réduise les inégalités socioéconomiques entre les plus pauvres et les plus riches.

Concrètement, cela pourrait passer par :

- L'annulation de la baisse d'impôt prévue et le réinvestissement des sommes ainsi économisées dans le filet social.
- Une réforme de la fiscalité pour la rendre véritablement progressive et accroître la marge de manœuvre budgétaire de l'État.

¹² Le gouvernement prévoit également, à compter de l'année d'imposition 2027 et jusqu'en 2032, de réduire de 0,25 % par année les deux premiers paliers d'imposition.

¹³ *Le budget pour un Québec engagé*, Québec, ministère des Finances, 2023, p. B.5-B.9.

Au sujet de la réforme de la fiscalité

Une solution pour augmenter équitablement les revenus de l'État pourrait passer par l'ajout de cinq paliers d'imposition, comme le revendique la Coalition Main rouge. Selon la Coalition, l'ajout de ces cinq paliers d'imposition permettrait au gouvernement du Québec d'augmenter son budget de 2,5 milliards \$ par année.

Palier d'imposition	Taux
17 183 \$ - 49 999 \$	15 %
50 000 \$ - 59 999 \$	18 %
60 000 \$ - 69 999 \$	20 %
70 000 \$ - 99 999 \$	24 %
100 000 \$ - 129 999 \$	28 %
130 000 \$ - 149 999 \$	32 %
150 000 \$ - 199 999 \$	34 %
200 000 \$ - 249 999 \$	36 %
250 000 \$ et plus	38 %

Un tel ajout n'aurait aucune incidence (sinon une réduction) sur l'impôt à payer des personnes gagnant 49 999 \$ ou moins, lesquelles représentent 66 % des contribuables. Même une partie (environ le quart) de la classe moyenne gagnant entre 50 000 \$ et 100 000 \$ verrait ses impôts diminuer. L'adoption d'une fiscalité plus progressive permettrait un meilleur partage de la richesse, et donc une réduction des inégalités sociales, en mettant à contribution les personnes à revenu élevé¹⁴.

¹⁴ Coalition Main rouge, *10 milliards de solutions pour une société plus juste. Nous avons les moyens de faire autrement!*, 2021, p. 11.

<https://www.nonauxhausses.org/wp-content/uploads/10milliardsdesolutions2021.pdf>

5. Un salaire minimum qui permet de sortir de la pauvreté

Une personne seule qui travaille à temps plein (35 heures par semaine) au salaire minimum vit dans la pauvreté. Elle gagne à peine de quoi couvrir ses besoins de base selon le seuil de la MPC. En 2021, la coalition Minimum 18 \$ estimait à 18 \$ le taux horaire nécessaire pour permettre aux travailleurs et travailleuses de sortir de la pauvreté. Avec ce salaire, le revenu disponible d'une personne travaillant à temps plein se serait approché de certains indicateurs pouvant représenter une sortie de la pauvreté, comme le Revenu viable ou la Mesure de faible revenu à 60 % de la médiane (MFR-60). Mais cela, c'était avant la hausse fulgurante du coût de la vie qui a marqué l'année 2022.

Pour 2023, le Revenu viable et la MFR-60 nous montrent que même un salaire à 20 \$ serait insuffisant pour permettre à une personne seule de sortir de la pauvreté en travaillant à temps plein.

Recommandation : que le gouvernement augmente le taux du salaire minimum afin qu'une personne seule travaillant 35 heures par semaine sorte de la pauvreté.

5. Une campagne de lutte contre les préjugés envers les personnes en situation de pauvreté

Les préjugés à l'endroit des personnes en situation de pauvreté sont nombreux et bien ancrés dans le discours ambiant. Ils provoquent honte et souffrance chez les personnes visées, divisent la société et empêchent le développement de relations sociales égalitaires et enrichissantes. En fondant lui-même des politiques sociales sur des préjugés, le gouvernement entrave les avancées en matière de lutte à la pauvreté. Et ces mêmes préjugés rendent ces politiques acceptables aux yeux de la population. La lutte à la pauvreté passe donc immanquablement par la lutte aux préjugés.

Recommandation : que le gouvernement mette en place une campagne sociétale pour contrer les préjugés envers les personnes qui vivent en situation de pauvreté.

Des obligations qui découlent de la Loi

En vertu du chapitre III (art. 13 à 21) de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, le gouvernement a un certain nombre d'obligations à respecter relativement à ses plans d'action. Dans ce qui suit, des manquements à ces obligations dans les précédents plans d'action sont signalés afin que le gouvernement y remédie et ne les commette pas à nouveau dans le prochain.

Cibles d'amélioration du revenu

Selon l'article 14, le gouvernement doit fixer des cibles d'amélioration du revenu pour les personnes prestataires d'assistance sociale ainsi que pour les personnes qui occupent un emploi à temps plein ou de manière soutenue et qui, malgré tout, demeurent en situation de pauvreté. Selon l'article 16, ces cibles doivent s'accompagner d'un échancier.

Or, les deux premiers plans d'action gouvernementaux ne contenaient aucune cible d'amélioration du revenu des personnes en situation de pauvreté. Il a fallu attendre le troisième pour enfin voir de telles cibles, au nombre de deux.

Recommandation : que le gouvernement fixe dans le quatrième plan d'action de nouvelles cibles d'amélioration du revenu ainsi qu'un échancier pour les atteindre.

La première cible d'amélioration du revenu dans le troisième plan d'action se lit comme suit :

Cible 1 : Sortir d'une situation de faible revenu (déterminée selon la mesure du panier de consommation) plus de 100 000 personnes, principalement des personnes seules et des couples sans enfants ayant des contraintes sévères à l'emploi¹⁵.

¹⁵ *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023. Un revenu de base pour une société plus juste, op. cit.*, p. 34.

Pour atteindre cette cible, le gouvernement misait principalement sur l'instauration, en janvier 2023, du programme de Revenu de base. En avril 2023, 84 365 adultes étaient inscrits à ce programme. En principe, ces personnes devaient disposer d'un revenu disponible à la hauteur de la MPC¹⁶. Cette cible et la manière de l'atteindre soulèvent trois problèmes.

Premièrement, le revenu disponible des personnes admises au programme de Revenu de base n'atteint pas, actuellement, le seuil de la MPC. En effet, le revenu disponible d'une personne seule au Revenu de base s'élève à 20 216 \$ en 2023, alors que le seuil de la MPC pour cette catégorie de personne s'élève à 23 014 \$. Cet écart est dû au fait que Statistique Canada a procédé en 2018 à une révision complète du panier de la MPC, ce qui a mené à une augmentation de ses seuils, et que le gouvernement du Québec n'en a pas tenu compte.

En vertu de la *Loi sur la réduction de la pauvreté*, Statistique Canada a le mandat de réviser sur une base régulière (à tous les cinq ans) les seuils de la MPC afin qu'ils reflètent le coût réel des éléments du panier de biens et services. Statistique Canada vient d'ailleurs d'annoncer que le troisième examen approfondi de la MPC devrait débuter en 2023 et se terminer en 2025¹⁷.

Recommandation : que le gouvernement prévoie une disposition pour tenir compte de la révision des seuils de la MPC au cours de la période de mise en œuvre des plans d'action.

Deuxièmement, l'évaluation de l'atteinte de la première cible est problématique, puisque le gouvernement se réfère à deux indicateurs de faible revenu et passe indistinctement de l'un à l'autre. En effet, il affirme d'un côté que, grâce au troisième plan d'action, plus de 100 000 personnes pourront à terme compter sur un revenu disponible à la hauteur de la MPC. Mais, de l'autre, il affirme que ces mêmes personnes pourront compter sur un revenu disponible à la hauteur de la

¹⁶ À deux occasions dans le *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023* (p. 19 et 23), il est écrit que le revenu disponible des personnes admissibles au programme de Revenu de base atteindra le seuil de la MPC.

¹⁷ Nancy Devin, Eric Dugas, Burton Gustajtis, Sarah McDermott et José Mendoza Rodríguez, *Lancement du troisième examen approfondi de la mesure fondée sur un panier de consommation*, 2023.

mesure de faible revenu à 60 % de la médiane (MFR-60). Pourtant, l'écart entre les seuils de ces deux mesures est significatif.

La MFR-60 est utilisée pour les comparaisons internationales. C'est avec cet indicateur que le gouvernement doit mesurer si les progrès réalisés en matière de lutte contre la pauvreté permettent au Québec d'accéder « au groupe des nations industrialisées comptant le moins de personnes pauvres¹⁸ » (art. 4 de la Loi). En 2013, 17,6 % de la population québécoise avait un revenu inférieur à la MFR-60. Pour figurer dans le peloton de tête des pays comptant le moins de personnes en situation de pauvreté, le Québec devait, dans le cadre de son troisième plan d'action, diminuer de 1,4 point de pourcentage son taux de faible revenu selon la MFR-60 « Cela implique, lit-on dans le troisième plan d'action, la sortie de la pauvreté de plus de 100 000 personnes (chiffre résultant de la réduction anticipée en point de pourcentage de la pauvreté multiplié par la population du Québec)¹⁹ ».

Or, parmi les 100 000 personnes ciblées par le gouvernement, très peu ont aujourd'hui un revenu disponible équivalent ou supérieur au seuil de la MFR-60. Par exemple, les quelque 84 000 prestataires du programme de Revenu de base ont un revenu disponible annuel de 20 216 \$, ce qui correspond à environ 63 % du seuil de la MFR-60, évalué à 32 314 \$. La confusion autour de l'indicateur de faible revenu retenu pour la cible 1 — est-ce la MPC ou la MFR-60? — a pour conséquence de rendre incompréhensible la cible que souhaitait atteindre le gouvernement.

Recommandation : que le gouvernement établisse clairement quel indicateur est utilisé pour évaluer l'atteinte de ses cibles d'amélioration du revenu des personnes en situation de pauvreté.

Troisièmement, à plus d'une dizaine de reprises dans le troisième plan d'action, il est dit que, grâce aux actions mises de l'avant par le gouvernement, plus de 100 000 personnes « sortiront de la pauvreté ». Or, le libellé exact de la cible ne

¹⁸ *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023. Un revenu de base pour une société plus juste, op. cit.*, p. 17.

¹⁹ *Ibid.*, p. 71.

dit pas « sortir de la pauvreté » mais bien « sortir d'une situation de faible revenu (déterminée selon la mesure du panier de consommation) ».

Depuis 2009, le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE) recommande et utilise la MPC comme mesure de référence pour « suivre les situations de pauvreté sous l'angle de la couverture des besoins de base²⁰ ». Le CEPE souligne toutefois que la MPC « ne permet pas de mesurer la sortie de la pauvreté selon la définition donnée par la Loi²¹ », puisque ses seuils sont inférieurs à ce qui est nécessaire « pour acquérir et maintenir son autonomie économique ou pour favoriser son intégration et sa participation à la société²² ».

Suivant l'avis du CEPE, le gouvernement a adopté en 2009²³ la MPC comme « mesure de référence ». Avant la publication de son troisième plan d'action, le gouvernement n'avait jamais fait l'amalgame entre la MPC et la sortie de la pauvreté. Dans les faits, il n'existe pas de seuil officiel de pauvreté au Québec.

Recommandation : que le gouvernement ait recours à la MPC uniquement pour suivre les situations de pauvreté sous l'angle de la couverture des besoins de base.

La seconde cible d'amélioration du revenu dans le troisième plan d'action se lit comme suit :

Cible 2 : Augmenter les prestations des personnes seules et des couples sans enfants bénéficiant d'une aide financière de dernier recours (sauf celles des personnes bénéficiant [du programme de Revenu de base]) et du Programme objectif emploi afin qu'elles atteignent 55 % de la mesure du panier de consommation²⁴.

²⁰ Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, *Prendre la mesure de la pauvreté. Proposition d'indicateurs de pauvreté, d'inégalités et d'exclusion sociale afin de mesurer les progrès réalisés au Québec*, Québec, 2009, p. 7.

²¹ *Ibid.*, p. 30. Encore récemment, le CEPE tenait à rappeler qu'il « n'a jamais associé [la MPC] au fait de sortir de la pauvreté ». Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, *La pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale au Québec : État de situation 2019*, Québec, 2020, p. 12.

²² *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, art. 2.

²³ *Améliorer la situation économique des personnes : un engagement continu*, Québec, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 2011, p. 8.

²⁴ *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023. Un revenu de base pour une société plus juste*, *op. cit.*, p. 37.

Rien, dans le plan d'action, n'explique la décision de fixer à 55 % de la MPC la cible d'amélioration du revenu des personnes assistées sociales²⁵.

Recommandation : que le gouvernement fournisse une justification pour ses nouvelles cibles d'amélioration du revenu dans le quatrième plan d'action.

Il va sans dire par ailleurs que viser moins que la couverture des besoins de base reconnus comme cible d'amélioration du revenu n'est pas la moindre des incohérences dans un plan de lutte contre la pauvreté (voir notre deuxième recommandation). De plus, il existe un écart entre la cible annoncée de 55 % de la MPC et le revenu disponible réel des personnes au programme d'Aide sociale. La raison de cet écart est la même que pour l'écart observé avec le Revenu de base : le gouvernement n'a pas tenu compte de la révision de la MPC par Statistique Canada.

Recommandation : que le gouvernement procède à un ajustement de l'ensemble des prestations d'assistance sociale (Aide sociale, Solidarité sociale, Objectif emploi et Revenu de base) afin de tenir compte de la révision de la MPC effectuée par Statistique Canada au cours de la période de mise en œuvre du troisième plan d'action.

Assistance sociale

L'article 15 de la Loi a pour objet une série de quatre modifications que le premier plan d'action devait apporter à l'assistance sociale. Trois d'entre elles demeurent toutefois à l'ordre du jour.

La première modification prévue à l'article 15 concerne l'abolition des pénalités financières relatives au partage du logement. Une première mesure de ce type, introduite en 1989 et qui réduisait les prestations des personnes partageant une même adresse sans être considérées comme conjoint·es, a été abolie en 2003. Mais en 2005, le gouvernement en a instauré une nouvelle, qui réduit de

²⁵ Le Collectif a fait une demande d'accès à l'information auprès du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale afin d'obtenir une explication détaillée du calcul des augmentations à l'assistance sociale. La réponse laconique du Ministère : « Nous vous informons qu'aucune méthode de calcul n'a été utilisée pour établir ces montants ». <http://www.mtess.gouv.qc.ca/publications/pdf/M20211733.pdf>

100 \$ par mois les prestations des personnes assistées sociales sans contraintes à l'emploi (ou considérées telles) habitant à la même adresse que leurs parents ou un·e des deux.

Recommandation : que le gouvernement mette fin à toute réduction des prestations d'assistance sociale liée au partage du logement.

La seconde modification prévue à l'article 15 se rapporte à l'introduction d'« un seuil en deçà duquel une prestation ne peut être réduite en raison de l'application des sanctions administratives, de la compensation ou du cumul de celles-ci ». Le gouvernement n'a encore jamais établi officiellement un tel « barème plancher ». S'il a bien mis fin en 2007 aux pénalités financières liées au refus d'entreprendre des démarches de réinsertion en emploi²⁶, éliminant ainsi un des motifs pouvant entraîner une diminution des prestations, il en a toutefois réintroduit de semblables en 2018 avec le programme Objectif emploi. Les personnes qui ont une dette à l'assistance sociale voient également toujours leurs prestations être réduites.

Recommandation (suivant la seconde recommandation de ce mémoire) : que le gouvernement fixe pour l'ensemble des prestations d'assistance sociale un barème plancher à la hauteur du seuil de la MPC.

La troisième modification qui reste à apporter à la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles* en vertu de l'article 15 concerne les montants des biens et des avoirs liquides permis. Ces montants doivent être revus afin « de permettre aux adultes et aux familles de posséder des biens et des avoirs liquides d'une valeur supérieure à celle permise lors de l'adoption du [premier] plan d'action afin de favoriser l'autonomie des personnes ou pour tenir compte de difficultés économiques transitoires ».

²⁶ « La prestation accordée à l'adulte seul ou à la famille ne peut être réduite pour défaut d'entreprendre des démarches en vue d'intégrer le marché du travail, notamment en cas de refus, d'abandon ou de perte d'emploi. » *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*, L. Q. 2005, c. A-13.1.1, art. 59.

La limite des avoirs liquides au programme d'Aide sociale est de 1 500 \$ pour une personne seule et de 2 500 \$ pour une famille. Ces montants n'ont pas été indexés ni augmentés depuis 1976²⁷.

La limite des avoirs liquides au programme de Solidarité sociale est de 2 500 \$ pour une personne seule et de 5 000 \$ pour une famille. Ces montants n'ont pas été indexés ni augmentés depuis 1999²⁸.

La valeur globale des biens ne peut dépasser 1 500 \$ pour une personne seule et 2 500 \$ pour une famille, tant à l'Aide sociale qu'à la Solidarité sociale. Ces montants n'ont pas été indexés ni augmentés depuis 1976.

En comparaison, les personnes admissibles au programme de Revenu de base ont droit à des avoirs liquides de 20 000 \$.

Recommandation : que le gouvernement augmente significativement la limite des avoirs liquides et de la valeur des biens des programmes d'Aide sociale et de Solidarité sociale.

Reddition de compte

Selon l'article 21, « Le ministre doit annuellement présenter au gouvernement un rapport des activités réalisées dans le cadre du plan d'action gouvernemental. [...] Le ministre doit rendre public ce rapport dans les 60 jours qui suivent sa présentation au gouvernement ». Un seul rapport d'activités a été rendu public depuis la mise en œuvre du dernier plan d'action en 2017²⁹.

Recommandation : que le gouvernement s'assure de produire un rapport annuel des activités réalisées dans le cadre du plan d'action et qu'il veille à sa publication selon les paramètres prévus par la Loi.

²⁷ *Règlement de l'aide sociale*, A. C. 5581-75, 17 décembre 1975, art. 6.01.

²⁸ *Règlement sur le soutien du revenu*, D. 1011-99, 1^{er} septembre 1999, art. 103.

²⁹ *Rapport d'activités 2017-2021 du Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023*, Québec, Direction générale des communications et ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 2022.

Il est à noter par ailleurs qu'en vertu de l'article 58, le ou la ministre a le devoir de présenter un rapport tous les trois ans relativement au « cheminement de la société québécoise vers l'atteinte des buts poursuivis par la stratégie nationale, notamment sur l'amélioration du revenu des personnes et des familles en situation de pauvreté et sur les écarts de revenus ». À ce jour, il n'y a eu que deux rapports³⁰ de ce genre, alors qu'il aurait dû y en avoir quatre.

³⁰ *Résultats des actions menées dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale – 2002-2013 et Résultats des actions menées dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale – 2013-2021.*

Liste des recommandations

Pour viser l'élimination de la pauvreté :

Que le gouvernement base son action en matière de lutte contre la pauvreté sur le respect et la réalisation effective des droits et libertés de la personne.

Que le gouvernement rehausse les protections publiques de façon à assurer à tous les ménages un revenu au moins égal à la MPC.

- Que le gouvernement, notamment, procède à l'élargissement du programme de Revenu de base à l'ensemble des personnes assistées sociales.

Que le gouvernement procède à un réinvestissement massif et immédiat dans les services publics afin d'en assurer la qualité et l'accessibilité

- Que le gouvernement, notamment, voie à l'inclusion des soins dentaires parmi l'ensemble des soins couverts par la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ).

Que le gouvernement réduise les inégalités socioéconomiques entre les plus pauvres et les plus riches.

- Que le gouvernement annule la baisse d'impôt prévue et réinvestisse les sommes ainsi économisées dans le filet social.
- Que le gouvernement engage une réforme de la fiscalité pour la rendre véritablement progressive et accroître sa marge budgétaire.

Que le gouvernement augmente le taux du salaire minimum afin qu'une personne travaillant 35 heures par semaine sorte de la pauvreté.

Que le gouvernement mette en place une campagne sociétale pour contrer les préjugés envers les personnes qui vivent en situation de pauvreté.

Pour se conformer à la Loi :

Que le gouvernement fixe dans le quatrième plan d'action de nouvelles cibles d'amélioration du revenu ainsi qu'un échéancier pour les atteindre.

Que le gouvernement prévoie une disposition pour tenir compte de la révision des seuils de la MPC au cours de la période de mise en œuvre des plans d'action.

Que le gouvernement établisse clairement quel indicateur est utilisé pour évaluer l'atteinte de ses cibles d'amélioration du revenu des personnes en situation de pauvreté.

Que le gouvernement ait recours à la MPC uniquement pour suivre les situations de pauvreté sous l'angle des besoins de base.

Que le gouvernement fournisse une justification pour ses nouvelles cibles d'amélioration du revenu dans le quatrième plan d'action.

Que le gouvernement procède à un ajustement de l'ensemble des prestations d'assistance sociale (Aide sociale, Solidarité sociale, Objectif emploi et Revenu de base) afin de tenir compte de la révision de la MPC effectuée par Statistique Canada au cours de la période de mise en œuvre du troisième plan d'action.

Que le gouvernement mette fin à toute réduction des prestations d'assistance sociale liée au partage du logement.

Que le gouvernement fixe pour l'ensemble des prestations d'assistance sociale un barème plancher à la hauteur du seuil de la MPC.

Que le gouvernement augmente significativement la limite des avoirs liquides et de la valeur des biens des programmes d'Aide sociale et de Solidarité sociale.

Que le gouvernement s'assure de produire un rapport annuel des activités réalisées dans le cadre du plan d'action et qu'il veille à sa publication selon les paramètres prévus par la Loi.

Liste des membres du Collectif pour un Québec sans pauvreté

Organisations nationales

Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux (APTS)

Association pour la santé publique du Québec (ASPQ)

Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec (AREQ)

Association québécoise des organismes de coopération internationale (AQOCI)

ATD Quart Monde

Au bas de l'échelle

Banques alimentaires Québec (BAQ)

Caisse d'économie solidaire Desjardins

Carrefour de participation, ressourcement et formation (CPRF)

Centrale des syndicats démocratiques (CSD)

Centrale des syndicats du Québec (CSQ)

Centre de formation populaire (CFP)

Centre justice et foi (CJF)

Coalition des organismes communautaires en développement de la main-d'œuvre (COCDMO)

Collectif des entreprises d'insertion du Québec (CEIQ)

Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL)

Concertation des luttes contre l'exploitation sexuelle (CLES)

Confédération des syndicats nationaux (CSN)

Confédération québécoise des coopératives d'habitation (CQCH)

Conférence religieuse canadienne (CRC)

Fédération autonome de l'enseignement (FAE)

Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ)

Fédération des femmes du Québec (FFQ)

Fédération des locataires de HLM du Québec (FLHLMQ)

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)

Fédération étudiante collégiale du Québec (FECQ)

Fédération interprofessionnelle de la santé du Québec (FIQ)

Front commun des personnes assistées sociales du Québec (FCPASQ)

L'R des centres de femmes

Mouvement d'éducation populaire et d'action communautaire du Québec (MEPACQ)
Regroupement des Auberges du cœur du Québec (RACQ)
Regroupement des cuisines collectives du Québec (RCCQ)
Regroupement des groupes populaires en alphabétisation du Québec (RGPAQ)
Regroupement des ressources alternatives en santé mentale du Québec (RRASMQ)
Regroupement québécois des intervenantes et intervenants en action communautaire en CISSS et CIUSSS (RQIIAC)
Réseau communautaire en santé mentale (COSME)
Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ)
Table nationale des corporations de développement communautaire (TNCDC)
Union étudiante du Québec (UEQ)

Collectifs régionaux et groupes porteurs

Collectif anti-pauvreté de Lanaudière (CAP Lanaudière)
Collectif de lutte à la pauvreté Centre-du-Québec
Collectif de lutte et d'actions contre la pauvreté de la région de Québec (CLAP-03)
Collectif gaspésien pour un Québec sans pauvreté
Collectif régional estrien pour un Québec sans pauvreté
Comité pour un Québec sans pauvreté Saguenay–Lac-Saint-Jean
Conseil régional de développement social des Laurentides
Corporation de développement communautaire (CDC) de Laval
Groupe de réflexion et d'action contre la pauvreté de Chaudière-Appalaches (GRAP)
Regroupement contre l'appauvrissement Rimouski-Neigette (RCA)
Regroupement des organismes d'éducation populaire autonome de la Mauricie (ROÉPAM)
Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM)
Table d'action contre la pauvreté de l'Abitibi-Témiscamingue (TACPAT)
Table des groupes populaires de la Côte-Nord
Table régionale des organismes volontaires en éducation populaire (TROVEP) de la Montérégie