UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À RIMOUSKI

ALLOCATION UNIVERSELLE ET POUVOIR D'AGIR

UNE PISTE POUR LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

Mémoire présenté

dans le cadre du programme de maîtrise en éthique

en vue de l'obtention du grade de maître ès arts

PAR

NADINE PERRON

Août 2011

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À RIMOUSKI
Service de la bibliothèque

Avertissement

La diffusion de ce mémoire ou de cette thèse se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire « *Autorisation de reproduire et de diffuser un rapport, un mémoire ou une thèse* ». En signant ce formulaire, l'auteur concède à l'Université du Québec à Rimouski une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de son travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, l'auteur autorise l'Université du Québec à Rimouski à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de son travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de la part de l'auteur à ses droits moraux ni à ses droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, l'auteur conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont il possède un exemplaire.

Composition du jury :

Bernard Gagnon, président du jury, Université du Québec à Rimouski

Dany Rondeau, directrice de recherche, Université du Québec à Rimouski

Michèle Clément, examinatrice externe Université Laval

Dépôt initial le [1er avril 2011] Dépôt final le [8 août 2011]

À toutes les personnes dont la trajectoire de vie a inspiré cette recherche.

RÉSUMÉ

Cette recherche s'intéresse aux enjeux éthiques de justice sociale, d'autonomie des personnes et de participation à la vie collective soulevés par la problématique de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Son but est de vérifier si l'allocation universelle contribuerait au développement du pouvoir d'agir des personnes afin de remédier à une telle situation.

L'étude des corrélations entre la pauvreté et l'exclusion sociale, leurs causes et leurs effets est effectuée de manière à déterminer quelles sont les responsabilités individuelles et collectives dans l'éradication de ce fléau. Un portrait des solutions à la problématique est dressé en accordant une attention particulière à l'approche d'intervention centrée sur le pouvoir d'agir. Cette approche est utilisée comme cadre de référence afin de vérifier si l'allocation universelle est une mesure qui favoriserait la participation des personnes concernées dans la mise en place de solutions pour remédier à une situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

La méthodologie de la recherche est de type théorique et repose essentiellement sur la construction d'un argumentaire qui puise dans la littérature sur le sujet de l'allocation universelle et sur la problématique de la pauvreté et de l'exclusion sociale. La recherche s'appuie sur des publications d'origines principalement québécoise et canadienne parce qu'elle vise à contribuer au débat sur les pratiques de développement social et économique du Québec.

Les résultats de la recherche révèlent que l'allocation universelle augmenterait la capacité d'agir des personnes afin d'éviter l'aggravation d'une situation de précarité ou d'améliorer une situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Ce résultat s'explique par le fait que cette mesure permettrait une plus grande liberté d'action dans l'utilisation de son patrimoine personnel et de ses revenus comparativement au programme actuel d'aide financière fondé sur le principe de dernier recours. Par contre, la complexité de la problématique de l'exclusion sociale et de la pauvreté implique que l'efficacité de l'allocation universelle sur le pouvoir d'agir dépend du contexte d'application. Celui-ci doit être constitué d'un ensemble de mesures qui s'attaquent aux causes de la problématique, dont l'inégalité de l'accès aux ressources causée par les diverses formes de discrimination.

Mots clés : Pauvreté, exclusion sociale, pouvoir d'agir, participation, allocation universelle, politiques sociales

ABSTRACT

The present research deals with ethical issues raised by poverty and social exclusion respecting social justice, individual autonomy and participation in collective life. Its purpose is to assess whether a universal allowance[1] might contribute to individuals' empowerment[2] so as to remedy this situation.

A study dealing with the correlations between poverty and social exclusions, as well as with their causes and effects is being conducted in such a way as to determine the individual and collective responsibilities involved in the eradication of this plague. A picture of solutions to the issue is drafted with specific emphasis on empowerment-focused intervention approaches. This approach is used as a reference framework in order to assess whether a universal allowance might be a measure that could foster participation of targeted individuals in the implementation of solutions that would help remedy a situation of poverty and social exclusion.

The research methodology is theoretical and essentially relies on building a rationale based upon literature dealing with the topic of a universal allowance, as well as with the issue of poverty and social exclusion. The research relies mainly on Quebec and Canadian literature, as it aims to contribute to the debate surrounding social and economic development practices in Quebec.

The results of the research reveal that a universal allowance would indeed increase individuals' empowerment. This would help avoid the aggravation of a vulnerable status, or help resolve a situation of poverty and social exclusion. This result can be explained by the fact that such a measure would allow for a greater freedom of action in the use of one's individual assets and incomes compared to the existing financial assistance program, based on a principle of last resort. However, the complexity surrounding the issue of social exclusion and poverty involves that the efficiency of a universal allowance in terms of empowerment depends on the application context, which must be built out of a set of measures to attack the roots of the issue, namely unequal access to resources caused by various forms of discrimination.

Key words: poverty, social exclusion, empowerment, universal allowance, participation, social policies.

---

[1] In French, "Allocation universelle"

[2] "Empowerment" in French = "Développement du pouvoir d'agir" or "Pouvoir d'agir"

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ ix

ABSTRACT xi

TABLE DES MATIÈRES xiii

LISTE DES TABLEAUX xvii

LISTE DES ABRÉVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACRONYMES ixx

INTRODUCTION 1

CHAPITRE 1 - PRÉCARITÉ, PAUVRETÉ ET DYNAMIQUES D'EXCLUSION : LES LAISSES POUR COMPTE DE LA CROISSANCE ECONOMIQUE 13

1.1 EFFETS DE LA MONDIALISATION DES MARCHÉS ÉCONOMIQUES SUR LA RÉALITÉ SOCIO-ÉCONOMIQUE 15

1.2 DÉFINITION ET MESURES DE LA PAUVRETÉ ET DE L'EXCLUSION SOCIALE 22

1.3 QUI SONT LES PLUS TOUCHÉS PAR LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE? 30

1.4 LES CAUSES DE LA PAUVRETÉ ET DE L'EXCLUSION SOCIALE 39

1.5 LES EFFETS DE LA PAUVRETÉ ET DE L'EXCLUSION SOCIALE 42

1.6 LES ENJEUX ÉTHIQUES 44

CHAPITE 2 - LES SOLUTIONS À LA PAUVRETÉ ET À L'EXCLUSION SOCIALE 49

2. 1 LES SOLUTIONS : QUATRE FAÇONS DE S'ATTAQUER À LA PAUVRETÉ ET À L'EXCLUSION SOCIALE 50
2.2 UN QUÉBEC DISTINCT DANS LA LUTTE : LA LOI 112 ET LA STRATÉGIE QUÉBÉCOISE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE 53
2.3 AUTRES MESURES POUR LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE 62
2.4 CADRE DE RÉFÉRENCE : L'INTERVENTION CENTRÉE SUR LE POUVOIR D'AGIR 67

CHAPITRE 3 - L'ALLOCATION UNIVERSELLE 93

3.1 DÉFINITION 94
3.2 JUSTIFICATIONS ÉTHIQUES DE L'ALLOCATION UNIVERSELLE ... 102
3.3 FINALITÉS DE L'ALLOCATION UNIVERSELLE ET COMPARAISON AVEC CELLES DE LA LOI 112 ET L'INTERVENTION CENTRÉE SUR LE POUVOIR D'AGIR 107
3.4 EXPÉRIENCES D'ALLOCATION UNIVERSELLE 109
3.5 ENJEUX 115

CHAPITRE 4 - L'ALLOCATION UNIVERSELLE, UN MOYEN DE RENFORCER LA JUSTICE SOCIALE, LA PARTICIPATION ET L'INTÉGRATION SOCIOÉCONOMIQUE 133

4.1'ÉPREUVE DE LA RÉALITÉ : DES SIMULATIONS ÉCONOMIQUES 134
4.2 LES CONDITIONS D'APPLICATION DE L'ALLOCATION UNIVERSELLE POUR QU'ELLE SOUTIENNE LE DÉVELOPPEMENT DU POUVOIR D'AGIR ET LA PARTICIPATION 140
4.3 DES FORMES DE PARTICIPATION QUI ACTUALISENT LE POUVOIR D'AGIR 144

4.4 RENOUVELLEMENT DE L'ÉTAT SOCIAL 161

CONCLUSION 169

ANNEXE 1 - SCENARIOS DE FINANCEMENT DE L'ALLOCATION UNIVERSELLE 177

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES 179

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Types d'allocations selon les différents scénarios (base annuelle)..... 136

Tableau 2 : Comment l'allocation universelle pourrait appuyer le pouvoir d'agir à partir des conditions de développement identifiées au deuxième chapitre 140

Tableau 3 : S'associer pour entreprendre autrement..... 154

Tableau 4 : Les entreprises d'économie sociale..... 157

Tableau 5 : Trois conceptions du rôle de l'État, du marché et des associations dans le développement des communautés..... 163

LISTE DES ABRÉVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACRONYMES

ACA	Action Communautaire Autonome.
ADS	Analyse différenciée selon les sexes
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain trilatéral
ARUC-ISDC	Alliance de recherche université-communauté/innovation sociale et développement des communautés
BIT	Bureau International du Travail
CCDS	Conseil canadien du développement social
CCLP	Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et l'exclusion sociale
CDC	Corporations de développement communautaire
CDEC	Corporations de développement économique communautaire
CEPE	Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion
CIRANO	Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations
CLD	Centre local de développement
CLE	Centre local d'emploi
CNBS	Conseil national du bien-être social
CSN	Confédération des syndicats nationaux
FFQ	Fédération des femmes du Québec
FCPASQ	Front commun des personnes assistées sociales du Québec
IRIS	Institut de recherche et d'informations socio-économiques
MESS	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
MFR	Mesure de faible revenu
MPC	Mesure du panier de consommation
MRC	Municipalité régionale de comté
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
ONU	Organisation des Nations unies

OSE-RIM	Organisation des Sans Emplois de la Région de Montréal
PME	Petites et moyennes entreprises
PPP	Partenariat public-privé
RRASMQ	Regroupement des ressources alternatives en santé mentale du Québec
RSGU	Revenu social garanti universel
SADC	Sociétés d'aide au développement de la collectivité
SFR	Seuil de faible revenu
SOLIDE	Sociétés locales d'investissement pour le développement de l'emploi
TCRI	Table de concertation des organismes au service des personnes réfugiées et immigrantes
TPE	Très petites entreprises
TPS	Taxe sur les produits et services
TVQ	Taxe de vente du Québec
UQAM	Université du Québec à Montréal

INTRODUCTION

Dans la croyance populaire, l'éradication de la pauvreté et de l'exclusion sociale est une lutte perdue d'avance. Bien que nous jugions inacceptable la situation d'une partie de nos concitoyennes et de nos concitoyens, nous acceptons « qu'il y aura toujours des pauvres ». De cette impuissance ressentie découle peut-être ces sentiments mitigés à l'égard des plus démunis de notre société. D'une part, le contact avec la misère suscite l'empathie, la compassion, voire la pitié, d'autre part, nous portons le jugement que les personnes pauvres sont responsables de leur situation. Jugement qui contribue à leur exclusion. Chacune et chacun, dans leur lutte individuelle pour acquérir et maintenir une place au soleil, préfèrent parfois ignorer ce qu'il ne comprend pas. Ainsi, nous sommes enclins à aider celles et ceux dont les limites à s'intégrer dans notre société compétitive sont évidentes comme, par exemple, les personnes handicapées ou les personnes âgées, mais notre sentiment de solidarité risque de s'effriter à partir du moment où les raisons qui maintiennent certaines personnes dans une situation de dépendance face à l'État ne sont pas évidentes.

Nos gouvernants ont mis en place une structure d'aide qui reflète bien nos contradictions à l'égard des pauvres et des exclus. Cette structure catégorise les « bons pauvres » et les « mauvais pauvres », comme si maintenir « les mauvais pauvres » dans l'exclusion avec un revenu insuffisant à répondre à leurs besoins de base était une façon efficace de les aider à reconstruire leurs vies brisées. Car ces vies portent toutes une histoire

qui les a conduits aux marges de notre société. Dans le vivre ensemble, ces histoires nous concernent toutes et tous et nous pouvons faire partie des solutions les amenant à une existence meilleure.

Pour plusieurs groupes sociaux réunis dans le *Collectif pour un Québec sans pauvreté*, la pauvreté et l'exclusion sociale ne sont pas une fatalité. Leur origine se trouve dans des facteurs structurels : effets de la mondialisation, discrimination, fermetures d'entreprises, politiques fiscales, etc. Par conséquent, la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale nécessite la mobilisation de l'ensemble de la société. La question n'est pas: « L'élimination de la pauvreté est-elle possible ? », mais plutôt: « Y a-t-il une volonté collective d'y arriver ? ». La vaste mobilisation citoyenne qui s'est constituée dans le Collectif pour un Québec sans pauvreté a mené, en 2002, à l'adoption de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* (loi 112) par l'Assemblée nationale. En s'appuyant sur la *Charte des droits et libertés de la personne* et le principe de la protection de la dignité humaine, cette loi vient ni plus ni moins briser la légitimité de la pauvreté dans notre société en affirmant qu'elle est inadmissible et évitable. Il en découle une obligation de mettre en place des solutions pour l'éliminer. La démarche citoyenne a insufflé à la loi 112 et à l'énoncé politique qui l'accompagne, des responsabilités individuelles et collectives pour la mise en place de solutions. En effet, la loi 112 reconnaît que les personnes concernées sont les premières à agir pour transformer leur situation. De plus, elle veut favoriser l'implication de l'ensemble de la société dans la lutte contre la pauvreté.

La responsabilité de la lutte contre la pauvreté ne repose donc pas uniquement sur les épaules des personnes exclues en raison de notre système économique et social. Elle comporte des dimensions citoyenne et étatique (Centraide, Commission des droits de la personne : 2008). Dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et l'exclusion, les solutions pour éradiquer le problème doivent faire appel à trois niveaux de responsabilités : individuelle, collective et étatique.

Les causes et les effets de la pauvreté et de l'exclusion sociale sont complexes et en corrélation. Les motifs de l'exclusion sociale sont multiples: le marché du travail de plus en plus compétitif, le sexe, l'âge, l'origine ethnique, les limites psychiques, intellectuelles ou physiques. Ce sont autant de raisons qui font en sorte qu'une partie de la collectivité se trouve privée des ressources nécessaires à son autonomie et, en particulier, du salaire rattaché au travail. Dans notre société, le travail salarié demeure le moyen qui nous paraît le plus efficace pour l'intégration sociale et économique parce qu'il apporte des ressources financières et crée des relations avec ses concitoyens et ses concitoyennes. Du point de vue moral, le travail est une valeur importante dans notre société. Les personnes assistées sociales se sentent jugées et dévalorisées bien que la plupart d'entre elles adhèrent toujours au modèle salarial et qu'elles participent à des programmes d'intégration au travail dans l'espoir de décrocher un emploi afin de se sortir de la pauvreté (White et Lévesque, 2001 : 215) (Lefebvre *et al.*, 1999 : 111-113). L'exclusion sociale est l'impossibilité d'avoir accès aux ressources, ce qui crée une situation de pauvreté. Cette situation prive aussi les personnes des ressources nécessaires à l'acquisition de leur autonomie et à leur participation à la vie collective. La pauvreté et l'exclusion sociale s'alimentent donc l'une et l'autre pour créer un engrenage duquel il est difficile de se sortir, les problèmes s'accumulant au fur et à mesure que la situation de pauvreté et d'exclusion sociale persiste.

Mon travail d'intervenante communautaire auprès de groupes marginalisés, plus particulièrement auprès de personnes vivant des troubles mentaux, m'a amenée à réfléchir sur la problématique de l'exclusion sociale et de la pauvreté ainsi que sur les approches d'intervention pouvant aider ces personnes à améliorer leur qualité de vie.

J'ai constaté, à travers les récits de vie qui m'ont été confiés au cours de ma pratique, la complexité des corrélations entre l'exclusion sociale et la pauvreté de même que les obstacles rencontrés par les personnes marginalisées pour acquérir leur autonomie et participer à la vie collective. Il m'est apparu qu'en plus de devoir composer avec des difficultés psychiques, les personnes ayant des problèmes de santé mentale ont un accès

limité aux ressources qui pourraient s'avérer utiles pour améliorer leur qualité de vie. Ce manque de ressources les restreint dans leur liberté réelle d'agir sur leur situation. Le manque de ressources financières, en plus de rendre difficile la réponse aux besoins de base, est aussi source d'anxiété. Une compréhension dominante des problèmes de santé mentale, soit la vision médicale, impose aussi une limitation des ressources en dictant le chemin à suivre pour le rétablissement des personnes qui vivent des problèmes de santé mentale ainsi que leur intégration sociale et économique. Ce chemin prend souvent la forme de la réadaptation, terme qui évoque l'idée de la nécessité de s'adapter au mode de vie dominant pour s'intégrer socialement et économiquement, comme si la dignité de la personne ne pouvait exister dans la différence. Or, les personnes concernées ont souvent leur propre compréhension de l'origine de leurs problèmes de santé mentale qui peut être différente de la pensée médicale soit une expérience d'abus ou de violence, d'un divorce, d'une injustice sociale, des événements traumatiques. Ce sont des exemples d'explications qu'elles apportent à leur problème de santé mentale. Les personnes ayant des problèmes de santé mentale et les professionnels de la santé et des services sociaux pouvant avoir une compréhension différente des causes, les moyens de retrouver une bonne qualité de vie risquent aussi de différer. Par exemple, la personne n'adhère pas toujours au choix du traitement pharmacologique et de l'approche de traitement psychologique des professionnels, celui-ci reposant en grande partie sur le diagnostic psychiatrique. Ce pourrait être le cas d'une personne ayant reçu un diagnostic de dépression qui souhaite se rétablir au moyen d'une thérapie d'approche psychodynamique combinée à des médecines alternatives plutôt qu'au moyen d'une thérapie d'approche cognitive combinée à un traitement pharmacologique. Il n'en faut pas plus qu'un désaccord entre les professionnels de la santé et la personne ayant des problèmes de santé mentale sur le traitement à suivre pour qu'elle soit exclue de certains programmes du système public de santé et de services sociaux, des prestations de sa compagnie d'assurance-salaire. Elle se retrouve alors prestataire d'assurance-sociale et en marge de la société. Certaines personnes trouvent leur

dignité en demeurant fidèles à leurs convictions quant aux mesures à prendre pour améliorer leur qualité de vie, cela au risque de se retrouver isolées. Par conséquent, elles ont peu de ressources pour apporter des solutions à leurs difficultés. Pour certaines personnes, préserver cette autonomie dans la direction de sa vie peut même signifier de vivre dans la rue plutôt que de recevoir une aide à laquelle elles ne croient pas. Affirmation ultime du droit à la différence.

Des personnes ayant des problèmes de santé mentale ont pris des initiatives et elles se sont regroupées afin de se donner des alternatives d'approches et de pratiques touchant cette problématique. Ces initiatives sont à l'origine des groupes communautaires de défense des droits et des ressources alternatives en santé mentale du Québec. Mon travail dans le mouvement communautaire et alternatif en santé mentale consistait à accompagner les personnes et les groupes dans un cheminement afin que ces personnes retrouvent leur capacité d'agir sur leur qualité de vie. Au cours de cette expérience, j'ai constaté que les personnes vivant une situation d'exclusion sociale et de pauvreté recherchent, par une participation dans la société, des façons de se rendre utiles et valorisées, mais le travail salarié n'est pas toujours le moyen approprié. Le monde du travail, dans sa forme compétitive actuelle, n'est pas accessible à tout le monde. J'ai pu apprécier la contribution de personnes à la communauté par le support apporté à leurs pairs, la participation à la création de nouvelles façons d'intervenir en santé mentale, l'organisation d'activités et l'implication dans la vie associative. Ces implications correspondaient mieux à leurs compétences et à leurs intérêts personnels que les types d'emploi correspondant à leur niveau de scolarité et à leur expérience antérieure de travail. Le retour au travail à temps partiel, avec de faibles conditions de travail, et la crainte d'un échec au travail entraînent une insécurité de revenus. J'ai été témoin de l'anxiété des personnes face à cette insécurité causée par les exigences et la complexité du système de garantie de revenu. Cette anxiété, loin de les aider à s'intégrer socialement et économiquement, s'ajoute aux problèmes déjà présents. De là me sont venues l'idée de remettre en question la primauté accordée par notre société au travail comme mode de participation à la vie collective et l'idée que l'allocation

universelle est peut-être une solution plus efficace que le système de garantie de revenu pour soutenir les personnes dans leur parcours d'intégration sociale et économique. Certains auteurs croient que l'instauration de l'allocation universelle représente une des solutions à la lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté. L'universalité et l'inconditionnalité de cette allocation atténueraient la discrimination à l'endroit des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion celle-ci étant renforcée par le système de protection sociale conventionnel. De plus, la sécurité d'un revenu assurant la réponse aux besoins essentiels ouvrirait davantage d'espace à une diversité de participation citoyenne et de parcours de réinsertion au travail.

Il est difficile d'imaginer un État qui soutient un développement dont la productivité de la population ne se base pas uniquement sur l'emploi. Le travail est-il la seule voie légitime d'apport à la société ? Le travail salarié et l'impôt qui y est retenu ne sont pourtant pas la seule façon de s'intégrer à la société et d'y contribuer. L'éducation des enfants, le soutien de membres de la famille en perte d'autonomie, l'entraide, le bénévolat et la création artistique sont des exemples d'actions, non rémunérées la plupart du temps, qui contribuent au bien-être de la société. De plus, les personnes qui ne s'adaptent pas au milieu du travail aujourd'hui pourront peut-être le faire demain, encore faut-il leur laisser une marge de manœuvre pour développer les compétences nécessaires. Enfin, des créatrices et des créateurs dans divers champs d'activités n'ont peut-être pas les moyens de mettre leurs idées en œuvre de façon productive, du point de vue de l'économie. Le travail salarié restera probablement, du moins pour les décennies à venir, une valeur importante, mais d'autres types d'activités peuvent contribuer à améliorer la qualité de vie dans nos sociétés occidentales. Notre société aurait avantage à donner aux personnes les moyens d'une plus grande liberté d'agir dans la façon de contribuer à la collectivité.

Amartya Sen, prix Nobel d'économie (1998), relie le concept d'exclusion sociale à celui de privation de capacités. Selon cet auteur, l'exclusion sociale comporte une privation

de capacités qui réduit les chances des individus d'avoir accès à un niveau de vie décent (Burnstein, 2005 : 5-6). Il s'interroge sur le fait de considérer la pauvreté uniquement à partir du revenu et propose de l'évaluer à partir de la liberté réelle de mener une vie convenable (Sen, 1999: 65) (Sen, 2009: 310-314). La liberté réelle comprend la possibilité de choisir entre plusieurs façons de vivre selon des choix personnels (Sen, 1999: 64) (Sen, 2009: 281). Bref, la pauvreté n'est pas uniquement une question quantitative des revenus des personnes, mais surtout de la possibilité de mener une vie convenable correspondant à leurs choix et à leurs objectifs. La loi 112 mentionne le manque d'accès aux possibilités dans sa définition de la pauvreté:

> La condition selon laquelle se trouve un être humain qui est privé des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique ou pour favoriser son intégration et sa participation à la société (Assemblée nationale, 2002).

Si les personnes en situation d'exclusion et de pauvreté sont privées des moyens nécessaires à leur autonomie, c'est leur dignité et leur liberté réelle de se prendre en charge qui sont en jeu. Bien que cela semble reconnu par la littérature et les politiques publiques, les mythes et les préjugés à l'égard des personnes en situation d'exclusion et de pauvreté persistent. « Quand on veut, on peut » est une croyance populaire fréquemment évoquée. Un des enjeux principaux est justement la question du pouvoir. Le pouvoir de changer ou non une situation. Le pouvoir d'agir est certainement en corrélation avec la liberté d'action. Quel est le pouvoir, autrement dit, la liberté réelle d'action des personnes de se sortir d'une situation d'exclusion sociale et de pauvreté ?

L'enjeu du pouvoir d'agir et de la participation à la collectivité m'a amenée à l'approche d'intervention centrée sur le pouvoir d'agir. Celle-ci a servi de cadre de référence à cette recherche. Une des conditions d'application de cette approche est le respect du choix des personnes et elle rejoint l'idée de Sen que la liberté réelle est celle qui permet de vivre selon ses convictions. L'intervention centrée sur le pouvoir d'agir est le cadre de référence retenu parce qu'il implique l'individu et le collectif (Ninacs, 2003) : la

lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et l'exclusion sociale est une responsabilité individuelle et collective. Le pouvoir d'agir individuel augmente lorsqu'il est collectivisé et il a de meilleures chances d'être efficace face à un problème complexe, tel que la pauvreté et l'exclusion sociale, qui dépasse l'individu. L'approche d'intervention centrée sur le pouvoir d'agir est toute désignée comme référence pour une recherche qui s'intéresse aux pratiques supportant la responsabilité individuelle et collective de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Celle-ci s'intéresse aux pratiques applicables dans le contexte de la société québécoise. Bill A. Ninacs (2003, 2008) et Yann Le Bossé (1998) sont deux auteurs québécois qui se sont intéressés aux fondements et aux pratiques de l'approche d'intervention centrée sur le pouvoir d'agir. Ils ont donc été retenus comme références pour l'approfondir.

But et objectifs de la recherche

Mon expérience d'intervenante communautaire m'a incitée à pousser ma réflexion sur les pratiques à développer afin d'appuyer le développement du pouvoir d'agir des personnes et de la collectivité dans la lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté. La visée de cette recherche est donc de faire une réflexion qui puisse soutenir les milieux d'intervention dans le développement du pouvoir d'agir des personnes et de contribuer au débat sur l'allocation universelle. Plus précisément, son but est de vérifier la contribution que pourrait apporter l'allocation universelle au développement du pouvoir d'agir des personnes afin de remédier à leur situation d'exclusion sociale et de pauvreté. L'atteinte des objectifs sous-jacents à cette recherche soutiendra la vérification de la thèse. Ces objectifs sont : d'acquérir une compréhension plus pointue des corrélations entre la pauvreté et l'exclusion sociale, d'approfondir l'analyse de l'approche d'intervention centrée sur le pouvoir d'agir, d'analyser l'allocation universelle et de la comparer au système actuel de garantie de revenu; et, enfin, de dégager les conditions d'application de l'allocation universelle dans la perspective du

développement du pouvoir d'agir des personnes dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Méthodologie

La méthodologie de la recherche est de type théorique et repose essentiellement sur la construction d'un argumentaire qui puise dans la littérature sur le sujet de l'allocation universelle et sur la problématique de la pauvreté et de l'exclusion sociale. François Blais dans « Un revenu garanti pour tous. Introduction aux principes d'allocation universelle » (Blais, 2001) et Lionel-Henri Groulx dans « Revenu minimum garanti. Comparaison internationale, analyses et débats » (Groulx, 2005) sont deux auteurs québécois qui présentent l'argumentation en faveur de l'allocation universelle et ils analysent les objections soulevées à son encontre. Groulx expose les différents enjeux de l'allocation universelle sur le plan économique et sur celui de la redistribution de la richesse collective. Le contenu de ces travaux permettra donc de bien situer les forces et les limites de l'allocation universelle. Philippe Van Parijs s'est intéressé aux justifications éthiques de l'allocation universelle dans son article « Peut-on justifier une allocation universelle ? Une relecture de quelques théories de la justice économique » (Van Parijs, 1990). Cet auteur s'est révélé incontournable dans le cadre d'une recherche en éthique. Van Parijs et Yannick Vanderborght ont apporté une définition détaillée de l'allocation universelle dans « L'allocation universelle » (Van Parijs et Vanderborght, 2005) et ils contribuent à l'analyse. Enfin, Jean-Marc Ferry est l'auteur qui a le plus approfondi la question de l'allocation universelle et de son impact sur la participation à la collectivité dans « L'allocation universelle. Pour un revenu de citoyenneté » (Ferry, 1995). L'analyse des justifications éthiques ainsi que l'identification des avantages et des enjeux de l'allocation universelle devraient permettre de vérifier si celle-ci représente une solution efficace pour le développement du pouvoir d'agir des personnes et des communautés dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Pour l'étude et l'analyse de la pauvreté et de l'exclusion sociale et les solutions proposées, cette recherche s'est appuyée sur des publications provenant d'équipes de recherche et d'organismes publics et communautaires d'origines principalement québécoises et canadiennes qui travaillent sur les questions d'exclusion sociale, de pauvreté et de développement socioéconomique. Une attention particulière a été accordée aux écrits sur le sujet des milieux féministes, de l'immigration, des autochtones et des organismes de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Comme ces populations sont les plus touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale, les études qui les prennent pour objet s'avèrent incontournables dans la compréhension de la problématique. Ce choix s'appuie sur le fait que cette recherche en éthique sociale s'inscrit dans le débat sur les outils à privilégier pour le développement social et économique du Québec. C'est donc le contexte québécois qui m'intéresse au premier chef.

Plan du mémoire

La démarche proposée se compose de quatre étapes qui constituent les quatre chapitres de cette recherche. Le premier chapitre pose la problématique. Les définitions de la pauvreté et de l'exclusion sociale ainsi que la présentation des causes et des effets permettent de dégager les enjeux éthiques soulevés par la problématique et d'attribuer les responsabilités individuelles et collectives de la mise en place de solutions.

Le second chapitre se structure en deux parties. La première présente les solutions proposées pour éradiquer la pauvreté et l'exclusion sociale en s'attardant plus particulièrement sur la loi québécoise *visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. La seconde présente la définition, les fondements et les composantes du développement du pouvoir d'agir afin d'identifier les conditions de pratiques d'intervention qui le favorisent.

Le troisième chapitre est consacré à l'allocation universelle et à son analyse de manière à vérifier sa justification sur le plan éthique. Il en présente une définition détaillée, expose les deux orientations qui apportent des justifications éthiques et décrit et analyse des expériences d'application. L'analyse des enjeux économiques, sociopolitiques et éthiques qui sont soulevés par l'allocation universelle sera le dernier élément du chapitre.

Le dernier chapitre traite des conditions d'application d'une allocation universelle qui contribuerait au développement du pouvoir d'agir des personnes et des communautés pour lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté. De plus, il démontre que le modèle québécois de développement social et économique est favorable à une pluralité de formes de participation à la collectivité.

CHAPITRE 1

PRÉCARITÉ, PAUVRETÉ ET DYNAMIQUES D'EXCLUSION : LES LAISSÉS POUR COMPTE DE LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE

Dans la société industrielle, le travail salarié a joué le rôle du « grand intégrateur » (Castel, 1995). Les trois grands acteurs sociaux, l'État, l'entreprise privée et les mouvements syndicaux maintenaient un équilibre des rapports sociaux permettant de partager les richesses de la croissance économique et de protéger les travailleurs et leurs familles de la précarité. Le rôle de l'État-Providence était de corriger les déséquilibres et les inégalités engendrées par le marché économique (Groulx, 2005 : 319). Cette forme de structure sociale n'est pas entièrement révolue. Le travail est encore aujourd'hui un fondement important de la cohésion sociale puisqu'il permet aux citoyennes et citoyens, par le biais des impôts et des cotisations sociales tirés de leurs salaires, de se donner un système de protections sociales. Par contre, la tendance du marché du travail canadien est d'aller vers une proportion importante d'emplois dans le secteur tertiaire et de travail atypique, ce qui engendre une précarité des revenus de la population et, par le fait même, de l'État. Un regard sur la situation de la pauvreté au Québec et au Canada nous permet de constater que l'État ne semble plus en mesure de corriger les effets indésirables du marché économique sur le partage de la richesse collective. Sans compter la crainte que le vieillissement de la population ne vienne aggraver l'état des finances publiques.

On peut supposer que la pauvreté et l'exclusion sociale, au Québec et au Canada, sont essentiellement causées par des difficultés économiques. Pourtant, « bien que le taux de pauvreté ait diminué de 1996 à 2001, passant de 18,5 % à 14,4 %, il est tout de même plus

élevé (le taux de 2001) que celui de 1989, l'année ayant précédé la dernière récession économique », et ce, malgré dix années consécutives de croissance et de surplus budgétaire au Canada (Conseil national du bien-être social (CNBS, 2004a : 4) (CNBS 2004b)). Les taux de pauvreté sont demeurés relativement stables en 2002 et 2003 (CNBS, 2006 : 3). Au Québec, entre 1976 et 2006, l'économie de la province a progressé de 71 %. La majorité des gains ont bénéficié à 10 % de la population, soit les personnes les plus riches, alors que la part de l'assiette économique de la tranche de la population représentant 70 % des plus pauvres s'est réduite. Selon l'étude d'Évelyne Couturier et Bertrand Shepper de l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS), l'écart entre les riches et les pauvres a atteint, en 2006, son plus haut sommet (Couturier et Shepper, 2010 : 5-10). Il a été observé que les inégalités sociales s'accentuent au cours des périodes de récession. Effectivement, l'écart des revenus entre les plus riches et les plus pauvres a connu une hausse importante dans la période de pertes d'emploi des années 80 et 90 et elle s'est poursuivie au cours de la croissance économique de la période 1996-2006. Au Québec, comparativement au reste du pays, l'écart entre les riches et les pauvres est moins important grâce à des politiques fiscales et de transfert. De façon générale, on observe tout de même que l'équilibre social permettant à l'ensemble de la population de bénéficier de la croissance de la richesse est menacé. Même quand l'économie se porte bien, l'écart entre les riches et les pauvres s'accroît.

Ce chapitre a pour objectif de vérifier si la responsabilité des causes et des solutions à la pauvreté et à l'exclusion sociale est individuelle ou collective. L'allocation universelle étant une solution étatique, par conséquent financée par la collectivité, il est impératif de vérifier si la responsabilité de la pauvreté et de l'exclusion sociale incombe, du moins partiellement, à la collectivité. Pour y arriver, nous avons procédé à l'étude des liens entre la précarité d'emploi, l'exclusion sociale et la pauvreté.

Nous commencerons par situer la problématique dans un contexte macro-économique en étudiant les effets de la mondialisation sur la réalité socio-économique canadienne et québécoise. Ensuite, les différentes définitions de la pauvreté et de l'exclusion seront présentées afin de bien circonscrire la problématique. L'impact de l'exclusion sociale sur la pauvreté sera, par la suite, examiné en identifiant les groupes les plus touchés. Nous avons identifié les causes ainsi que les effets de la pauvreté pour vérifier ses impacts sur la collectivité et, finalement, l'ensemble de la démarche permettra de dégager les enjeux éthiques de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

1.1 EFFETS DE LA MONDIALISATION DES MARCHÉS ÉCONOMIQUES SUR LA RÉALITÉ SOCIO-ÉCONOMIQUE

Depuis les années quatre-vingt, le mouvement de mondialisation des marchés économiques s'est accentué avec la multiplication d'ententes commerciales internationales. En effet, le Canada est signataire d'ententes bilatérales avec divers pays en plus du fameux Accord de libre-échange nord-américain trilatéral (ALENA) conclu en janvier 1994 par Brian Mulroney[3]. L'élargissement du réseau commercial mondial est toujours un objectif de la stratégie commerciale canadienne et des négociations sont en cours avec plusieurs pays de différentes régions du monde dont les pays d'Amérique, de l'Asie pacifique, de l'Europe et du Moyen-Orient (gouvernement du Canada, 2009 : 6 et 13). En 2009 et 2010, des ententes de libre-échange ont été conclues avec la Colombie et le Pérou[4]. L'ouverture des marchés économiques vise l'augmentation des investissements des pays étrangers, des exportations des entreprises canadiennes ainsi que l'intégration de ces dernières dans la multiplication des chaînes de valeurs mondiales. Une chaîne de valeur mondiale comprend

---

3 http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/nafta-alena/over.aspx?lang=fra&menu_id=49&menu=r

4 http://www.international.gc.ca/media_commerce/comm/news-communiques/2009/387280.aspx?lang=fra
http://www.international.gc.ca/media_commerce/comm/news-communiques/2010/113.aspx?lang=fra

l'ensemble des étapes de mise en marché d'un produit, de sa conception à son utilisation finale[5]. Dans un contexte de concurrence mondiale de plus en plus forte, dont font maintenant partie les pays émergents comme la Chine et l'Inde, les entreprises cherchent à rendre chacune des étapes de production la plus efficace possible sur le plan économique. Ainsi, la dispersion des activités de l'entreprise dans différentes régions du monde devient une option intéressante pour les entreprises canadiennes. La politique de libéralisation vise à soutenir la croissance économique et ses effets sont ressentis non seulement sur les types d'économie et d'emploi, mais aussi sur les conditions sociales. Est-ce que l'ensemble des citoyennes et citoyens bénéficient également des effets de la mondialisation des marchés et de la croissance économique ? C'est à cette question que répondra la section suivante en observant les effets de la croissance soutenue des années 1990-2000 et les changements dans les politiques sociales québécoises et canadiennes associées à la libéralisation des marchés. Des rapprochements avec les premiers signes de reprise de l'année 2010 seront mis en évidence de manière à prévoir si les mêmes effets risquent de se produire.

La crise des marchés financiers de l'année 2008 a fait reculer l'économie canadienne. On a assisté à des pertes d'emploi importantes, plus particulièrement dans les secteurs de la forêt, de l'automobile, du papier et du bois d'œuvre. De plus, des transferts d'emplois du secteur manufacturier vers des pays où la main d'œuvre est meilleur marché comme le Mexique, la Chine, la Malaisie et la Thaïlande ont été observés[6]. Par contre, au printemps 2010, l'économie canadienne paraissait se sortir relativement bien de la crise comparativement à d'autres pays du G7 selon le ministre des Finances Jim Flaherty en juin 2010[7]. Effectivement, une reprise économique était alors observée, mais sans être ressentie

---

5 http://www.ic.gc.ca/eic/site/gvc-cvm.nsf/fra/h_00021.html

6 http://www.ledevoir.com/economie/actualites-economiques/221914/deterioration-de-la-situation-economique-le-secteur-manufacturier-canadien-va-subir-d-autres-pertes-d-emplois

7 http://lapresseaffaires.cyberpresse.ca/economie/canada/201006/20/01-4291873-leconomie-canadienne-vantee-sur-trois-continents.php

dans tous les secteurs, notamment celui des biens et de la fabrication qui connaissait alors son plus faible niveau d'emploi[8]. On peut voir qu'une reprise n'implique pas systématiquement des bénéfices pour l'ensemble des travailleuses et des travailleurs. C'est une réalité semblable qui s'est produite au cours de la croissance économique canadienne soutenue dans les années quatre-vingt-dix et deux mille alors que la part du produit intérieur brut (PIB) canadien occupée par les exportations a doublé (Condition féminine Canada, 2001 : 2-3). De façon générale, le secteur des services était en croissance alors que le secteur manufacturier et celui des ressources naturelles étaient en baisse. Les industries des biens échangeables à forte concentration de savoir et offrant des salaires élevés ont davantage profité de la hausse des exportations que celles en exigeant moins. C'est le cas, entre autres, de l'industrie du vêtement. Le Québec fut durement touché puisque, depuis le début des années deux mille, le Canada a connu une baisse de 25 % de la production et de la main-d'œuvre alors que 55 % des emplois canadiens dans cette industrie se trouvent au Québec (Fédération des femmes du Québec (FFQ), 2006 : 12). Plus concrètement, cette situation a entraîné des fermetures d'usine dans la région de la Beauce. À la lumière de ces quelques données, on constate que toutes les catégories de travailleuses et de travailleurs ne bénéficient pas également des effets d'une reprise économique et que, par exemple, le niveau de scolarité et la région où l'on habite influencent l'accès aux bénéfices de la croissance économique.

Les changements qui ont suivi la mondialisation des marchés économiques se sont accompagnés d'une transformation du marché du travail. Globalement, le nombre d'emplois a augmenté dans les années quatre-vingt-dix. Cependant, la proportion du travail salarié fut en baisse alors que le travail autonome s'est accru (Condition féminine Canada, 2001 : 3). Entre octobre 2008 et octobre 2009, le travail autonome a connu une

---

8 http://www.finance-investissement.com/nouvelles/economie-marches/bmo-l-economie-canadienne-redemarre-dans-toutes-les-provinces/a/31434

recrudescence touchant particulièrement les femmes[9]. Il est probable qu'il s'agisse de personnes ayant perdu leur emploi suite à la crise financière 2008. Le passage d'un travail rémunéré au travail autonome entraîne bien souvent une détérioration des conditions de travail (Gouvernement du Québec, 2003).

À la mondialisation des marchés économiques se sont associées des politiques de libéralisation. Elles se caractérisent par un accroissement de la place accordée au privé, une diminution des protections sociales et des atteintes à la syndicalisation. Au début des années quatre-vingt-dix, le gouvernement fédéral a procédé à la réforme de l'assurance-chômage en augmentant le nombre d'heures travaillées exigées pour bénéficier du programme, ce qui en a réduit l'accès. Au Québec, dans les jalons du déficit zéro, une vague de coupures dans les services publics en éducation et en santé et services sociaux a déferlé en 1996 (FFQ, 2006 : 10). En décembre 2003, le Gouvernement Charest a adopté des modifications législatives portant atteinte au droit à la syndicalisation. D'abord en décrétant que les travailleuses des services de garde en milieu familial, des ressources de type familial et ressources intermédiaires ne sont plus salariées, mais travailleuses autonomes. Le Bureau international du travail (BIT), organisme de l'Organisation des Nations Unies (ONU), a d'ailleurs demandé au gouvernement d'amender les dispositions de la loi de façon à réhabiliter le droit de ces travailleuses à négocier collectivement. C'est un procès intenté par la Confédération des syndicats nationaux (CSN) qui permit à ces travailleuses de regagner leurs droits en 2008 (Conseil du statut de la Femme, 2009) (CSN, 2003, 2007). Un deuxième coup fut porté à l'endroit des syndicats, toujours en décembre 2003, avec la modification du Code du travail sur la sous-traitance prévoyant l'expiration des conventions collectives dans les situations de concession partielle. Les auteurs d'un rapport de recherche sur ce sujet concluent en soulignant la portée symbolique des changements au Code du travail qui sont en rupture avec « un *contrat social* historiquement

---

9 http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/100329/dq100329a-fra.htm

ancré depuis les années soixante et relatif d'une part à l'importance du secteur public, d'autre part à la capacité régulatrice de l'État (québécois) et enfin à la promotion de l'entreprise à propriété québécoise ». Ils rappellent que, dans un monde de marchés libéralisés, les entreprises sous-traitantes peuvent être autant des petites et moyennes entreprises (PME) locales que des entreprises multinationales sur lesquelles nous avons peu de contrôle collectif alors que nos législations sociales et du travail actuelles sont des leviers qui nous distinguent d'autres sociétés occidentales (Gagnon, Avignon, Colombat. 2003 : 46-48).

Enfin, comme troisième ingrédient des politiques de libéralisation, l'adoption de la loi 61 sur le partenariat public-privé (PPP) en 2004 a ouvert la voie à l'entreprise privée dans la conception et la réalisation de projets d'infrastructures et de services publics. Les projets en mode PPP touchent principalement les secteurs du transport, de la santé et de la culture. L'association du privé à l'État repose sur le postulat que le jeu de la concurrence conduira à une réduction des coûts pour les citoyens et les citoyennes. Certains mouvements sociaux sont suspicieux et arguent que l'entreprise privée a comme but le profit et la fonction publique le bien commun. Les conditions de travail reliées aux activités éventuellement concédées à l'entreprise privée seront en jeu. La littérature sur les PPP conclus, au Canada et ailleurs, laissent présager des dangers importants comme l'escalade de la tarification, la réduction de services et la perte d'expertise du public créant ainsi une dépendance au privé (CSN, 2005 : 2-8) (Agence des partenariats public-privé du Québec, 2007). La controverse a d'ailleurs mené à la fermeture de l'Agence des PPP à l'automne 2009 pour faire place au nouvel organisme Infrastructure Québec[10]. Celui-ci a comme mandat d'encadrer les projets publics dont les coûts sont évalués à quarante (40) millions de dollars et plus. Le PPP perd alors son statut de mode de réalisation privilégié des infrastructures publiques et sera considéré « au même titre que les autres disponibles » a

[10] http://www.ledevoir.com/politique/quebec/272838/quebec-enterre-l-agence-des-ppp

déclaré en mars 2010 Monique Gagnon-Tremblay, présidente du Conseil du trésor[11]. Quelques mois plus tard, le rapport du vérificateur général sur les projets de modernisation des centres hospitaliers universitaires de Montréal met en doute le postulat de l'économie des coûts dans la réalisation d'infrastructure en mode PPP. Il révèle que l'analyse du vérificateur général sur la valeur ajoutée par le mode PPP ne permet pas de conclure qu'il est plus économique que le mode traditionnel du secteur public (Vérificateur général du Québec, 2010). Le modèle de développement en PPP comporte donc des risques sociaux sans que la démonstration de son efficacité économique soit concluante.

Les actions de *modernisation de l'État* du Gouvernement Charest et l'annonce de projets de développement tels que la centrale du Suroît, les ports méthaniers de Lévis et de Cacouna, le prolongement de l'autoroute 25 et le déménagement du Casino de Montréal ont provoqué une forte réaction citoyenne. Ces réactions ont entraîné le débat sur *l'immobilisme québécois* qui s'est incarné, à l'automne 2005, dans deux manifestes signés par des personnalités publiques de différents milieux qui opposent deux visions de l'avenir du Québec : celle des lucides et celle des solidaires (Mayrand *et al.*, (2007) (Bouchard *et al.*, 2005) (Collectif, 2005) (Gouvernement du Québec, 2004).

La vision *des lucides* se veut en rupture avec une tradition québécoise du développement en proposant une intervention plus importante du secteur privé. Gagnon, Avignon et Colombat soulignent que le rôle régulateur de l'État, l'expansion du secteur public et le droit à la syndicalisation des années soixante ont eu des impacts sur la répartition de la richesse entre les hommes et les femmes et entre les diverses régions du Québec ainsi que sur le développement d'entreprises québécoises (Gagnon, Avignon, Colombat. 2003 : 47). Bien que l*es lucides* reconnaissent que ce modèle a permis un développement appréciable du Québec, ils appellent aux changements qu'exige le contexte

[11] http://www.ledevoir.com/politique/quebec/285907/realisation-de-grands-projets-les-ppp-ne-seront-plus-un-passage-oblige

actuel pour maintenir les programmes sociaux. Les principaux éléments de contexte sont la concurrence des pays asiatiques, l'endettement public et le déclin démographique. Selon cette orientation, devenir plus compétitif représente la solution pour protéger notre modèle québécois et les moyens d'y parvenir passent, entre autres, par une réduction des dépenses publiques, une réforme du système de taxation vers une baisse de l'imposition, une plus grande participation du privé et l'abandon du vieux réflexe d'en appeler à l'intervention de l'État.

Les *solidaires* considèrent également qu'un virage est nécessaire, mais ils proposent des directions politiques et économiques différentes. Selon eux, les pratiques économiques néocapitalistes des dernières décennies ont accru les inégalités sociales, la pauvreté, la dégradation de l'environnement et provoqué des conflits internationaux pour le contrôle des ressources. Les *solidaires* proposent plutôt de lutter contre les abris fiscaux, de diversifier l'économie et de réinvestir davantage les profits des entreprises vers la modernisation des usines. Ils suggèrent que l'octroi de subventions et d'avantages fiscaux s'accompagne d'exigences de production et d'emploi au Québec. Sur le plan international, le Québec devrait exiger des autres pays le respect dû aux droits du travail, à l'égalité entre les hommes et les femmes et au respect de l'environnement (Collectif, 2005).

Les deux visions partagent des valeurs telles que le bien-être social et économique de la société québécoise, mais elles défendent des moyens différents pour y parvenir : d'un côté en augmentant la liberté des entreprises, de l'autre en maintenant une intervention forte de l'État québécois afin que les retombées des entreprises profitent à l'ensemble de la population par le maintien des emplois au Québec et la fiscalité.

Nous verrons, au deuxième chapitre, que deux manières de concevoir le problème de la pauvreté et des moyens d'y remédier s'affrontent: inciter au travail versus assurer la réponse aux besoins essentiels de l'ensemble de la population. Par contre, en constatant que le secteur privé n'est pas plus efficace que le secteur public dans la réalisation

d'infrastructures publiques et les inégalités dans les retombées de la mondialisation des marchés et de la croissance économique, on peut mettre en doute qu'il s'agisse simplement de divergence de pratiques qui auraient comme visée commune le bien-être social collectif. Il y aurait des différences dans la hiérarchisation des valeurs de rentabilité économique privée, préconisée par la philosophie politique néolibérale, et de solidarité, préconisée par une philosophie politique de gauche, plus centrée sur le bien collectif.

1.2 DÉFINITION ET MESURES DE LA PAUVRETÉ ET DE L'EXCLUSION SOCIALE

1.2.1 Définitions et mesures de la pauvreté

Plusieurs approches et seuils de pauvreté sont utilisés pour mesurer la pauvreté avec comme objectifs de comparer les niveaux de pauvreté des pays, d'apprécier les inégalités de revenus dans une société donnée ou de circonscrire la situation de pauvreté. Le problème est d'ordre théorique ou méthodologique, mais aussi éthique, car toute définition de la pauvreté risque d'exclure des personnes pauvres d'une assistance dont elles pourraient avoir besoin (Corporation de développement économique communautaire (CDEC) Rosemont-Petite-Patrie, 2005 : 7). Les *mesures établies selon le revenu* sont généralement utilisées, mais il existe d'autres méthodes pour mesurer la *pauvreté relative* dont les indicateurs tiennent compte d'un ensemble de facteurs qui conduisent à une situation de pauvreté. Les différentes méthodes pour définir et mesurer la pauvreté examinent donc des dimensions différentes. Toutefois, elles ne sont pas contradictoires, mais plutôt complémentaires et mises ensemble, elles permettent de mieux cerner en quoi consiste la pauvreté.

La **pauvreté établie selon le revenu** réfère aux manques sur le plan matériel. Elle est établie en fonction des besoins essentiels. Le *seuil de faible revenu* (SFR), la *mesure de faible revenu* (MFR) et la *mesure du panier de consommation* (MPC) sont les trois principaux indicateurs de mesure utilisés au Québec et au Canada, mais aucun n'a été adopté de façon exclusive.

Le *seuil de faible revenu* (SFR) est la mesure la plus utilisée par les groupes de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Il est établi à partir de la proportion des revenus consacrés aux biens essentiels que sont le logement, la nourriture et l'habillement. Un faible revenu est celui dont la part consacrée à ces besoins est de vingt (20) points plus élevée que le taux moyen de l'ensemble de la population.

La *mesure de faible revenu (MFR)* est la plus utilisée pour comparer les pays. Le seuil est établi à partir d'un revenu se situant à moins de 50 % de la médiane des revenus d'un groupe donné (personnes seules, ménages, provinces, pays, etc.). La médiane étant le revenu au-dessous duquel 50 % des ménages se situent. Par exemple, le revenu médian d'une personne seule au Québec était de 24 900$ en 2007[12]. Ce qui signifie que 50 % des personnes seules avaient des revenus moindres que 24 900$ et qu'une personne seule était considérée à faible revenu si son revenu était moins élevé que 12 450$.

La *MFR* et le *SFR* sont des approches relatives puisque les seuils s'établissent en rapport avec l'ensemble de la population. Ces approches permettent de porter un regard sur les inégalités de revenu. Les seuils sont calculés avant ou après impôt, tout dépendant si l'on souhaite tenir compte ou non des effets de redistribution par la fiscalité.

Enfin, la *mesure du panier de consommation (MPC)* établit le seuil de pauvreté à partir du panier de consommation nécessaire pour répondre aux besoins essentiels et à l'intégration sociale (Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et

---

12 http://argent.canoe.ca/lca/affaires/canada/archives/2010/06/20100617-180721.html

l'exclusion sociale, 2007 : 22-23). Le revenu d'une personne est faible lorsqu'il n'est pas suffisant pour qu'elle puisse se doter des biens et services lui permettant de :

- ✓ se nourrir de façon nutritive, saine, diversifiée et représentative des goûts des consommateurs;
- ✓ se vêtir et de se chausser pour le travail, l'école et la vie sociale;
- ✓ se loger comme locataire d'un logement de grandeur acceptable, offrant l'eau, le chauffage, l'électricité, une cuisinière et un réfrigérateur ainsi que l'accès à une laveuse et une sécheuse communautaires;
- ✓ se transporter par transport en commun et par taxi, si l'on vit dans une ville desservie par un tel service, ou de se transporter par automobile si l'on vit ailleurs (p. ex; Chevrolet Cavalier « quatre portes », vieille de cinq ans à l'achat).

CEPE, 2008 : 27

Le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE) identifie trois avantages principaux pour recommander de retenir la *MPC* comme mesure de la pauvreté au Québec plutôt que les deux autres types de mesure selon le revenu (CEPE, 2009: 30-31). Tout d'abord, la *MPC* tient compte du revenu disponible à la consommation [13] et permet d'inclure dans le groupe à faible revenu des personnes qui sont exclues des autres méthodes de mesure. Deuxièmement, la *MPC* est modulée en fonction des différences de coût de la vie selon les régions et elle prend en considération le fait que le coût du panier de consommation dans les régions rurales et les grandes villes est moins élevé que dans les villes de petite ou moyenne taille. Enfin, la *MPC* reflète davantage les besoins des personnes en situation de pauvreté puisqu'elle fait référence à la couverture des besoins de base (CEPE, 2009 : 30).

La *MPC* comporte tout de même certaines limites. D'abord, les éléments à inclure dans ce panier et le montant alloué pour chaque bien et service identifié est matière à

[13] Revenu disponible après impôt et transferts moins les dépenses non discrétionnaires (dont les cotisations syndicales), les soins de santé non assurés, les frais de garde et quelques autres (CEPE, 2009 : 28).

critiques (CDEC Rosemont-Petite-Patrie, 2005 : 8). C'est pourquoi le CEPE recommande de réviser périodiquement le contenu du panier de consommation afin de refléter l'évolution sociale comme, par exemple, la plus récente parution du Guide alimentaire canadien. De plus, la mesure *MPC* ne permet pas de s'assurer qu'une personne ayant atteint ce seuil s'est sortie de la pauvreté (Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, 2009 : 20-21). Dans son avis 2009, le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CCLP) considérait qu'assurer un soutien financier minimal correspondant à la *MPC* constitue une première étape à franchir (Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, 2009 : 20-21). Par contre, le rapport mentionne également qu'un revenu se limitant à la *MPC* ne garantit pas que les personnes exclues socialement puissent avoir les moyens nécessaires à l'acquisition de leur autonomie financière ou s'intégrer pleinement à la société. Le CCLP estimait qu'en 2008, le seuil de soutien financier[14] aurait dû se situer à 10 524$ pour une personne, 14 734$ pour un ménage de deux (2) personnes et 21 048$ pour un ménage de quatre (4) personnes.

D'autres éléments doivent être pris en compte pour bien comprendre le phénomène de la pauvreté, dont l'intensité et la durée du faible revenu. L'intensité s'observe à partir de l'écart entre les revenus des pauvres et celui du reste de la population. Une échelle de gradation de la pauvreté peut distinguer misère et pauvreté. Par exemple, certains auteurs considèrent comme très pauvres les personnes dont le revenu correspond à 75 % du seuil de faible revenu. La durée de la situation de pauvreté est aussi un aspect important. Il peut s'agir d'une période transitoire de courte durée ou d'une situation persistante. On estime

---

14 Le revenu familial disponible selon la MPC est le revenu total de la famille moins 1) l'impôt à payer 2) les charges sociales assumées par les particuliers 3) les autres retenues salariales, telles que la cotisation au régime de pension de l'employeur, à un régime d'assurance-maladie complémentaire ou à un syndicat 4)les pensions alimentaires et les paiements versés aux enfants dans une autre famille 5) les dépenses non remboursées consacrées à la garde des enfants et aux soins de santé non assurés, mais recommandés par un professionnel comme les soins dentaires, de la vue, et les aides aux personnes handicapées (CCLP, 2009 : 20).

qu'une situation de pauvreté présente depuis cinq (5) ans risque d'être persistante (CDEC Rosemont-Petite-Patrie, 2005 : 13).

La **pauvreté relative** ne tient pas uniquement compte du revenu pour mesurer la pauvreté. D'autres indicateurs sont utilisés étant donné que d'autres éléments risquent d'empêcher les personnes de participer pleinement à la société comme le niveau d'éducation, la culture, l'accès à un logement décent, la santé. La pauvreté relative n'a pas de définition statique puisqu'elle s'établit en référence à une société donnée, dans un temps donné et à l'impossibilité pour des personnes de mener le mode de vie dominant d'où un sentiment de marginalisation. À la fin des années soixante-dix (70), Townsend (1979) proposait d'établir des indicateurs identifiant les ressources détenues par une famille dans des conditions normales dans une société donnée. Dans une société de référence, une famille était en situation de pauvreté relative lorsqu'elle ne disposait pas des ressources d'un ou de plusieurs indicateurs. Selon les critiques, cette approche permet de dégager les inégalités sociales, mais elle comporte des limites dues à son application qui est difficile et subjective (CDEC Rosemont-Petite-Patrie, 2005 : 10-11).

Dans cette idée que la mesure de la pauvreté uniquement basée sur le manque de revenus comporte des limites, Amartya Sen a développé l'approche de privations de *capabilités*. Cette approche tente de tenir compte des multiples dimensions qui causent une situation de pauvreté.

1.2.1.1 Approche par les *capabilités* d'Amartya Sen

L'approche de la pauvreté comme privation de *capabilités* d'Amartya Sen attire l'attention sur la multitude d'obstacles au développement de l'autonomie et à la participation à la collectivité. Sen cherche à tenir compte des différentes dimensions de la pauvreté et non pas seulement des revenus et des biens premiers. Il se situe en rupture avec d'autres théories de la justice sociale, tel le principe de différence de John Rawls, qui

évaluent la répartition à partir des ressources et des biens premiers. Selon Sen, les biens premiers sont des moyens pour exercer sa liberté d'action. Il croit qu'identifier la pauvreté à partir du niveau d'accès aux revenus et aux biens premiers est une approche imprécise. La pauvreté n'est pas qu'une question de ressources, mais aussi des possibilités de les convertir en bien-vivre et en liberté individuelle (Sen, 2009 : 310-311). Alors, pourquoi ne pas évaluer directement les possibilités d'atteindre la liberté d'action des personnes plutôt qu'une partie des moyens pour y parvenir? L'approche des *capabilités* s'intéresse aux possibilités réelles « d'accomplir ce que nous valorisons». La proposition d'Amartya Sen est de regarder la pauvreté sous un angle encore plus fondamental que l'inégalité de la répartition des ressources c'est-à-dire celui de l'inégalité des libertés réelles causée par la privation des *capabilités*. Cette façon d'approcher la pauvreté permet d'aborder plus largement l'enjeu de justice sociale avec, par exemple, les inégalités d'accès à l'éducation et aux soins de santé.

Amartya Sen appuie en partie son approche sur le fait que les réalités personnelles et leurs contextes sociaux sont différents d'un individu à l'autre. Par exemple, une personne handicapée physique dont la mobilité est réduite a besoin de plus de ressources pour réaliser une activité similaire à une autre personne qui n'a pas de handicap pour par exemple, aller au cinéma. Si l'inégalité sociale était évaluée uniquement à partir des ressources financières et des biens premiers, la méthode ne permettrait pas d'observer que ces personnes n'ont pas accès aux mêmes possibilités d'action. Aussi, l'évaluation des *capabilités* individuelles doit tenir compte des *capabilités* des collectivités auxquelles les personnes appartiennent. Une personne fait partie de différents groupes : une famille, un groupe ethnique, un groupe social, une ville, une région, un pays, etc. Ces collectivités d'appartenance ont une incidence sur les *capabilités* individuelles en influençant les choix des personnes. Par exemple, dans une société traditionnelle sexiste, les femmes risquent d'accepter l'idée que leur position soit inférieure à celle des hommes (Sen, 2009 : 298-299). La culture de cette société influe sur les choix que les femmes exercent. Un autre exemple est celui, dans la société québécoise, des jeunes du nord de la ville de Montréal issus de

minorités ethniques qui sont probablement influencés par les réalités vécues par leurs communautés d'appartenance. Si elles vivent des situations de pauvreté et de discrimination, cette réalité risque de peser dans le choix des jeunes d'intégrer des groupes criminalisés pour trouver une reconnaissance sociale. Ces jeunes ont le choix, mais celui-ci est soumis à une influence de nature différente de celle d'un jeune Québécois d'origine issu d'un milieu social riche et reconnu pour ses réalisations. De plus, les *capabilités* des collectivités d'appartenance déterminent en partie les *capabilités* de ses membres. Il suffit de comparer une collectivité riche qui offre à ses membres l'accès à l'éducation, aux soins de santé, à des emplois, à des loisirs, etc. avec une société plus pauvre qui n'offre pas les mêmes avantages. Les *capabilités* dont découle la liberté réelle d'action dépendent en partie de caractéristiques personnelles et sociales. L'approche des *capabilités* comporte l'avantage de pouvoir cerner un ensemble d'éléments qui causent la pauvreté. Cette approche remet la dignité des personnes au centre des préoccupations en privilégiant les possibilités de choix, donc leur liberté réelle, plutôt que la simple question de répartition des ressources.

Les travaux d'Amartya Sen ont mené à des mesures comme l'indice de développement humain que sont, par exemple, l'espérance de vie, le niveau d'éducation, le bien-être physique et psychique. Par contre, cette approche qui évalue les potentialités et les capacités des personnes dans leur milieu escamote la mesure de leurs réalisations effectives. Par exemple, l'indice du niveau d'éducation ne mesure pas les réalisations qui ont pu découler d'un plus haut niveau d'éducation des personnes (CDEC Rosemont-Petite-Patrie, 2005 : 11 et 15) (Burstein, 2005 : 6).

1.2.2 Définition de l'exclusion sociale

Comme pour la pauvreté, il existe plusieurs définitions de l'exclusion sociale sans qu'aucune ne soit unanime. D'ailleurs, la loi québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale n'en fournit pas. Par contre, on peut identifier certains éléments

d'exclusion sociale. La privation d'accès à des biens et des services (le logement, l'éducation, les soins de santé), au marché du travail, à des activités valorisées socialement (consommation, culture, sport), aux relations sociales et aux instances de délibération (par exemple politiques) (CEPE, 2009 : 18-19). Le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion sociale (CEPE) attire notre attention sur des facteurs structurels qui influencent les comportements collectifs. Les lois, les politiques et les normes gouvernementales, les rapports de force entre groupes sociaux, le contexte économique et les réalités géographiques peuvent engendrer l'exclusion. Les dynamiques entre la pauvreté et l'exclusion sociale sont complexes, l'exclusion sociale pouvant tout autant être une des causes de la situation de pauvreté que son effet.

À la lumière des différentes approches de mesure et de définition de la pauvreté et de l'exclusion sociale, il ressort que cette réalité revêt bien plus qu'une simple dimension économique. La pauvreté monétaire fait référence au manque de ressources financières. La pauvreté des conditions de vie a trait à la difficulté à combler ses besoins de base et à disposer des ressources nécessaires à l'intégration sociale, comme l'accès à un logement et à l'éducation. Cette dimension de la pauvreté doit aussi tenir compte de la société de référence étant donné que le sentiment de marginalisation vient en partie du fait d'être privé des ressources généralement accessibles aux membres de la communauté. Il y a la pauvreté reliée à des conditions personnelles, comme un handicap, qui posent des limites dans la liberté d'action pour développer son autonomie et s'intégrer socialement. Puis il y a la dimension sociale de la pauvreté, c'est-à-dire un contexte social et culturel qui influence la liberté d'action. Évidemment, chacune de ces dimensions a une incidence sur les autres, de là toute la complexité de circonscrire et de mesurer la pauvreté et l'importance d'utiliser diverses approches pour l'évaluer et suivre son évolution.

1.3 QUI SONT LES PLUS TOUCHÉS PAR LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE?

Selon les statistiques canadiennes, ce sont les personnes seules, les femmes, les familles monoparentales, les autochtones et les personnes récemment immigrées qui sont les plus durement touchés par la pauvreté. Le niveau de scolarité, l'âge et une limitation au travail sont d'autres facteurs qui augmentent les risques de vivre une situation de pauvreté.

1.3.1 Les personnes seules, les femmes et les familles

Les personnes seules et les chefs de famille monoparentale sont les plus touchés par la pauvreté et plus particulièrement les femmes.

On entend par personne seule une personne vivant de façon autonome ou avec des personnes non apparentées, un colocataire par exemple (Conseil national du bien-être social, 2009 : 1). En fait, le taux de pauvreté des personnes seules est toujours deux à trois fois plus élevé que celui des familles. Cela s'explique en bonne partie par le fait qu'un seul revenu est disponible. À l'échelle canadienne, en 2007, le taux de pauvreté chez les familles était de 5,8 % alors qu'il était de 27,4 % chez les personnes seules. Au Québec, en 2005, les personnes seules représentaient 47,6 % des personnes à faible revenu alors qu'elles composent 17 % de la population québécoise (CEPE, 2008 : 19). Le taux de faible revenu est plus élevé chez les personnes qui sont âgées entre 45 et 64 ans, ne détiennent pas un diplôme d'études secondaires, ont une limitation au travail ou sont sans emploi au cours d'une première année (CEPE, 2009:18).

Les femmes seules et chefs de famille monoparentale sont davantage touchées que les hommes par la pauvreté. À l'échelle canadienne, en 2007, le taux de pauvreté chez les hommes seuls en âge de travailler était de 29,7 % alors qu'il était de 35,1 % chez les femmes. Pour le groupe des familles monoparentales, le taux de pauvreté chez les mères seules était de 23,6 % alors qu'il était de 10,8 % chez les pères seuls. Une amélioration de

la situation de pauvreté chez les femmes monoparentales a été observée entre les années 1996 et 2007. En effet, le taux de pauvreté chez ce groupe est passé de 52,1 % à 23,6 % au cours de cette période. Ce progrès important s'explique en partie par la hausse du revenu moyen du marché canadien, par le fait que davantage de femmes gagnent un revenu[15] et par des nouvelles politiques familiales comme la Prestation nationale pour enfants. Bien que ces chiffres soient encourageants, le taux de pauvreté des familles monoparentales dont le chef est une femme demeure nettement plus élevé que celui des autres types de familles[16]. L'écart des taux de pauvreté entre les hommes et les femmes et les hommes âgés seuls s'est aussi rétréci. En 2007, celui des femmes âgées seules était de 14,3 % et alors qu'il était, chez les hommes âgés seuls, de 13 % (CNBS, 2009 : 7).

Lorsque la pauvreté touche les familles et les femmes, ce sont d'enfants dont il s'agit. Bien que le Parlement canadien ait adopté une résolution en novembre 1989 visant l'élimination de la pauvreté infantile au Canada pour l'an 2000, le taux de pauvreté chez ce groupe était de 11,3 % en 2006, à peine plus faible qu'en 1989[17].

1.3.2 Les causes de la pauvreté plus importante chez les femmes

Depuis le début du mouvement féministe, la place des femmes dans la société québécoise a sans aucun doute progressé. L'augmentation constante de leur présence sur le marché du travail et de leur niveau de scolarisation[18] donne l'impression qu'elles ont atteint l'égalité socio-économique. Pourtant, l'écart des salaires entre les hommes et les femmes

---

15 8 femmes sur 10 gagnaient un revenu en 2007 plutôt que 6 sur 10 en 1996.

16 À titre d'exemple: le taux de pauvreté des familles biparentales en 2007 était de 5,1 %.

17 http://www2.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/prb0862-f.pdf

18 Bien que la rémunération selon la scolarité demeure encore inférieure chez les femmes, leur progression constante, à tous les niveaux de scolarité, est sans aucun doute une bonne nouvelle. Cependant, il n'y a pas de changement significatif dans le choix des domaines d'études (Comité aviseur Femmes en développement de la main-d'oeuvre, 2005 : 39).

persiste et il vient d'être démontré que le risque de vivre une situation de pauvreté est plus élevé chez les femmes qui sont plus à risque de vivre une situation de pauvreté.

Quarante ans de lutte féministe ne pourraient être venus à bout de plusieurs siècles au cours desquels la division sexuelle du travail excluait les femmes de la sphère économique ou les reléguait au second rang. Dès la naissance du capitalisme industriel, le marché du travail s'est établi à partir de normes masculines et du rôle assigné aux hommes dans la société : pourvoyeurs de la famille, principaux acteurs de la sphère publique et occupant une position dominante dans toutes les sphères de la société. La production marchande de biens et de services et la vente de la force du travail contre un salaire furent dès lors les principales activités ayant une valeur économique et l'activité domestique des femmes en a été exclue. Lorsqu'elles sont entrées en grand nombre sur le marché du travail, il y a une quarantaine d'années, leurs activités furent en continuité avec cette division du travail et donc reliées aux services et à la sphère domestique (éducatrices, infirmières, enseignantes, employées de bureau, serveuses, femmes de chambre, travailleuses de manufacture de vêtement, etc.) activités dont la reconnaissance était moindre que celle accordée aux emplois masculins. De plus, le salaire des femmes était considéré comme un revenu d'appoint, puisque leur rôle principal demeurait la tenue du foyer (FFQ, 2006 : 16-18). La concentration des emplois féminins dans les industries de services se maintient toujours et les catégories d'emplois typiquement féminins sont encore associées à des salaires plus bas. La précarisation du travail, qui touche davantage les femmes, accentue l'iniquité hommes - femmes induite par les écarts salariaux.

Les politiques de libéralisation touchent particulièrement les femmes à plusieurs niveaux. Étant donné qu'elles occupent davantage des emplois temporaires et qu'elles doivent prendre des congés de maternité, les femmes sont plus susceptibles que les hommes d'avoir recours à l'assurance-emploi. Pourtant, l'écart du taux d'admission au programme s'est creusé entre 1996 et 2001, la proportion des femmes passant de 48 % à 39 %. Les

politiques de réduction de l'État et de privatisation des services publics sont un autre exemple de discrimination systémique envers les femmes. Celle-ci risque d'avoir des effets sur la qualité de leurs emplois. La croissance du secteur public a contribué à l'embauche d'un grand nombre d'entre elles ainsi qu'à l'avancement de l'équité salariale. La réduction de l'État risque donc de faire reculer ces avancées. Pensons, entre autres, aux secteurs de l'éducation et de la santé et des services sociaux où elles occupent 70 % des postes. La réduction de l'État risque aussi d'avoir des effets sur la conciliation travail-famille. Elles assument davantage que les hommes les soins de leurs proches en perte d'autonomie affectés par les suppressions de postes en santé; sans compter qu'elles effectuent, encore aujourd'hui, davantage d'heures de travail domestique que les hommes. Des contributions à la société qui ne bénéficient d'aucune reconnaissance pécuniaire et qui rendent la conciliation travail-famille ardue. Enfin, avant de blâmer la syndicalisation en invoquant le motif que celle-ci nuirait à la compétitivité d'un pays, il est intéressant d'attirer l'attention sur l'impact qu'elle semble avoir eu sur la réduction des écarts salariaux. En effet, en 2002, le salaire des femmes syndiquées atteignait 93,6 % du salaire des hommes alors que les non-syndiquées 78,2 % (FFQ, 2006) (Comité aviseur Femmes en développement de la main d'oeuvre, 2005).

1.3.2 Les Autochtones

La situation socio-économique des Autochtones est encore moins enviable. Elle est qualifiée de désastreuse par La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse dans son bilan des vingt-cinq (25) ans de la Charte québécoise (Garon, Bosset, 2003). Peu de données sur les taux de pauvreté chez les Autochtones sont disponibles. Par contre, quelques données socio-économiques permettent tout de même d'illustrer le portrait de la situation de cette population. Selon les statistiques présentées lors du forum socio-économique des Premières Nations du Québec en octobre 2006, 52 % de la population des Premières nations du Québec en âge de travailler était sans emploi et 60 % des adultes avaient un revenu annuel de moins de 20 000 $ par année (Forum socioéconomique des

Premières Nations, 2006). La pauvreté chez les Autochtones est d'autant plus préoccupante compte tenu du fait que la population est composée de 43% d'enfants dont un 1 sur quatre 4 vit dans la pauvreté[19].

Les entorses continuelles faites aux droits des peuples autochtones, ici et ailleurs dans le monde, ne sont certainement pas étrangères à la dure réalité à laquelle les Autochtones sont confrontés aujourd'hui. Les obstacles rencontrés dans l'utilisation de leurs terres pour leurs propres fins et les structures officielles invalidant leurs systèmes d'éducation, juridiques et sociaux ne peuvent que maintenir ces populations dans l'exclusion économique et sociale. D'ailleurs, les communautés autochtones posent des actions, parfois controversées, ayant pour but d'attirer l'attention de l'opinion publique sur leur sort et leurs revendications (Garon, Bosset, 2003 : 108-111).

Il n'est pas surprenant d'apprendre que la discrimination et les préjugés nuisent à l'intégration des Autochtones. D'ailleurs, les non inscrits vivant hors réserve dont un seul parent est d'origine autochtone et ayant peu ou pas vécu en réserve sont les mieux intégrés au marché du travail en dépit du fait qu'ils cumulent davantage d'autres facteurs de risque, tels qu'une faible scolarité, comparativement aux autres groupes dont le risque de pauvreté est persistant (Fleury, 2002 : 29-30).

Plus cruciales encore sont l'actualisation et la mise à profit du potentiel des personnes. Des travailleuses et travailleurs compétents et qualifiés n'arrivent pas à se conformer aux processus d'accréditation établis, tout comme dans l'éducation, les Autochtones arrivant difficilement à répondre aux critères d'inscription et à compléter leurs démarches aux programmes de formations techniques et professionnelles. Le

---

[19] http://psac.com/what/humanrights/june21factsheet1-f.shtml

développement des compétences et l'éducation sont des enjeux centraux pour ces jeunes qui seront bientôt en âge d'intégrer le marché du travail et de contribuer à l'amélioration des conditions socio-économiques de leurs communautés (Forum socioéconomique des Premières Nations 2006 : 2.14-2.15).

Les communautés qui utilisent le moins leur langue d'origine et les Autochtones non inscrits vivant hors réserve sont ceux et celles qui vivent les meilleures conditions socio-économiques. Cependant, il serait hasardeux d'en déduire que l'adoption du mode de vie non autochtone est la solution à leurs problèmes puisque certaines communautés s'en sortent mieux que d'autres bien qu'elles continuent à parler leur langue d'origine. Il est vraisemblable qu'elles puissent progresser sans pour autant sacrifier leur culture (Armstrong, 2001 : 25) (Fleury, 2002 : 29-30). Au Québec, des ententes de partenariat économique entre le gouvernement et les Autochtones, telle la *Paix des braves,* permettent de garder espoir en l'avenir. Le potentiel de développement est présent dans les communautés autochtones, mais des éléments indispensables à son actualisation restent encore à mettre en place. Une plus grande stabilité dans l'utilisation des ressources ainsi qu'une meilleure participation des Autochtones à l'élaboration des politiques économiques contribueraient à un contexte plus propice au développement des affaires. La construction d'infrastructures routières et de communications pour les relier entre elles et celles éloignées des pôles économiques est aussi nécessaire (Garon, Bosset, 2003 : 108-111 et Groupe de travail sur la participation des autochtones à l'économie, 2001 : 7-8).

1.3.3 Les personnes immigrantes

La situation des personnes immigrantes, nouvelles ou arrivées depuis longtemps n'a cessé de s'aggraver entre 1980 et 2000. Tandis que le taux des personnes nées au Canada percevant de faibles revenus est passé de 17,2 % à 14,3 % au cours de cette période, celui des personnes nouvellement immigrées est passé de 24,6 % à 35,8 % alors que pour les personnes immigrées de longue date (onze à quinze ans) ce taux est passé de 14,4 % à

22,7 % (Picot, Hou, 2003 : 10-20). Entre les années 2000 et 2003, le taux de faible revenu de tous les groupes d'âge a continué de progresser pour afficher une légère reprise en 2004. Nous constatons que l'augmentation la plus importante est observée dans le groupe de personnes immigrantes « qualifiées » passant de 35 % en 2000 à 42,4 % en 2004 (Picot, Hou et Coulombe, 2007 : 18).

Les personnes immigrantes de minorités visibles forment un autre groupe qui n'a pas bénéficié du regain économique des années quatre-vingt-dix (90), tant au Québec qu'au Canada. Le taux de faible revenu relatif des nouveaux immigrants de toute origine, en comparaison avec celui des personnes nées au Canada, a augmenté malgré leur niveau de scolarité plus élevé. On constate que l'évolution de la condition économique et de l'accès au marché du travail de ce groupe varie selon l'origine ethnique des personnes.

Une recherche de Statistiques Canada (Picot, Hou : 2003) suggère des éléments qui pourraient expliquer le taux de faible revenu de la population immigrante soit, parmi ceux-ci, la non-reconnaissance des compétences, de l'expérience de travail et des diplômes acquis dans le pays d'origine. Le niveau de scolarité des personnes nées au Canada s'étant amélioré, particulièrement chez les femmes, il n'y aurait pas eu de pénurie de travailleuses et travailleurs ayant un haut niveau de scolarité au cours des vingt dernières années. Dans ces conditions, le marché de l'emploi est plus compétitif et les revenus d'emploi médians des jeunes diplômés universitaires ont diminué. La conjoncture économique au moment de l'arrivée pourrait aussi influencer l'intégration socio-économique à long terme. Il est possible que les personnes arrivées au début des années quatre-vingt-dix (90) aient eu moins d'occasions d'acquérir une expérience d'emploi rendant, par la suite, plus difficile leur insertion dans des emplois qualifiés.

De façon générale, la situation économique a tendance à s'améliorer avec le nombre d'années de résidence. Il y aurait donc un phénomène de « rattrapage » ou une « période d'ajustement » au milieu du travail du pays d'accueil, mais il ne s'applique pas à toutes les

origines ethniques. Au Québec, une enquête sur les effets de la grille de sélection de travailleuses et travailleurs immigrants instaurée en 1996 (Renaud, Cayn : 2006) indique que les personnes provenant de l'Europe de l'Ouest et des États-Unis ont plus de chances de se trouver un emploi rapidement après leur arrivée. Celles d'origine maghrébine, de l'Europe de l'Est et de l'Ex-URSS éprouvent des difficultés à l'arrivée, mais leur situation s'améliore avec le temps. Pour les personnes en provenance de l'Asie de l'Ouest et du Moyen-Orient, l'accès à l'emploi demeure encore difficile après cinq années de résidence.

La discrimination ethnique semble donc jouer un rôle important sur le taux de pauvreté chez les immigrants bien que certains auteurs demeurent prudents quant à cette affirmation. Ils croient nécessaire de faire des études plus poussées sur les causes du taux de pauvreté plus important de certains groupes (Picot, Hou : 2003) (Godin *et al.* 2004). Quoi qu'il en soit, des enquêtes québécoises et canadiennes révèlent que les personnes issues des minorités ethniques se sentent visées par des actes discriminatoires. Au travail, il peut s'agir de déqualification, de refus de promotion ou du maintien de la travailleuse ou du travailleur immigrant dans un poste de statut précaire (Gouvernement du Québec, 2006b) (Oueslati, Labelle et Antonius, 2006).

1.3.4 L'évolution de la pauvreté chez les prestataires de l'assistance sociale

Dans son rapport 2004 sur les revenus d'aide sociale au Canada, le Conseil national du bien-être social (CNBS) qualifiait de *catastrophe* la politique canadienne de bien-être social depuis les quinze années précédant sa parution (Conseil national du bien-être, 2005 : 89). En fait, le revenu total d'assistance sociale, incluant le Supplément de prestation nationale pour enfant et le crédit pour la taxe sur les produits et services (TPS), avait atteint son niveau le plus bas depuis le début des années quatre-vingt-dix (90). Au Québec, le revenu d'assistance sociale, en 1991, pour une personne seule apte au travail, atteignait seulement 40 % du seuil de la pauvreté et 34 % en 2004 alors que, pour un couple avec

deux enfants, le revenu en 1990 était de 59 % puis il est descendu jusqu'à 49 % en 2004. Ce qui signifie respectivement des baisses de 15 % et 16,9 % par rapport aux meilleurs taux de prestation en 1990-91 (Conseil national du bien-être social, 2005: 71). En 2009, la situation des prestataires québécois s'est redressée. Les couples québécois avec deux enfants ont vu leurs revenus s'améliorer puisqu'ils atteignaient 65 % du seuil de faible revenu et les personnes seules 40 %. Bien qu'une amélioration ait été constatée au Québec en 2009, les revenus d'assistance sociale des ménages québécois ne permettent toujours pas de couvrir les besoins essentiels (CNBS, 2010 : A-47). En effet, le CNBS estime que les revenus du régime québécois d'aide sociale pour les personnes seules aptes au travail correspondaient à 52 % de la MPC et celui d'un couple avec deux enfants à 80 %. Les personnes seules avec un enfant composent le type de ménage dont les revenus d'aide sociale se rapprochaient le plus de la MPC avec 96 %. Les revenus des personnes handicapées prestataires d'aide sociale démontrent une meilleure situation que celle des personnes seules aptes au travail, mais elle est quand même difficile. En 2009, ils correspondaient à 59 % du seuil de faible revenu.

Étant donné que c'est en référence à la société d'appartenance que risque de se créer le sentiment de marginalisation, il est intéressant de comparer le revenu des prestataires québécois de l'assistance sociale avec le revenu moyen. En 2009, le revenu annuel du prestataire vivant seul et apte au travail équivalait à 27 % du revenu moyen, un couple avec deux enfants à 61 % et une personne handicapée à 40 % (CNBS: 2009 : A-17).

Il est à remarquer que c'est au cours de périodes de croissance économique que la situation des prestataires d'aide sociale est la plus difficile. C'est donc dire que la solidarité avec les personnes en situation d'exclusion sociale et de pauvreté n'est pas qu'une question de croissance économique, mais aussi de volonté collective.

Il est à noter qu'une petite minorité des personnes demeurent inscrites à l'aide sociale plus de deux années consécutives, mais, qu'en tout temps, les prestataires de longue durée y

sont les plus nombreux (White et Lévesque, 2001 : 216). Ce qui tend à montrer que les personnes qui se retrouvent prestataires d'aide sociale tentent de s'en sortir rapidement et que celles qui n'ont pas réussi après deux ans risquent d'être discriminées sur la base de la condition sociale.

1.4 LES CAUSES DE LA PAUVRETÉ ET DE L'EXCLUSION SOCIALE

Nous venons de voir que la pauvreté et l'exclusion sociale sont à la fois les causes et les effets de l'une et l'autre. On peut ajouter que la discrimination joue un rôle important dans les dynamiques de la pauvreté et de l'exclusion sociale puisque certains segments de la population sont davantage touchés. La précarisation du travail et les inégalités sociales sont aussi des causes importantes de ce fléau.

1.4.1 Précarisation du travail : travail précaire, atypique et à faible revenu

La croissance économique des dernières années de la décennie quatre-vingt-dix (90) n'a pas permis d'augmenter les salaires et d'améliorer les conditions de travail. Le nombre insuffisant de bons emplois et la diminution du taux de syndicalisation contribuent à la détérioration des conditions de travail et engendrent la précarité (Campagne 2000, 2004 : 5).

Avoir un travail à temps plein ne signifie pas une sortie automatique d'une situation de pauvreté. Le document intitulé *Vie adulte différée : Comment faire face aux nouvelles inégalités sociales* publié en 2005 par le Conseil canadien du développement social, indique que l'économie canadienne en est une de faibles salaires, c'est-à-dire caractérisée par une proportion importante d'emplois de services dans le domaine du prêt-à-manger et d'autres services du secteur tertiaire (CCDS 2005a : 2). Un Canadien sur cinq et une Canadienne sur trois gagnaient alors moins de 11 $ l'heure. Les familles canadiennes ont

souvent recours aux revenus de deux et même trois emplois pour subvenir à leurs besoins. Ainsi, en 2003, 40,8 % des familles biparentales pauvres comptaient deux soutiens économiques. Les personnes qui occupent des emplois à faible revenu ont davantage de risques de vivre des périodes de chômage ou d'assistance sociale et ont peu d'opportunités de formation en milieu de travail et d'avancement. Par contre, par rapport aux pays de l'OCDE, le taux de chômage à long terme des adultes est très bas et le taux d'emploi est élevé (CNBS, 2006a : 103) (Conseil canadien du développement social, 2005a : 12) (CNBS 2004d : 98-101). (CCDS 2005b : 12) (Jackson 2004 : 40-41) (Fleury, Fortin, 2004 : 56).

Que ce soit pour répondre au besoin de flexibilité des entreprises ou à des choix personnels comme la conciliation travail-famille, le travail atypique est une tendance qui semble s'affirmer. On entend par travail atypique le travail à temps partiel, temporaire, occasionnel, sur appel, à durée indéterminée et le travail autonome. Il représentait 37,2 % des emplois au Québec en 2009 [20]. Les lois du travail ayant été conçues dans une perspective de travail traditionnel, les personnes en situation de travail atypique risquent davantage de se retrouver exclues de l'application des droits du travail, de l'assurance-emploi et des avantages syndicaux. Il s'en suit une plus grande vulnérabilité à la précarité des conditions de travail et de vie (Gouvernement du Québec, 2003) (Jackson, 2004).

Les femmes sont davantage touchées par l'emploi atypique. Au Québec, en 2009, le travail atypique représentait 34,5 % des emplois occupés par les hommes et 40,3 % des emplois occupés par des femmes[21]. Selon les données de 2003, les Québécoises étaient plus nombreuses à occuper des postes temporaires, 52,1 % comparativement à 47,9 % chez les hommes, et des postes à temps partiel, 67,8 % comparativement à 32,2 %. Bien que la

[20] http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/march_travl_remnr/remnr_condt_travl/h001_emploi_atypique_que_97-09.htm

[21] Idem

proportion des hommes dans la catégorie d'emploi autonome demeure la plus importante (66,4 % en 2003), celle des femmes est en constante progression (Comité aviseur Femmes, 2005).

1.4.2 Les inégalités sociales

Les inégalités sociales constituent des facteurs engendrant la pauvreté. Gilles Bibeau relève cinq sources d'inégalités sociales : les inégalités en fonction des milieux familiaux, du milieu scolaire, du sexe, de l'âge et du travail. Il souligne aussi que la faiblesse du revenu et les conditions sociales forment un tout. Ainsi, pour les enfants provenant de familles défavorisées le risque d'échec scolaire est plus élevé; être une femme est un facteur qui influe le niveau de revenu, tout comme le fait d'occuper un emploi précaire (Bibeau, 2005 : 34-35). L'âge, le sexe, être une personne handicapée, avoir des difficultés psychiques, vivre seul, faire partie d'une famille monoparentale et le territoire où l'on habite sont des facteurs qui influencent le risque de vivre la pauvreté. Des inégalités entre les quartiers ou les régions existent. Par exemple, les régions québécoises de l'Abitibi, de la Côte-Nord, du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie/Îles-de-la-Madeleine sont considérées comme les plus défavorisées sur le plan matériel. Plus une personne accumule des facteurs de risque, par exemple être une femme autochtone, plus les risques de vivre une situation de pauvreté sont élevés (Gouvernement du Québec, 2002 : 18-21). Avec cette compréhension plus dynamique de la pauvreté, une nouvelle tendance en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale vise à mettre en place des politiques qui s'attaquent non seulement aux symptômes, mais aussi aux causes de la pauvreté. Les actions liées aux forces du marché dans la création d'emploi et au soutien au revenu ne suffisent pas à endiguer le phénomène (Burstein, 2005 : 15).

Burstein considère que cette nouvelle tendance à associer exclusion sociale et pauvreté démontre un changement de mentalité. La pauvreté est désormais pensée comme

une condition imposée par « un produit des arrangements institutionnels, des forces mondiales et de la privation du pouvoir ». L'idée d'exclusion sociale exprime bien les effets généralisés de la condition de pauvreté qui ne se limite pas à la précarité des revenus (Burstein, 2005 : 5). Être femme, autochtone, âgée, immigrante, provenir d'un milieu défavorisé ou de certaines régions sont des éléments sur lesquels les personnes n'ont pas de pouvoir et qui jouent un rôle dans les dynamiques de pauvreté et d'exclusion sociale.

Les recherches longitudinales sur la pauvreté ont amené les pays de l'OCDE à se pencher sur des stratégies dynamiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale qui comprennent à la fois des mesures pour améliorer l'accès à l'emploi et le niveau de revenu. La pauvreté et l'exclusion sociale ne doivent pas être pensées comme un processus linéaire de cause à effet; il s'agit plutôt d'une condition qui résulte d'un enchaînement de facteurs socio-économiques. Compte tenu de ses multiples dimensions, la pauvreté ne peut être réduite à la dimension de faiblesse du revenu.

1.5 LES EFFETS DE LA PAUVRETÉ ET DE L'EXCLUSION SOCIALE

Les effets de la pauvreté et de l'exclusion sociale peuvent se faire sentir au niveau de plusieurs dimensions des personnes humaines, c'est-à-dire physique, psychologique et sociale. En s'attardant à l'expérience des personnes marginalisées, on comprend rapidement les défis que comporte le parcours vers l'intégration socio-professionnelle.

En premier lieu, rappelons que des inégalités de santé persistent toujours au Québec et au Canada. L'écart de l'espérance de vie est de six ans à l'échelle québécoise selon les régions et de dix ans à Montréal selon les quartiers. Les enfants de parents pauvres courent plus de risques de souffrir de maladies chroniques et de troubles physiques ou du développement ainsi que des troubles moteurs, auditifs, de la vue ou de la parole.

Vivre dans une situation de pauvreté implique souvent la préoccupation constante de répondre à des besoins aussi essentiels que de nourrir et loger sa famille et le stress vécu par l'écart entre les ressources disponibles et les ressources présentées comme essentielles au bien-être des sociétés modernes. Les personnes pauvres seraient aussi plus susceptibles de vivre des événements perturbateurs comme le divorce, la perte d'un emploi, la maladie, les accidents. De telles conditions de vie engendrent un niveau de stress et une détresse psychologique et sociale qui peuvent expliquer, du moins en partie, des problèmes retrouvés en plus grande proportion chez les personnes en situation de pauvreté comme la toxicomanie, la violence, les grossesses à l'adolescence, les difficultés et le décrochage scolaire. Le taux de détresse psychologique chez les personnes défavorisées est deux fois plus élevé que dans l'ensemble de la population québécoise (Fleury et Fortin, 2006 : 16) (Gouvernement du Québec, 2002 : 17) (Tousignant et Caron, 2005 : 86).

Il n'est donc pas surprenant que les problèmes de santé mentale soient plus présents chez ces populations bien qu'on ne puisse expliquer avec exactitude les corrélations avec la pauvreté. La complexité des obstacles structurels à l'obtention d'un emploi et le manque de ressources financières qui affectent la capacité de contrôle sur les événements de la vie peuvent créer un sentiment d'impuissance et d'aliénation chez les personnes, qui en viennent à se sentir responsables, coupables et honteuses de leur situation.

Selon une étude effectuée à partir d'entrevues auprès de personnes en situation de pauvreté dans les quartiers Saint-Henri et Pointe-Saint-Charles de Montréal (Tousignant et Caron, 2003 : 85-99), le soutien émotif est perçu comme l'élément le plus significatif lors d'événements difficiles suivi de l'aide tangible et matérielle. Il apparaît que le réseau de soutien des prestataires d'aide sociale est davantage limité à la famille, surtout les parents. Malheureusement, les personnes pauvres et en détresse ont davantage de personnes nuisibles dans leur entourage et vivent fréquemment l'abandon ou le refus d'aide de leur entourage.

Une autre étude réalisée auprès de personnes pauvres de différents secteurs de la région de Québec (De Konink, Disant et Pampalon, 2006) a cherché à comprendre pourquoi des populations défavorisées présentaient des états de santé différents. Les résultats ont amené les auteurs à faire l'hypothèse que la représentation du milieu de vie, les rapports sociaux et la perception individuelle et collective d'une certaine impuissance à provoquer des changements ont un effet sur l'état de santé des personnes. Les interventions ne peuvent donc pas se limiter au niveau de la santé.

Selon la Commission des droits et libertés de la personne, la pauvreté et l'exclusion créent des tensions sociales qui risquent de mener à la criminalité menaçant ainsi la sécurité dans les communautés. À une plus grande échelle, elle peut mener à l'instabilité politique (Commission des droits et libertés de la personne, 2008 : 17). Les effets de la pauvreté et de l'exclusion sociale engendrent des coûts à la société. Des coûts sociaux dans l'organisation sociale, le domaine de l'emploi, le climat social, l'organisation du territoire et des milieux de vie, d'une part, et des coûts pour les services publics : la sécurité du revenu, le système de santé et de services sociaux, le système d'éducation et le système de justice, d'autre part. (Commission des droits et libertés de la personne, 2008 : 15).

On estime que les coûts de la pauvreté au Canada s'élèveraient à 10 milliards de dollars alors qu'il en coûterait 4 milliards pour sortir les enfants de la pauvreté (Commission des droits et libertés de la personne, 2008 : 15). La pauvreté a des répercussions, non seulement sur les individus qui en souffrent, mais elle comporte aussi des coûts sociaux et économiques.

1.6 LES ENJEUX ÉTHIQUES

Selon la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, la pauvreté a des effets quotidiens sur l'exercice des droits et libertés de la personne.

L'insuffisance de revenu ainsi que les carences matérielles et culturelles reliées à la pauvreté mettent en péril le droit à l'intégrité physique et psychologique, le droit à l'instruction et à la libre expression. La précarité de l'emploi compromet le droit à des conditions de travail « justes et raisonnables » et à la liberté d'association. Enfin, le droit à la vie privée des prestataires d'aide sociale est compromis par les diverses mesures de contrôle du système. Les prestataires d'aide sociale risquent aussi d'être victimes de multiples discriminations fondées sur la condition sociale (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2002 : 4).

Dans son mémoire déposé à la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale au cours des travaux qui allaient mener à la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, la Commission souligne l'importance d'appuyer la *Loi sur la Charte des droits et des libertés de la personne* afin de renforcer les droits économiques et sociaux. Ceci parce que les droits économiques et sociaux, sont plus difficiles à défendre et la discrimination fondée sur la condition sociale, dont sont souvent victimes les personnes appauvries, sont plus difficile à démontrer. Il y a un enjeu de justice sociale pour les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale puisqu'elles subissent des préjudices à l'exercice de leurs droits et libertés. Amartya Sen croit que la justice sociale devrait être estimée à partir de la liberté réelle des personnes d'accomplir ce qu'elles veulent réaliser (Sen, 2009 : 281). La liberté réelle est composée de deux dimensions importantes aux yeux de Sen. La dimension de la *capabilité*, soit la possibilité du résultat final, et la dimension procédurale, soit la façon dont le résultat est atteint (Sen, 2009 : 282-283). Pour illustrer son idée, prenons l'exemple hypothétique du vaccin contre la grippe H1N1 qui aurait été administré obligatoirement à toute la population québécoise. Les personnes qui souhaitant recevoir le vaccin auraient vu leur choix se réaliser. Par contre, la possibilité de ne pas être vacciné aurait été absente. Une dimension à la liberté de se faire vacciner serait manquante. L'estimation de la liberté des personnes ne doit pas se faire seulement sur le résultat attendu, mais aussi sur la manière, libre ou non, dont celui-ci a été atteint. Étant donné que la liberté se dégage comme un enjeu majeur de la pauvreté et de l'exclusion

sociale, les moyens qui sont mis en place pour soutenir les personnes pauvres dans l'amélioration de leur situation devraient tenir compte des deux dimensions de la liberté.

La pauvreté limite les *capabilités* des personnes à s'intégrer au marché du travail. Alors que la réponse aux besoins essentiels relève déjà du défi, la recherche d'emploi entraîne des dépenses comme le transport, les communications, l'accès aux outils pour produire les Curriculum Vitae et une tenue vestimentaire convenable pour l'entrevue de sélection. De plus, les personnes recevant de l'aide sociale sont victimes de préjugés. On soupçonne que leur performance au travail doit être déficiente, en plus d'être en concurrence avec les autres chercheurs d'emplois comme les prestataires d'assurance-emploi et les personnes qui désirent changer d'emploi. Les prestataires d'aide sociale doivent donc faire preuve d'une excellente capacité à se vendre pour décrocher un emploi (White et Lévesques, 2001 : 229). Ces exemples appuient l'idée exposée plus haut que les personnes ont difficilement accès aux moyens de répondre à leurs besoins essentiels de façon autonome, que ce soit par des limites psychosociales, physiques, de moyens financiers ou celles imposées par les stigmates et les préjugés. Il en résulte un <u>enjeu d'autonomie et de participation à la vie collective</u> des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

Enfin, les limites à la participation à la vie collective engendrée par la situation d'exclusion sociale et de pauvreté posent un <u>enjeu démocratique</u>. Nos communautés regorgent de lieux de décision qui touchent à nos vies quotidiennes : conseils municipaux, comités d'écoles, conseils d'administration d'établissements publics, organismes communautaires, centres locaux de développement, partis politiques provinciaux et fédéraux, etc. En étant absentes de ces lieux, les personnes exclues socialement ne participent pas aux décisions qui les concernent. Leur participation plus importante aux lieux d'influence et de décision contribuerait à ce que nos communautés comprennent

davantage leur réalité. Il en découlerait peut-être une plus grande solidarité. Quoi qu'il en soit, toute voix mérite d'être entendue dans une saine démocratie.

Au cours du premier chapitre, trois grandes causes de la pauvreté et de l'exclusion sociale ont été identifiées : les effets de la mondialisation économique sur le marché du travail et les politiques sociales, les diverses formes de discrimination et les inégalités sociales. Trois réalités dont nous pouvons difficilement attribuer la responsabilité aux individus. Nous pouvons dire que le problème de la pauvreté et de l'exclusion sociale est structurel et social. Il est d'ordre structurel parce que causé par la manière dont la société est actuellement organisée sur le plan économique. Le problème est aussi d'ordre social : les préjugés négatifs à l'égard de certains groupes sociaux limitent leur accès aux moyens nécessaires pour sortir de la pauvreté. Malheureusement, les préjugés à l'égard des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale sont défavorables aux remises en question de la structure sociale et économique par la société puisque les personnes sont perçues comme la cause du problème. Pourtant la responsabilité de la pauvreté et de l'exclusion sociale est collective et, par conséquent, ses solutions devraient l'être aussi.

Est-ce que ce constat signifie que les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale n'ont aucune responsabilité dans la résolution de ce problème? Pour partager la responsabilité de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale avec les personnes concernées, il faut d'abord qu'elles en aient les moyens. Or, les définitions de la pauvreté et de l'exclusion sociale ont révélé que ces personnes ont plus difficilement accès aux moyens d'améliorer leur sort comme l'emploi, l'éducation, le transport, le logement, etc. En fait, les mesures telles que le *SFR* et la *MPC* indiquent qu'une proportion grandissante de la population déterminée comme pauvre éprouve des difficultés à répondre aux besoins essentiels, et ce, malgré le fait que ces personnes aient un emploi. Notre responsabilité collective consiste à garantir à tous les citoyens et citoyennes les moyens d'assumer leur responsabilité afin d'acquérir leur autonomie et de participer au développement social et économique de la société. La participation des personnes directement touchées par la

problématique à des activités s'attaquant aux causes de la pauvreté et de l'exclusion sociale, c'est-à-dire des activités de lutte à la discrimination et de mobilisation pour amener des changements structurels, fait partie intégrante du développement social. Paolo Freire, inspirateur de l'approche du développement du pouvoir d'agir, affirmait que les personnes en situation d'oppression étaient les mieux placées pour apporter des changements à la situation « Qui ressentira mieux qu'eux les effets de l'oppression? Qui, mieux qu'eux, pourra comprendre la nécessité de la libération? » (Freire, 1983 : 22). Dans la perspective de donner des moyens de susciter des changements d'ordre structurel et de lutter contre les préjugés, l'intégration au travail ne pourrait être une solution unique. La participation sociale doit être envisagée autrement afin que les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale puissent influencer des changements d'ordre structurel. L'allocation universelle pourrait être une des solutions pour permettre une pluralité de façons de contribuer au développement économique et social, que ce soit par le travail ou la participation sociale.

Les coûts économiques et sociaux de ce fléau de même que les enjeux éthiques soulevés justifient que la collectivité trouve des solutions pour donner aux personnes les moyens de développer leur pouvoir d'agir afin d'éliminer la pauvreté et l'exclusion sociale. Ce sont le respect des droits des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, leur participation au développement de la société ainsi que la justice sociale et la démocratie qui sont en jeu. Le chapitre deux portera sur les solutions à la problématique. Il sera question de l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale et des moyens qui sont nécessaires pour acquérir l'autonomie et participer à la collectivité.

CHAPITRE 2

LES SOLUTIONS À LA PAUVRETÉ ET À L'EXCLUSION SOCIALE

Le premier chapitre de notre recherche a permis de déterminer une responsabilité collective et une responsabilité individuelle de mettre en place des solutions pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Le deuxième chapitre a pour objectif de déterminer les pratiques associées à chacune de ces dimensions de la responsabilité et de vérifier si l'allocation universelle pourrait en faire partie. Le chapitre est divisé en deux parties : la première a pour objet les pratiques associées à la responsabilité collective et la seconde concerne les pratiques associées à la responsabilité individuelle.

Nous avons vu, au premier chapitre, que la responsabilité collective consiste à donner aux personnes les moyens d'acquérir leur autonomie et de participer à la collectivité. Dans la première partie de ce deuxième chapitre, nous voyons ce que la collectivité devrait apporter aux personnes pour y arriver. Les interventions de l'État sont analysées et, plus particulièrement, celles de l'État québécois qui s'est doté d'une loi pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'instauration de l'allocation universelle étant un moyen structuré par l'État, cette étude permet de vérifier sa pertinence en tant que pratique associée à notre responsabilité collective.

Dans la seconde partie, ce sont les pratiques aidant les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale à exercer leur responsabilité individuelle dans l'acquisition de leur autonomie et de leur participation au développement social et économique qui sont étudiées. L'intervention centrée sur le pouvoir d'agir vise à augmenter la capacité des personnes à atteindre ces objectifs. Les fondements et les pratiques de l'intervention centrée

sur le pouvoir d'agir sont définis et analysés afin d'en dégager les conditions d'application. Au troisième chapitre, cette approche constitue le cadre de référence pour vérifier si l'allocation universelle peut être une pratique en appui au développement du pouvoir d'agir des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale et les aider à exercer leur responsabilité individuelle.

2. 1 LES SOLUTIONS : QUATRE FLANCS D'ATTAQUE À LA PAUVRETÉ ET À L'EXCLUSION SOCIALE

Si on admet que la pauvreté et l'exclusion sociale sont le résultat de la conjugaison d'une pluralité de facteurs tels que la pauvreté des revenus, des conditions sociales et de vie, il ne saurait y avoir de solution unique. La littérature propose une panoplie de pistes de solutions complémentaires pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale que l'on peut regrouper dans quatre catégories : les mesures qui touchent les conditions sociales, le soutien au revenu, l'accès à de bons emplois, et la cohérence de l'ensemble des actions (Burstein, 2005). Cette énumération n'est pas exhaustive, mais elle tente de prendre en compte la complexité des liens entre la pauvreté et l'exclusion sociale ainsi que la diversité des actions requises par cette complexité. Les enjeux soulevés par certains des moyens proposés sont traités avec ceux de l'allocation universelle au chapitre 3. Il apparaît pertinent, pour l'instant, de dresser un aperçu des mesures suggérées pour mieux situer l'allocation universelle.

2.1.1 Les mesures agissant sur les conditions sociales

Les mesures qui touchent les conditions sociales prennent souvent la forme de services gratuits ou à faibles coûts. Elles visent à réduire les obstacles à l'intégration

socioéconomique et à faciliter l'accès aux moyens d'y parvenir. Il s'agit, entre autres, de simplifier la réponse aux besoins essentiels, de soutenir l'éducation et de contrer la discrimination. L'accès gratuit ou à coût abordable à un logement décent, à la nourriture, à l'éducation et à des soins de santé ainsi qu'un cadre législatif qui protège de la discrimination sont des solutions mises de l'avant pour soutenir les personnes exclues dans leur réintégration socioéconomique. Au Québec, l'implantation du système de garderie à sept dollars est une initiative exemplaire simplifiant l'intégration au marché du travail des jeunes parents tout en favorisant l'accès à l'éducation préscolaire aux jeunes enfants des familles défavorisées. Une autre solution est le déploiement de programmes donnant accès à des logements abordables, ce qui permet aux familles qui en bénéficient de ne pas consacrer une trop grande part de leurs revenus au paiement du loyer.

2.1.2 Le soutien au revenu

Les solutions de soutien au revenu se subdivisent en deux catégories. La première vise à augmenter le niveau des revenus des familles en situation de pauvreté et la seconde recourt à la fiscalité pour mieux redistribuer la richesse.

En ce qui a trait aux solutions qui touchent le rehaussement du revenu, les mouvements sociaux revendiquent le principe du barème plancher ou d'une prestation minimale de l'aide sociale dont le montant versé permettrait de répondre aux besoins essentiels (OSE-RIM et FCPASQ, 2001). L'augmentation du salaire minimum à un montant qui permet aux personnes travaillant à temps plein de sortir de la pauvreté est souvent revendiquée. Il faut ajouter à cela une indexation annuelle de ces deux mesures de soutien au revenu afin que le pouvoir d'achat des personnes et des familles ne décroisse pas avec l'inflation (Collectif pour un Québec sans pauvreté : 2008).

La seconde catégorie englobe des mesures de crédits d'impôt et d'avantages fiscaux mises en place par les gouvernements du Québec et du Canada, telles que la Prime au

travail pour les travailleuses et les travailleurs à bas salaire (Québec), la Prestation nationale pour enfants (Canada) et le Supplément de revenu garanti pour les personnes aînées (Canada). Ces mesures fiscales améliorent les revenus des moins nantis. Pour sa part, l'assurance-emploi, auparavant l'assurance-chômage, a pour but de protéger le revenu des travailleuses et travailleurs qui perdent leur emploi. Compte tenu de l'augmentation du travail atypique, ce programme joue un rôle important permettant d'éviter que la situation financière des personnes et des familles ne se dégrade de façon marquée entre deux emplois. D'ailleurs, la détérioration du programme d'assurance-emploi accentue la précarité des travailleuses et travailleurs atypiques (Ligue des droits et libertés, 2006 : 12) (Jackson, 2004 : 41). La situation est suffisamment préoccupante pour que le ministère du Travail ait commandé un rapport, publié en 2003, sur les besoins de protections sociales de cette catégorie de travailleuses et travailleurs. Celui-ci propose, entre autres, de réviser des cadres législatifs comme la *Loi sur les normes du travail*, le *Code du travail* et la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* (Gouvernement du Québec, 2003 : 17-37). L'instauration d'une allocation universelle entre dans les pistes de solution des deux catégories puisqu'elle vise la garantie du revenu et une protection contre la précarité. Elle constitue aussi un outil de redistribution de la richesse collective.

2.1.3 L'accès à des emplois de qualité

Le maintien et le développement d'emplois qui offrent de bonnes conditions de travail sont essentiels au maintien et à l'augmentation du niveau de vie au Québec et au Canada. Dans le contexte d'une économie mondiale de libre marché, le développement de l'économie du savoir apparaît comme une avenue prometteuse pour le maintien et le développement de bons emplois. Pour être compétitives, nos industries doivent croître en développant la production de biens et services novateurs et de haut de gamme, ce qui entraîne une augmentation des exigences de base pour les emplois offrant de bons revenus.

C'est pourquoi l'investissement dans l'éducation ainsi que dans la formation continue et l'acquisition de nouvelles compétences des travailleuses et des travailleurs sont incontournables pour maintenir et améliorer le niveau de vie dans notre société. Les stratégies qui seront développées pour assurer l'acquisition continue de compétences devront faciliter les périodes de transition entre les activités personnelles et professionnelles comme, par exemple, la naissance d'un enfant, la maladie d'un proche ou une période de transition entre deux emplois (CCDS, 2005b : 20).

2.1.4 La cohérence des actions

Compte tenu des divers flancs d'attaque à la pauvreté, nécessaires pour l'éliminer, l'implication d'une pluralité d'acteurs et la cohérence de leurs actions sont les principes mis de l'avant. Il importe de conjuguer les efforts des différents organismes, ministères et paliers de gestion dans une stratégie commune de lutte à la pauvreté. C'est pourquoi une stratégie globale doit être mise sur pied avec des objectifs mesurables et des mécanismes de reddition de compte. Le Québec a fait une avancée dans ce sens avec sa loi 112 et la *Stratégie nationale de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale* (Burstein, 2005 : 18).

2.2 UN QUÉBEC DISTINCT DANS LA LUTTE : LA LOI 112 ET LA STRATÉGIE QUÉBÉCOISE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

Le Québec se démarque par l'originalité de son approche pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale en tenant compte de préoccupations sociales qu'on retrouve plus fréquemment dans les pays européens que dans ceux d'Amérique du Nord. En décembre 2002, l'Assemblée nationale a fait de cette préoccupation une loi-cadre, la Loi 112 *visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.* Selon Gérald Larose, ce

type de loi peut s'avérer d'une efficacité surprenante puisqu'il engage tous les niveaux de gestion gouvernementale. La loi 112 a généré une politique et un plan d'action qui posent les jalons des actions à entreprendre. Divers groupes d'acteurs sociaux sont invités à participer solidairement à la tâche. Le *Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, l'*Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale* et le *Fonds québécois d'initiatives sociales* sont des outils instaurés pour la planification, la réalisation et l'évaluation des impacts des actions entreprises. Des bases structurantes sont jetées pour mener une lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale considérées comme un véritable scandale des sociétés riches et modernes (Larose, 2002) (Noël, 2003) (Assemblée nationale, 2002).

2.2.1 Les valeurs visées par la Loi 112

Dans les notes explicatives de la loi, les buts de la stratégie nationale sont de :

> Promouvoir le respect et la dignité des personnes en situation de pauvreté et de lutter contre les préjugés à leur égard, d'améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles qui vivent dans la pauvreté et qui sont exclues socialement, de réduire les inégalités qui peuvent nuire à la cohésion sociale, de favoriser la participation des personnes et des familles en situation de pauvreté à la vie collective et au développement de la société, de même que de développer et de renforcer le sentiment de solidarité dans l'ensemble de la société québécoise.

La loi 112 reconnaît qu'il existe des inégalités dans la redistribution des richesses et que la pauvreté est un problème de société. La création de la richesse, en vue de la partager et dans la perspective du développement de bons emplois, n'en demeure pas moins un élément central pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'approche québécoise cible le soutien aux personnes afin qu'elles puissent actualiser leur potentiel et participer à la société.

Dans la loi 112, la pauvreté se définit ainsi : « la condition dans laquelle se trouve un être humain privé des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique ou pour favoriser son intégration et sa participation à la société ». La loi 112 fait appel au respect de la *Charte des droits et libertés de la personne et de la protection de la dignité des personnes*. Cette idée de la liberté des personnes comme élément central de la justice sociale ainsi que la définition de la pauvreté de la loi 112 s'apparentent à l'approche de la pauvreté comme privation de *capabilités* proposée par Amartya Sen. La loi 112 fait également appel à la responsabilité et à la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Dans l'approche québécoise, les personnes directement concernées par la pauvreté sont considérées et reconnues comme les premières à pouvoir agir pour transformer leur situation. Il devient alors impératif de leur donner accès aux outils nécessaires à l'exercice d'une liberté effective de choix et d'action. Une telle conception de la pauvreté laisse présager une vision de responsabilités partagées entre la collectivité et les individus.

Cinq orientations ont été proposées afin de guider les actions et réaliser ces finalités :

- Prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes;
- Renforcer le filet de sécurité sociale et économique;
- Favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail;
- Favoriser l'engagement de l'ensemble de la société;
- Assurer à tous les niveaux la constance et la cohérence des actions.

Une multitude d'axes compose ces orientations desquelles se dégage une approche globale tenant compte des exigences reliées à la complexité des rapports entre exclusion sociale et pauvreté. Le soutien aux personnes et aux familles, l'accès au logement décent, l'éducation, l'alimentation, l'amélioration des revenus et le développement d'emplois de qualités sont tous des éléments faisant l'objet de préoccupations dans la loi et dans la stratégie d'actions qui en découle.

2.2.2 Le travail: principal outil de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Dans la *Stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, l'emploi demeure au centre des préoccupations et des actions en vue d'aider les personnes à sortir de la pauvreté. Il est considéré comme une condition essentielle à l'autonomie et le meilleur moyen de contribuer à la société.

> Le dialogue social entrepris avec divers segments de la société au cours des derniers mois a permis de mieux préciser le sens de la priorité donnée à l'emploi. Il faut privilégier l'emploi chaque fois que c'est possible. Il demeure dans nos sociétés le meilleur moyen d'assurer son autonomie et de contribuer à la vie collective. (Gouvernement du Québec, 2002 : 41)

Le choix du travail comme moyen privilégié d'accéder à l'autonomie s'appuie sur le postulat que l'environnement économique du libre marché, dont le développement de l'économie du savoir, permettra de maintenir et d'améliorer les conditions de vie des citoyennes et citoyens du Québec :

> Les personnes à faible revenu font trop souvent face à des obstacles majeurs d'accès au savoir et d'acquisition de connaissances et de compétences leur permettant de développer leur potentiel et de prendre leur place sur le marché du travail et dans la société. Cette situation constitue un facteur d'exclusion important et tend à accentuer les inégalités. (...) Afin de répondre aux impératifs de cette problématique, particulièrement dans le contexte actuel des nouveaux défis que présente la société du savoir, le gouvernement du Québec vient de rendre publique la Première politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue. (Gouvernement du Québec, 2002 : 31)

Ainsi, dans les orientations préconisées par le gouvernement du Québec, les valeurs de travail, de productivité et de compétitivité associées à l'économie de marché ne sont pas remises en question en dépit du fait qu'elles n'aient pas, jusqu'ici, permis de réduire les inégalités sociales en période de croissance économique. La finalité de la *Stratégie de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale* est plutôt de faire en sorte que davantage de personnes intègrent le marché du travail. C'est pourquoi le développement de compétences, l'éducation

et la formation continue sont des éléments importants de la *Stratégie de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale*. Elle s'accompagne donc de moyens précis tels que ceux visés par la politique gouvernementale de l'éducation des adultes et de formation continue qui prévoit l'implantation de programmes spécifiques de formation s'adressant aux personnes ayant des contraintes à l'emploi comme, par exemple, celles ayant un handicap physique, mental ou psychique, ainsi qu'à certains groupes vulnérables, comme les jeunes décrocheurs et les personnes immigrantes.

Bien qu'elle soit peu développée dans la *Stratégie nationale de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale*, l'insertion sociale des personnes qui ne peuvent intégrer un emploi est tout de même abordée. Il y est mentionné que ces personnes sont coupées des interactions sociales favorisées par l'intégration au marché du travail. Par conséquent, il importe de briser leur isolement et de leur donner accès aux loisirs et à la culture. Selon l'énoncé de politique, l'insertion sociale signifie aussi le pouvoir d'exercer ses droits. Certaines personnes peuvent avoir besoin de participer à des activités d'apprentissage à la citoyenneté. Les activités ayant pour objectif une plus grande participation des personnes ne pouvant espérer intégrer le marché du travail sont sous la responsabilité du réseau de la sécurité du revenu, en collaboration avec celui de la santé et des services sociaux et des organismes communautaires. Une meilleure coordination des actions de ces partenaires est à développer.

Enfin, le développement du logement social est retenu comme un levier majeur de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Il joue un rôle sur le plan de l'accès au revenu et offre la possibilité de créer des liens sociaux. Sur le plan du revenu, le logement social limite les dépenses au logement à 25 % du revenu familial, ce qui laisse un budget plus élevé pour les autres dépenses liées aux besoins essentiels. Le soutien communautaire en logement social anime la vie communautaire et favorise la restauration du tissu social du milieu en soutenant les personnes vivant des difficultés particulières.

2.2.3 Participation de l'ensemble de la société québécoise

La stratégie de lutte à la pauvreté ne concerne pas uniquement les gouvernements, toute la société québécoise est appelée à mettre la main à la pâte, mais en premier lieu les personnes directement touchées. C'est d'ailleurs une démarche issue d'une initiative citoyenne qui a permis d'aboutir à la loi 112, une loi avant-gardiste dans le domaine de la démocratisation du social. Le mouvement est toujours actif et ses membres se sont constitués en un *Collectif pour un Québec sans pauvreté*. Cette façon particulière de faire de la politique a ouvert la voie à une plus grande participation citoyenne et communautaire dans la lutte contre la pauvreté. Elle fait d'ailleurs l'objet de la quatrième orientation de la *Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*.

Le Québec entend favoriser la concertation et l'engagement de l'ensemble de la société, tant à l'échelle locale que régionale, en y impliquant les citoyennes et citoyens, les administrations municipales, les entreprises publiques, privées et d'économie sociale, les syndicats, le milieu associatif et communautaire.

La responsabilité sociale des entreprises privées consiste à mettre le maintien et le développement de l'emploi au cœur de leur stratégie de développement. D'autres gestes sont aussi donnés en exemple : collaborer au développement des compétences des personnes défavorisées, soutenir des interventions de lutte à la pauvreté, offrir de la formation et des mesures de conciliation travail-famille (Gouvernement du Québec, 2002 : 41-53).

Dans ses principes, ses orientations et ses finalités, la loi 112 semble prometteuse, mais elle doit faire ses preuves dans la réalité. Comme le souligne Alain Noël citant Viviane Labrie en référence à la Marche du pain et des roses : « Nous avons obtenu un beau rosier à cultiver » (Noël, 2003). La loi 112 constitue un levier important sur lequel peut s'appuyer l'action citoyenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Son approche concorde

avec la littérature récente sur le sujet qui préconise une approche globale touchant la formation, le logement, le revenu et impliquant dans l'action une diversité d'acteurs. Cependant, la cohérence des actions gouvernementales dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale exige une vigilance certaine. Dans son avis *Les répercussions des hausses tarifaires sur les conditions de vie des personnes à faible revenu,* le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2008) rapporte que la hausse des tarifs des biens essentiels que sont la nourriture, le transport, l'électricité et le chauffage est plus rapide que celle des revenus disponibles des groupes à faible revenu comme les personnes âgées, les responsables de famille monoparentale et les prestataires d'aide sociale. Le Comité consultatif recommande au gouvernement de prévoir des mesures correctives lorsqu'il autorise des hausses de tarifs. Par exemple, en ce qui a trait à l'augmentation des hausses des tarifs d'électricité, la recommandation est d'instaurer un crédit d'énergie jumelé au remboursement de la TVQ. Le Comité consultatif considère cependant cette solution comme « à la pièce », la visée de la loi 112 étant d'assurer à tous et à toutes les moyens de répondre à leurs besoins de base. Il faut en conclure qu'il ne suffit pas d'observer uniquement les actions effectuées dans le cadre du plan d'action de lutte à la pauvreté et de l'exclusion sociale pour évaluer les progrès acquis. Mais de poser un regard d'ensemble sur l'évolution de la situation des personnes à faible revenu.

2.2.4 Critique de la loi 112

Bien que la loi 112 se fonde sur les droits économiques et sociaux des personnes, l'approche québécoise de lutte à l'exclusion sociale et à la pauvreté s'inspire de la tradition libérale anglo-saxonne, selon Lionel Henri Groulx. Dans un article publié en 2003, l'auteur compare l'approche québécoise et l'approche française. Il relève une différence fondamentale dans les deux conceptions de la pauvreté et de l'exclusion sociale. La conception québécoise voit la pauvreté comme la cause de l'exclusion sociale alors que l'approche française voit plutôt dans l'exclusion sociale les causes de la pauvreté. Ces

différences de conception ont une répercussion directe sur l'approche des solutions à apporter. La conception québécoise est davantage axée sur le revenu et la priorité d'action est mise sur les groupes cibles dont les données statistiques font ressortir un manque de ressources. Les solutions visent une augmentation des revenus des groupes ciblés au moyen de la fixation d'un barème plancher à l'aide sociale ainsi qu'à des mesures incitatives au travail. Le dispositif québécois se compose de divers programmes spécifiques afin d'amener les personnes vers leur réinsertion professionnelle. Ainsi la responsabilité repose davantage sur les épaules des personnes en situation d'exclusion et de pauvreté qui doivent développer des moyens d'acquérir leur autonomie financière. L'approche française met plus l'accent sur le processus d'exclusion, qui a de multiples causes, et adopte une pluralité de formes d'exclusion. Le rôle de l'État consiste à garantir des droits comme le logement, la santé, l'emploi, l'éducation et le loisir et à éliminer les obstacles à l'inclusion. La responsabilité incombe donc davantage à l'État et un filet de sécurité sociale est constitué d'un revenu plancher garanti. L'approche française est plus universelle en donnant la priorité à la garantie des droits pour tous plutôt qu'en ciblant des groupes à risque. La stratégie sur le logement en est un bon exemple. L'État français s'est doté d'une législation forte assurant le droit à l'habitation. Ainsi, un propriétaire ne peut expulser un locataire sans qu'il ait eu une offre d'hébergement. De plus, dans le but de favoriser la mixité sociale, le logement social ne s'adresse pas qu'aux personnes démunies (Groulx, 2003).

La loi québécoise sur la pauvreté et l'exclusion sociale s'appuie sur les droits économiques et sociaux pour se donner un plan d'action et des moyens afin d'atténuer les inégalités sociales, ce qui constitue une avancée. Par contre, les moyens privilégiés s'inscrivent dans un contexte mondial d'économie de marché dans lequel la compétitivité des entreprises est la clé de la croissance économique. Or, nous savons maintenant que la croissance économique ne s'accompagne pas automatiquement d'une répartition plus équitable des richesses. C'est dans cet esprit de compétitivité de la société québécoise que

les actions visent prioritairement le retour en emploi des personnes assistées sociales. Pourtant, de plus en plus de travailleuses et de travailleurs vivent sous le seuil de la pauvreté. Bref, la loi 112 ne s'attaque pas suffisamment aux causes structurelles de la répartition inégale des richesses, c'est-à-dire les effets néfastes de la mondialisation des marchés économiques sur le travail et les politiques sociales. D'ailleurs, bien que la responsabilité des entreprises dans la lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale soit nommée, les mesures incitatives pour les amener à l'assumer ne font pas l'objet d'actions sérieuses.

Une approche de lutte à l'exclusion sociale garantissant d'abord le respect des droits fondamentaux pour tous semble plus prometteuse sur le plan de la justice sociale et de la protection de la dignité des personnes. Autrement dit, la reconnaissance de la dignité des personnes ne devrait pas découler du fait d'avoir un emploi salarié. D'autant plus que les emplois de qualité offrant des revenus décents ne sont pas suffisamment nombreux dans notre société ou bien ils ne sont pas accessibles aux personnes qui n'ont pas les moyens de faire face à la compétitivité du marché de l'emploi à cause des préjugés ou des limites personnelles comme, par exemple, une scolarité insuffisante ou un handicap. La reconnaissance de la dignité des personnes se traduirait davantage dans la garantie de l'accessibilité aux moyens de retrouver son autonomie et dans la reconnaissance d'une diversité de manières de contribuer à la communauté. La participation et l'acquisition des moyens de participer peuvent être différents types d'activités. En premier lieu, il s'agit d'acquérir les connaissances et les compétences nécessaires à la participation. Selon le projet de vie, cette dimension peut prendre des formes très variées, qu'il s'agisse de suivre des cours en alphabétisation, de développer ses compétences en informatique ou encore de connaître les bases du fonctionnement démocratique. Quant à la participation, ses formes sont infinies. L'implication peut se situer au niveau familial, social et communautaire, d'autant plus que les limites de notre système de santé et de services sociaux demandent à ce que les familles participent au soutien de leurs proches ayant des limites psychologiques, physiques ou qui sont en perte d'autonomie. De plus, notre société regorge d'organismes luttant contre l'exclusion sociale et la pauvreté ainsi que d'organismes

travaillant au développement local qui sont en constante recherche de bénévoles, de militantes et de militants. Ces organismes sont étudiés au chapitre 4. Compte tenu des multiples besoins de participation sociale de notre société et des limites du marché de l'emploi à permettre à tous et à toutes de vivre décemment du fruit d'un travail salarié, il nous apparaît que la loi 112 et les mesures en découlant ne valorisent pas suffisamment les diverses formes de participation sociale.

2.3 AUTRES MESURES POUR LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

La discrimination est apparue au premier chapitre comme une cause importante de l'exclusion socioéconomique touchant les groupes les plus vulnérables qui subissent cette problématique comme les femmes, les autochtones et les personnes issues de minorités visibles. Un bilan des mesures législatives de lutte contre la discrimination fait état d'avancées importantes fondées sur la *Charte des droits et libertés de la personne* dont les articles seize (16) à dix-neuf (19) traitent de la discrimination en emploi[22]. L'intention d'exclure des personnes n'est pas toujours aisée à démontrer et peut être justifiée par un traitement normal appliqué à tous également. Par exemple, le fait de fixer arbitrairement une taille minimale pour occuper un emploi risque d'exclure davantage de femmes et certains groupes ethniques. Une approche mettant l'accent sur les effets discriminatoires qui résultent de certaines pratiques invalidera l'argumentaire du traitement égal qui, dans les faits, permet d'exercer une discrimination à l'endroit de certains groupes. La discrimination systémique est maintenant reconnue. Mais le recours aux tribunaux ne suffit pas à la contrer. D'autres types d'actions sont nécessaires.

---

[22] Ces articles stipulent que nul ne peut exercer de discrimination dans l'embauche et la mise à pied de personnel, dans l'octroi de promotion ou d'avantages et dans le traitement salarial.

Dans le domaine de l'emploi, un programme d'accès à l'égalité a été élaboré par la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*. Ce programme supporte la Loi sur l'accès à l'égalité en emploi qui régit le secteur public. Les entreprises de cent (100) travailleuses et travailleurs et plus, subventionnées par le secteur public ou avec qui elles ont des contrats de 100 000 $ et plus, sont aussi assujetties à cette législation. Le programme peut être mis en application dans une entreprise à la suite d'une enquête de la Commission. Il propose des pratiques visant une représentation plus équitable des femmes, des minorités visibles, des Autochtones et des personnes handicapées. Bien que les effets de ce programme sur les minorités ethniques et raciales aient été moins bénéfiques comparativement à d'autres groupes, tant dans le secteur public que privé, il constitue néanmoins une voie à privilégier, la bonne volonté des dirigeants d'entreprises de réduire les inégalités ne suffit apparemment pas. L'éducation et la sensibilisation pour contrer la discrimination raciale complètent les autres types d'action qui ciblent des groupes discriminés dans les écoles et les milieux de travail (Bosset, 2005).

Tout un réseau d'organismes publics et communautaires travaille pour le soutien à l'intégration socioéconomique des personnes immigrantes et réfugiées. Cent trente (130) organismes sont regroupés au sein de la *Table de concertation des organismes au service des personnes réfugiées et immigrantes*, une association nationale. Selon la Table, si le Québec entend poursuivre la croissance de l'immigration, il est impératif d'augmenter les ressources et les mesures gouvernementales en matière d'accueil et d'intégration (TCRI, 2007).

La lutte des femmes a porté des fruits, mais pour elles aussi les gains d'égalité en droits ne sont pas encore pleinement ressentis dans les faits. C'est un des constats qui fait consensus dans la société québécoise et qui a mené à la politique gouvernementale adoptée en 2007 *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait* (Gouvernement du Québec, 2007 : 26). Bien que l'égalité en droits n'est pas pleinement ressentie dans les faits, le Québec demeure précurseur en matière de lutte à la discrimination systémique à l'égard des

femmes. En plus de la nouvelle politique, le gouvernement du Québec a adopté, en 2006, la *Loi sur le ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine* dans laquelle est enchâssée la mission du droit des femmes et de l'égalité (Gouvernement du Québec, 2007 : 19).

La *Loi sur l'équité salariale,* en vigueur depuis 1996, est une mesure particulière au Québec pour remédier à la discrimination systémique des travailleuses. Elle est citée en exemple par le Bureau international du travail. Cette loi prévoit l'obligation pour les entreprises de plus de dix (10) employées et employés d'évaluer les emplois majoritairement occupés par les femmes en les comparant à la valeur des emplois occupés majoritairement par des hommes. Un bilan des dix premières années d'application établit que la moitié des entreprises visées ont complété l'exercice et elles ont procédé à des ajustements moyens de 6,5 %. Ce sont les travailleuses non syndiquées qui ont le moins bénéficié de la loi. Le mandat de la Commission sur l'équité salariale a donc été renouvelé pour soutenir les entreprises dans leurs démarches, voir à la formation et au soutien des travailleuses vulnérables ainsi qu'à l'établissement de dispositions pour assurer la pérennité de l'équité salariale. Heureusement, les entreprises ayant complété l'exercice disent en avoir tiré des avantages comme une meilleure connaissance des compétences reliées aux postes. On compte miser sur cette évaluation pour encourager celles qui n'ont pas encore fait l'exercice (Gouvernement du Québec, 2006a : 107-108). En janvier 2009, les travailleuses des services de garde en milieu familial ont obtenu un gain sur l'égalité des droits du travail suite au jugement rendu par la Cour supérieure invalidant les *lois 7 et 8* adoptées par le gouvernement libéral en décembre 2003. La loi 8 déterminait que les responsables des services de garde en milieu familial n'étaient pas employées par les centres de la petite enfance bien qu'elles soient soumises à leur contrôle. Par conséquent, ces travailleuses étaient exclues du régime des lois du travail, dont celui de l'association syndicale. La Cour estime que la loi 8 est discriminatoire en raison du sexe, étant donné que c'est un travail historiquement accompli par les femmes, ainsi qu'en raison du statut

professionnel, la nature du travail étant la même que celle en centre de la petite enfance alors que les conditions et les droits du travail diffèrent. Selon le jugement de la Cour, en empêchant ces femmes de se syndiquer, les lois 7 et 8 portaient atteinte à leur dignité humaine (Conseil du statut de la femme : 2009).

L'analyse différenciée selon les sexes (ADS) a favorisé certaines autres avancées au Québec. Il s'agit d'un outil de gestion utilisant une approche transversale que les organisations gouvernementales peuvent utiliser afin de s'assurer que les effets des lois, des politiques, des programmes et des services mis en place favorisent l'égalité entre les femmes et les hommes ou, du moins, n'y contreviennent pas. Des tableaux de données statistiques, ventilées selon le sexe, sont un des outils de base pour connaître des réalités différenciées (Gouvernement du Québec, 2007 : 31-32). L'évaluation de deux campagnes de promotion de la formation professionnelle et technique est citée comme exemple d'une retombée positive d'une approche transversale, ce type d'étude contribuant à l'élaboration d'orientations et de mesures ciblées. Pour le mouvement féministe québécois ces belles intentions doivent se traduire en actions concrètes et en investissements pour donner des résultats réels. L'évaluation des retombées des politiques est une pratique à favoriser afin de s'assurer de leur efficacité, car l'adoption de politiques gouvernementales ne garantit pas la réalisation de leurs objectifs. C'est le cas de la Suède qui s'est dotée d'une loi et d'une politique comparables à celles du Québec, mais dont les budgets ont été coupés lors d'un changement de gouvernement (Institut de recherche et d'études féministes, Relais Femmes, 2007 : 49-50).

Le Québec est à l'avant-garde concernant la législation et les politiques de réduction des inégalités sociales. Celles-ci représentent des appuis sur lesquels peuvent reposer les revendications d'actions pour que l'égalité de fait se rapproche toujours plus de l'égalité en droit. Le fait d'être pauvre, chômeur ou assisté social renforce la discrimination basée sur d'autres aspects comme celui de provenir de la communauté noire ou d'être une femme. Dans le but de faire progresser l'égalité socioéconomique et garantir le « niveau de vie

décent » pour tous prévu à l'article 25 de la Charte, la Commission des droits de la personne et de la jeunesse compte mieux faire valoir l'interdiction de discriminer sur le motif de la condition sociale (Bosset, 2006 : 27). Enfin, la lutte à la discrimination joue un rôle essentiel sur le plan de la participation sous toutes ses formes, que ce soit sur les plans du travail, du développement des communautés ou du processus démocratique. Toute personne doit nécessairement être incluse dans les différents groupes sociaux de la société pour faciliter l'obtention d'un emploi et pour participer aux décisions de la collectivité à laquelle elle appartient.

La société québécoise s'est dotée de législations pour lutter contre la discrimination et les inégalités sociales qui en découlent. Il s'agit maintenant de transposer les valeurs d'égalité de ces législations novatrices en investissements financiers qui apparaissent plutôt fragiles. À titre d'exemple, le Plan d'action 2004-2007 *Des valeurs partagées, des intérêts communs. Pour une pleine participation des communautés culturelles au développement du Québec (*Gouvernement du Québec, 2006b) n'a pas été accompagné d'investissements suffisants dans des mesures d'intégration, de relations interculturelles, de francisation et d'insertion en emploi. Ce sont plutôt des réductions de 20 millions dans les budgets d'intégration du ministère de l'Immigration qui eurent lieu en 2004 (TCRI, 2007). La vigilance citoyenne semble toujours essentielle pour assurer la poursuite des avancées en égalité des droits et en équité. La lutte contre la discrimination, une dimension essentielle de l'exclusion sociale, est un travail de longue haleine.

Dans l'approche de la pauvreté comme privation des *capabilités* de même que dans la loi 112, l'importance de la participation des personnes et des communautés dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est soulignée. L'approche d'intervention centrée sur le développement du pouvoir d'agir vise à augmenter la capacité des personnes et des communautés à soutenir leur développement social et économique. Cette approche a donc été retenue comme cadre de référence pour évaluer la pertinence d'instaurer l'allocation

universelle. La prochaine section de notre recherche précise la justification du choix de l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir comme cadre de référence. Nous verrons l'origine de cette approche, sa définition, les types d'*empowerment* et ses pratiques.

2.4 CADRE DE RÉFÉRENCE : L'INTERVENTION CENTRÉE SUR LE POUVOIR D'AGIR

La description du cadre de référence repose principalement sur deux auteurs. Le premier est Bill A. Ninacs.[23] Celui-ci est consultant, chercheur et formateur dans les champs du développement communautaire, du développement économique communautaire et de l'économie sociale au Québec. La conclusion du premier chapitre propose que la participation sociale à la résolution des causes de la pauvreté et de l'exclusion sociale mérite d'être tout aussi reconnue comme contribution à la collectivité que le travail salarié. Or, l'expertise de Bill A. Ninacs se situe justement au niveau du processus de prise en charge du milieu par le milieu par l'entremise d'organisations à but non lucratif. Cet auteur a choisi de maintenir le terme anglophone *empowerment* parce qu'il n'a trouvé aucun terme français qui exprime sans équivoque l'idée du processus pour atteindre la capacité d'agir.

La francisation du terme *empowerment* conduit au second auteur retenu, Yann Le Bossé, chercheur dans le domaine de l'éducation. Cet auteur a suffisamment réfléchi sur cette approche pour proposer un terme français traduisant celui de l'*empowerment*. Conscient des risques d'interprétation du terme qu'il propose, Yann Le Bossé suggère la traduction *pouvoir d'agir*. Le terme pouvoir d'agir est celui le plus largement utilisé au

---

[23] Bill A. Ninacs a déposé, en 2002, une thèse doctorale à la Faculté des Sciences sociales de l'Université Laval s'intitulant « Types et processus d'*empowerment* dans les initiatives de développement économique communautaire au Québec » (Ninacs, 2002). Les deux principaux ouvrages de référence de notre recherche découlent de la thèse doctorale de cet auteur. Il s'agit de: « Empowerment et intervention » (Ninacs : 2008) ainsi que du document « L'*empowerment* et l'intervention sociale » produit à l'occasion d'une journée d'animation du Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine (Ninacs, 2003).

Québec pour désigner cette approche d'intervention (Deslauriers, 2007 : 4)[24]. Par souci d'utilisation de la langue française, j'utiliserai le terme développement du pouvoir d'agir dans le texte à l'exception des références aux types d'*empowerment* développé par Ninacs.

2.4.1 Le choix de l'approche d'intervention centrée sur le développement du pouvoir d'agir : favoriser l'augmentation des *capabilités* des personnes et des communautés.

Amartya Sen a attiré notre attention sur le fait que l'exclusion sociale et la pauvreté ne peuvent être réduites au manque d'accessibilité aux ressources et que l'enjeu fondamental se situe également dans la liberté de leur usage. Dans ses commentaires, l'importance première que Sen accorde à la liberté sur les quatre (4) groupes d'avantages humains à comparer dans l'évaluation des inégalités sociales selon l'approche de privations des *capabilités* est sans équivoque. Ces quatre groupes d'avantages sont : 1) l'accomplissement de son bien-être, 2) l'accomplissement de sa qualité d'agent, l'agent étant l'ensemble des buts qu'un individu s'est fixés, 3) sa liberté de bien-être, c'est-à-dire celle d'améliorer son propre bien-être et 4) sa liberté d'action (Sen, 2009 : 348-349). Sen affirme que les politiques étatiques à l'égard des adultes doivent accorder une plus grande importance à la liberté de bien-être plutôt qu'à l'accomplissement du bien-être. C'est-à-dire que l'État doit mettre à la disposition de ses citoyennes et citoyens les possibilités de réaliser leur bien-être, mais que ces derniers sont libres de les utiliser ou non selon leur jugement et leurs choix qui sont liés aux préoccupations de l'agent. Un exemple concret dans notre société québécoise est le refus d'un adulte de recevoir une transfusion de sang en raison de ses convictions religieuses. Le

---

[24] Le Bossé explique le choix de cette traduction dans son article « De l' «habilitation» au « pouvoir d'agir » : vers une appréhension plus circonscrite de la notion d'*empowerment* » publié en 2004 dans la revue Nouvelles pratiques sociales et je me référerai aussi à deux articles parus dans les Cahiers de la recherche en éducation en 1998(Le Bossé, 1998a, 1998b, 2004)

soin pour améliorer son bien-être est accessible, mais il n'est pas obligé de le recevoir. La liberté de bien-être a préséance sur l'accomplissement du bien-être. De même que la liberté d'action pourrait aller à l'encontre de l'accomplissement du bien-être dans le cas où les actions pour une cause reliée à l'agent mettraient en péril l'accomplissement du bien-être personnel. Sen apporte l'exemple des jeûnes de Mohandas Gandhi pour des raisons politiques. Il a mis en jeu son bien-être personnel en posant l'action de jeuner. Les commentaires d'Amartya Sen sur les quatre (4) groupes d'avantages humains illustrent bien que la liberté d'agir selon ses convictions personnelles est le but par son approche. Autrement dit, l'intervention de l'État dans la lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale ne doit pas viser à contrôler les choix de vie des personnes, mais à leur donner l'accès aux moyens d'agir selon leurs convictions personnelles. Enfin, Sen remarque que l'augmentation de la liberté d'action peut être utilisée pour améliorer l'existence des autres (Sen, 2009 : 349). C'est ce que la participation sociale cherche à faire.

Des rapprochements sont observables entre l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir et l'approche de la pauvreté comme privation de *capabilités* d'Armatya Sen. On pourrait considérer l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir comme un moyen de soutenir les personnes et les collectivités dans leur processus pour augmenter leur niveau de *capabilité*. Les deux principaux points communs de ces approches sont leur but et la prise en compte du contexte pour évaluer et intervenir sur la capacité d'agir, en particulier, le contexte institué par les collectivités d'appartenance. En ce qui concerne le premier point, le pouvoir d'agir est la capacité des personnes à exercer un contrôle sur leur situation selon leurs aspirations personnelles. Pouvoir d'agir, *capabilité* et liberté réelle d'action sont des concepts similaires pour évoquer l'idée de la possibilité d'agir selon ses choix personnels. Ce que l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir vise à augmenter. Les deux approches considèrent que le contexte des collectivités d'appartenance a une incidence sur les

possibilités de choix des personnes. L'idée d'une pluralité de collectivités d'appartenance[25] d'Armatya Sen se retrouve aussi dans la définition de communauté de Bill A. Ninacs dans ses écrits sur l'*empowerment* (Sen, 2009 : 301) (Ninacs, 2008 : 52). Il y a une concordance des points de vue voulant que le pouvoir, ou les *capabilités*, des collectivités aient un impact sur les individus et, réciproquement, l'augmentation du pouvoir d'agir individuel, de la liberté d'action pour Sen, peut être utilisée pour améliorer celle de la collectivité. Par contre, cette dernière corrélation n'apparaît pas aussi systématique pour Amartya Sen que pour Bill A. Ninacs qui croit que le développement du pouvoir d'agir des individus et celui des communautés sont étroitement liés: « L'*empowerment* propose le développement d'un milieu par l'augmentation de la force de ses membres les plus fragiles » (Ninacs, 1995 : 87).

La section qui suit s'intéresse aux pratiques susceptibles d'augmenter le pouvoir d'agir des individus et des collectivités. Les actions pour augmenter la capacité des personnes en situation d'exclusion sociale et de pauvreté à mener les changements qu'elles souhaitent peuvent être conduites selon deux directions : du haut vers le bas, c'est-à-dire de l'appareil étatique vers les citoyennes et citoyens au moyen de programmes et de services publics, et du bas vers le haut, c'est-à-dire des actions citoyennes mettant en place de nouvelles solutions dans les communautés qui pourront être reprises par l'appareil public pour un élargissement de leur application. L'exemple du réseau des centres de la petite enfance au Québec est éloquent pour illustrer les actions « du bas vers le haut ». À l'origine, ces organismes sont le résultat d'initiatives citoyennes. Le développement du réseau des centres de la petite enfance fut par la suite soutenu par l'État afin de répondre aux besoins de l'ensemble des familles québécoises. C'est dans cette direction, du bas vers le haut, que se

[25] C'est-à-dire qu'une personne vit un sentiment d'appartenance à plusieurs groupes, par exemple, à son milieu de travail, à sa famille, à sa municipalité et à son pays.

situe l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir. Paolo Freire, l'auteur à l'origine de cette approche, croyait que ce sont les populations en situation d'oppression qui sont les plus susceptibles de porter les changements profonds d'une société.

2.4.1.1 Origines de l'*Empowerment: Pédagogie des opprimés* de Paolo Freire

Le concept d'*empowerment* est d'origine américaine et tient sa source de divers auteurs (Deslauriers, 2007 : 4). Le point de convergence des différentes philosophies associées à cette approche est l'idée que les individus et les collectivités font partie intégrante des décisions qui les concernent (Ninacs, 1995 : 87). La majorité des auteurs étudiés par Bill A. Ninacs se réfèrent à Paolo Freire et font du processus de conscientisation un élément central de l'approche.

Paolo Freire a oeuvré dans le milieu de l'éducation au Brésil, en alphabétisation plus précisément. Il intitule son approche « *Pédagogie des opprimés* » (Freire, 1983 : 7). L'éducation représente pour lui un outil de lutte pour une plus grande justice sociale. Il la nomme « pratique de la liberté » (Freire, 1983 : 19). Les méthodes éducationnelles qu'il propose se situent dans un exercice de collaboration entre l'éducateur et les élèves dans la compréhension de la réalité plutôt qu'une simple transmission de connaissances de l'éducateur aux élèves :

> La pédagogie des opprimés : celle qui doit être élaborée *avec* les opprimés et non pour eux (...). Pédagogie qui fait de l'oppression et de ses causes un objet de réflexion des opprimés d'où résultera nécessairement leur engagement dans une lutte pour leur libération à travers laquelle la pédagogie s'exercera et se renouvellera. (Freire, 1983 : 22)

Selon cette méthode, les élèves participent à une réflexion sur une situation qui les touche directement et l'éducation prend ainsi un sens beaucoup plus personnel qu'une simple transmission de connaissances. En cela réside la principale innovation de l'approche éducationnelle de Freire : la participation des élèves à la connaissance d'une situation

concrète. La conscientisation est le processus de prise de conscience de leurs conditions d'existence et l'acquisition de la connaissance des causes de la situation d'oppression. C'est à partir de la connaissance de la situation, auparavant perçue comme une fatalité, qu'elle devient un problème auquel des solutions doivent être trouvées (Freire, 1983 : 26, 45, 68).

La lutte pour la transformation d'une situation d'oppression exige deux autres éléments centraux dans l'approche de Freire : le travail solidaire et l'action-réflexion. C'est effectivement par le dialogue dans un groupe que les réflexions du processus de conscientisation peuvent évoluer. Et c'est aussi le groupe qui permet de poser des actions pour transformer la situation (Freire, 1983 : 25, 69). Enfin, la croyance aux capacités et au potentiel de développement des personnes est un autre élément de la pédagogie de Freire qui demeure présente dans l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir (Freire, 2003 : 45). La liberté et la solidarité sont des valeurs communes à l'approche de la pauvreté comme privation de *capabilités* d'Amartya Sen, la pédagogie des opprimés de Paolo Freire de même que dans les définitions du développement du pouvoir d'agir de Bill A. Ninacs et Yann Le Bossé. Freire insiste sur la responsabilité et l'engagement des personnes dans leur libération d'une situation d'oppression : « il est nécessaire qu'ils sachent que cette lutte exige d'eux, à partir du moment où ils s'y engagent, une responsabilité totale » (Freire, 1983 : 47). Ce qui correspond à l'idée que, si les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ne sont pas responsables de leur situation, elles ont une part de responsabilité dans les solutions à mettre en place.

2.4.2 Définition de l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir

L'intervention centrée sur le pouvoir d'agir est une approche de changement social tenant compte de la dimension structurelle de la situation dans laquelle un changement est souhaité. Elle implique de la part des intervenants une certaine vision du monde postulant

que l'inégalité dans l'accès aux ressources est un facteur important des problèmes sociaux et que les personnes ont les compétences requises pour effectuer le changement dans une situation donnée ou, du moins, le potentiel pour les acquérir. Elle mise donc sur les forces des personnes et des collectivités plutôt que sur leurs incapacités. Elle vise à corriger les inégalités dans l'accès aux ressources engendrées par la discrimination directe, systémique ou structurelle. Il s'agit donc d'une approche fondée sur les valeurs de dignité humaine, de justice sociale, de liberté effective, d'égalité et de réciprocité.

Bien que le concept de pouvoir d'agir comporte une dimension individuelle, c'est à travers le groupe qu'il trouve son plein essor. Ainsi, une difficulté personnelle se transpose en une préoccupation collective et le pouvoir d'agir s'en trouve augmenté. La solidarité est une autre valeur importante et un des principes d'intervention qui s'y rattache. Une intervention centrée sur le pouvoir d'agir dans un contexte de pauvreté et d'exclusion a pour but de favoriser la participation des personnes concernées et des collectivités dans l'amélioration de leur situation socioéconomique et, ultimement, son renversement. L'intervention centrée sur le pouvoir d'agir valorise l'égalité de l'accès aux ressources et considère que l'emploi fait partie des ressources dont l'accessibilité est inégale. Cette approche remet en question les règles qui régissent le marché de l'emploi et les interventions à caractère technocratique et dominateur dont les personnes exclues font souvent l'objet. (Le Bossé, 1998a : 353-354) (Le Bossé, 1998b) (Le Bossé, 2004) (Ninacs, 2003).

L'approche du développement du pouvoir d'agir et la loi 112 comportent des similarités dans leurs fondements. Les deux cadres d'intervention visent à réduire les inégalités sociales et se fondent sur des valeurs de dignité humaine et de solidarité. Ils partagent le postulat du potentiel d'agir des personnes sur leur situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Cependant, les moyens qui servent à actualiser ces valeurs et ces concepts diffèrent substantiellement. Sur le plan de la solidarité, la stratégie québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale mise sur la création de la richesse qui serait

partagée afin de diminuer les inégalités sociales. Sur le plan du développement du potentiel des personnes, c'est le développement de l'employabilité qui est au cœur des moyens d'action. L'approche du développement du pouvoir d'agir s'appuie sur les choix des personnes et des communautés ainsi que sur leurs forces pour les mettre en commun et les diriger vers une utilisation optimale de leurs ressources. La compréhension du contexte d'intervention étant une composante de cette approche, le choix des actions à entreprendre s'adaptera aux situations. Ces différences de pratiques entraînent des types de développement différents. L'approche de création de la richesse sous-entend une augmentation de la productivité de la société québécoise et de sa compétitivité sur le plan économique. Dans le premier chapitre, on a constaté les limites d'une telle approche sur le plan de la redistribution de la richesse collective. L'application de l'approche centrée sur le développement du pouvoir d'agir des personnes et des communautés, sans avoir fait toutes ses preuves économiques et sociales, apporte un éclairage différent sur les façons de faire pour mieux partager les ressources. La dimension de développement économique et social est étudiée plus en profondeur au quatrième chapitre.

2.4.3 Les pratiques d'intervention centrées sur le pouvoir d'agir

Le pouvoir d'agir est la capacité des individus et des collectivités à exercer un contrôle sur leur réalité selon leurs aspirations. L'intervention centrée sur le pouvoir d'agir consiste à accompagner les personnes et les groupes dans un processus qui leur permettra d'atteindre la capacité de changer la situation qui pose problème. Le renforcement des compétences et l'augmentation de l'accès aux ressources sont au cœur du processus. Pour y arriver, Ninacs et Le Bossé misent sur une démarche collective de conscientisation. En plus de dépersonnaliser le problème de pauvreté et d'exclusion vécu par les personnes, cette démarche de prise de conscience sociale et politique des causes de la situation de pauvreté et d'exclusion sociale peut mener à des actions plus larges modifiant le rapport de

forces des groupes concernés (Le Bossé 2004 : 40, 46) (Ninacs 2008 : 2, 4 et 5). Le Collectif pour un Québec sans pauvreté et la loi 112 qu'il a travaillé à faire adopter est un exemple éloquent du résultat d'un processus de pouvoir d'agir impliquant une démarche de conscientisation.

Chaque application de l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir est unique parce que son objectif est déterminé par les personnes concernées et qu'il tient compte de leur environnement et du contexte (Le Bossé, 1998a : 356). L'éventail des stratégies d'action est donc illimité. Il peut s'agir du développement de compétences personnelles pour retourner sur le marché du travail, de la mise en commun des forces d'une communauté qui a identifié le besoin de mettre sur pied une coopérative de services médicaux ou encore la mobilisation d'un groupe qui veut faire modifier les critères d'accès au programme d'assurance-emploi. Le Bossé propose cinq composantes du pouvoir d'agir qui fournissent certaines balises aux pratiques d'intervention centrées sur le pouvoir d'agir.

Les cinq composantes essentielles selon Le Bossé sont : 1) la prise en compte simultanée des conditions structurelles et individuelles du changement, 2) l'adoption de l'unité d'analyse *acteur en contexte,* 3) la prise en compte des contextes d'application, 4) la définition du changement visé et de ses modalités avec les personnes concernées, 5) le développement d'une démarche conscientisante (Le Bossé, 2004 : 34-37).

Contrairement à d'autres approches qui focalisent sur le problème à identifier et à résoudre chez la personne, la première composante du pouvoir d'agir consiste à considérer simultanément l'influence des forces sociales et des caractéristiques de la personne pour faire l'analyse de la situation et des possibilités de changement à apporter. Pour que le pouvoir d'action puisse s'exercer, les possibilités comme, par exemple, les ressources, le cadre législatif et le contexte politique doivent être présentes dans l'environnement. Les personnes doivent également posséder des capacités d'agir soient, par exemple, les

compétences, le désir d'agir, la perception qu'un changement est possible. Par conséquent, les formes d'intervention doivent tenir compte du processus interactif entre la personne et les conditions de réalisation de l'action visée.

C'est pourquoi la seconde composante consiste à adopter l'unité d'analyse *l'acteur en contexte* dans l'observation de la situation (Le Bossé, 2004 : 34), c'est-à-dire, analyser la situation en observant la personne dans son environnement, étant donné que le développement du pouvoir d'agir s'appuie sur le processus interactif de l'implication active de la personne et des conditions de réalisation des actions visées. En termes pratiques, ce point de vue permet de dégager les occasions et les obstacles reliés au changement visé ainsi que les acteurs du milieu qui doivent être impliqués dans l'action. Par exemple, dans ma pratique dans un mouvement national en santé mentale, un groupe de personnes utilisatrices accompagnées d'intervenantes et de chercheurs avait comme objectif d'augmenter leur pouvoir dans le choix du traitement pharmacologique. En observant la situation, il a été constaté que les personnes avaient besoin d'augmenter leur estime de soi afin de pouvoir s'affirmer lors de leurs rencontres avec les médecins, mais que cette action ne suffisait pas dans un contexte où beaucoup de pouvoir est conféré au corps médical. Le groupe est donc allé chercher la collaboration d'un psychiatre ouvert à leur cause pour agir auprès des médecins.

L'application d'une intervention centrée sur le pouvoir d'agir tient compte du contexte, tant dans le choix du changement à effectuer, que dans les actions à mener et les acteurs à impliquer. Il s'agit de la troisième composante proposée par Le Bossé (Le Bossé, 2004 : 35).

La quatrième composante repose sur l'implication des personnes dans la définition du changement visé et dans l'élaboration des moyens pour y parvenir. Pour cela, leur façon de concevoir un problème aura préalablement été considérée. La possibilité de choix, y compris celui du type d'intervention attendu, exclut le rapport de pouvoir que l'intervenant

pourrait exercer sur les personnes accompagnées ou, du moins, il doit être réduit au maximum. Les personnes ne font pas l'objet d'une intervention, mais elles sont dorénavant des actrices et acteurs de l'intervention. Elles participent à toutes les étapes de l'action. Il en découle une modification du rapport de pouvoir entre la personne intervenante et celle qui est accompagnée par rapport aux approches d'intervention conventionnelles. Il s'agit d'un accompagnement dans le cas de l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir. La personne intervenante ne peut se camper dans une position d'expert qui détient « la » solution. L'art de la pratique d'intervention centrée sur le pouvoir d'agir consiste à conjuguer l'expertise professionnelle et l'expertise expérientielle. Cette dernière fait référence aux connaissances accumulées par les personnes au cours de l'expérience vécue dans la situation et dans l'application de stratégies pour l'améliorer. Dans l'optique d'une intervention tenant compte de l'analyse du contexte (composantes deux et trois), la mise en commun des différentes compétences et ressources disponibles est recherchée pour réaliser le changement (Le Bossé, 2004 : 35-36) (Le Bossé, 1998a).

Enfin, le développement d'une démarche "*conscientisante*" est une caractéristique fondamentale de l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir selon Le Bossé et Ninacs. À travers cette démarche, les personnes développent leurs capacités d'analyse de la situation et de son contexte. Une prise de conscience de l'interdépendance entre les sources personnelles et structurelles du problème peut alors être faite. Cette compréhension des éléments sociaux et structurels en cause dans le problème vécu permet aux personnes de passer d'un état marqué par un sentiment de culpabilité à un état de mobilisation plus propice à l'identification des actions à poser et des acteurs à y associer (Le Bossé, 2004 : 35-36) (Ninacs, 2008 : 22). Pour reprendre l'exemple de ma pratique en santé mentale, c'est la prise de conscience du rapport de pouvoir entre le corps médical et leurs patients qui a amené le groupe de personnes utilisatrices à poser des actions ayant pour but de faire reconnaître que l'expérience vécue des effets de la médication sur leur état de bien-être est aussi une forme d'expertise.

2.4.3.1 Les types d'*empowerment* selon Ninacs

Dans la conclusion d'un document d'accompagnement du *Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine* (Ninacs, 2003) qui s'inspire de sa recherche, Ninacs conclut que :

> L'*empowerment* devrait être un objectif explicite de chaque projet de développement et de chaque intervention sociale, sinon, on court le risque de pallier les problèmes au lieu de changer la situation. Voilà pourquoi la connaissance des types et des processus d'*empowerment* s'avère primordiale pour tous ceux et celles qui veulent en finir avec la pauvreté et l'exclusion. (Ninacs, 2003 : p.39)

Ninacs insiste sur le caractère collectif de l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir. Selon lui, même le processus *d'empowerment* individuel a besoin du groupe pour se réaliser pleinement (Ninacs 2008 : 20). En visant le changement social, une approche collective permet d'améliorer le rapport de force des groupes exclus ou marginalisés. Il y a une dimension politique dans l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir.

Ninacs identifie trois types d'*empowerment* interreliés qui sont : individuel, communautaire et organisationnel (Ninacs, 2003 et 2008). La prochaine section décrit ces types de pouvoir d'agir, leurs composantes et les influences qu'ils exercent entre eux.

2.4.3.2 L'*empowerment* individuel

Selon Ninacs, l'augmentation du pouvoir d'agir de l'individu augmente aussi celui des groupes auxquels il appartient. Le processus de développement du pouvoir d'agir de type individuel est constitué de quatre composantes qui se développent de façon simultanée. C'est-à-dire que chacune de ces composantes a besoin des autres pour se développer et augmenter le pouvoir d'agir des personnes et des groupes. Ces composantes sont : la participation, les compétences, l'estime de soi et la conscience critique.

Pour acquérir un pouvoir d'agir, selon Ninacs, il est essentiel d'être en relation minimalement avec une personne et préférablement avec un groupe. La participation à un groupe représente, pour lui, le moteur de la démarche du développement du pouvoir d'agir. Il peut s'agir d'un comité d'école, d'un groupe de cuisine collective, d'un comité local pour une fête municipale, etc. Le groupe est un lieu où l'individu peut exercer des choix et prendre des décisions, deux ingrédients de base au pouvoir d'agir. Cela suppose une liberté d'action et l'accessibilité à différentes options. Le pouvoir réel s'exerce dans le droit d'être d'accord ou en désaccord avec une décision, de participer ou de refuser de participer à des activités (Ninacs 2008 : 20). Le processus de développement du pouvoir d'agir se manifeste par une progression psychologique qui commence par l'assistance muette au groupe jusqu'à la participation à la prise de décision.

Pour diverses raisons, certaines personnes hésitent à intégrer un groupe dans la recherche de solutions à leurs difficultés. Ce qui n'exclut pas la possibilité de cheminer vers un plus grand pouvoir d'agir. Il peut alors s'agir d'entraide entre pairs ou d'un accompagnement par une personne intervenante. Le processus individuel risque cependant d'avoir peu d'effets sur les facteurs structurels de la situation puisque le rapport de force ne se trouvera pas augmenté par celui du groupe. En ce qui a trait à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le processus collectif apparaît fondamental puisqu'il s'agit non seulement d'un enjeu d'autonomie, mais aussi de redistribution de la richesse, de l'accès aux droits fondamentaux et de participation au processus démocratique. Ces enjeux font appel à l'ensemble des citoyennes et citoyens, c'est pourquoi le rapport de force développé par le groupe m'apparaît fondamental. Le rapport de force est entendu ici non pas de façon offensive, mais plutôt comme la nécessité pour les personnes marginalisées d'*être ensemble* afin de retrouver une dignité et une place dans la communauté. Il ne s'agit pas seulement de faire partie d'un groupe pour que ce rapport de force se réalise. Ce dernier doit offrir des lieux de discussion et de débat (composante de la communication de *l'empowerment* communautaire) dans lesquels se développera la conscience critique et politique.

Le développement du pouvoir d'agir nécessite également l'acquisition des compétences reliées à la participation au groupe ainsi qu'aux actions que la personne compte poser. La complexité des connaissances et des habiletés à développer dépend du type d'action à réaliser. Plus la complexité des actions est grande, plus la durée de l'acquisition des compétences requises pour l'action risque d'être longue (Ninacs 2008 : 20). Il est plus simple d'acquérir des compétences pour cuisiner à moindre coût que de s'attaquer aux causes structurelles d'une situation de pauvreté comme celle de la crise forestière dans certaines régions.

Les interventions de type traditionnel ont souvent comme objet les limites des personnes plutôt que leurs capacités. Par exemple, dans le champ de la santé mentale, l'intervention risque d'être centrée sur le contrôle des symptômes psychiatriques plutôt que sur les aspirations de la personne. L'approche épidémiologique visant des groupes dits à risque est aussi un bon exemple d'interventions qui soutiennent la stigmatisation des personnes et leur renvoient une image négative d'elles-mêmes renforçant ainsi le sentiment de leur responsabilité et la honte de la situation de pauvreté qu'elles vivent. Le développement de l'estime de soi est « la transformation qui annule les évaluations négatives antérieures intériorisées » (Ninacs 2008 : 21). L'estime de soi est nécessaire à la capacité d'agir puisque la personne doit d'abord croire qu'elle peut le faire. L'assentiment d'autres personnes est souvent nécessaire pour développer cette capacité de percevoir ses forces et ses faiblesses personnelles. Encore une fois, cet assentiment peut être trouvé à travers la participation au groupe.

Ninacs voit quatre étapes dans le développement de la conscience critique. La première est la prise de conscience du problème par l'individu, soit la conscience individuelle. Puis, il y a une prise de conscience que le même problème peut également affecter d'autres personnes: « je ne suis pas seul à avoir ce problème ». La prise de conscience sociale est l'analyse du problème démontrant qu'il est une conséquence de la

façon dont la société est organisée. Enfin, la conscience politique consiste à considérer que l'action collective fait partie des solutions (Ninacs 2008 : 20-23). L'accès à l'information est une condition du développement de la conscience critique. L'information soutient l'analyse approfondie de la situation et de son contexte et, par conséquent, permet d'en dégager les différentes possibilités d'actions. L'information sur les ressources disponibles est, selon moi, un enjeu important dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Pensons, entre autres, aux personnes aînées qui ne reçoivent pas la prestation de Supplément de revenu garanti (SRG) parce qu'elles ne maîtrisent pas l'information sur le programme et sur la façon d'y avoir accès. Le Bloc Québécois estime que 40 000 Québécoises et Québécois aîné(e)s qui ont droit à la prestation de SRG ne la reçoivent pas[26].

Compte tenu de l'importance des quatre composantes que sont la participation, les compétences, l'estime de soi et la conscience critique de même que les interactions entre elles, le pouvoir d'agir n'est pas automatiquement acquis dans tous les domaines de la vie (Ninacs, 2008 : 25). Par exemple, une personne peut avoir développé son pouvoir d'agir au travail à travers son mouvement syndical, et se sentir incapable d'agir face à l'organisation scolaire fréquentée par ses enfants. Cela peut être parce que la personne est isolée devant le problème d'ordre scolaire (participation à un groupe), qu'elle n'arrive pas à identifier la source exacte du problème (prise de conscience), n'a pas les connaissances nécessaires sur le système scolaire (compétences) et, par conséquent, ne croit pas qu'elle puisse régler le problème (estime de soi). Le développement du pouvoir d'agir est donc un processus qui peut être constamment renouvelé face aux différentes situations qui peuvent survenir.

Enfin, Ninacs identifie quatre ressources nécessaires à la réalisation du processus individuel de développement du pouvoir d'agir : l'interaction, le temps, quelque chose à risquer et un projet (Ninacs, 2008 : 31-34). L'interaction fait référence à la participation au groupe pour augmenter le pouvoir par rapport à une situation. Une structure démocratique

[26] http://www.bloc quebecois.org/bloc.aspx?bloc-339d14 b198 43df a7c3 d2336e71b

des organisations est à privilégier afin de permettre la participation aux décisions. Puisqu'il est question d'un processus incluant plusieurs dimensions, le développement du pouvoir d'agir nécessite du temps. Le projet motive l'action et permet ainsi des réalisations. Finalement, l'exercice du pouvoir implique toujours un certain risque à perdre quelque chose que l'on a et qu'on doit investir dans l'action pour exercer ce pouvoir. Il peut s'agir de temps à y consacrer, de relations interpersonnelles qui se transforment, d'un statut social qui évolue, d'une sécurité qui se fragilise, de certains avantages qui se perdent.

2.4.3.3 L'*empowerment* communautaire

La communauté est « un ensemble composé de personnes ayant quelque chose en commun » (Ninacs, 2008 : 52). Elle peut être basée sur un territoire géographique, sur l'identité (femmes, autochtones, immigrants), sur la classe sociale, sur le réseau social ou sur les intérêts. À la différence du groupe qui dépend des personnes qui le constituent, la communauté possède son existence propre. Par exemple, si je déménage, la communauté de Saint-Gervais continue d'exister. Plus précisément, Ninacs définit la communauté comme un groupement de personnes :

- vivant à l'intérieur d'un espace géographique délimité par des frontières physiques ou sociales précises;
- ayant une interaction sociale dans des espaces publics partagés et soutenue par des dispositifs permettant l'entraide et la participation;
- possédant des liens psychologiques entre elles et avec le lieu qu'elles habitent ainsi que des valeurs partagées à partir d'une identité construite par les membres de la communauté;
- partageant un destin qui se reflète par des dispositifs communs d'orientation et de protection.

(Ninacs, 2008 : 52-53)

La communauté est considérée dans son ensemble comme un système et non pas seulement comme une addition de personnes. Une communauté peut être incluse dans une communauté plus large, comme par exemple, une municipalité dans laquelle se trouvent différents groupes organisés dans le domaine des sports, de l'éducation, de la santé, des affaires, etc. (Ninacs, 2008 : 52-53). Nous verrons d'ailleurs que l'un des éléments importants du développement du pouvoir d'agir des personnes et des communautés réside dans la capacité d'une communauté de mettre en lien les différents systèmes qui la composent. Ninacs définit *l'empowerment* communautaire comme « un état où la communauté est capable d'agir en fonction de ses propres choix et où elle favorise le développement du pouvoir d'agir de ses membres » (Ninacs, 2008 : 39).

Le développement du pouvoir d'agir individuel et le pouvoir d'agir communautaire sont vécus simultanément. C'est-à-dire que le développement du pouvoir d'agir des individus augmente le pouvoir d'agir de la communauté de même que le pouvoir d'agir d'une communauté influence celui de ses membres. Les composantes de l'*empowerment* communautaire sont : la participation, la communication, les compétences et le capital communautaire.

La <u>participation</u> réfère à la possibilité pour les individus de prendre part aux décisions. Pour ce faire, la personne doit se sentir concernée par la décision qui sera prise et avoir accès à un lieu pour exercer son pouvoir d'influence. Ce sont les structures démocratiques de prise de décision qui offrent ces lieux de participation. À l'instar de l'*empowerment* individuel, la participation dans l'*empowerment* communautaire est progressive et peut se résumer en trois phases: a) une phase plus passive où l'individu bénéficie des fruits du développement local; b) la défense des intérêts personnels puis collectifs; c) la participation au contrôle des ressources collectives.

Il est important que la communauté intègre les personnes perçues comme ayant moins de leadership afin qu'elles puissent mettre à profit leurs compétences et développer

leur propre pouvoir d'agir. Les lieux de décision qui permettent l'exercice d'un pouvoir réel sont ceux :

- où l'on se préoccupe autant des processus que des résultats (Shera, 1995; Tropman et Erlich, 1995);
- où les membres du groupe partagent un système de valeurs articulé à l'intérieur d'une vision commune (Papineau et Kealy, 1996);
- qui sont ouverts au changement, aux idées nouvelles et aux opinions divergentes *(ibid)*;
- où règne une atmosphère d'apprentissage et qui offrent la possibilité aux individus de développer leurs compétences et leurs habiletés *(ibid.)*;
- qui offrent des occasions aux individus de contribuer au développement du groupe, de l'organisation ou de la communauté par des actions concrètes bien planifiées et coordonnées (ce qui se passe, en fait, par le développement de leurs compétences et de leurs habiletés) *(ibid.)*;
- où s'exerce, sur les plans organisationnel, instrumental et social, un leadership solide de type consensuel qui, simultanément, motive et soutient les individus;
- où, sur le plan organisationnel, les structures démocratiques favorisent l'*empowerment* (Shulz *et al.,* 1995).

(Ninacs, 2008 : 43)

Il arrive que l'accès aux lieux de décision soit insuffisant pour permettre la participation des membres de la communauté désireux de s'impliquer, ce qui est souvent le cas des personnes en situation de pauvreté. Par conséquent, des ressources doivent être rendues disponibles pour soutenir leur participation. Il peut s'agir, entre autres, d'accès à l'information, de transport, de services de garderie, de ressources matérielles liées à la condition humaine (logement, vêtement, nourriture) ou d'équipements inhérents à l'action.

Les compétences d'une communauté sont les forces en présence et surtout la capacité de les mettre en lien avec les ressources locales, de tisser des réseaux et de travailler de

façon concertée. Cela exige des habiletés pour faire des consensus et prendre des décisions, régler des conflits et gérer le changement (Ninacs, 2008 : 44). La prise de décision et l'action collective ouvrent des perspectives de solutions nouvelles et nécessitent une ouverture de la part des personnes impliquées. Cette ouverture risque d'entraîner, chez les personnes intervenantes ou le groupe, une remise en question des théories reçues, des idées préconçues ou encore des valeurs et des convictions personnelles. De là l'importance d'avoir des lieux pour discuter et débattre des différentes opinions en présence.

Le type de participation et les compétences recherchées demandent une excellente communication. L'enjeu de cette composante de *l'empowerment* communautaire se situe dans l'établissement d'un climat de confiance dans la communauté afin qu'une diversité d'opinions et d'idées puisse s'exprimer. Ninacs voit deux éléments centraux à la communication : a) la circulation de l'information, celle liée à la communauté, mais aussi celle provenant de l'extérieur qui pourrait être utile à l'action; b) la transparence du processus décisionnel (Ninacs, 2008 : 45-46). L'information rendue accessible aux membres de la communauté doit être utilisable par eux. Elle nécessite parfois d'être analysée, résumée, vulgarisée avant d'être transmise. Le groupe peut alors choisir de se doter d'une ressource extérieure ayant l'expertise nécessaire pour l'accompagner dans l'analyse de l'information. Il peut s'agir d'outils de transfert de recherche, d'une formation ou d'un conférencier, du soutien d'une autre organisation. Dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'analyse de l'information prend souvent la forme de pratiques d'éducation populaire.

La composante du capital communautaire comporte deux dimensions : le sentiment d'appartenance et la conscience de la citoyenneté. Le sentiment d'appartenance motive l'entraide entre les personnes et les actions sociales plus larges. Cependant, c'est la participation aux prises de décisions qui permet le plein développement du pouvoir d'agir. L'organisation d'activités de réflexion contribuera à ce que le sentiment d'appartenance mène à la participation et à la prise de décision. Nous avons vu que la conscience critique

composante de *l'empowerment* individuel est le moteur d'une progression de la réflexion et de l'action vers des changements structurels. La conscience de la citoyenneté est la clé de la participation pour la mise en place de services de la part de la communauté et place ainsi l'action dans un cadre de droits et responsabilités (droits aux services, responsabilité de participer à leur organisation). C'est donc en combinant la réflexion et l'action que les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion s'affranchissent de la logique de bienfaisance (Ninacs, 2008 : 46-47 et 55).

2.4.3.4 L'*empowerment* organisationnel

L'*empowerment* communautaire est un moyen soutenant la participation de tous les membres de la communauté, en particulier, ceux qui sont les plus démunis. Le chapitre quatre de ce mémoire est consacré aux possibilités qu'offre la société québécoise de soutenir l'*empowerment* communautaire par des organisations. Celles-ci sont les lieux où se réalise l'*empowerment* communautaire. Elles sont formées des communautés qualifiées par Ninacs de *fonctionnelles* parce qu'elles rassemblent en un lieu de travail, de services, de revendications ou même de loisirs des personnes qui travaillent pour un intérêt commun. Les organisations établissent des ponts entre les personnes et la communauté dans son sens large. Elles contribuent ainsi à la réalisation de la mission de la communauté selon la définition d'« un lieu où les systèmes arrivent à répondre aux besoins des individus et où les individus arrivent à utiliser le système de façon adéquate » (Philippe Fellin, 1995 cité dans Ninacs, 2008 : 50). Une organisation qui travaille avec des groupes de la population qui sont marginalisés peut contribuer à remettre des personnes en lien avec la communauté dans son sens large. Par exemple, dans mon expérience de travail dans un groupe alternatif en santé mentale, un projet d'intégration au travail avait été réalisé en partenariat avec la municipalité. L'organisation regroupant des personnes ayant des troubles mentaux a décroché le contrat d'entretien de la halte routière municipale. Ce

contrat impliquait une collaboration plus grande de la municipalité dans l'entretien de la halte que si elle avait conclu un contrat avec une entreprise privée en collaborant, par exemple, à l'encadrement du travail et en fournissant du matériel. Les personnes qui effectuaient les travaux n'avaient aucune expérience de travail ou n'avaient que des expériences d'échec. Comme dans le cas de l'*empowerment* individuel, emprunter des voies nouvelles comporte une part de risque pour les organisations. Dans cet exemple, la municipalité a pris le risque de faire affaire avec une organisation œuvrant en santé mentale plutôt qu'avec une entreprise privée d'entretien paysager. Les personnes ayant des troubles de santé mentale craignaient que l'horaire de travail soit trop lourd pour leur état de santé et qu'il entraîne un nouvel échec de travail. De son côté, l'organisation prenait le risque, ou la chance que cette expérience soit un succès de participation des personnes dans leur communauté et non pas un échec qui renforcerait les préjugés à leur égard. Malgré quelques embûches, le projet s'est réalisé avec succès et le contrat fut renouvelé, mais le contraire aurait aussi pu se produire. C'est pourquoi la possibilité de prendre des risques requiert aussi, selon moi, de remplacer la notion *d'échec* par celle d'*expérience* dans le processus du développement du pouvoir d'agir. S'il n'y a pas de droit à l'erreur, la prise de risque sera difficile. Cette activité a permis d'apporter à ces personnes un petit revenu supplémentaire; mais elle a surtout servi à leur redonner une place constructive dans la communauté.

L'organisation est un système autonome ayant son existence propre, son histoire, ses forces, ses faiblesses ainsi que la capacité de faire des choix et d'agir (Ninacs 2008 : 58). Comme c'est le cas pour l'*empowerment* individuel et communautaire, l'*empowerment* organisationnel est en interaction avec les autres types de développement du pouvoir d'agir et comporte quatre composantes : la participation, les compétences, la reconnaissance et la conscience critique.

Les organisations participent aux décisions qui les intéressent. Il peut s'agir d'une <u>participation</u> aux décisions d'organisations intermédiaires, c'est-à-dire des lieux de

concertation tels que des regroupements d'organismes; ou encore d'une participation dans la communauté, par exemple en collaborant à un projet local de développement de logements sociaux. Les organisations et les organisations intermédiaires sont autonomes par rapport aux structures de gouvernance en place et représentent de nouveaux lieux de pouvoir qui peuvent être occupés par la population. Elles soutiennent un rapport de force politique (Ninacs, 2008 : 59 et 62-63).

Les compétences sont les connaissances et les habiletés que les personnes mettent à contribution dans l'organisation en participant aux instances et aux comités de travail. Ces personnes peuvent tout aussi bien être des bénévoles, des membres, que du personnel salarié. Un enjeu pour les organisations est d'assurer le transfert de ces compétences acquises afin d'assurer la continuité de son développement après le départ de personnes. Il s'agit là d'un paradoxe du développement du pouvoir d'agir. Des personnes ayant développé leur pouvoir d'agir à travers leur participation à l'organisation la quittent pour de nouveaux projets comme, par exemple, l'intégration au travail. Il s'agit souvent de personnes ayant développé une expertise et une crédibilité dans l'organisation qui s'en trouvent alors privée après leur départ. Ninacs croit qu'il est important d'approfondir la réflexion à ce sujet (Ninacs, 2008 : 59-62).

La reconnaissance d'une organisation provient d'abord de ses membres qui perçoivent ses compétences et sa légitimité dans le milieu. La façon dont l'organisation est soutenue par la communauté qui l'entoure témoignera de la reconnaissance de cette communauté envers l'organisation (Ninacs, 2008 : 59). Celle-ci peut se traduire par l'implication bénévole des citoyennes et citoyens du milieu, la participation de la communauté au financement et la collaboration reconnue de l'organisation à des actions locales. Par exemple, la prise en charge de l'opération Nez rouge par la Maison des jeunes dans la Municipalité régionale de comté (MRC) des Etchemins.

La conscience critique de l'organisation réfère à sa capacité de cerner les enjeux pour ses membres et la population en général. Par exemple, mon poste à la coordination de l'action politique dans un regroupement en santé mentale consistait justement à soutenir les membres dans l'analyse des nouvelles politiques sociales. Lors de la mise en place des réseaux intégrés de services en santé mentale par le ministère de la Santé et des Services sociaux, le Regroupement des ressources alternatives en santé mentale du Québec (RRASMQ) a organisé une rencontre nationale de réflexion sur le sujet. Les personnes utilisatrices et intervenantes des groupes ont participé à la rencontre. Une brochette d'invités a fait des présentations sur le sujet selon leurs points de vue respectifs, celui-ci variant selon leur provenance : ministère de la Santé et des Services sociaux, milieux de la recherche, organismes ayant fait l'expérience d'un réseau intégré de services. Ces présentations ont permis à l'assemblée d'identifier les aspects positifs et les enjeux pour les personnes et les ressources alternatives de ce modèle d'organisation des services. Des enjeux d'autonomie des personnes et des ressources alternatives ainsi qu'un enjeu de pluralité des pratiques en santé mentale ont été identifiés. Des réflexions de cette rencontre, il est résulté la production d'un document de référence pour les ressources afin qu'elles puissent se situer dans leurs réseaux intégrés de services locaux de façon à en limiter les effets négatifs.

L'organisation est une structure qui permet aux individus et aux communautés de développer leur pouvoir d'agir. Elle s'avère un outil d'autant plus important pour des personnes qui se sentent exclues, non reconnues et qui, en mettant leurs compétences en commun, retrouvent une crédibilité au sein du public. Le développement du pouvoir d'agir des personnes et celui des communautés sont interdépendants. On peut en conclure que, soutenir le pouvoir d'agir des individus, c'est aussi soutenir celui des communautés.

La perspective du pouvoir d'agir en est une de développement des communautés et hors du registre de la bienfaisance aux individus. C'est pourquoi on peut considérer comme des investissements collectifs les ressources allouées à des processus de développement du

pouvoir d'agir des personnes et des groupes. Il se dégage de l'étude de l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir un certain nombre de conditions d'application. Tout d'abord, bien que le processus de développement du pouvoir d'agir puisse être enclenché par une intervention individuelle, c'est à travers le groupe qu'il a de meilleures chances de succès pour des changements significatifs à la situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Un minimum de ressources est nécessaire à la participation au groupe, que ce soit en termes de soutien psychologique et technique, de réseaux de contacts ou de ressources financières et matérielles. Il faut permettre au temps de faire son œuvre dans le processus de développement du pouvoir d'agir, celui-ci pouvant s'échelonner sur une longue période (Le Bossé, 1998b : 392). La liberté réelle de choix est une condition essentielle à la participation et au choix de l'action à entreprendre qui comporte habituellement une certaine part de risque. L'accès à l'information est l'outil fondamental qui permet aux personnes et aux groupes de développer leur conscience critique et de faire des choix éclairés. La liberté de choix et d'action implique des rapports égalitaires dans l'intervention et un processus de délibération démocratique dans le groupe. Le processus démocratique doit permettre l'ouverture à des idées nouvelles et à la dissension. En plus de respecter les choix des personnes et de créer un climat de rapports égalitaires, l'ouverture à des idées nouvelles ouvre la voie à l'innovation dans les solutions à la pauvreté et à l'exclusion sociale.

Rendre accessibles à tous les citoyens et citoyennes les moyens d'être autonomes et de participer au développement social et économique de la société s'avère une responsabilité collective. Or, à la lumière de la première partie du chapitre deux, on constate qu'il ne saurait y avoir de solution unique à la pauvreté et à l'exclusion sociale. Toute une gamme de solutions sont déjà en place ou sont à instaurer dans les champs des conditions sociales, du soutien au revenu et de l'accès aux emplois de qualité. En tenant compte de l'exclusion sociale, la lutte à la discrimination sous toutes ces formes s'avère un élément crucial de lutte à la pauvreté. Au Québec, la loi 112 a permis de structurer un

certain nombre d'actions afin de faire face au problème complexe de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Par contre, cette loi comporte certaines limites puisqu'elle ne remet pas en question les causes structurelles de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Elle vise essentiellement à intégrer les personnes sur le marché du travail qui, on l'a vu au premier chapitre, est de plus en plus constitué d'emplois précaires. Or, même si toute la population potentiellement active avait les études nécessaires pour occuper des emplois offrant de bonnes conditions de travail, il restera toujours des emplois à combler dans le secteur des services, secteur qui offre des conditions de travail précaires. De plus, on sait que, pour les raisons étayées au premier chapitre, une proportion de la population demeurera toujours en moins bonne posture pour faire face à la compétitivité du marché de l'emploi dans un contexte de mondialisation économique.

Il ressort que les mesures de soutien au revenu sont incontournables. Dans le but de permettre l'autonomie et la participation de tous et toutes, le niveau de revenu devrait, au minimum, correspondre à la mesure du panier de consommation en vigueur *(MPC)*. La fixation du salaire minimum et des mesures de revenu garanti devraient s'y référer. L'allocation universelle étant une mesure de revenu garanti, elle apparaît tout à fait pertinente dans le cadre de la responsabilité collective d'assurer à tous les citoyens et citoyennes les moyens d'être autonomes. Des revenus garantis équivalents à la *MPC* assureraient uniquement la réponse aux besoins essentiels, mais pas l'intégration socioéconomique. Ce qui suppose que des mesures de soutien à l'intégration, comme de l'aide au retour aux études ou de l'aide pour les personnes vivant des limites psychiques, intellectuelles ou physiques, devraient demeurer même si l'allocation universelle était instaurée.

Étant donné qu'il existe déjà un système de mesures de revenu garanti au Québec et que l'allocation universelle ne permettrait pas de toutes les remplacer, on peut se demander quelle en serait la valeur ajoutée. Celle-ci serait, entre autres, la liberté pour les personnes

de faire des choix dans leur façon de participer au développement social et économique du Québec. L'allocation universelle permettrait cette liberté de développer les compétences et les forces personnelles dans des activités choisies alors que les politiques actuelles s'efforcent d'intégrer des personnes souvent éloignées du marché du travail qui risquent de dénicher des types d'emplois qui ne les sortiront pas de la pauvreté. Cette liberté de choix offrirait un contexte favorable à l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir.

Cette approche d'intervention soutient les personnes dans leurs actions pour apporter des solutions utiles dans leur vie quotidienne, mais aussi des solutions durables au problème de pauvreté et d'exclusion sociale. La participation à des cuisines collectives est un exemple de résultat de l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir qui amène des changements dans la vie quotidienne des personnes. En plus d'être un lieu de partage des compétences et des coûts dans le domaine culinaire, les cuisines collectives sont des lieux qui permettent de briser l'isolement[27]. L'interaction entre les différents types d'*empowerment,* individuel, communautaire et organisationnel peut entraîner des changements durables comme ce fut le cas pour le réseau des garderies du Québec. Le développement du pouvoir d'agir est à la base des mouvements citoyens qui cherchent à influencer l'opinion publique et les décisions étatiques. La mobilisation citoyenne, à laquelle peuvent participer les personnes marginalisées, constitue une voix pour lutter contre la discrimination, sensibiliser la population à leurs difficultés et prendre part aux débats publics. Le prochain chapitre vérifie si les finalités de l'allocation universelle correspondent à celles de l'intervention centrée sur le développement du pouvoir d'agir et à la loi 112. Nous nous demandons si cette mesure supporterait les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion dans l'acquisition de leur autonomie et leur participation au renversement de cette situation. Cette étude vérifie aussi quels seraient les autres avantages de l'allocation universelle comparativement au système québécois actuel de revenu garanti.

[27] http://www.rccq.org/fr/les-cuisines-collectives/plus-que-de-la-cuisine.html

CHAPITRE 3

L'ALLOCATION UNIVERSELLE

Dans le premier chapitre, il fut déterminé que la responsabilité des solutions à la pauvreté et à l'exclusion sociale était collective et individuelle. Rappelons que la responsabilité collective consiste à donner aux personnes les moyens de se sortir de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Le chapitre deux a permis de constater que l'allocation universelle serait une mesure pertinente de soutien au revenu à condition de l'insérer dans une stratégie plus large de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'objectif du chapitre 3 est de vérifier si l'allocation universelle est une pratique qui appuie les valeurs de justice sociale, d'autonomie et de participation qui sont mises en jeu dans la problématique de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Ce chapitre analyse la définition de l'allocation universelle en la comparant avec le système actuel de revenu garanti. Il identifiera quels sont les finalités de l'allocation universelle et les enjeux économiques, sociopolitiques et éthiques qu'elle soulève.

Dans ce chapitre, nous procédons à l'étude approfondie de cette mesure, à l'analyse de ses formes et de leurs justifications éthiques. Dans un premier temps, l'allocation universelle est définie afin de cerner ses éléments distinctifs par rapport à d'autres formes de revenus minimums garantis ainsi que ses différentes modalités d'application. Par la suite, deux conceptions de l'allocation universelle sont présentées, la conception *solidariste* et la conception *propriétariste* afin de déterminer laquelle correspond le mieux aux finalités de la loi 112 et de l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir. Deux expériences concrètes de mise en application de programmes d'allocation universelle servent à démontrer les

enjeux soulevés par cette proposition. Enfin, l'étude de ces enjeux permet d'identifier les pièges à éviter dans l'éventualité de la mise en application d'un projet d'allocation universelle au Québec.

3.1 DÉFINITION

L'allocation universelle est un moyen pour lutter contre la pauvreté proposé par des groupes s'inspirant de différentes pensées et philosophies politiques. La multiplicité des dénominations reflète les différents registres d'application ou de justifications de son instauration : revenu minimum garanti, allocation universelle, revenu de base, revenu de citoyenneté, revenu d'existence, dividende social, salaire social. Dans *L'allocation universelle,* Vanderborgh et Van Parijs proposent la définition suivante : « Revenu versé par la communauté politique à tous ses membres sur une base individuelle, sans contrôle des ressources ni exigence de contrepartie » (Vanderborgh et Van Parijs, 2005 : 26). Cette définition insiste sur cinq éléments principaux : un revenu, versé par une communauté politique, à tous ses membres sur une base individuelle, sans contrôle des ressources et sans exigence de contrepartie.

3.1.1 Un revenu

Un revenu peut être distribué en espèces ou en nature, en rations de nourriture, de vêtements ou d'autres biens par exemple. L'allocation universelle est généralement conçue pour une distribution en espèces. Néanmoins, certains considèrent qu'en vue d'augmenter l'allocation universelle, on devrait envisager de rendre payantes certaines prestations universelles en nature qui prennent la forme d'accès à des services publics. Cette idée est d'ailleurs reprise dans les justifications de la proposition de Revenu minimum garanti du

Manifeste pour un Québec lucide qui suggère que son instauration au Québec se substitue au dégel des coûts de l'électricité et des frais de scolarité dans les universités (Bouchard *et al.,* 2005 : 9). Mais pour Vanderbogh et Van Parijs, comme pour la majorité de ses défenseurs, l'allocation universelle devrait constituer un complément aux prestations en nature plutôt qu'un substitut (Vanderborgh et Van Parijs, 2005 : 26-27).

Beaucoup de propositions se réfèrent au seuil de pauvreté pour établir le montant de l'allocation universelle. Dans le contexte québécois, la proposition de se référer à la mesure du panier de consommation (MPC) faite par le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale pourrait être retenue. Cependant, rien n'y engage dans la définition de l'allocation universelle. L'efficacité de l'allocation universelle comme outil de lutte à la pauvreté ne dépend pas uniquement du montant, mais aussi du mode de financement et des autres mesures qui l'accompagnent (Vanderborgh et Van Parijs, 2005 : 26-27). Ainsi, un montant moins élevé pourrait s'avérer plus efficace. En s'inspirant d'un scénario présenté dans le rapport canadien MacDonald de 1985, François Blais suggérait, en 2001, une allocation universelle d'environ 300 $ par mois tout en maintenant une fraction de l'assistance sociale afin que la somme des deux atteigne le niveau actuel des revenus des prestataires. Pour ce faire, le gouvernement fédéral transformerait sa part de financement à l'assistance sociale en allocation universelle alors que les gouvernements provinciaux maintiendraient la leur en assistance sociale. Ainsi, il serait possible d'atteindre le niveau de revenu actuel pour les prestataires. Même partielle, l'allocation universelle serait alors avantageuse pour les personnes assistées sociales puisqu'il leur serait possible de recevoir plus de revenus de leur travail sans pour autant que leurs prestations soient coupées (Blais, 2001).

En ce qui concerne la périodicité de l'allocation, il est habituellement proposé de la verser sur une base mensuelle. D'autres modalités sont cependant possibles. Il pourrait s'agir, par exemple, d'une dotation versée une seule fois. C'est le cas du *Baby Bond* instauré

au Royaume-Uni en 2003. Il s'agit d'une dotation d'un niveau modeste d'environ 400 euros versés à la naissance d'un enfant, dans un compte bloqué, que la personne peut toucher à sa majorité. En Alaska, la prestation d'allocation universelle est versée annuellement (Vanderborgh et Van Parijs, 2005 : 27-29).

3.1.2 Versé par une communauté politique

Dans la plupart des cas de figure, l'allocation universelle est financée et gérée par des ressources publiques, généralement des États-nations. Mais la gestion de l'allocation universelle par une communauté politique *subnationale* ou supranationale est envisageable. L'expérience de l'État de l'Alaska et le projet d'étude de faisabilité déposé en 2004 au parlement de la Catalogne sont des exemples de gestion *subnationale*. Plusieurs auteurs, dont Jean-Marc Ferry, Philippe Van Parijs et Yannick Vanderborgh, proposent un modèle supranational en étendant l'allocation universelle à l'ensemble de la communauté européenne (Vanderborgh et Van Parijs, 2005 : 30).

L'impôt sur le revenu est le mode de financement le plus couramment discuté. Il consiste à éliminer certaines exemptions et déductions d'impôt afin de financer l'allocation universelle. L'idée d'une taxe de type « Tobin » sur les mouvements des capitaux spéculatifs a également été mentionnée par Bresson. Sur la base du principe de distribution de l'usage des biens collectifs, une taxe écologique ou une taxe sur l'exploitation de ressources naturelles pourrait être introduite en vue de sa redistribution de façon individuelle (Vanderborgh et Van Parijs, 2005 : 30-32).

3.1.3 À tous ses membres sur une base individuelle

Les systèmes de revenu minimum garanti conventionnels fonctionnent sur la base du ménage pour en établir le montant, comme c'est le cas de l'assistance sociale au Québec et au Canada. L'allocation universelle est distribuée sur une base individuelle et est généralement associée au concept de citoyenneté. Ce qui implique que le statut de citoyen ou citoyenne d'un État soit un critère d'éligibilité. Dans l'optique où son instauration vise la lutte contre la pauvreté et la précarité, certains suggèrent d'élargir son accès aux résidents permanents. Le plus souvent, on parle des personnes ayant atteint l'âge de la majorité, mais elle peut aussi être modulée selon l'âge. Les personnes handicapées ou ayant d'autres limitations pourraient bénéficier d'une allocation conditionnelle supplémentaire (Vanderborgh et Van Parijs, 2005 : 34-35). Actuellement, ces personnes reçoivent la prestation d'aide sociale maximale ou une prestation de la régie des rentes du Québec[28].

3.1.4 Sans contrôle des ressources

La prestation universelle n'exige aucune évaluation des ressources disponibles de l'individu et lui permet de cumuler des revenus contrairement aux régimes sociaux conventionnels (Vanderborgh et Van Parijs, 2005 : 36-38) (Blais, 2001 : 30-31). Par exemple, le programme d'aide financière de dernier recours québécois permet de cumuler un maximum de 200 $ de revenu de travail pour une personne seule et de 300 $ pour une famille comprenant deux adultes, en sus de la prestation reçue. L'équivalent des gains de travail excédant ces montants est coupé de la prestation (Gouvernement du Québec, 2008 : 23). On dit alors que cette partie des gains de travail a un taux d'imposition effectif de 100 % puisqu'il ne représente aucun revenu supplémentaire réel. Cet effet pervers de ce type de programme de revenu garanti est appelé communément par les économistes du travail « **trappe du chômage** » puisque le retour au marché du travail représente alors peu ou pas d'amélioration significative des conditions de vie (Blais, 2001 : 40). Il peut parfois

[28] http://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/invalidite/definition/Pages/admissibilite.aspx

représenter un recul si on tient compte des autres programmes d'aide de la Solidarité sociale accessibles aux personnes assistées sociales[29].

En ce qui a trait à l'avoir pécuniaire et matériel, lorsque la valeur des biens mobiliers et immobiliers dépasse un certain barème, l'excédent entraîne une réduction des prestations d'aide sociale. Par exemple, une famille a droit à un avoir global des biens d'une valeur de 2 500 $ sans être pénalisée. La somme correspondant à 2 % de l'excédent sera prise en compte pour calculer la prestation à laquelle la famille aura droit. Certains biens sont exclus du calcul de l'avoir global comme une valeur de 10 000 $ pour une voiture et de 90 000 $ pour une maison. À titre d'exemple, en 2008, deux (2) adultes sans contrainte à l'emploi avaient droit à 883 $ mensuellement. Si la valeur de leur maison était de 120 000 $, leur prestation était réduite de 550 $ (Gouvernement du Québec, 2008 : 22-25) (MESS, 2007). D'autre part, les prestations d'aide pour les enfants proviennent du programme Soutien aux enfants géré par le Régime de rentes du Québec. Le montant de l'allocation est fixé en juillet selon la dernière déclaration de revenus des parents. Ce qui signifie que si les adultes perdent leur emploi au cours de l'année, le montant de l'allocation ne sera pas ajusté immédiatement.

Le programme d'aide sociale étant conçu comme une aide de « dernier recours », il risque de s'avérer inefficace pour le soutien des personnes et des familles en situation de précarité. Une fois les prestations de chômage épuisées, certaines familles doivent utiliser leurs économies et se départir de certains biens avant d'être admissibles à l'aide sociale. Ainsi, une situation de précarité due à une perte d'emploi, une situation de maladie ou autre, risque d'entraîner une chronicisation de la pauvreté, la famille se retrouvant avec de moins en moins de moyens pour entreprendre des projets lui permettant de retrouver le niveau de vie perdu au moment de la perte d'emploi. Étant donné que l'allocation

---

[29] Pensons, entre autres, à certains frais reliés à la santé comme les soins dentaires et optométriques.

universelle est versée sans contrôle des ressources, les personnes et les familles pourraient maintenir certains acquis au cours de la période d'arrêt de travail salarié. Par exemple, on éviterait que leurs économies soient épuisées avant de recevoir un soutien financier de l'État.

3.1.5 Sans exigence de contrepartie

Dans la plupart des pays, l'admissibilité aux programmes de soutien à un minimum de revenu est conditionnelle à la contrepartie d'être disponible pour l'emploi, la recherche d'emploi ou la participation à des activités de réinsertion à l'emploi (Vanderborgh et Van Parijs, 2005 : 45-46). Au Québec, l'incitation à la recherche d'un emploi s'exerce par une prestation de base qui peut être augmentée en participant à un programme de soutien à l'intégration socioéconomique. En janvier 2010, la prestation de base était de 567 $ pour une personne seule[30].

Les conditions d'accès aux programmes d'aide financière créent des catégories sociales qui sont des sources de stigmatisation en déterminant les méritants et non-méritants du soutien au revenu (Groulx, 2005 : 42). D'ailleurs, le système québécois est organisé autour de deux programmes : celui de l'aide sociale et celui de la solidarité sociale. Le niveau d'allocation versée varie selon trois catégories de prestataires : les personnes qui ont des contraintes sévères à l'emploi, avec un certificat médical à l'appui, sont soutenues par le programme de solidarité sociale et celles qui n'ont pas de contrainte à l'emploi ou avec une contrainte temporaire sont soutenues par le programme d'aide sociale. En portant attention aux dénominations des programmes, on peut se demander si notre société est aussi solidaire des personnes sans contrainte à l'emploi que de celles ayant des

[30] http://www.mess.gouv.qc.ca/solidarite-sociale/programmes-mesures/assistance-emploi/prestation-de-base.asp

contraintes. Des réponses sont sous-entendues par le montant des prestations de base d'un adulte seul :

Adulte sans contrainte	567 $
Adulte avec contrainte temporaire	688 $
Adulte avec contrainte sévère à l'emploi	862 $

(MESS, 2010[31])

Une allocation supplémentaire de soutien peut bonifier les prestations d'aide sociale si la personne participe à un programme d'aide et d'accompagnement social. Il s'agit de programmes dont les activités ont pour but l'intégration socioéconomique à plus ou moins long terme. D'autres programmes s'adressent à des travailleurs licenciés, par exemple le *Programme de soutien pour les travailleurs licenciés collectivement dans les régions ressources* (Gouvernement du Québec, 2008). Bref, l'organisation de l'aide financière de dernier recours du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale laisse sous-entendre que certaines personnes « méritent » plus d'aide financière que d'autres. En étant de façon égale et sans exigence de contrepartie, l'allocation universelle élimine cette discrimination du système d'aide sociale et permet le libre choix du type de participation sociale des personnes.

3.1.6 Comparaison avec le barème plancher à l'aide sociale

En 1997, *l'Organisation des sans-emplois de la région de Montréal* (OSE-RIM) revendiquait un barème plancher à l'aide sociale. Cette revendication a été reprise par

[31] http://www.mess.gouv.qc.ca/solidarite-sociale/programmes-mesures/assistance-emploi/prestation-de-base.asp

d'autres mouvements sociaux comme le *Front commun des personnes assistées sociales* (FCPASQ). La *Marche mondiale des Femmes* l'a formulée de la façon suivante :

> • La loi sur l'aide sociale doit assurer la sécurité d'un revenu minimum, garanti dans la loi par un barème plancher, dont le montant est à déterminer et en deçà duquel aucune saisie, ponction ou pénalité ou coupe ne puissent s'appliquer;
>
> • Ce montant doit couvrir les besoins essentiels tels le logement, l'habillement et les médicaments.
>
> (OSE-RIM et FCPASQ, 2001)

En 2005, le principe de « prestation minimale » a été intégré au programme d'aide de dernier recours (Gouvernement du Québec, 2008b : 19). Ce principe protège les personnes assistées sociales contre une amputation de leurs prestations parce qu'elles auraient refusé un emploi ou d'entreprendre des démarches de recherche d'emploi. De plus, les prestations ne peuvent être réduites de plus de 50 % par une retenue de remboursement de dette au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Le principe de prestation minimale à l'aide sociale ne représente pas une amélioration significative de la liberté réelle de choisir la façon de participer à la société étant donné que les montants des prestations d'aide sociale ne permettent pas de répondre aux besoins essentiels. Il s'agit en fait d'arrêter de punir celle ou celui qui ne cherche pas d'emploi salarié. On peut voir cette mesure comme une amélioration du respect de la dignité de la personne. Il s'agit alors d'une mince avancée puisque la discrimination reliée aux catégories de prestataires aptes et inaptes en emploi demeure.

On peut se demander s'il y a une différence significative entre le barème plancher revendiqué en 2001, c'est-à-dire une prestation minimale d'aide sociale garantie d'un montant suffisant pour couvrir les besoins essentiels, et l'allocation universelle. Même si ces deux mesures s'appuient sur un montant équivalant à celui couvrant les besoins de base, deux éléments importants différencient l'allocation universelle et le barème plancher. Le premier est que le barème plancher est une mesure ciblée qui s'applique aux personnes prestataires

d'aide sociale et se situe dans une perspective d'aide de dernier recours; alors que l'allocation universelle est une mesure universelle qui peut prévenir la détérioration d'une situation de précarité vers une situation de pauvreté. Le deuxième élément de différence entre le barème plancher et l'allocation universelle est que d'autres types de programmes sont associés à l'aide sociale comme l'aide financière pour certains frais médicaux. Il faudrait donc revoir l'admissibilité de ces programmes d'aide dans l'éventualité où l'aide sociale serait remplacée par l'allocation universelle.

De toute façon, la revendication du barème plancher pour l'aide sociale est moins d'actualité et semble céder la place à une approche universelle de garantie de revenus. Par exemple, dans les revendications du *Collectif pour un Québec sans pauvreté* 2010-2011, il est mentionné : « Que les protections publiques soient haussées et ajustées annuellement pour assurer à toute personne un revenu au moins égal à la mesure du panier de consommation (MPC), soit 13 972 $/an (année 2010) afin de préserver sa santé et sa dignité. [32]» Le FCPASQ, regroupant les associations de personnes assistées sociales, a lui-même intégré la revendication du *Revenu social garanti universel (RSGU)* à sa plate-forme (FCPASQ, 2007 : 16-17). La description du RSGU correspond à la définition de l'allocation universelle que nous avons vue précédemment et le but de la revendication est de faire reconnaître différentes formes de contribution citoyenne.

3.2 JUSTIFICATIONS ÉTHIQUES DE L'ALLOCATION UNIVERSELLE

Bien que l'idée d'allocation universelle soit issue d'une philosophie égalitariste se situant dans la pensée marxiste (Van Parijs, 1990), c'est la valeur de liberté individuelle qui sert le plus souvent à la justifier. Cette valeur est évoquée par Thomas Paine dans son

[32] http://www.pauvrete.qc.ca/rubrique.php3?id_rubrique=210

mémoire *La Justice agraire* de 1796 pour justifier le partage des revenus des ressources naturelles. Selon Paine, il y a deux types de propriété : la propriété naturelle, les biens naturels qui proviennent du Créateur, et la propriété artificielle, fruit du travail de l'homme. Toutes et tous ont droit à la propriété naturelle alors que la liberté individuelle l'emporte sur l'utilisation de la propriété artificielle. Selon cette logique, l'appropriation individuelle de la propriété naturelle prive les autres membres de la collectivité de leur droit d'accès à celle-ci. Par conséquent, le propriétaire *doit à la communauté une rente foncière* qui sera redistribuée également à tous.

Dans le contexte d'appropriation privée des terres anglaises, Paine proposa une allocation forfaitaire universelle et inconditionnelle ainsi qu'une allocation annuelle à partir de cinquante (50) ans afin de compenser l'appropriation individuelle de ces biens collectifs. Il considérait la redistribution de la richesse comme un droit de toutes et tous et non comme une charité. Selon cette conception, l'allocation universelle serait un moyen de corriger les inégalités risquant d'émerger de la civilisation moderne tout en protégeant la propriété privée (Groulx, 2005 : 280) (Geoffroy, 2002).

L'argumentation actuelle des défenseurs de l'allocation universelle est l'héritage de la philosophie de Paine, mais elle a été développée selon deux orientations : l'orientation *propriétariste* et l'orientation *solidariste* (Groulx, 2005 : 282-288). Bien que certaines valeurs soient communes aux deux approches, leur hiérarchisation diffère. L'ordre de priorité défendu par ces deux approches a un impact significatif sur les buts de l'allocation universelle et, par conséquent, sur ses effets dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

3.2.1 *L'orientation* propriétariste *: la clause* lockéenne

L'orientation *propriétariste* est issue de la tradition *libertarienne* nord-américaine inspirée de Paine et de Locke. Elle place la liberté au premier rang de la hiérarchisation des

valeurs. Les auteurs rattachés à cette orientation estiment que chacun a le droit absolu de faire ce qu'il désire de lui-même et des biens dont il est le légitime propriétaire (Van Parijs 1990 : 32-33). Les individus doivent être libres dans l'utilisation du fruit de leur travail. Pour les *propriétaristes*, la société est en quelque sorte une association de propriétaires. Le caractère juste ou injuste ne réside pas dans le résultat de l'utilisation des biens, mais plutôt dans le respect des règles du contrat liant les personnes. Toute intervention de l'État est perçue comme une entrave à la liberté et la taxation comme une injustice.

L'orientation *propriétariste* fait appel à la clause *lockéenne* dans sa justification du dividende social, en l'occurrence l'allocation universelle. John Locke, philosophe du dix-septième siècle, apporta des indications sur l'appropriation originelle, c'est-à-dire une appropriation privée de ce qui n'appartenait à personne auparavant. Selon cette clause, l'appropriation originelle est permise si « ceux qui n'en profitent pas (directement ou indirectement) perçoivent une compensation leur assurant le niveau de bien-être dont ils auraient joui en l'absence d'appropriation ». (Van Parijs 1990 : 33)

De nos jours, la plupart des biens naturels sont devenus des propriétés privées. Le philosophe *libertarien* Hillel Steiner réactualise la clause *lockéenne* en proposant une taxe sur les ressources naturelles dont les revenus feraient l'objet d'une redistribution à tous et toutes (Van Parijs 1990 : 33). La redistribution des revenus des ressources naturelles est d'ailleurs un débat d'actualité qui porte notamment sur les redevances découlant de l'exploitation privée de l'eau, du pétrole et du gaz de schiste.

Ainsi, pour les *propriétaristes*, les richesses naturelles sont un héritage commun à partager entre tous, y compris entre les générations. Le dividende social est donc un droit à la base du contrat social dans lequel chacun contracte une obligation : les uns de céder leur droit sur les ressources naturelles, les autres de compenser l'appropriation de ce droit. Le dividende social étant vu comme un droit, il ne s'agit pas de charité ou encore d'un revenu

conditionnel à une contrepartie. De plus, l'utilisation actuelle de l'héritage collectif ne doit pas compromettre celle des générations futures (Van Parijs 1990 : 33).

3.2.2 L'orientation *solidariste* : la justice comme équité de Rawls

L'orientation *solidariste*, largement inspirée des travaux de Philippe Van Parijs, approfondit les analyses de Paine et de Locke en leur adjoignant la pensée de John Rawls sur la question des inégalités sociales.

Pour les *solidaristes*, le dividende social n'est pas suffisant. Un élargissement du patrimoine collectif à redistribuer est nécessaire afin de faciliter l'exercice d'une liberté réelle. Ils considèrent qu'on doit lui ajouter une taxe sur l'héritage et l'emploi, ce dernier étant considéré comme une ressource rare inégalement distribuée. Selon cette approche, l'emploi fait partie de l'héritage commun, ce qui justifie sa taxation (Groulx, 2005 : 285-288). Quant à la liberté réelle, selon Van Parijs, elle implique « les avantages socioéconomiques dont nous avons besoin pour réaliser nos projets de vie, quelle que soit la nature exacte de ceux-ci » (Van Parijs 1991 : 210).

Au premier chapitre, l'approche de la pauvreté comme privation de *capabilités* révélait l'importance des possibilités réelles d'action pour exercer son autonomie. Dans son ouvrage « L'économie est une science morale », Amartya Sen se réfère aux travaux d'Isaiah Berlin pour distinguer la liberté positive et la liberté négative. La liberté négative, de tradition *libertarienne*, réfère à l'absence d'entrave à la liberté individuelle d'agir alors que la liberté positive renvoie à la disponibilité des moyens nécessaires à la possibilité d'agir selon ses choix. Par exemple, la liberté négative d'une personne d'entreprendre des études supérieures est l'absence d'entrave extérieure à la réalisation de son projet. Cependant, s'il n'a pas les moyens financiers de s'inscrire à l'université ou de subvenir à ses besoins essentiels le temps de ses études, il n'a pas la liberté réelle, la liberté positive, de les entreprendre. Pour Sen, la liberté négative et la liberté positive sont interreliées et il

est de la responsabilité de la société d'assurer leurs relations réciproques (Sen, 1999 : 47-51). L'approche *solidariste* de l'allocation universelle tient compte de cette articulation entre la liberté positive et la liberté négative pour renouveler l'interprétation de la *Théorie de la justice* de John Rawls (Rawls, 1987 (1971)). Traditionnellement, cette théorie justifie des mesures ciblées de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale; mais la relecture qu'en fait Van Parijs justifie plutôt la dimension universelle des mesures de garantie de revenu (Arnspenger, Van Parijs, 2000 : 58-62).

La pensée *rawlsienne* propose un système de justice qui s'articule autour de trois principes fondamentaux :

- Principe d'égale liberté : chaque personne doit avoir un droit égal à l'ensemble des libertés fondamentales avec une liberté semblable pour tous;
- Principe de différence : les inégalités sociales et économiques sont justifiées si
- elles permettent un plus grand bénéfice aux membres les moins avantagés de la société comme si ces inégalités n'existaient pas;
- Principe d'égalité des chances : les inégalités sociales et économiques sont justifiées si elles sont associées à des positions sociales auxquelles tous ont accès, à talents égaux.

La *Théorie de la justice* de Rawls cherche à articuler les valeurs de liberté, d'égalité et d'efficacité économique. Un quatrième principe de Rawls est de proposer une hiérarchisation des valeurs qui place la liberté au premier rang. La première valeur est la liberté pour toutes et tous de réaliser leurs projets de vie selon leurs talents respectifs. Pour tenir compte aussi du fait que tous n'ont pas les mêmes possibilités, par exemple, à cause d'un handicap ou d'être issu d'un milieu défavorisé, Rawls pose la valeur de l'égalité en second, à la condition que les inégalités dont profitent certains membres de la société apportent des bénéfices à ceux qui sont moins avantagés.

Dans la visée d'une plus grande justice sociale, Rawls s'appuie donc sur le principe d'égalité des chances pour les moins nantis dont découlent les mesures ciblées de lutte à la pauvreté. Van Parijs (1990 : 37-38) s'appuie plutôt sur les valeurs de dignité et de liberté de la *Théorie de la justice* pour en dégager les principes d'universalité et d'inconditionnalité qui justifient l'allocation universelle. Les prestations ciblées, entre autres les prestations de sécurité du revenu, nécessitent des mesures de contrôle ou des conditions particulières pour être octroyées. Pour Van Parijs, ces mesures portent atteinte à la dignité des personnes parce qu'elles doivent, en quelque sorte, quémander ce support économique; elles portent également atteinte à la liberté des personnes étant donné que les conditions d'accès aux prestations risquent d'imposer des contraintes à leurs projets de vie. L'allocation universelle offrirait donc une meilleure articulation entre libertés positive et négative puisqu'elle donne accès à des ressources pour réaliser ses projets de vie selon ses choix personnels (liberté positive) et n'impose aucune condition de prestation qui pourrait les contraindre (liberté négative).

3.3 FINALITÉS DE L'ALLOCATION UNIVERSELLE ET COMPARAISON AVEC CELLES DE LA LOI 112 ET L'INTERVENTION CENTRÉE SUR LE POUVOIR D'AGIR

Comparativement à l'orientation *propriétariste*, l'orientation *solidariste* correspond davantage à l'esprit de la loi 112 et de l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir. La lutte contre les inégalités sociales apparaît comme une visée commune de l'allocation universelle dans son orientation *solidariste*, de l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir et de la loi 112. L'orientation *solidariste* et l'approche du développement du pouvoir d'agir mettent toutes deux en lumière le fait que l'emploi est une ressource rare à mieux distribuer. La liberté d'agir selon ses choix ressort aussi comme une valeur forte des deux approches.

Cette liberté réelle d'agir, c'est-à-dire la liberté positive facilitée par l'accès aux ressources minimales nécessaires, rejoint les valeurs d'autonomie et de participation menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale et que l'intervention centrée sur le développement du pouvoir d'agir tente de promouvoir.

L'orientation *propriétariste* accorde plus d'importance au processus de l'exercice de la liberté qui est de limiter le plus possible les entraves à l'utilisation de ses biens (liberté négative) plutôt qu'aux résultats du processus, la liberté réelle d'action (liberté positive). Par conséquent, bien que cette approche reconnaisse la légitimité de redistribuer les revenus engendrés par les ressources naturelles, elle aura tendance à restreindre les autres mesures de redistribution de la richesse étant donné que l'impôt et la taxation sont perçus comme des contraintes à la liberté d'utilisation de ses biens et de ses revenus. L'orientation *solidariste* tient compte à la fois de la liberté négative et de la liberté positive des personnes. L'importance attachée au résultat du processus d'exercice de la liberté, la possibilité réelle d'agir, implique donc la valeur d'équité entre les membres de la collectivité. Pour atteindre les visées de justice sociale de la loi 112, c'est donc l'orientation *solidariste* qui doit être retenue. Par conséquent, les scénarios de mise en place et de suivi de l'allocation universelle devraient tenir compte de son efficacité redistributive.

De plus, pour permettre une liberté réelle d'agir, il apparaît nécessaire que le montant de l'allocation puisse couvrir les besoins essentiels. « Le développement du concept de Revenu de solidarité » est mentionné dans la *Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Il est défini comme un seuil de revenu disponible à la consommation qui varierait selon la composition des ménages et qui servirait de cible à l'amélioration des revenus des personnes en situation de pauvreté. L'idée d'assurer l'accès à un revenu de base est donc présente dans la politique de lutte à la pauvreté. Pour que les ménages atteignent ces seuils de revenus, il est prévu d'utiliser des programmes de transfert et la fiscalité. En ce qui a trait aux prestations des personnes sans contrainte sévère à l'emploi, il est question

« d'une meilleure garantie de revenu dans le cadre d'un contrat de réciprocité » en améliorant le régime d'assistance emploi de façon « à assurer une meilleure réciprocité entre les obligations de l'État et la responsabilité des personnes dans l'amélioration de leur situation » et qu'il soit incitatif au travail (Gouvernement du Québec, 2002 : 35-36). Ce qui suppose qu'une part de revenu provenant de l'aide sociale soit conditionnelle à des démarches vers l'emploi. La participation à des programmes d'insertion représente la part du contrat de réciprocité assumée par les prestataires alors que la société, représentée par l'État, offre des programmes de soutien à l'intégration.

Sans cette condition de réciprocité, le concept de revenu de solidarité que l'on trouve dans la *Stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale* correspondrait bien au concept d'allocation universelle. Mais en mettant des limites à la liberté de choix de participation des personnes et en imposant des conditions au revenu, il maintient l'exclusion dont sont victimes les prestataires dans la société en postulant qu'elles ne veulent pas apporter leur contribution sociale. L'enjeu de la réciprocité est au cœur du débat sur l'allocation universelle. Il est approfondi dans la section 3.5 de ce chapitre sur les enjeux.

3.4 EXPÉRIENCES D'ALLOCATION UNIVERSELLE

Aux fins de cette recherche, deux expériences ont été sélectionnées à partir du critère de non-conditionnalité propre à la proposition d'allocation universelle. Peu d'expériences ont été réalisées, l'aspect de l'inconditionnalité étant le principal élément novateur de la proposition. La première expérience retenue est celle réalisée à Speenhamland au XIXe siècle qui fut l'objet d'un débat toujours actuel. La seconde est celle de l'Alaska, l'unique véritable expérience d'allocation universelle présentement en vigueur.

3.4.1 *Speenhamland Act (1795-1834)*

L'expérience de Speenhamland est pionnière en matière de revenu minimum garanti. La ressemblance de son contexte d'application avec la réalité actuelle, malgré l'écart temporel, et de ses objectifs avec la proposition d'allocation universelle justifie de s'y attarder et d'en tirer certaines leçons. Deux interprétations des résultats de cette expérience ont été proposées.

Un système d'assistance aux pauvres a été mis sur pied dès le dix-septième (17e) siècle en Angleterre et fut géré sur une base locale par les paroisses. La *Old Poor Law* distinguait les impotents des pauvres valides. Le soutien à ces derniers était caractérisé par une obligation de travail dans les *workhouses.* Un autre modèle reposait sur l'obligation de l'administrateur local de trouver un travail au pauvre valide. Celui-ci lui redonnait son salaire en échange duquel une aide adaptée à sa famille était versée. Il s'agissait d'une politique répressive qui voulait que les pauvres soient moins coûteux pour la société. L'application de la loi différait d'une paroisse à l'autre (Clément, 1999 : 49-50) (Rodriguez , 2008 : 3-4).

Le contexte socioéconomique de la fin du dix-huitième (18e) siècle donna lieu à une innovation dans l'aide apportée aux familles pauvres. L'époque était marquée par une forte croissance démographique, le développement de la technologie ainsi qu'une expansion du capitalisme agraire. Le développement de l'industrie textile entraîna la clôture des champs communaux (*enclosures)* privant de nombreux paysans d'une bonne source de revenus. Ainsi, les milieux ruraux se retrouvèrent avec un trop grand nombre de travailleurs pour les emplois disponibles, souvent saisonniers, alors que le secteur industriel des milieux urbains ne réussissait pas à offrir de l'emploi à ce trop-plein de travailleurs venus des milieux ruraux. Il en résulta une diminution des salaires alors que des années de mauvaises récoltes entraînèrent une augmentation du prix du blé. La frontière entre pauvres et travailleurs se fragilisa progressivement. La détérioration des conditions de vie donna lieu au

mécontentement de la population qui se traduisit par des émeutes de la faim. La réforme du système d'assistance aux pauvres adoptée en mai 1785 par les magistrats du Berkshire réunis à Speenhamland avait des visées politiques : calmer les émeutes et prévenir la déstabilisation politique; sociales : soutenir les familles à bas salaire; économiques et financières : en milieu rural, les exploitants agraires avaient besoin d'embaucher les travailleurs pour les travaux saisonniers (Clément, 1999 : 50-51) (Rodriguez , 2008 : 4).

Le fonctionnement du *système de Speenhamland*, aussi dénommé *système de secours*, reposait toujours sur une base locale. Son financement provenait de l'impôt déjà prélevé par les paroisses dans le cadre de la *Old Poor Law*. Les barèmes d'allocation de secours ont été minutieusement déterminés sur la base de la taille des familles et du prix du pain. Toute hausse du prix du pain devait être accompagnée d'une hausse correspondante de l'allocation de secours. Cette aide fiscale était aussi attribuée aux travailleurs occupés. À cette époque, un programme de garantie de revenu fondé sur le droit des familles à la subsistance était une innovation (Rodriguez, 2008 : 4-5).

Selon Polanyi (1983), les résultats de l'expérience de *Speenhamland* n'ont pas démontré que le programme avait atteint son objectif de garantir le droit à la subsistance. L'aide aurait été apportée de façon ciblée et inégale entre les paroisses en plus de ne pas atteindre des niveaux suffisants. Le programme aurait été plus utile aux propriétaires agricoles, l'allocation de secours aurait permis de maintenir de bas salaires. Selon cette interprétation, la collectivité finançait une partie des salaires versés aux travailleurs, faisant ainsi obstacle à un véritable marché du travail. Alors que les coûts du programme doublaient, il eut peu d'effets sur le taux de chômage. Une vaste enquête a été menée pour se conclure par un débat politique sur le *Speenhamland Act.* Le débat reposait sur la base de données très contestées à cause de la mauvaise qualité de l'enquête. Le cœur du débat de 1834 fut plus éthique qu'économique. Les opposants au programme soutenaient que l'augmentation de ses coûts démontrait qu'il faisait obstacle à l'esprit de l'effort et de responsabilité des travailleurs, que l'assistance était devenue préférable au travail. La

pauvreté n'était pas le résultat des transformations économiques et sociales, mais plutôt celui d'une résistance à un nouveau modèle social. Selon eux, la population, dépendante du système d'aide, devait être soumise à l'influence du régime de la liberté économique pour pouvoir s'émanciper.

Les tenants du maintien du *Speenhamland Act*, de leur côté, ont rejeté la thèse de la responsabilité individuelle et ont maintenu que les secours assuraient une certaine dignité humaine, contribuaient à la paix sociale et consistaient en une solidarité à l'endroit des plus démunis, victimes des incohérences du système économique. Finalement, le courant intellectuel contre les *poor law* dominant le parlement, ce sera le retour à la charité privée comme moyen de venir en aide aux plus démunis (Clément, 1999 : 52-53) (Rodriguez, 2008 : 6).

L'analyse historique de Georges Boyer fournit une lecture différente des résultats de l'expérience du *Speenhamland Act*. Selon lui, les dépenses d'assistance avaient commencé à progresser avant même l'instauration du système de *Speenhamland Act*. Le système aurait soutenu les économies locales sous-développées. Dans ce contexte d'application, les subventions pour les salaires auraient permis aux employeurs de combler leurs postes souvent saisonniers, de maintenir une productivité des travailleurs et de répartir le travail entre un plus grand nombre de personnes (Rodriguez, 2008 : 8).

On observe des similitudes dans les contextes ayant suscité l'instauration du système de *Speenhamland* et celui qui a fait émerger, de nos jours, l'idée d'une allocation soutenant le droit au revenu; c'est-à-dire une transformation du marché du travail vers une plus grande précarité, marqué par une augmentation des postes contractuels et d'autres qui ne permettent pas de sortir d'une situation de pauvreté. Il n'est pas surprenant que les éléments de débat se ressemblent aussi et que celui-ci porte sur l'incitation au travail et les subventions aux entreprises qui pourraient entraîner une dégradation accrue des emplois ainsi que le droit à un revenu de subsistance.

3.4.2 *The Alaska Permanent Fund Dividend Program*

Alors que le système de *Speenhamland* est d'orientation *solidariste* et fondé sur le droit à la subsistance, le modèle d'allocation mis en place en Alaska se situe davantage dans une orientation *propriétariste* de partage égal des ressources naturelles. L'Alaska est doté d'un fonds alimenté par les revenus des ressources pétrolières. La loi prévoit que ce fonds doit être utilisé à des fins publiques et la forme du dividende social pourrait être abandonnée et être réorientée vers d'autres services publics. Une allocation est versée annuellement aux résidants de l'Alaska qui en font la demande. Les adultes remplissent les demandes d'allocation pour les enfants dont ils sont responsables. Le montant de l'allocation varie parce que le niveau de financement du programme correspond à la moitié de la moyenne des revenus du *Alaska Permanent Fund* au cours des cinq (5) dernières années. En 2008, le montant était de 3 269 $ par personne et de 1 281 $ en 2010[33]. Au point de vue de l'économie, le programme soutient l'économie régionale et n'affecterait pas négativement l'incitation au travail. Il permet de compenser les coûts plus élevés de la vie en Alaska, comparativement aux autres États américains. Par conséquent, les entreprises peuvent maintenir des salaires plus bas. Dans les régions rurales où les sources de revenus non gouvernementales sont les moins élevées aux États-Unis, cette allocation assure un certain revenu (Goldsmith, 2001 : 1-5).

Tant que les revenus des ressources pétrolières de l'Alaska coulent à flot, l'allocation du *Alaska Permanent Fund* soulève peu de critiques étant donné que cet État ne prélève pas d'impôt sur le revenu des personnes. Par contre, le débat pourrait prendre de l'importance au moment où ces revenus provenant de ressources diminueront. L'État de l'Alaska devra alors décider s'il diminue le niveau de l'allocation ou s'il commence à prélever des taxations. Pour les tenants de l'option de la taxation, cette dernière

[33] http://www.pfd.state.ak.us/

réintroduirait le rapport entre les citoyennes et citoyens avec l'État actuellement réduit à l'encaissement du chèque de dividende. La taxation permettrait aussi que les citoyennes et citoyens rétablissent le lien entre les coûts publics de développement et les revenus nécessaires pour les payer.

Ces expériences d'allocation universelle mettent en lumière les enjeux reliés à son instauration. Par contre, les interprétations contradictoires de l'expérience de Speenhamland laissent difficilement prévoir avec certitude quels seraient les effets d'un programme de ce type où le niveau de versement permet aux personnes de sortir de la pauvreté. Les deux expériences se sont révélées positives sur le plan de l'économie régionale en soutenant la rétention des travailleuses et travailleurs et la consommation. L'identification des enjeux pourrait cependant aider à planifier des mesures qui diminueraient les risques encourus par l'instauration de l'allocation universelle, en ce qui a trait, entre autres, à la protection des conditions de travail. Enfin, le débat sur la possibilité d'instaurer une taxation en Alaska montre l'importance d'une conscience de leurs responsabilités collectives des citoyennes et citoyens en ce qui concerne le financement du développement social et économique d'une société.

3.5 ENJEUX

Les objections à l'allocation universelle sont d'ordres économique, sociopolitique et éthique. La partie qui suit expose les principaux éléments du débat. L'identification des enjeux découlant de l'allocation universelle contribuera à dégager des conditions d'application qui favoriseront une atténuation des risques lui étant reliés.

3.5.1 Les enjeux économiques

Dans nos sociétés contemporaines, les enjeux économiques sont souvent au cœur des prises de décision politique et une des résistances importantes à l'instauration de l'allocation universelle provient de la difficulté à prévoir ses effets sur la croissance économique et sur le marché du travail. Alors que le débat se poursuit sur l'anticipation des bienfaits ou des risques, certains auteurs prévoient l'émergence d'un nouveau secteur d'activités.

Selon la pensée libérale, la flexibilité du marché du travail est un élément crucial de la croissance et de l'efficacité économique. La réglementation du travail et l'influence que pourraient avoir les mesures sociales sur l'offre de travail représenteraient des risques pour la croissance économique et la compétitivité des entreprises dans l'arène mondiale (Groulx, 2005 : 300-301). Selon cet argumentaire, un système de garantie de revenus généreux pourrait avoir un impact négatif sur l'offre de travail. C'est pour cette raison qu'au Québec, comme dans plusieurs sociétés occidentales, les revenus des prestations d'assistance sociale sont inférieurs à ceux d'un travail à temps plein au salaire minimum. Un système de garantie de revenu bas, bonifié pour les personnes en démarche d'emploi, constitue une mesure d'incitation au travail. Aux États-Unis, les démarches d'emploi sont obligatoires pour avoir accès au programme de garantie de revenus (Groulx, 2005 : 161-163) (Ulysse, Lesemann, 2004 : 41). Augmenter le niveau minimum du système de garantie de revenu risquerait de causer une baisse de l'offre de travail, ce qui entraînerait une augmentation des salaires et, par conséquent, une hausse des coûts de production que les entreprises tentent de garder au plus bas afin de demeurer compétitives. Cette hypothèse présuppose que ce sont les choix des dispositifs de protection qui influencent le comportement des personnes davantage que les conditions sociales externes (Groulx, 2005 : 163-165) (Blais, 2001 : 45-46). C'est-à-dire que c'est le type de protection sociale qui orienterait davantage le choix des personnes de s'intégrer ou non au marché économique plutôt que les réalités sociales comme le manque d'emplois avec des salaires qui améliorent substantiellement leur qualité

de vie. En d'autres mots, si le système de protection social est trop généreux, les personnes ne s'efforceront pas d'intégrer le marché du travail. L'étude sur les dynamiques entre l'exclusion sociale et la pauvreté tend à réfuter ce postulat puisqu'on a vu que la pauvreté et l'exclusion sociale sont davantage le résultat d'un manque de moyens de s'intégrer socialement et économiquement (privation de *capabilités*) plutôt qu'un choix de s'en abstenir.

Pour les néo-libéraux tenants de l'allocation universelle, celle-ci engendrerait une libéralisation du marché du travail. En garantissant un revenu de base à tous, il serait possible d'assouplir les conditions de travail, entre autres, en abolissant le salaire minimum. Cet effet est plus recherché par les entreprises qui y voient la possibilité de baisser leurs coûts de production et d'augmenter leurs bénéfices. Par contre, ce n'est pas l'effet recherché par l'approche *solidariste* de l'allocation universelle qui a été retenue, puisqu'elle vise plutôt à mieux redistribuer la richesse. Par contre, une autre façon de voir les effets positifs de l'allocation universelle sur l'économie, sans nécessairement abolir le salaire minimum, est l'augmentation de l'intérêt des personnes à occuper des emplois faiblement rémunérés, car elles ne craindraient plus de voir leurs prestations d'aide sociale coupées. L'allocation universelle permettrait une mobilité de la main-d'œuvre et une meilleure offre de travail plutôt que de maintenir les personnes dans le système d'assistance sociale (Groulx, 2005 : 291-300).

Selon Ferry, l'allocation universelle favoriserait l'émergence d'un secteur *quaternaire* d'activités qui comprendrait des activités socialement utiles, mais aussi d'autres types d'activités de nature marchande, artistique ou scientifique. Selon cet auteur, la garantie d'un revenu de base permettrait davantage de créativité individuelle dans les façons de s'intégrer socialement et économiquement plutôt que de restreindre les possibilités à l'offre actuelle de travail faite par l'entreprise privée, l'État et le milieu associatif. L'allocation universelle apporterait une plus grande liberté positive de créer sa propre activité marchande dans le

domaine correspondant aux forces et aux intérêts personnels ce qui élargirait l'espace de créativité dans le domaine économique. La vision de Ferry présuppose « l'existence d'un potentiel de motivations à l'insertion sociale » (Ferry, 1995 : 110-120).

Les effets anticipés de l'instauration de l'allocation universelle sur l'économie dépendent du postulat retenu sur les facteurs favorisant le travail : des dispositifs de protection sociale faiblement généreux ou des conditions sociales propices aux *capabilités*. Dans le premier cas, on craint que l'allocation universelle maintienne les gens dans une situation de dépendance envers l'État. Dans l'autre, l'allocation universelle élargirait les possibilités de participation économique. À partir de l'analyse de la pauvreté et de l'exclusion sociale présentée dans le premier chapitre de cette recherche, on peut penser que l'allocation universelle favoriserait l'actualisation du potentiel de tous et toutes.

3.5.2 Les enjeux sociaux et politiques

Les penseurs de la gauche sont tout aussi divisés quant au bien-fondé de l'instauration de l'allocation universelle. Le principe de garantir à tous et toutes un revenu pour subvenir aux besoins de base n'est pas remis en question, mais on craint qu'une telle mesure ne mette en péril les protections sociales existantes et les conditions de travail durement acquises par les mouvements de travailleuses et travailleurs.

Dans un contexte de réduction des dépenses publiques, on peut penser que le financement d'une telle allocation par la fiscalité compromet les mesures *assurantielles* existantes qui ont l'avantage d'offrir un niveau de prestation en lien avec les revenus antérieurs. En coupant les protections sociales de leur lien avec l'emploi, les travailleuses et travailleurs pourraient voir leur niveau de protection diminuer (Réseau féministe de chercheures et d'intervenantes pour un renouvellement des théories et pratiques économiques et politiques pour la redistribution de la richesse, 2003 : 6-7). Si les programmes d'assurance-emploi et de santé et sécurité au travail étaient abolis au profit du

financement de l'allocation universelle, les écarts de revenus lors d'une perte d'emploi ou d'un accident de travail risqueraient d'être plus grands.

Le remplacement des programmes *assurantiels* par une allocation universelle soulève aussi un enjeu démocratique dans la gestion des programmes sociaux. Les groupes cotisants sont légitimés de participer à la gestion de leur contribution comme on l'a observé ces dernières années avec la gestion de la Caisse d'assurance-chômage. Le financement exclusif par l'impôt laisse à l'État toute l'autorité sur la gestion des programmes, ce qui augmente les risques de décisions arbitraires sur le niveau de protection, ce dernier devenant plus vulnérable aux changements de gouvernement, par exemple (Réseau féministe de chercheures et d'intervenantes pour un renouvellement des théories et pratiques économiques et politiques pour la redistribution de la richesse, 2003 : 6).

Le sujet du financement de l'allocation universelle soulève la question suivante : est-il préférable d'investir prioritairement dans des protections sociales universelles ou dans des mesures ciblées en réponse à des besoins spécifiques ? Dans le contexte actuel de transformation du marché du travail, l'allocation universelle semble un projet intéressant puisqu'il garantit un revenu stable et continu non seulement pour les personnes en situation d'exclusion, mais aussi pour les individus dont le cheminement professionnel risque d'être marqué par la discontinuité et l'instabilité. Il permet donc des parcours individualisés d'activités professionnelles et d'autres types d'activités (Aubry, 1999). Les possibilités de participation sociale et économique autres que le travail salarié sont approfondies dans le dernier chapitre de cette recherche.

Il n'est toutefois pas souhaitable que l'allocation universelle devienne l'unique prestation de revenu. Une diversité des types de programmes permet de mieux tenir compte de la pluralité et de la complexité des besoins sociaux (Réseau féministe de chercheures et d'intervenantes pour un renouvellement des théories et pratiques économiques et politiques pour la redistribution de la richesse, 2003 : 5). En tenant compte du fait que la condition

économique n'est pas l'unique cause de la pauvreté et de l'exclusion sociale, tendre vers un équilibre entre des mesures ayant pour objectif une correction des revenus et celles visant les aspects socioculturels serait plus indiqué (Aubry, 1999).

Enfin, le débat sur l'allocation universelle ouvre toute la question de la redéfinition du rôle de l'État dans la dynamique du triangle État-marché-citoyen suite à la crise de l'État-Providence (Groulx, 2005 : 319). Dans l'approche keynésienne qui a eu court dans la période des *Trente glorieuses*, l'État jouait un rôle de protection des citoyens et citoyennes contre les effets socialement nocifs du marché. Cette période correspondait à une économie de type *fordisme* caractérisée par une production industrielle de masse encadrée par des droits sociaux souvent acquis par les luttes syndicales. Selon Saint-Martin et Jenson, la nouvelle tendance en matière de politique occidentale est celle du modèle de l'État d'investissement social et de l'orientation politique de la « troisième voie ». Après la vague de la politique réductionniste à la Reagan et à la Thatcher des années quatre-vingt, c'est l'idée de la réorganisation ou de la ré-invention de l'État qui est à l'ordre du jour. Selon leurs observations des nouvelles politiques sociales au Canada, en Grande-Bretagne et telles que véhiculées par l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), ces auteurs soulignent un intérêt marqué pour l'investissement dès l'enfance en vue d'une participation future au marché du travail. Cette approche correspond à la volonté de développer une économie du savoir dans laquelle le niveau de connaissance et de compétence exigées des travailleuses et travailleurs est élevé. Il s'agit d'un investissement social en vue d'une rentabilité économique. Le soutien aux exclus qui n'ont pu trouver une place dans l'économie représente, quant à eux, une dépense fondée sur la charité et la compassion. Ainsi, le rôle de l'État serait en train de changer passant de la protection des droits des citoyens et citoyennes au soutien à l'intégration au marché économique. Il consisterait à favoriser l'égalité des chances pour que chaque individu ait les outils utiles à son intégration économique (Saint-Martin, 2002, 2007) (Jenson, 2000). L'instauration de l'allocation universelle peut aussi bien se situer dans l'une ou l'autre de ces visions du rôle social de l'État.

Selon Groulx, le débat sur l'allocation universelle laisse entrevoir des transformations quant au rôle de l'État. Ce dernier serait appelé à se *désinstitutionnaliser* et à se recentrer sur un nouveau rôle autour de la citoyenneté et de ses conditions d'exercices (Groulx, 2005 : 317-319). Le revenu universel peut ainsi se situer dans trois discours différents. Le premier est un discours d'État sur la citoyenneté qui reconnaît un rôle central à l'État dans la garantie des droits sociaux et le soutien à l'intégration sociale. Le second discours est néolibéral et il demande une plus grande flexibilité dans les conditions de travail et un allègement de la structure étatique. Finalement, le troisième discours est *sociocommunautaire* et plaide pour la *déprivatisation* des tâches domestiques, d'aide et d'entraide ainsi que pour la liberté dans l'utilisation de son temps. C'est-à-dire que des tâches auparavant perçues comme étant du domaine strictement privé deviennent une contribution à la collectivité puisque l'allocation universelle a pour objectif de soutenir des activités socialement utiles.

3.5.3 Les enjeux éthiques

Que ce soit dans ses justifications ou dans l'incertitude de ses conséquences, l'instauration de l'allocation universelle soulève des enjeux éthiques. Deux sont le plus souvent évoqués. Le premier est celui de la finalité de l'instauration de l'allocation universelle qui peut être la recherche d'une plus grande justice sociale ou d'une meilleure efficacité économique. Le second est celui de la réciprocité. La vie en société comporte des droits et des responsabilités. L'allocation universelle étant financée par la collectivité pour la protection du droit à un revenu de base pour tout le monde, l'absence de l'exigence d'une contrepartie mettrait en jeu l'exercice de la responsabilité individuelle dans le contrat social.

Bien que la plupart des propositions d'allocation universelle se fondent sur des valeurs de justice, d'équité, de liberté individuelle, de dignité et de solidarité sociale (Aubry,

1999) (Blais, 2001), il n'en demeure pas moins que certains de ses partisans ont comme visée d'améliorer la compétitivité des entreprises et la productivité. Dans l'article « Le Canada sur la mauvaise pente. 12 solutions pour relancer le Québec », publié dans *Les Affaires* du 18 novembre 2006, Suzanne Dansereau souligne l'urgence d'améliorer la compétitivité du Québec et propose douze (12) solutions issues d'entretiens avec une brochette de dirigeants d'entreprise, d'experts en management, d'économistes et de gens des milieux universitaires et de la recherche. Parmi ces solutions se retrouve celle du revenu minimum garanti soutenue par Robert Lacroix du Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO). L'article dénonce les régimes d'assurance-emploi et d'aide sociale comme étant des pièges à pauvreté. Il estime qu'un régime de revenu minimum garanti constituerait une meilleure mesure incitative au travail (Dansereau, 2006). Toujours dans un horizon de productivité et de compétitivité, « la création d'un régime de Revenu minimum garanti » figure parmi les propositions du fameux *Manifeste pour un Québec lucide* de Lucien Bouchard et ses acolytes (Bouchard *et al.*, 2005). La proposition est fondée sur la réduction de la bureaucratie entraînée par la gestion de multiples programmes et sur l'idéal de solidarité de la société québécoise. Cependant, le Revenu minimum garanti se substituerait à d'autres modes de redistribution existant comme les faibles tarifs d'électricité et le maintien de faibles coûts de scolarité. Ce type de discours suppose que les mesures favorisant la justice sociale menacent l'efficacité économique et que l'instauration universelle devrait se substituer à d'autres mesures qui la soutiennent. Or, nous avons vu que, pour être efficace dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'allocation universelle doit s'intégrer dans un ensemble de mesures ayant cet objectif.

François Blais prétend que l'allocation universelle est une façon de concilier efficacité économique et équité puisqu'une telle mesure fait preuve de solidarité sociale en même temps qu'elle augmente les possibilités de chacun d'être utile à la société par le travail ou par d'autres initiatives personnelles telles que l'implication sociale ou le support à des proches. En cas de dilemme éthique, la valeur d'équité devrait toujours avoir priorité sur

l'efficacité (Blais 2001 : 106). Denis Saint-Martin observe dans la nouvelle approche politique de la « troisième voie » un rapprochement des sphères économique et sociale (Saint-Martin, 2007). En fait, les recherches démontrent de plus en plus le lien entre les conditions socioéconomiques et la productivité. Une société du savoir ne pourrait se bâtir sans une population hautement éduquée! Saint-Martin ajoute qu'il est difficile de prévoir pour l'instant si, dans ce rapprochement des sphères, l'économique sera au service du social ou si nous assisterons à une marchandisation accrue du social. Dans cette période de transition de l'État-Providence et de la société salariale, il apparaît essentiel que soient débattues les finalités d'un éventuel projet d'allocation universelle au Québec. Dans le cas contraire, on risquerait d'instaurer l'allocation universelle en la substituant à d'autres mesures visant la justice sociale. Par conséquent, la portée de l'allocation universelle sur la justice sociale se verrait annulée.

3.5.3.1 L'enjeu de la réciprocité

L'idée d'instaurer une allocation qui permet de répondre aux besoins essentiels sans exigence de contrepartie ferait réagir plus d'un contribuable ! Cette réaction instinctive s'expliquerait par le sentiment que le principe de réciprocité à la base du contrat social est violé. La vie en collectivité et la coopération sociale impliquent que tout individu doit participer à la coopération selon ses capacités s'il veut en tirer les bénéfices. Elle assure des droits, mais ceux-ci s'accompagnent de responsabilités et de devoirs. Cependant, il faut que les personnes aient la possibilité réelle d'apporter cette contribution. Or, les deux premiers chapitres démontrent que les contextes socioéconomiques dans lesquels vivent les personnes les moins nanties de notre société limitent l'accès aux ressources nécessaires à leur participation.

Bien que l'intégration au travail et la participation soient au cœur de la loi 112, la présence d'un objectif de renforcement du filet de sécurité économique et sociale démontre bien que la société québécoise est sensible au fait qu'un minimum de moyens mis à la disposition des personnes est nécessaire pour qu'elles puissent contribuer à la collectivité et à la coopération sociale. Cette vision concorde avec l'approche d'intervention centrée sur le pouvoir d'agir postulant que l'environnement doit offrir aux personnes en situation d'exclusion les moyens et les outils qui permettront la réalisation du processus de changement d'un état de dépendance vers celui de la participation au développement de la communauté.

Le fait que l'allocation universelle puisse mettre en jeu la responsabilité des citoyennes et citoyens dans le contrat social est certainement un obstacle majeur à son acceptabilité. C'est pour cette raison que l'enjeu de la réciprocité est l'objet d'une étude plus approfondie dans la section qui suit.

3.5.3.2 Briser le préjugé des « paresseux et des fraudeurs » : les prestataires d'aide sociale *sans contraintes à l'emploi*

La préoccupation à l'égard de la réciprocité pourrait bien être alimentée par le préjugé voulant que les prestataires d'aide sociale soient des « paresseux et des fraudeurs ». La société est encline à soutenir les personnes qui ont un handicap ou une contrainte quelconque faisant obstacle au travail, mais elle refuse de soutenir ceux et celles qui « ne veulent pas travailler ». Marie-Hélène Proulx, récipiendaire lauréate de la première Bourse Arthur-Prévost de la Fédération des journalistes du Québec, en 2007, a creusé la question des prestataires « sans contraintes » dans un article du *Magazine Jobboom* du 7 août 2007 (Proulx, 2007)[34].

---

[34] Afin de dresser le portrait de la situation des personnes assistées sociales « sans contrainte », la journaliste a rencontré des spécialistes de divers milieux. Il s'agissait principalement de Guy Lacroix, professeur au

Il ressort de cet article que le noyau dur des prestataires à long terme est composé de personnes que les employeurs refusent d'employer en dépit d'une pénurie de main-d'œuvre. Chez les 148 738 adultes sans contraintes à l'emploi en avril 2007, la moitié ont plus de quarante ans, le tiers est constitué d'immigrantes et immigrants et 60 % ont un diplôme de 5e secondaire ou moins. Après avoir vécu un an avec le statut de prestataire, il y a de forts risques que la situation perdure et que les compétences de travail s'affaiblissent. De plus, les critères qui tracent la ligne séparant les *avec contraintes* des *sans contraintes* laissent bien des gens éprouvant des difficultés importantes, du côté de cette dernière catégorie. Il peut s'agir d'une légère déficience intellectuelle, d'analphabétisme fonctionnel, de difficultés d'adaptation ou de difficultés psychiques qui ne sont pas nécessairement graves, mais qui font obstacle à la vie active sur le marché du travail.

Quant aux fraudes, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale recense 50 à 75 cas annuellement sur les 148 738 prestataires sans contraintes, ce qui représente à peine 0,05 % (Proulx, 2007). Le Gouvernement de l'Ontario a entrepris une réforme de l'aide sociale et une lutte draconienne à la fraude au début du nouveau millénaire. Il a instauré une Ligne antifraude, des mesures législatives accroissant les pouvoirs d'enquête, des ententes de renseignements personnels entre les gouvernements provincial et fédéral ainsi qu'une base de données provinciales sur le suivi des enquêtes. Pourtant, un rapport rédigé pour la Commission du droit du Canada révélait que les fraudes criminelles représentaient 0,01 % des cas d'aide sociale. Les infractions normatives seraient principalement dues à la complexité et à l'imprécision des règles de l'aide sociale. Selon les auteurs Mosher et Hermer, ces pratiques créèrent un climat de condamnation morale et de suspicion (Mosher et Hermer, 2005 : 145-149). L'universalité de l'allocation universelle éliminerait la

---

Département d'économique de l'Université Laval, Bernard Fortin, titulaire de la chaire de recherche du Canada en économie des politiques sociales et des ressources humaines de l'Université Laval, Claude Morin, responsable des relations au MESS et Jacques Brochu qui a vécu l'expérience de prestataire d'aide sociale avant d'être coordonnateur de l'Association de défense des droits sociaux du Montréal métropolitain (ADDS-MM).

suspicion de l'abus du système de protection de revenus entretenant les préjugés à l'égard des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

Le statut d'assisté social représente un fardeau dont on souhaite se libérer afin d'éviter les jugements et la dévalorisation. Contrairement à une croyance populaire forte, les personnes assistées sociales, même après plusieurs années, adhèrent toujours au modèle salarial et tentent de s'intégrer au milieu du travail (White et Lévesque, 2001 : 215) (René, Lefebvre, Provost et Panet-Raymond , 1999 : 111-113). C'est pourquoi elles participent aux différents programmes dans l'espoir de retrouver un statut de travailleur. Dans ce fameux contrat de réciprocité, quelle est la réponse que l'État et la société apportent à leurs efforts d'intégration ?

3.5.3.3 Les programmes d'intégration au travail

Plusieurs études canadiennes et étrangères portant sur l'efficacité des interventions et des programmes de réinsertion en emploi démontrent des résultats peu significatifs : 88 % des participants n'ont pas d'emploi stable. Les programmes peuvent aussi constituer des obstacles à l'égard des projets sociaux et professionnels des personnes. Des prestataires se plaignent que les programmes offerts ne sont pas en lien avec leur expertise initiale et ne débouchent pas sur des acquis professionnels et techniques. De plus, peu de programmes sont accessibles aux personnes âgées de plus de 30 ans. Enfin, la démotivation et un sentiment de désespoir risquent de s'installer chez les personnes après de multiples échecs dans leurs tentatives pour arriver à une véritable intégration au marché du travail malgré leur participation répétée à des programmes d'insertion (Proulx, 2007) (White et Lévesque, 2001 : 212-214) (René, Lefebvre, Provost et Panet-Raymond , 1999 : 125). Quant à leur efficacité sur le plan économique, une recherche de la firme SOM portant sur les effets des mesures actives offertes par Emploi-Québec démontre que la participation à une ou plusieurs mesures d'employabilité conduit à un accroissement du revenu d'emploi, mais

peu d'effets sont ressentis sur le revenu personnel. La proportion du temps passé à l'assistance-emploi diminue alors que le recours à l'assurance-emploi augmente (SOM : 2003).

Pour Le Bossé, ces programmes mettent l'accent sur les compétences à rétablir, confortant l'idée que ce sont les personnes qui ont un problème ce qui renforce leur stigmatisation. Devant l'impuissance à enrayer les effets de la précarité et de l'exclusion, causés par la restructuration du travail, sur les personnes peu qualifiées, la responsabilité en est attribuée aux individus (Le Bossé, 1998 b : 378).

Il ressort de cela que la participation à des programmes ne permet pas aux personnes en situation d'exclusion de s'insérer sur le marché du travail pour sortir de la précarité ni de se créer un parcours singulier d'insertion. De plus, les effets combinés de la précarité de l'emploi et de la complexité des procédures d'admission à l'aide sociale entraînent les personnes à craindre de se retrouver dans l'incapacité de subvenir à leurs besoins essentiels. Lorsqu'on vit en situation de pauvreté, il n'y a pas d'économie pour survivre en attendant son premier chèque. Enfin, les projets à long terme d'études collégiales et universitaires sont redoutés étant donné l'insécurité économique reliée au système de prêts et bourses (White et Lévesques, 2001). Dans un contexte où la stratégie financière des personnes en situation de pauvreté est d'éviter les risques, que le processus d'admissibilité à l'aide sociale est complexe et que la participation aux mesures d'intégration au travail donne peu de résultats, on peut comprendre que certaines personnes aient de la difficulté à sortir de l'aide sociale (CNBS, 2004b : 3) (White et Lévesques, 2001).

Finalement, les emplois dénichés par les personnes sous-qualifiées sont souvent sous-payés, exigeants physiquement et dans des milieux désagréables. Ces personnes risquent alors de développer une aversion pour le travail. Compte tenu de leur désir de sortir du statut de prestataire d'aide sociale, d'autres vont conserver leur emploi en dépit du fait que

les conditions socioéconomiques y sont moins avantageuses (Proulx, 2007), ce qui ne contribue pas à les sortir de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

3.5.3.4 Quelle réciprocité ?

Dans son article « Exclusion et revendication citoyenne », paru en 2003 dans un ouvrage collectif intitulé *Agir en situation de vulnérabilité,* Giovanna Procacci dénonce l'invalidité du contrat de réciprocité que révèlent les résultats des politiques d'activation au travail. Selon elle, il y a contradiction entre « l'inconditionnalité du droit social et la contrepartie demandée pour l'obtention de la prestation sociale » (Procacci, 2003 : 105).

Pour Procacci, aborder la pauvreté sous l'angle de la citoyenneté implique une reconnaissance des personnes en situation de pauvreté en tant que sujets, une reconnaissance de leur pauvreté ainsi que des droits dont ils sont titulaires. La définition de la pauvreté qui en découle tient compte « de la capacité de prendre part à la vie de la communauté » et correspond à l'approche des *capabilités* d'agir développée par Amartya Sen. Selon Proccaci, la citoyenneté a un rôle à jouer dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale puisqu'elle régit l'accès aux droits et aux services de la société. De ce point de vue, la possibilité de prendre part à la communauté et à ses institutions est une des conditions de la capacité d'agir et d'utiliser les ressources, y compris les revenus. Autrement dit, selon cette approche de la citoyenneté, c'est la garantie des droits des personnes qui leur donne accès aux ressources et aux moyens nécessaires pour prendre part à la collectivité.

Dans son article, Procacci s'intéresse aux politiques d'activation au marché du travail issues du « modèle social européen » découlant de politiques *antiexclusion* de l'Union européenne. Bien que le modèle européen ne soit pas identique au modèle québécois, l'enjeu de la réciprocité semble se poser de la même manière, c'est-à-dire que ce modèle pose aussi la question de la contrepartie à une prestation de revenu garantissant un droit social.

D'emblée, Procacci dénonce le fait que les programmes d'insertion en emploi constituent des dérogations aux lois du travail, dérogations qui se justifieraient par le fait qu'elles luttent contre l'exclusion, puisque les suppléments de prestation associés à la participation à ces programmes sont en dessous des normes qui s'appliquent normalement aux travailleurs et aux travailleuses. De plus, les participations répétées à ces programmes maintiennent les personnes dans une sous-classe de travailleurs à rabais ou encore les mènent à des statuts d'emplois précaires et atypiques généralement sous-estimés sur le plan de l'utilité sociale. Les parcours d'insertion perdurent dans le temps et revêtent des allures de carrière. Malgré les efforts consentis, certaines personnes demeurent exclues du marché du travail. Le diplôme et l'expérience professionnelle qui ont pu être acquis au cours d'un de ces parcours ne protègent pas contre les préjugés et les stigmates reliés au sexe, l'âge, l'origine ethnique ou la classe sociale. L'exclusion et la pauvreté qui persistent, malgré la participation à des programmes d'insertion, invalident le contrat de réciprocité. Enfin, les politiques d'activation au travail illustrent une vision de la participation à la communauté réduite à la dimension économique (Procacci, 2003 : 106-107) (White et Lévesque, 2001 : 231-233) (René, Lefebvre, Provost et Panet-Raymond, 1999 : 115). Considérant la réflexion de Procacci, il m'apparaît que l'allocation universelle pourrait bien se présenter comme une part du contrat social remplie par la collectivité pour garantir les droits sociaux des personnes.

Le principe de réciprocité peut tout aussi bien s'appliquer aux entreprises. En contrepartie, des investissements de l'État dans l'éducation, la santé, le soutien aux personnes pour s'intégrer économiquement, les entreprises ont aussi une responsabilité sociale ces investissements étatiques leur étant utiles. Une population éduquée et en santé favorise la présence de travailleuses et travailleurs compétitifs. Cette responsabilité des entreprises pourrait se traduire par une plus grande participation à l'intégration des groupes marginalisés au sein des équipes de travail, la formation continue des travailleuses et des travailleurs et à l'amélioration des conditions de travail.

La visée d'un projet d'instauration de l'allocation universelle m'apparaît être un enjeu de justice sociale. Bien que l'ensemble des propositions d'allocation universelle soit porteuse des valeurs de liberté individuelle et de justice sociale, certains de ses défenseurs y voient aussi un moyen de libéraliser davantage l'économie et d'abolir d'autres outils favorisant la justice sociale. C'est le cas des auteurs du *Manifeste pour un Québec lucide*. Or, libéraliser l'économie n'est pas la garantie d'une plus grande justice sociale et d'une liberté réelle des individus. Le contexte actuel d'application de l'allocation universelle demande à ce que sa visée première soit précisée étant donné le débat sur la transformation du rôle de l'État. Un rôle qui, d'un côté, se situe sur le plan de l'efficacité économique en concentrant les actions auprès des personnes exclues dans un objectif d'intégration au marché du travail; et de l'autre, joue un rôle de protection des droits économiques et sociaux des personnes. Les deux dimensions ne sont pas nécessairement en contradiction, mais en cas de dilemme, la proposition de François Blais de poser la justice sociale comme valeur première mérite d'être débattue, d'autant plus que le Comité consultatif contre la pauvreté et l'exclusion sociale, dans son avis *Les répercussions des hausses tarifaires sur les conditions de vie des personnes à faible revenu,* démontre comment les efforts de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale peuvent être contrés par d'autres politiques comme la hausse des coûts d'électricité et de transport. Actuellement, des questions, telles que la privatisation d'une partie du système de santé ou l'augmentation des frais de scolarité et d'électricité, sont discutées de façon parallèle. Un débat plus large sur le rôle de l'État dans une vision globale de la société que nous voulons pour demain doit se faire afin de mieux y situer la place d'un projet comme celui de l'allocation universelle. Quelle serait sa visée première : l'efficacité économique ou la solidarité sociale?

Dans une perspective de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'allocation universelle correspond à plusieurs caractéristiques des recommandations faites en 2009 par le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CCLP) sur les ajustements à apporter au système de soutien au revenu :

- Que le régime intégré de soutien aux personnes et aux familles soit défini de manière à corriger les situations où les gains de travail sont complètement réduits du soutien financier et à faire en sorte qu'au total, chaque dollar gagné procure une amélioration nette du revenu disponible. Ce régime intégré de soutien au revenu aux personnes et aux familles serait basé sur un système de crédits d'impôt remboursables et serait utilisé en sus de l'aide sociale pour permettre d'atteindre un soutien minimal de 80 % de la mesure du panier de consommation.

- Que le premier test d'avoirs liquides faisant en sorte qu'une personne à l'arrivée à l'aide ait le droit de posséder moins d'avoirs liquides qu'en cours d'aide soit aboli;

- Que le gouvernement procède au réexamen de l'ensemble de la fiscalité de manière à ce que l'augmentation de l'effort de travail des personnes et l'amélioration de leurs compétences soient pleinement reconnues dans le revenu disponible.

(CCLP, 2009 : 37-42)

Bien que cette proposition présente des rapprochements avec l'allocation universelle, cette dernière comporte deux avantages supplémentaires : éliminer la stigmatisation associée au fait d'être prestataire d'aide sociale et la plus grande simplicité de son fonctionnement et de sa compréhension par les personnes. On sait que l'accès à l'information est une des conditions du développement du pouvoir d'agir. Plus le système de revenu garanti est simple à comprendre, plus les personnes seront capables de défendre leurs droits aux revenus. De plus, nous avons vu que, dans l'étude de la pauvreté et l'exclusion sociale, la liberté réelle jouait un rôle important dans l'exercice de l'autonomie des personnes et dans leur participation à la collectivité. Nous avons montré également en quoi l'allocation universelle engendrerait une plus grande liberté réelle. Enfin, le revenu n'étant qu'un des nombreux facteurs causant la pauvreté et l'exclusion sociale, un tel programme ne saurait être efficace en terme de justice sociale que s'il s'inscrit dans un ensemble de politiques, déjà évoquées dans le chapitre deux. On voit néanmoins qu'il se dessine dans la proposition du CCLP une tendance à l'universalisation de la garantie d'un

revenu de base. L'allocation universelle a été intégrée à la plate-forme de revendications du Front commun des personnes assistées sociales du Québec (FCPASQ, 2007 : 16).

Le quatrième chapitre se penche sur les conditions d'application de l'allocation universelle qui favorisent la justice sociale et la participation.

CHAPITRE 4

L'ALLOCATION UNIVERSELLE, UN MOYEN DE RENFORCER LA JUSTICE SOCIALE, LA PARTICIPATION ET L'INTÉGRATION SOCIOÉCONOMIQUE

L'étude des dynamiques de la pauvreté et de l'exclusion sociale ainsi que de l'approche d'intervention centrée sur le pouvoir d'agir a démontré que l'inégalité de l'accès aux ressources est l'enjeu fondamental du développement du potentiel d'intégration socioéconomique des personnes concernées par la problématique et qu'il est de notre responsabilité collective de rendre les moyens de s'en sortir plus accessibles, donc de voir à une répartition plus équitable des ressources. Le chapitre 3 a montré que l'allocation universelle a l'avantage de réduire la discrimination dans l'accès à un revenu minimum garanti puisqu'elle est distribuée à tous et toutes sans condition ni contrepartie. Par contre, on ne sait pas encore si elle est d'une meilleure efficacité redistributive que le système actuel. Il s'agit là du premier objectif du chapitre 4, c'est-à-dire vérifier si l'allocation universelle peut être un outil plus efficace sur le plan de la redistribution de la richesse, donc de la justice sociale, que le système actuel de revenu garanti.

En ce qui a trait à la responsabilité individuelle, l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir s'est révélée une approche permettant d'aider les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale à exercer leur responsabilité de participer aux solutions pouvant améliorer leur situation et au développement socioéconomique de la collectivité. Dans la deuxième partie de ce chapitre, l'allocation universelle est analysée à partir de l'ensemble des conditions favorables au développement du pouvoir d'agir identifiées au chapitre 2.

La troisième partie de ce chapitre approfondit la réflexion sur la diversité des participations dans la société québécoise qui pourraient découler d'une plus grande liberté réelle des personnes vivant dans l'exclusion et la pauvreté. Il a été constaté au chapitre 3 que la société ne remplissait pas sa partie du contrat de réciprocité garantissant un droit social en contrepartie de la participation à des programmes d'intégration au travail. Rappelons que les programmes actuels offerts aux personnes assistées sociales par l'État québécois n'améliorent pas de manière importante leurs revenus disponibles et ne s'attaquent pas aux causes structurelles de la pauvreté. Dans l'hypothèse d'une instauration de l'allocation universelle, la société québécoise est-elle en mesure d'offrir d'autres lieux de participation que le travail salarié pour permettre aux personnes d'améliorer leurs conditions de vie et de prendre part au développement socioéconomique ? Une étude du modèle québécois de développement économique apporte des éléments de réponses à cette question. Finalement, la dernière partie du chapitre examine comment l'instauration de l'allocation universelle peut s'inscrire dans le renouvellement du rôle de l'État québécois dans le développement socioéconomique.

4.1 L'ÉPREUVE DE LA RÉALITÉ : DES SIMULATIONS ÉCONOMIQUES

Abdelkrim Araar, François Blais et Jean-Yves Duclos de l'Université Laval ont produit trois (3) scénarios d'allocation universelle applicables au Québec. Le but de leur travail était d'éclairer le débat sur les effets budgétaires et redistributifs d'un programme d'allocation universelle. Plus spécifiquement, il s'agissait de :

- introduire une allocation universelle dans l'environnement fiscal/transfert par substitution à certains programmes;
- fournir des informations sur les conséquences redistributives et fiscales des scénarios retenus.

(Araar, Duclos et Blais, 2005 : 423)

Les scénarios simulés se réfèrent à la situation budgétaire réelle de 1999. Ils comprennent les budgets des deux paliers de gouvernement, provincial et fédéral, en respectant le solde budgétaire; c'est-à-dire que le financement de l'allocation universelle est tiré de l'élimination d'autres mesures de redistribution et de modifications des recettes fiscales. À ce sujet, il est à noter que dans deux de ces scénarios, les taux marginaux d'imposition sont constants, donc le même taux s'applique, peu importe le revenu imposable. L'allocation universelle versée est non imposable dans les trois (3) scénarios. En ce qui a trait aux niveaux d'allocation versée, les scénarios choisis tiennent compte des méthodes actuelles d'allocation de garantie de revenu. Ils diffèrent selon qu'il s'agit d'un adulte, d'un adulte monoparental, d'un enfant ou d'une personne âgée.

Le scénario A est la situation de référence de 1999. Il a été établi à partir de données de Statistiques Canada sur les différents types de revenus et les caractéristiques sociodémographiques d'un échantillon de familles québécoises, de façon à pouvoir observer les effets redistributifs du régime de taxes et de transferts de 1999 (Araar, Duclos et Blais, 2005 : 428). Il réfère donc aux revenus moyens disponibles des individus et des familles selon les programmes sociaux et paramètres fiscaux qui prévalaient cette année-là. Les scénarios B, C et D consistent à éliminer des mesures ciblées de redistribution pour financer un système universel et, pour C et D, s'ajoutent des simulations de modifications au système d'imposition des particuliers. Un des objectifs de ces abolitions de transferts et de dispositions fiscales, pour les transformer en une allocation universelle, est de rendre l'aide de l'État plus universelle et transparente. La simplification du système de transfert le rendrait plus « démocratique » puisqu'il serait plus aisé à comprendre (Araar, Duclos et Blais, 2005 : 428-431). Cet élément rejoint notre préoccupation de l'accès à l'information, une des conditions du développement du pouvoir d'agir. Du point de vue de la redistribution, l'abolition des crédits d'impôt de base rendrait plus universel l'allègement fiscal pour la satisfaction des besoins essentiels. Ces crédits bénéficient peu ou pas aux personnes assistées sociales et à très faible revenu puisque, de toute façon, elles paient peu ou pas d'impôt.

Pour illustrer les scénarios étudiés par Araar, Duclos et Blais, une énumération des sources de financement de l'allocation universelle pour chacun d'entre eux se trouve en annexe I.

Voici résumés les principaux éléments de l'analyse faite par les auteurs. Dans un premier temps, les niveaux d'allocation que chacun des scénarios permet de distribuer sont les suivants :

Tableau 1 : Types d'allocations selon les différents scénarios (base annuelle)

Type de famille	Scénario B	Scénario C	Scénario D
Adulte monoparental	**3 640**	**6 300**	**9 100**
Adulte	**2 600**	**4 500**	**6 500**
Enfant	**1 873**	**3 712**	**2 730**
Personne âgée	**9 000**	**9 000**	**12 000**

*Note de l'auteur : À titre de comparaison, le revenu annuel d'assistance sociale en 1999 était de 6 223 $ pour une personne seule apte au travail, 8 951 $ pour une personne handicapée, 12 957 $ pour une famille monoparentale avec un enfant et 16 020 $ pour une famille de deux adultes et deux enfants[35].

(Araar, Duclos et Blais, 2005 : 436)

L'analyse des résultats concluant l'exercice de simulation d'allocation universelle sur le plan budgétaire porte sur les trois principales prétentions véhiculées par cette proposition :

[35] L'objectif de l'étude était de vérifier les effets redistributifs sur les revenus disponibles moyens et non spécifiquement sur ceux des prestataires d'aide sociale. Il ne faut pas perdre de vue que l'allocation universelle est versée à tous et s'ajoute donc aux revenus des travailleuses et des travailleurs. Ce sont donc les effets redistributifs sur l'ensemble de la population qui sont ici étudiés.

- L'allocation universelle constitue une forme de transfert plus simple et plus transparente;
- L'allocation universelle lutterait plus efficacement contre la pauvreté et l'exclusion sociale;
- L'allocation universelle est réaliste en ce qui a trait aux budgets publics.

Selon les auteurs, l'allocation universelle est une forme plus transparente de transfert et elle est plus facile à gérer. Elle serait moins coûteuse à administrer et les économies qui seraient faites n'ont pas été prises en compte dans les simulations. Par contre, ces scénarios démontrent bien qu'un régime d'allocation universelle ne résout pas automatiquement les questions de lutte à la pauvreté et d'une meilleure redistribution de la richesse. Dans les scénarios B, C et D, les personnes seules voient leur revenu moyen diminuer. Les familles avec enfants seraient avantagées par un tel régime alors que les couples sans enfant ne subiraient pas d'impacts importants. Les personnes âgées sortiraient en moyenne perdantes avec l'application du scénario C et gagnantes avec le scénario D. Pour ce qui est de la pauvreté dans la population en général, le scénario B l'augmenterait, le scénario C l'augmenterait aussi dans l'ensemble de la population, mais il la réduirait pour les couples avec enfants et pour les couples sans enfant. Le scénario D offre le meilleur bilan puisqu'il réduit la pauvreté dans l'ensemble de la population et ne l'augmente pas chez les personnes seules. L'inégalité est augmentée par le scénario B, diminuée dans les scénarios C et D.

En ce qui a trait à la faisabilité économique, tout dépend des effets attendus par l'instauration de l'allocation universelle. Les auteurs estiment que chaque augmentation de 1 % du taux constant de taxation élève d'environ 250 $ le niveau de l'allocation. Si le but principal est de lutter contre la pauvreté et les inégalités sociales, le scénario D serait la meilleure option. Par contre, un taux marginal d'imposition de 60 % pourrait comporter des risques pour l'offre de travail. Dans une vision à plus long terme et selon la croissance économique, il est envisageable de réduire ce taux de 60 % à 45 % pour obtenir des effets

intéressants. Araar, Duclos et Blais estiment qu'une croissance économique de 2 % à 3 % annuellement pendant dix ans augmenterait le niveau de vie *per capita* de 30 %. Les résultats du scénario B mettent en évidence la nécessité de modifier les paramètres fiscaux pour espérer que l'allocation universelle ait une certaine efficacité dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités sociales (Araar, Duclos et Blais, 2005 : 430-431 et 482-483).

Dans l'introduction de leur article, Araar, Duclos et Blais spécifient que cet exercice de simulation économique de l'allocation universelle a un but exploratoire et que l'intention n'est pas d'identifier le scénario idéal pour l'instaurer. En revanche, il représente des repères pour poursuivre le travail de recherche afin de dégager d'autres scénarios de financement d'un tel programme (Araar, Duclos et Blais, 2005 : 482-483). Il apparaît qu'une volonté politique forte et durable dans le temps sera nécessaire pour espérer l'instauration d'une allocation universelle qui réduit les inégalités et améliore de façon significative les revenus des plus démunis. Parallèlement à ces recherches, les contribuables auront besoin d'être sensibilisés aux inégalités sociales de notre société ainsi qu'aux avantages d'un système d'allocation universelle si l'on souhaite qu'ils démontrent une ouverture aux transformations fiscales qui en découleront. Ensuite, il faudra procéder à une négociation avec le gouvernement fédéral pour récupérer les crédits d'impôt fédéraux qui financent en partie l'allocation universelle. Enfin, pour que les prestations deviennent suffisamment importantes pour qu'elles se rapprochent de la réponse aux besoins essentiels, la redistribution de la croissance économique des années à venir devra être une préoccupation constante.

La conclusion de l'étude des scénarios démontre que le projet d'allocation universelle en est un de longue haleine. François Blais proposait, en 2001, de procéder de façon progressive. Le maintien et le renforcement des programmes universels ainsi que la diminution des programmes fiscaux en faveur des plus fortunés sont des actions qui peuvent se situer en amont de l'instauration de l'allocation universelle. Une première étape tangible consisterait à supprimer le crédit d'impôt personnel et à verser mensuellement à

l'ensemble des citoyennes et des citoyens un crédit d'impôt remboursable, constituant ainsi l'embryon de l'allocation universelle (Blais, 2001 : 132). L'allocation universelle partielle est une autre suggestion de Blais. La garantie de revenu par personne demeurerait au même niveau financier que l'aide sociale, cependant, le revenu serait composé en partie de l'aide sociale et d'une autre partie de l'allocation universelle. Par exemple, si l'assistance sociale est à 500 $ pour une personne, l'allocation universelle partielle non imposable serait de 300 $ et les 200 $ restants seraient alloués par l'assistance sociale. Un revenu de travail moins élevé qu'actuellement serait nécessaire pour quitter le régime d'aide sociale. De plus, les couples seraient avantagés puisqu'une partie du revenu garanti est individualisé et non versé au ménage (Blais, 2001 : 135-137). Selon Blais, l'allocation universelle partielle basée sur le même niveau financier que le programme d'aide sociale serait plus efficace pour favoriser l'autonomie et lutter contre l'exclusion sociale que le système actuel de revenu garanti. Elle favoriserait l'autonomie parce qu'un plus petit gain de travail serait nécessaire pour sortir de la dépendance de l'État, c'est-à-dire du programme d'aide sociale. Selon l'emploi occupé, il est possible qu'il donne accès à certains avantages sociaux. Pour les travailleuses et travailleurs à faible revenu, un effet immédiat se ferait sentir sur le revenu total disponible étant donné que l'allocation universelle s'ajoute aux autres revenus, ce qui les inciterait à demeurer sur le marché du travail. L'allocation universelle, même partielle, favoriserait donc l'intégration au travail et l'intégration sociale et économique. Par contre, la question des autres avantages associés au programme d'aide sociale, et plus particulièrement le remboursement de certains frais de soins dentaires, de services médicaux et d'optométrie[36] n'est pas abordée. Il faudrait donc s'assurer que l'ensemble des effets de l'allocation universelle sur la justice sociale soit positif.

---

[36] http://www.mess.gouv.qc.ca/solidarite-sociale/programmes-mesures/assistance-emploi/prestations-speciales/#4

4.2 LES CONDITIONS D'APPLICATION DE L'ALLOCATION UNIVERSELLE POUR QU'ELLE SOUTIENNE LE DÉVELOPPEMENT DU POUVOIR D'AGIR ET LA PARTICIPATION

Les politiques d'incitation au travail sont basées sur l'approche de la carotte et du bâton. Elles se fondent sur la prémisse que ce sont davantage les choix des dispositifs de protection qui influencent le comportement des personnes que les conditions sociales externes (Groulx, 2005 : 163-165) (Blais, 2001 : 45-46). Jean-Marc Ferry, défenseur de l'allocation universelle, part de la prémisse de « l'existence d'un potentiel de motivations à l'insertion sociale » (Ferry, 1995 : 10-120). L'intervention centrée sur le pouvoir d'agir part de postulats similaires. Elle s'appuie sur l'idée que les personnes ont les compétences requises pour effectuer un changement dans une situation donnée ou, du moins, le potentiel pour les acquérir et que l'inégalité de l'accès aux ressources est un facteur central des problèmes sociaux. Des éléments de contexte et certaines conditions sont nécessaires pour soutenir le développement du pouvoir d'agir des individus et des groupes. Le tableau ci-dessous tente d'établir comment l'allocation universelle pourrait appuyer le pouvoir d'agir à partir des conditions de développement identifiées au deuxième chapitre.

Tableau 2 : Comment l'allocation universelle pourrait appuyer le pouvoir d'agir à partir des conditions de développement identifiées au deuxième chapitre.

Conditions au développement du pouvoir d'agir	Concordance avec les principes de l'allocation universelle et éléments de contexte d'application
Possibilité de faire des choix, de décider.	Principe d'inconditionnalité de l'allocation universelle et sans exigence de contrepartie. Ces principes soutiennent la possibilité de faire des choix pourvu que le montant suffise à subvenir aux besoins de base. Ces conditions rendraient effectives la liberté négative de ne pas avoir de travail ainsi que la liberté positive de choisir son travail et la latitude de créer sa propre activité socialement utile ou économiquement rentable (Ferry, 1995 : 120-121).
Accès à des ressources	Principe « sans contrôle des ressources » : éviter que les personnes en situation de précarité aient à se dépouiller de ressources pour avoir une garantie de revenus, comme c'est le cas avec l'aide sociale. Il permet

	aussi de cumuler des revenus de travail au régime de revenu garanti. Un tel système représenterait un avantage sur le plan des ressources financières comparativement aux régimes conventionnels d'aide sociale dont les prestations sont coupées d'un montant équivalant au revenu de travail dépassant un seuil entre 100 $ et 300 $ selon le statut du prestataire. Principe : l'allocation universelle est un revenu. Parijs et Vanderborgh ont souligné que l'allocation universelle doit être une mesure complémentaire aux prestations en nature (éducation, services de santé, logement, etc.). Ce principe induit des éléments de contexte d'application : Étant donné que le manque de ressources financières n'est qu'un élément des multiples facettes du processus d'exclusion, Aubry souligne l'importance que l'instauration de l'allocation universelle s'inscrive dans une stratégie plus large de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (Aubry, 1999). Bien qu'elle comporte certaines limites, la loi 112 sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale fournit un cadre législatif, un plan d'action et des mécanismes de suivi qui tiennent compte de la complexité de la problématique et de la nécessité d'agir sur plusieurs plans. Rappelons que pour Van Parijs et Vanderborgh, l'allocation universelle est un complément aux prestations en nature plutôt qu'un substitut (Van Parijs et Vanderborght, 2005 : 26-27). Par conséquent, il ne saurait être question de saboter les autres types de programmes universels garantissant l'accès aux soins de santé et à l'éducation. Si le programme de revenu garanti était révisé pour instaurer l'allocation universelle en remplaçant partiellement ou totalement l'assistance sociale, il faudrait voir à réviser les programmes de prestations spéciales qui lui sont associés comme le remboursement de certains services médicaux, dentaires et d'optométrie, de façon à s'assurer qu'il n'y ait pas de perte de soutien entraînée par la transformation du programme de revenu garanti. Il faudrait aussi voir à ce que les personnes ayant des limitations fonctionnelles reçoivent des prestations supplémentaires. Les coûts plus bas en électricité, comparativement à d'autres sociétés, peuvent aussi être considérés comme un programme universel d'accès aux ressources énergétiques essentielles à la vie domestique contemporaine. L'accès au transport est, quant à lui, un moyen essentiel à l'intégration sociale et économique. L'instauration de l'allocation universelle ne peut se faire au prix d'autres systèmes d'accès aux ressources reliées à la réponse aux besoins de base et à l'intégration sociale et économique puisque cela risquerait d'annuler ses effets bénéfiques. Dans le même sens, le maintien du programme de soutien à l'intégration économique sur les plans financier et de l'accompagnement demeure essentiel. Les programmes d'accès à l'égalité à l'emploi et de lutte contre la discrimination demeurent des outils à utiliser.

Un rapport égalitaire dans l'intervention	Principes : l'allocation universelle est versée sans contrôle des ressources, c'est-à-dire qu'elle ne tient pas compte des avoirs du prestataire. L'allocation universelle est versée sans exigence de contrepartie : elle n'exige pas d'être disponible à l'emploi, à la recherche d'emploi ou à la participation à des activités de réinsertion à l'emploi. Compte tenu du fait qu'elle est versée sans contrôle des ressources ni exigence de contrepartie, l'allocation universelle diminuerait le rapport de pouvoir des fonctionnaires sur les personnes en situation de pauvreté. Dans le régime conventionnel, le rôle de l'agent d'aide socioéconomique consiste en partie à vérifier l'éligibilité du prestataire et à établir le montant de la prestation duquel découle un rapport de pouvoir de l'agent sur le prestataire. En retirant la fonction de contrôle qui détermine le niveau de prestation, le climat entre l'agent d'aide socioéconomique et la personne vivant de l'exclusion sociale et de la pauvreté sera plus propice au développement d'un rapport égalitaire basé sur l'accompagnement à l'intégration socioéconomique. Ce type de relation est plus favorable pour conjuguer savoir expérientiel et savoir professionnel.
Accès à l'information	Principe : l'allocation universelle est versée à tous ses membres sur une base individuelle. L'allocation universelle étant un droit pour tous, elle élimine toute la complexité des critères d'admissibilité de l'aide sociale. Par conséquent, l'information sur les droits au revenu est plus accessible et augmente ainsi le pouvoir de les défendre. Des programmes de soutien à l'intégration sociale et professionnelle sont disponibles dans les centres locaux d'emploi (CLE). Pour que les personnes puissent utiliser ces ressources, l'information doit être facilement accessible en tenant compte des réalités qui touchent souvent les personnes en situation de pauvreté, par exemple un faible niveau de scolarité, un accès difficile aux outils informatiques et au transport. Le Bossé propose que l'information transmise sur les différents programmes inclue leur cadre idéologique et conceptuel; c'est-à-dire les prémisses sur lesquelles s'appuient les activités proposées, les objectifs du programme et les enjeux qu'il pourrait soulever (le programme peut être vu comme une forme de subvention à l'employeur, par exemple). Ce type d'information contribue au renforcement de l'esprit critique des personnes (Le Bossé, 1998 b : 384).
Possibilité de prendre des risques	Principe : l'allocation universelle est un revenu garanti. La garantie d'un revenu pour subvenir aux besoins de base donne une certaine latitude pour explorer de nouvelles avenues professionnelles ou choisir une nouvelle activité de participation. Par exemple, il peut s'agir de quitter un emploi précaire pour créer sa propre petite entreprise ou quitter son emploi pour prendre soin d'un proche malade.

Un groupe (participation)	Principe d'allocation universelle : sans exigence de contrepartie, elle n'exige pas d'être disponible à l'emploi, à la recherche d'emploi ou à la participation à des activités de réinsertion à l'emploi. Élément de contexte d'application : la participation à un groupe augmente la possibilité de développer le pouvoir d'agir. Le milieu doit pouvoir offrir des structures organisationnelles qui soutiennent le développement du pouvoir d'agir individuel et collectif, c'est à dire des organisations dont les activités et les services tiennent compte des quatre dimensions de l'*empowerment* communautaire. Ces dimensions sont la participation des citoyennes et citoyens, en particulier et celles et ceux qui sont marginalisés, le développement de leurs compétences, de leur estime de soi et de leur conscience critique. Ces dimensions supposent des organisations créant des lieux de réflexion collective et de processus décisionnels démocratiques. La vérification de la présence d'organisations de ce type au Québec sera faite plus loin dans ce chapitre.
Ouverture aux idées nouvelles et à la dissension	Élément de contexte d'application : le processus démocratique des groupes doit permettre l'ouverture à des idées nouvelles et à la dissension. L'ouverture aux idées nouvelles doit être présente dans les organisations qui soutiennent le développement du pouvoir d'agir, individuel et collectif, afin de favoriser la prise de parole de tous les participants et participantes et l'émergence de solutions novatrices à la pauvreté et à l'exclusion sociale. L'instauration de l'allocation universelle nécessite une ouverture au changement et aux idées nouvelles de la société québécoise, en particulier, un élargissement de la conception de la participation dans la société, c'est-à-dire à dire incluant la reconnaissance de divers types de participation outre le travail rémunéré. Une certaine flexibilité est à développer dans les structures des programmes de soutien à l'intégration sociale et professionnelle afin de permettre la diversité des projets et l'innovation.
Le temps	Principe : l'allocation universelle est un revenu garanti. Une allocation universelle couvrant les besoins de base donne une latitude dans le temps pour développer son pouvoir d'agir. Cependant, d'autres ressources sont nécessaires pour développer la participation, mais la plupart des programmes d'intégration socioprofessionnelle imposent des limites de temps.

Cette analyse démontre que l'allocation universelle contribue à la mise en place des conditions favorables au développement du pouvoir d'agir des personnes : la possibilité de choix, l'accès à des ressources, un rapport d'intervention égalitaire, l'accès à l'information, la possibilité de prendre des risques, et le temps. Par contre, elle rappelle que cette mesure demeure un moyen devant être intégré dans un ensemble de mesures pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Cette prestation est une ressource individuelle alors qu'un effort collectif est requis pour agir sur les multiples aspects des causes de l'exclusion et de la pauvreté. Si, d'une part, la liberté réelle d'utiliser ses ressources matérielles et financières était augmentée par l'instauration de l'allocation universelle, d'autre part, d'autres ressources sont nécessaires à l'intégration socioéconomique des personnes et à l'action sur les différentes causes d'exclusion sociale. Ninacs souligne l'importance du groupe pour renforcer le pouvoir individuel de renverser la situation de pauvreté.

La prochaine section de ce chapitre examine si la société québécoise offre des lieux de participation à des groupes qui soutiennent le développement du pouvoir d'agir individuel et collectif et des conditions favorables au développement du secteur quaternaire d'activités proposé par Jean-Marc Ferry.

4.3 DES FORMES DE PARTICIPATION QUI ACTUALISENT LE POUVOIR D'AGIR

4.3.1 Le secteur quaternaire d'activités autonomes de Jean-Marc Ferry

L'intégration au travail est reconnue comme le principal vecteur d'intégration sociale. L'allocation universelle remet en question cette conception de l'intégration et entraîne des changements dans la hiérarchisation de certaines valeurs. Elle modifie l'objectif qui passe d'une société de plein emploi à une société de pleine activité avec une pluralité de parcours marqués par des temps d'études, de vie familiale, de travail rémunéré et d'implication bénévole. Ainsi, le développement d'une économie solidaire ou de tiers secteurs deviendrait

possible. Une telle vision de la société suppose que le travail ne soit plus l'unique moyen de reconnaissance sociale.

Selon Jean-Marc Ferry, le développement d'un secteur quaternaire d'activités est une condition pour que l'instauration de l'allocation universelle devienne un outil d'intégration sociale (Ferry, 1995 : 99-112). Actuellement, l'offre du marché de l'emploi est largement occupée par l'entreprise privée et les services gouvernementaux dont les postes sont standardisés selon des exigences et des tâches prédéfinies. Le développement d'un secteur alternatif au marché économique mondial libérerait les forces du travail en ouvrant un espace à la création de sa propre activité d'insertion. Ferry se situe donc dans l'orientation *solidariste* de l'allocation universelle dont l'élément fondamental de justification est la liberté réelle d'actualiser son potentiel personnel. L'allocation universelle et le développement d'un secteur quaternaire d'activités visent à restaurer les capacités individuelles d'insertion sociale et d'auto-détermination. Ces éléments se retrouvent également dans l'approche du développement du pouvoir d'agir, mais les rapprochements entre les deux visions semblent s'y limiter.

Le secteur quaternaire proposé par Ferry est composé d'activités « d'utilité sociale » dites « personnelles » qui « lient la croissance matérielle à un libre développement des individualités » (Ferry, 1995 : 111-112). Le développement de ce secteur permettrait aux individus de s'intégrer en dehors du marché mondial marqué par la production de masse ou du secteur public bureaucratisé. Il offrirait la possibilité aux individus d'insuffler une couleur personnelle et originale à leur production. Ferry établit trois (3) catégories d'activités personnelles :

1. Activités manuelles dans lesquelles le producteur reconnaît sa marque personnelle dans son produit, la production artisanale par exemple;
2. Activités intellectuelles telles que les activités culturelles ou scientifiques, la recherche par exemple;
3. Activités relationnelles telles que les activités sociales ou pédagogiques.

(Ferry, 1995 : 111)

Ces trois types d'activités offrent des espaces pour sortir de la logique de l'économie de marché mondiale marquée par une production de masse. C'est un secteur qui se situe plus près des personnes et laisse place à l'initiative personnelle. Le développement de l'agriculture paysanne et des produits du terroir au Québec sont des exemples éloquents d'activités marchandes qui se distancient de la production industrielle. Le secteur quaternaire d'activités n'est pas nécessairement étranger aux secteurs conventionnels, mais il suppose l'auto-détermination des personnes dans les façons de faire. Sur cette prémisse, de vastes possibilités de création et d'innovation s'ouvrent dans tous les domaines.

Ferry ajoute un élément « réflexif » à ce secteur quaternaire en y incluant des activités plus conventionnelles de formation ou d'expérimentation en vue d'une réinsertion au marché du travail (Ferry, 1995 : 106), telles que des activités de formation technique et professionnelle ou encore de stages en entreprises. Le soutien à l'autonomie des personnes proposé par Ferry est principalement en lien avec le type individuel de l'*empowerment* et très peu avec les objectifs de changements sociaux associés au type collectif. Il propose un nouvel espace d'intégration socioprofessionnelle se développant en parallèle des systèmes marchand et public sans inclure la réflexion critique à leur endroit. La vision de cet auteur est plutôt pauvre en solutions pour l'intégration des personnes qui vivent une pauvreté multidimensionnelle (financière, éducationnelle, culturelle, sociale, économique, etc.) ou qui font partie de groupes victimes de discrimination. En revanche, sa proposition illustre bien les effets universels découlant d'une révision du système de protection sociale actuellement axé sur l'aide de dernier recours. L'allocation universelle constituerait un support accessible à tous les citoyens et citoyennes dans la réalisation de projets personnels qui contribueraient à la collectivité.

Il convient maintenant de se demander si la société québécoise offre les conditions propices aux activités économiques s'inscrivant en dehors des secteurs dominants que représentent le marché mondial compétitif et le secteur public.

4.3.2 Économie sociale et développement local au Québec : un contexte propice à une diversité de participation dans le développement socioéconomique des communautés

Selon Ninacs, la condition capitale au développement d'une communauté dans un contexte de mondialisation est son emprise sur ses ressources et sa capacité d'agir en vue de les utiliser le plus équitablement pour répondre aux besoins de ses membres. Sur le plan des pratiques, ce pouvoir repose sur la capacité des communautés à travailler en réseau, ce qui implique la capacité des communautés à soutenir leurs réseaux collectifs et leurs membres individuels (Tremblay *et al.*, 2002 : 16). Les réseaux collectifs sont composés d'organisations qui sont elles-mêmes les fruits du processus de développement du pouvoir d'agir des communautés qui les composent. Dans le contexte de la mondialisation, Ninacs affirme aussi que, pour mener à bien leurs actions, une éthique de solidarité est nécessaire au sein des organisations (Tremblay *et al.*, 2002 : 16). Nous nous demandons ici si l'approche économique de développement local et d'économie sociale telle qu'implantée au Québec favorise le développement du pouvoir d'agir des personnes et des communautés. Ce modèle de développement favorise-t-il la participation d'un plus grand nombre d'individus au développement, au travail collectif et à la mise en commun des forces des groupes composant la société québécoise ?

Le développement local et l'économie sociale reposent sur une démarche basée sur la démocratie, le partenariat et la prise en charge des communautés locales par elles-mêmes (*empowerment*). À l'origine, le développement local était fondé sur une vision traditionnelle de soutien des pouvoirs publics à l'entreprise privée. Aujourd'hui, il comprend aussi le développement économique communautaire qui se réfère principalement à l'économie sociale (Tremblay *et al.*, 2002 : 41)[37].

---

[37] Une équipe en recherche sociale, dont font partie Yvan Comeau et Louis Favreau, s'est intéressée à l'étude des transformations du marché du travail et de l'État-Providence québécois qui ont eu cours ces dernières

Le contexte culturel, social et politique québécois a favorisé l'essor du développement local et de l'économie sociale. Le développement économique du Québec se distingue des autres États d'Amérique du Nord par son approche volontariste (Comeau *et al.*, 2001 : 8). C'est au cours des années soixante et soixante-dix que L'État québécois a commencé à s'investir activement dans le développement et le contrôle de ses entreprises en se dotant de grandes institutions financières, telles que la Caisse de dépôt et placement du Québec et Investissement Québec, ainsi que des entreprises publiques, dont la plus remarquable est Hydro-Québec. Les décennies 1980 et 1990 sont marquées par la concertation et le partenariat entre les entreprises, les syndicats et l'État. Ce partenariat a permis une proportion plus faible de jours de travail perdus par lock-out ou grèves, comparativement aux autres pays de l'OCDE, même si la proportion de travailleuses et travailleurs syndiqués est plus élevée au Québec (Comeau *et al.,* 2001 : 9). Les nouvelles conventions collectives comprennent des dispositifs de participation des travailleuses et travailleurs à l'organisation du travail. Les travailleuses et travailleurs ont donc contribué à ce que les entreprises québécoises tirent leur épingle du jeu économique mondial. De plus, les forces syndicales québécoises, avec le soutien de l'État, ont mis sur pied des fonds de développement économique : le Fonds de solidarité FTQ et le Fondaction CSN. La société civile s'est aussi mobilisée sur les questions du renouvellement du développement économique du Québec et du développement de l'emploi en s'intégrant au partenariat. Le point marquant de l'entrée de la société civile dans le développement économique fut la mise sur pied du Forum sur l'emploi de 1990 à 1995. Il s'agissait d'une initiative non gouvernementale qui réunissait le patronat, les syndicats, les organisations communautaires, les universités et les administrations locales (Comeau *et al.*, 2001 : 14). Enfin, la *Marche du pain et des roses* de

---

décennies. Leurs travaux ont été publiés dans *Emploi, Économie sociale, Développement local. Les nouvelles filières,* paru en 2001, qui constitue ma référence principale sur ces thèmes (Comeau *et al.*, 2001). D'autres textes de l'équipe de chercheurs de l'Alliance de recherche université-communauté/innovation sociale et développement des communautés ainsi que diverses productions écrites d'autres auteurs de cette équipe et la consultation de sites électroniques de corporation de développement permettront de compléter le portrait du développement local et de l'économie sociale (ARUC-ISDC) (Favreau, 2008).

l'an 2000 fut une autre contribution marquante de la société civile dans la réflexion sur le développement de l'emploi et de l'économie sociale.

Ce partenariat propre au Québec entre la société civile, les organisations syndicales et l'État s'est créé en réponse à la crise de l'emploi et à la dévitalisation des communautés locales. Il a donné lieu à l'émergence de deux filières de développement économique : le développement local et l'économie sociale. Ces nouvelles filières se trouvent donc à la jonction des mouvements sociaux et des services publics qui y investissent leurs organisations et des fonds.

> 1- **Le développement local** est axé sur le maintien et la création d'emplois. La mobilisation sociale fut principalement suscitée par le mouvement syndical au moyen de fonds d'investissement et de la transformation d'entreprises privées en coopératives et en entreprises d'économie sociale.
>
> 2- **L'économie sociale** est axée sur l'insertion au travail dans un cadre d'entreprises associatives ou coopératives. La mobilisation du mouvement communautaire sur la question de l'insertion au travail a débouché sur la création d'entreprises d'insertion au travail et d'organismes en formation de main-d'oeuvre et a soutenu le démarrage de petites entreprises de proximité dans divers domaines.
>
> (Comeau *et al.*, 2001 : 17)

4.3.2.1 Système de micro-finance

Au cours des années quatre-vingt, la modernisation des grandes entreprises et la poussée des régions à se prendre en main entraînèrent un intérêt grandissant pour les PME (petites et moyennes entreprises) et les TPE (très petites entreprises). Cependant, ces entreprises avaient de la difficulté à obtenir du financement parce que les grandes institutions financières telles que les banques jugeaient ce type d'investissement trop risqué et insuffisamment rentable (Comeau *et al.*, 2001 : 80-81). Ce contexte favorisa l'apparition

de nouvelles offres de financement adaptées au développement d'entreprises locales privées et d'économie sociale. À cette fin se sont développées trois grandes catégories de fonds :

a) Les fonds communautaires et coopératifs

Les premiers fonds communautaires et coopératifs n'ont pas eu un grand impact économique. En revanche, leur rôle sur le plan politique fut important. En donnant aux entreprises collectives et de développement communautaire accès à du financement, ils ont permis la mise sur pied de plusieurs d'entre elles, démontrant ainsi l'importance de soutenir l'entrepreneuriat local. La Caisse d'économie des travailleuses et travailleurs du Québec, les cercles d'emprunt et le financement provenant des Caisses populaires Desjardins sont des exemples de ce type de fonds (Comeau *et al.*, 2001 : 83-93).

b) Les fonds hybrides

Ces fonds sont composés de plusieurs sources : publiques, privées et communautaires. Les Sociétés d'aide au développement (SADC) sont un exemple de ce type de fonds. Elles sont financées par le gouvernement fédéral, mais gérées par des organismes à but non lucratif (OBNL) qui se donnent des priorités locales de développement. Le Fonds de solidarité de la FTQ est un investisseur important de cette catégorie de fonds. Il établit des partenariats avec les entreprises ou avec les gouvernements locaux comme c'est le cas des sociétés locales d'investissement pour le développement de l'emploi (SOLIDE) (Comeau *et al.*, 2001 : 96-99).

c) Les fonds publics

Ce sont des fonds d'origine publique comme, par exemple, le Fonds de lutte à la pauvreté, un fonds du gouvernement du Québec qui était entièrement destiné aux entreprises d'économie sociale (Comeau et *al.*, 2001 : 82-83). Le développement de la micro-finance a soutenu un développement économique propre au Québec. Ce modèle de

développement local s'inscrit en dehors d'un but unique de rentabilité économique passant par des pratiques basées sur la compétitivité; il s'appuie davantage sur la mobilisation et la coopération des communautés locales qui prennent en main leur mieux-être. Pour ce faire, celles-ci ont structuré un réseau d'organismes de développement.

4.3.2.2 Les organismes de concertation et de mobilisation en développement économique et social

Les acteurs locaux et régionaux se sont donné des lieux de mobilisation pour la planification démocratique du développement économique. Ces organisations soutiennent le développement de leurs régions en rendant disponibles des services-conseils, de formation et de micro-finance aux entreprises locales (Comeau *et al.,* 2001 : 18-19). Les organisations les plus importantes sont :

a) Le réseau des centres locaux de développement (CLD)

Le CLD est un lieu qui favorise le partenariat entre le gouvernement et les communautés locales pour le développement économique et la création d'emploi. Il est responsable de l'élaboration du plan d'action local (territoire d'une Municipalité régionale de comté (MRC)) et de suivre sa mise en œuvre. Il rassemble et coordonne l'ensemble des programmes d'aide aux entreprises, y compris les entreprises d'économie sociale. Il exerce un rôle de consultant auprès des Centres locaux d'emploi (CLE). Ce lien entre les CLD et les CLE a comme objectif d'optimiser la cohésion des actions dans la création d'emploi. Il peut s'agir, entre autres, de concertation dans le type de formation à privilégier dans la région (Comeau *et al.*, 2001 : 18-19)[38].

---

38 (site électronique de l'Association des Centres locaux de développement www.acldq.qc.ca/ACLDQ/index_f.aspx?ArticleID=169)

b) Le réseau des Corporations de développement économique communautaire (CDEC)

Le développement économique communautaire a pour objectif de contrer les effets négatifs du système macroéconomique mondial. Il s'organise sur la base de la concertation et de la mobilisation des divers acteurs des communautés locales pour travailler à un développement englobant les aspects social, économique et environnemental. Les corporations ont comme mission de promouvoir ce type de développement et de soutenir les communautés dans leur processus de prise en charge. Elles sont à l'origine de la création des Centres locaux de développement et travaillent en collaboration avec eux. Les CDEC agissent au palier régional et les CLD sur le palier territorial des MRC (Comeau *et al.*, 2001 : 18-19)[39].

c) Le réseau des Corporations de développement communautaire (CDC)

Les CDC regroupent des organismes communautaires et des entreprises d'économie sociale d'un même territoire local, le plus souvent d'une MRC. Elles contribuent au développement local en agissant sur la dynamisation du tissu social et en développant des stratégies globales de prévention aux problèmes sociaux et économiques locaux. Leur action est centrée sur les individus et la collectivité (Comeau *et al.*, 2001 : 18-19)[40].

---

39 (Site électronique de la Corporation de développement économique du Québec Www.lescdec.qc.ca/index.php (10 août 09)

40 (Site électronique de Les corporations économiques communautaires Www.tncdc.qc.ca/fr/TNCDC/7/Historique.aspx (10 août 09)

4.3.2.3 Les sociétés d'aide au développement de la collectivité (SADC)

Ces sociétés sont soutenues par le gouvernement fédéral. Elles disposent aussi de fonds de développement et de services d'aide aux entreprises. La concertation locale et le soutien aux initiatives locales sont au cœur de leur mandat (Comeau *et al.*, 2001 : 18-19)[41].

En participant à des fonds d'investissement aux entreprises locales et aux organisations de développement, l'État joue un rôle de partenaire des communautés locales dans le développement économique du Québec des dernières décennies. Un développement qui s'appuie sur tous les acteurs de la société : les acteurs politiques, le monde des affaires, les syndicats et les mouvements sociaux. Il serait donc illusoire de penser que le développement économique obéit aux seules lois arbitraires du libre marché. Le développement local et l'économie sociale évoluent en rendant accessibles des biens et des services plus proches des besoins et des réalités des communautés en tenant compte des aspects sociaux et environnementaux qui les concernent. Ces deux filières s'inscrivent dans une approche de développement du pouvoir d'agir puisqu'il s'agit d'acteurs locaux prenant en charge leur destinée malgré le fait que leur communauté ait été laissée pour compte par la sphère macro-économique mondiale. Il va sans dire que ces deux filières représentent des leviers incontournables pour les régions et les quartiers en voie de dévitalisation. Enfin, ces approches de développement de services de proximité apparaissent comme un terreau fertile pour le secteur quaternaire d'activités décrit par Ferry. Non seulement le développement local et l'économie sociale soutiennent les initiatives entrepreneuriales, elles offrent aussi une alternative au marché économique mondial et certaines d'entre elles proposent un discours critique de ce type de développement. Pensons, entre autres, aux organismes communautaires ou à l'Union paysanne qui suggère une agriculture plus respectueuse de l'environnement. La présence de ces acteurs suscite le débat, élément clé de la participation et de l'exercice démocratique.

---

41 (Réseau des SADC du Québec) www.reseau-sadc.qc.ca/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=35

4.3.2.4 Les entreprises d'économie sociale

La caractéristique propre aux entreprises d'économie sociale est de relever à la fois des sphères économique, sociale et politique (Favreau, 2008 : 5). Leur dimension économique découle du fait qu'elles produisent des biens et des services et qu'elles doivent atteindre une rentabilité économique. La dimension sociale est remplie par la finalité sociale des activités économiques ainsi que par le mode de gestion d'entreprise (Bujold, 2002 : 20) (Favreau, 2008 : 4). Les modes de gestion adoptés par les entreprises d'économie sociale contribuent à un développement fondé sur la démocratie et à la prise en charge collective. Favreau utilise l'expression « S'associer pour entreprendre autrement » pour les définir et illustrer ces trois dimensions (Favreau, 2008 : 5).

Tableau 3 : S'associer pour entreprendre autrement

S'associer	Besoin de toute nature permettant de se regrouper dans des organisations démocratiques.	Dimension sociale
Entreprendre	Affronter les marchés dans la production de biens et de services	Dimension économique
Autrement	Pluralité d'engagements citoyens avec des mobiles sociaux et politiques	Dimension politique

(Favreau, 2008 : 6)

4.3.2.4.1 Caractéristiques de l'économie sociale

Favreau identifie cinq (5) éléments distinctifs de l'économie sociale par rapport à l'entreprise privée :

1. À l'origine, ces entreprises sont des regroupements de personnes avant d'être des regroupements de capitaux;

2. La propriété est collective. Il s'agit souvent des usagers ou des salariés;
3. Leur fonctionnement est démocratique. Elles ont un statut juridique d'association, de coopérative ou de mutuelle;
4. Le patrimoine est collectif. Les profits, les surplus retournent aux membres, aux usagers, à la collectivité;
5. Elles sont composées de gens issus du milieu, mais souvent avec peu d'expérience dans le domaine entrepreneurial.

(Favreau, 2008 : 5)

L'économie sociale fait la démonstration que l'entrepreneuriat peut exister en dehors de visées strictement mercantiles. Bien sûr, dans le cadre de notre préoccupation de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'existence d'entreprises d'insertion au travail et les organismes communautaires en santé et services sociaux viennent spontanément à l'esprit. Les entreprises collectives sont aussi des actrices de développement économique dans différents domaines. Par exemple, le syndicalisme agricole qui a donné lieu à la gestion de l'offre, la coopération (Desjardins) et les mutuelles ont facilité l'accès au crédit et aux produits assurantiels, la présence de coopératives touristiques et culturelles permettant à de petites communautés d'avoir accès à ces types d'activités. La gestion démocratique des entreprises collectives ayant des objectifs sociaux en fait des lieux favorables à l'*empowerment* communautaire. Les personnes qui y sont impliquées ont l'occasion d'y développer des compétences reliées à la vie démocratique et à la gestion. Les autres compétences qu'elles développent sont liées au champ d'action de l'entreprise. La rentabilité économique n'est pas la visée, mais plutôt un moyen d'améliorer le bien-être d'une communauté. Par conséquent, ce sont des valeurs de coopération et de solidarité plutôt que la valeur de compétitivité qui, en principe, guideront les pratiques de gestion. Ces expériences d'une économie plus solidaire et plus démocratique pourraient même avoir un effet d'entraînement de l'économie marchande vers une plus grande responsabilité sociale (Bujold, 2002 : 26).

4.3.2.4.2 Les entreprises d'économie sociale : lieux de participation et d'intégration socioéconomique

Favreau regroupe les entreprises d'économie sociale en deux branches : le mouvement communautaire autonome et l'économie sociale. La première branche est composée des organismes communautaires autonomes de deux types : les groupes de défense des droits sociaux et les organismes communautaires de services. La seconde branche est constituée d'entreprises associatives et coopératives. Bien que Favreau les intègre dans la grande famille des entreprises d'économie sociale, les organismes communautaires ne s'y identifient pas étant donné qu'ils ne recherchent pas la rentabilité économique. Leur financement est justifié par le caractère démocratique de leurs activités et par les services d'intérêt public qu'ils offrent. Un troisième type est la famille des entreprises collectives qui prennent une forme associative ou coopérative. Tous ces types ont en commun d'avoir un objectif d'utilité sociale pour leurs activités.

En 2008, le Québec comptait 3 233 coopératives et 39 mutuelles. Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale a octroyé une subvention à la mission globale de 4 267 organismes communautaires en 2009 (Favreau, 2008 : 85)[42]. Ces chiffres révèlent l'ampleur de la présence des entreprises collectives, des entreprises d'économie sociale et des organismes communautaires autonomes à travers le Québec et le caractère pluriel de son économie.

---

42 http://www.mess.gouv.qc.ca/statistiques/action-communautaire/

Tableau 4 : Les entreprises d'économie sociale

Types d'entreprises	Exigence de rentabilité économique	Légitimation du financement public	Visée	Pratiques
Famille ACA (associative) Organismes communautaires autonomes en défenses des droits sociaux	non	Démocratie. Lieux de contre-pouvoirs pour les groupes victimes d'exclusion et de discrimination.	Justice sociale	Mobilisation sociale et défense des droits sociaux. Éducation populaire.
Organismes communautaires de services	non	Mission d'utilité sociale dont les services sont d'intérêt public	Développement social	« S'associer pour développer des services collectifs dans les communautés. »
Famille Économie sociale Associatives et coopératives Entreprises sociales	oui	Utilité sociale du produit ou du service	Être socialement utile dans la viabilité économique	Production de biens et de services socialement utiles. « S'associer pour entreprendre autrement »
Entreprises collectives			Viabilité économique et finalité sociale	

(Favreau, 2008 : 100-104)

Les entreprises collectives regroupent seize (16) secteurs touchant une variété de domaines à vocation sociale comme l'habitation et les services à domicile, mais aussi des

secteurs qu'on associe davantage au domaine privé comme les coopératives funéraires ou des groupes financiers (Favreau, 2008 : 87). Leur chiffre d'affaires global atteint plus de 20,7 milliards de dollars et elles emploient 132 000 personnes. Il est surprenant de constater que le taux de survie des entreprises collectives est plus élevé que les entreprises conventionnelles. En effet, le taux de survie sur dix (10) ans est de 64 % pour les coopératives et de 36 % dans le secteur privé. Elles sont dirigées par 20 000 bénévoles (Favreau, 2008 : 85). La force et le développement des entreprises et des organismes du tiers secteur reposent sur la participation des citoyennes et des citoyens ainsi que sur les réseaux de collaboration qui se sont construits au fil du temps.

Le portrait de cette économie alternative illustre concrètement l'approche du développement du pouvoir d'agir selon les types proposés par Ninacs. Le développement du pouvoir d'agir individuel renforce le pouvoir d'agir des organisations qui, à l'aide des réseaux qu'elles ont institués, soutiennent le développement du pouvoir d'agir des communautés. Les organismes communautaires et les entreprises d'économie sociale (type social) sont des organisations qui travaillent plus spécifiquement au développement du pouvoir d'agir des personnes et des groupes exclus socialement et économiquement. En renforçant leur capacité d'agir, ces personnes pourront se mobiliser pour mettre en place des solutions pour améliorer leurs conditions de vie et aussi contribuer au développement de leur communauté.

4.3.3 Conditions de développement du pouvoir d'agir dans les organismes communautaires et les entreprises d'économie sociale

Les organismes communautaires et les entreprises d'économie sociale ont un rôle essentiel à jouer dans le rétablissement du lien social entre les personnes exclues et la communauté. Le financement dont ils disposent sert à réaliser leur mission de restauration des liens sociaux et d'offre de biens et de services. Pour les organismes communautaires, il

s'agit de services d'intérêt public s'adressant à des groupes spécifiques et touchant des secteurs comme la santé mentale, la condition féminine, l'immigration, la jeunesse, la pauvreté, etc. Les activités des entreprises d'économie sociale doivent répondre à leur mission sociale tout en atteignant la rentabilité économique. Ces organisations ont comme défi de conjuguer une offre de biens et de services tout en travaillant à l'amélioration du tissu social des communautés. Concrètement, cela implique de mettre en place les éléments nécessaires à la vie démocratique et de poser des actions sociales en plus de maintenir des activités et des services.

Il est fondamental pour l'intégration sociale et économique des personnes les plus en marge de notre société que les organismes communautaires et les entreprises d'économie sociale prennent en compte les conditions nécessaires au développement du pouvoir d'agir[43]. Les biens et les services qu'ils offrent agissent sur les effets de la pauvreté en donnant, par exemple, accès à l'alimentation ou en permettant le développement de compétences sur un plateau de travail. La lutte aux préjugés et à la discrimination qui sont les causes de l'exclusion sociale a de meilleures chances de succès lorsqu'elle est le fait d'actions issues de la participation citoyenne. Selon l'analyse faite au premier chapitre sur la complexité des liens entre les causes et les effets de la pauvreté, les deux types d'actions (offre de biens et services et lutte à l'exclusion sociale et à la pauvreté) sont nécessaires pour éradiquer ce fléau.

Un risque important qui menace l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir est que celle-ci glisse d'une approche orientée sur le « pouvoir d'agir » vers une approche orientée sur le « devoir d'agir » (Le Bossé : 2004 : 39). Ce glissement s'observe déjà dans la proposition qui consiste à exiger une participation sociale en contrepartie de l'allocation universelle. La participation citoyenne se verrait alors transformée en *cheap labor* de la

---

[43] Rappelons ces conditions : la possibilité de faire des choix et de décider, des ressources, des rapports égalitaires dans l'intervention, l'accès à l'information, la possibilité de prendre des risques, un groupe, l'ouverture aux idées nouvelles et à la dissension et le temps nécessaire au processus de développement du pouvoir d'agir.

lutte à la pauvreté. Il est essentiel de garder à l'esprit que les personnes qui vivent en situation d'exclusion sociale et de pauvreté ont perdu confiance en leur capacité d'agir sur leur situation personnelle et encore davantage sur les causes structurelles. Les démarches visant le développement de la conscience critique les aideront à reprendre confiance en elles et à s'impliquer dans les instances des organisations et leurs activités de représentation dans les différents réseaux de la communauté. Les organismes communautaires ont donc besoin d'être soutenus pour être en mesure d'offrir le temps d'accompagnement nécessaire pour appliquer les principes de l'intervention centrée sur le développement du pouvoir d'agir. C'est-à-dire une intervention qui, d'une part, tient compte de la dimension de liberté de choix et du respect du rythme des personnes, et qui d'autre part, donne accès à l'information utile à la démarche *conscientisante*.

Parce qu'elle poursuit un objectif de changement social, l'approche du développement du pouvoir d'agir implique que la dimension politique de l'action des groupes communautaires et des entreprises d'économie sociale complète les services qu'ils mettent sur pied pour répondre aux besoins. La mobilisation citoyenne donne la possibilité aux groupes marginalisés de faire entendre leur voix dans la société, de prendre part à ses débats et ainsi influencer des décisions. Dans une telle perspective, financer les organismes communautaires et les entreprises d'économie sociale qui travaillent à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale sur une base strictement quantitative d'offre de biens et de services constitue un risque d'affaiblissement de leur rôle de restauration du tissu social. Les organismes communautaires ont besoin d'être reconnus et financés pour leurs actions d'éducation populaire, leur vie associative et leurs actions sociales. Comme on l'a déjà dit, une éthique de la solidarité devrait être au centre du développement du pouvoir d'agir des communautés (Tremblay *et al.*, 2002 : 33). Par conséquent, le processus du développement du pouvoir d'agir dans le développement local devrait apporter des retombées sur le vécu quotidien des personnes victimes d'exclusion en raison de la discrimination.

Le réseau développé par le développement local et l'économie sociale démontre que le Québec offre un large éventail de modèles de participation au développement de la communauté qu'on peut regrouper en quatre (4) types. Le développement local soutient les activités économiques à caractère privé, c'est-à-dire la création d'emplois par le travail autonome ou la création de très petites entreprises et de petites entreprises. Les organismes communautaires et les entreprises d'économie sociale offrent l'opportunité de trois (3) types d'activités : 1) les activités de travail réalisées par le personnel salarié; 2) les activités d'acquisition de connaissances et de compétences qui permettront aux personnes de développer leur pouvoir d'agir sur leur situation sociale et économique; 3) les activités d'implication citoyenne dans le développement socioéconomique des communautés. Ce modèle de développement des communautés offre non seulement des conditions propices à la création de parcours personnels d'intégration décrite par Ferry, il propose en outre des moyens de mener des transformations sociales par une participation plus importante des citoyennes et citoyens dans les modes de régulation sociale, c'est-à-dire qu'il propose un nouvel équilibre dans le rapport entre les acteurs privés, les citoyennes et citoyens et l'État. On peut conclure que l'instauration de l'allocation universelle dans le contexte de développement économique et social québécois est favorable à la participation des personnes en situation d'exclusion sociale et de pauvreté. Par contre, l'observation de Favreau sur la professionnalisation des organisations sociales attire notre attention sur l'importance d'un recentrage de leurs activités sur la réflexion et l'action politique afin de maximiser leur potentiel de développement du pouvoir d'agir des personnes et des communautés sur l'exclusion sociale et la pauvreté.

4.4 RENOUVELLEMENT DE L'ÉTAT SOCIAL

Le chapitre trois sur l'allocation universelle se concluait en mentionnant le débat au sujet du renouvellement du rôle de l'État. La question qui s'impose à la fin de cette recherche est : comment l'allocation universelle peut-elle s'inscrire dans le renouvellement

de l'État québécois ? Les mouvements sociaux, le développement local et l'économie sociale qui se sont développés au Québec ces dernières décennies ont introduit la possibilité d'une *cohabitation active* de l'État et de la société civile dans la mise en œuvre de nouveaux services publics pour la population (Favreau, 2008 : 127-128). La dernière partie de ce chapitre tente de répondre à la question suivante : l'allocation universelle peut-elle contribuer à renforcer un modèle de cohabitation de l'État avec la société civile ?

L'expérience de l'État social (ou de l'État providence) a relativement bien fonctionné pendant une trentaine d'années dans de nombreux pays. Cependant, une des limites importantes du modèle de l'État social assurant des services publics centralisés est la désappropriation des solutions aux problèmes par les citoyennes et citoyens et un affaiblissement démocratique (Favreau, 2008 : 137). La crise de l'État providence des années quatre-vingt a entraîné des critiques provenant de la droite comme de la gauche. Au Québec, la droite réclamait un dégraissage de l'État alors que la gauche, organisée en mouvement social depuis les décennies soixante et soixante-dix, critiquait un État bureaucratisé et dirigé d'une façon très technocratique. Les années quatre-vingt-dix mirent un terme à cette croyance que la croissance économique apporte la croissance sociale. Dans ce contexte, les communautés locales ont dû chercher de nouvelles façons de s'organiser (Favreau, 2005 : 13-14). C'est à ce moment qu'a émergé la tendance nouvelle de la décentralisation de l'État et du développement régional. La réforme de la santé et des services sociaux de 1991 élargit l'interface entre les services publics et les organisations communautaires. Sur le plan de l'emploi, le sommet économique de 1996, suivi de la réforme de l'emploi de 1997, accentue le développement local et régional (Favreau 2005 : 14). On peut en conclure qu'un nouvel équilibre du triangle État-privé-citoyen dans le développement social est en voie de s'enraciner. Le « tout État » est révolu. Favreau propose une approche de *cohabitation active* de l'État avec la société civile dans le développement des communautés. Pour clarifier son idée, il a classifié les rôles de l'État, du privé et des citoyennes et citoyens selon les approches néolibérale, sociale-étatiste et de cohabitation active.

Tableau 5 : Trois conceptions du rôle de l'État, du marché et des associations dans le développement des communautés

Développement des communautés	Approche néolibérale	Approche sociale-étatiste	Approche de cohabitation active
Rôle du marché	Marché prédominant : le développement social est la conséquence de la force du marché.	État prédominant : le développement social dépend presque exclusivement d'un service public centralisé.	Partenariat : collaboration active entre le public, l'associatif et le privé (dans une moindre mesure) aux plans local, régional et national.
Rôle de l'État et des services publics sur le plan local	Services collectifs par le réseau public subsidiaire aux services privés.	Services collectifs publics ont préséance sur tout autre type de services.	Services collectifs mixtes coordonnés au plan national, mais décentralisés aux plans local et régional.
Rôle des associations sur le plan local	Prestataires de services dans le cadre de la gestion sociale de la pauvreté par des programmes ciblés.	Universalité des programmes sociaux et complémentarité subalterne d'associations prestataires.	Prestataires de services et participation à la construction conjointe de l'offre et de la demande de services collectifs.
Rôle des citoyens dans leur communauté	Consommateurs et clients des services privés et publics.	Usagers de services publics.	Citoyens : participants à l'élaboration et la mise en œuvre des services et acteurs collectifs du développement des communautés.

Favreau 2008 : 129

Louis Favreau propose une réappropriation du développement des communautés par les citoyennes et citoyens. L'approche de cohabitation active sous-entend le renforcement d'une économie plurielle, c'est-à-dire une économie diversifiée avec des composantes privées, associatives et publiques. On a vu précédemment que, dans la mesure où le secteur

de l'économie sociale[44] sera reconnu à côté du Marché et de l'État, il pourrait être porteur d'un nouveau modèle de développement et créer un effet d'entraînement sur les entreprises privées sur le plan de leurs responsabilités sociales (Bujold, 2002 : 23). L'approche de cohabitation active proposée par Favreau accorde une part plus grande aux associations dans le développement social et économique. Elle entraînerait une démocratisation des services publics et elle cadre avec l'approche du développement du pouvoir d'agir. L'histoire du développement du Québec, marquée par la présence d'acteurs collectifs, offre un contexte propice à l'actualisation d'une telle approche. L'allocation universelle instaurée dans un tel contexte contribuerait à redonner aux citoyennes et citoyens un pouvoir d'agir sur le développement social et économique avec une liberté réelle dans la manière de faire. La contribution sociale pourra prendre différentes formes, que ce soit dans la sphère privée de l'implication auprès de proches ou dans le développement des compétences personnelles visant une plus grande intégration socioéconomique, dans la sphère de l'économie privée ou associative ou dans l'implication sociale, communautaire et politique.

L'approche de cohabitation active implique un mouvement citoyen fort et organisé. L'histoire de la mobilisation sociale au Québec inspire confiance en la capacité de notre société à se collectiviser pour mener des changements sociaux et économiques vers une plus grande justice sociale. D'autant plus que le développement des moyens de communication permet d'accentuer les réseaux, non seulement sur le plan local et national, mais aussi sur le plan international. Louis Favreau attire cependant notre attention sur l'enjeu de la cohésion des mouvements sociaux dans leurs luttes pour une plus grande justice sociale. Il perçoit un risque dans la tendance à la professionnalisation du tiers secteur (Favreau, 2008 : 153). La professionnalisation des organisations sociales, des associations citoyennes et des mouvements sociaux transforme certains d'entre eux en groupes d'intérêt public. Formées à l'origine par la mobilisation citoyenne pour répondre à

---

[44] L'économie sociale doit être comprise ici dans sa définition qui englobe les deux familles : les entreprises d'économie sociale et les organismes communautaires.

des besoins délaissés par l'État, certaines organisations citoyennes deviennent des *professionnelles* des causes qu'elles défendent (jeunes, quartiers défavorisés, environnement, etc.) développant leurs activités selon leur domaine de spécialisation, événements de formation et de partage d'expertise, et reléguant la réflexion politique au second plan. Les décisions de l'organisation et sa représentation politique sont de plus en plus assumées par le personnel salarié plutôt que par les militantes et militants. Dans le processus de professionnalisation, les stratégies d'action de mobilisation militante et de contact constant avec la communauté se transforment progressivement en activités de visibilité des groupes. Il en résulte une lutte compétitive sur le *marché des causes sociales* (Favreau, 2008 : 136-137). Par conséquent, le mouvement citoyen risque de se trouver affaibli par un manque de cohérence de ses actions. Selon Favreau, il est à prévoir un débat des organisations sociales sur cet enjeu. Dans la perspective où l'allocation universelle devrait permettre l'inclusion des groupes marginalisés dans le développement social, notre société a besoin que ses mouvements sociaux maintiennent une part significative d'activités de réflexion sociale et politique puisque c'est dans ce type d'activités que se développera la conscience critique, une dimension importante du développement du pouvoir d'agir.

Enfin, Favreau fait quatre (4) propositions générales pour le renouvellement de l'État social (Favreau 2008 : 154-55). Premièrement, le maintien d'une trajectoire de lutte contre les inégalités sociales en misant sur les initiatives des communautés. N'oublions pas que les politiques publiques sont les courroies de transmission entre les initiatives micro-sociales vers des applications macro-sociales. Le système de garderie au Québec en est un bon exemple. Deuxièmement, le renouvellement de l'État social passe par ses régions. Nos gouvernements subissent actuellement l'influence de l'offensive néo-libérale qui croit que le développement se réalise principalement par un positionnement sur le plan international. Troisièmement, il propose de favoriser des institutions économiques et sociales locales et régionales fortes de manière à ce qu'elles puissent porter les connaissances et les expériences des initiatives solidaires dans une cohabitation avec les pouvoirs publics.

Enfin, il y a lieu de démocratiser nos institutions publiques en donnant des espaces de participation à une pluralité d'acteurs.

Nous avons vu que l'allocation universelle remplit plusieurs des conditions qui soutiennent le développement du pouvoir d'agir des personnes et des communautés. Elle permet la liberté de choix et d'action et élimine la discrimination dans l'accès au soutien à un revenu de base. De plus, le modèle québécois de développement des dernières décennies a permis l'éclosion de tout un réseau d'organisations et de programmes de développement qui démontrent la capacité de notre société à favoriser une diversité de formes de participation au développement social et économique. Cependant, certains des éléments de conditions du développement du pouvoir d'agir demeurent incertains ou fragiles.

Bien que l'allocation universelle offre à tous et à toutes un accès sans condition à un revenu de base, les scénarios de financement d'Araar, Duclos et Blais démontrent la tâche importante qu'il reste à accomplir pour qu'elle puisse assurer une liberté réelle dans le choix de la façon de participer au développement. Les effets redistributifs des scénarios présentés ne sont pas bénéfiques pour tous les groupes, notamment pour les personnes seules alors qu'elles représentent un groupe important de personnes vivant une situation d'exclusion et de pauvreté. De plus, c'est seulement dans une vision à long terme qu'on peut espérer que l'allocation universelle puisse présenter une ressource suffisante pour combler les besoins essentiels de tous et de toutes et pour mettre en œuvre leurs projets personnels d'intégration socioéconomique. Par contre, les projections à plus long terme, à partir d'une augmentation progressive de la taxation et d'une croissance économique annuelle de 2 % à 3 %, démontrent qu'une plus grande justice sociale est possible si elle devient une véritable priorité sociale et politique. L'alternative de l'allocation partielle proposée par Blais est intéressante à condition que soient maintenues des allocations de soutien à des projets d'intégration et des politiques de lutte à la discrimination sociale.

Enfin, la culture de développement socioéconomique du Québec offre un contexte propice à une diversité des formes de participation dont la participation citoyenne dans les

changements sociaux nécessaires à éliminer les causes de l'exclusion sociale et de la pauvreté. Par contre, sur ce dernier élément, la situation apparaît fragile compte tenu du fait qu'on observe actuellement un affaiblissement de la capacité des mouvements sociaux à exercer leur rôle politique et à former un mouvement unifié dans les luttes pour la justice sociale. Sur le plan économique et politique, on sait que la tendance est davantage à la baisse des taxes qu'aux augmentations. De plus, les dernières années ont été le théâtre de certaines brèches dans la culture de solidarité québécoise dans le développement. Le budget 2010-2011 est éloquent à cet égard en prévoyant de nouvelles hausses de tarifs d'électricité et de frais de scolarité dans les universités, en plus d'ajouter une nouvelle contribution santé qui ne tient pas compte des revenus des personnes.[45] Heureusement, le gouvernement a dû revoir la contribution santé en la modulant aux revenus à la suite des nombreuses critiques et à son impopularité.

---

[45] http://www.cyberpresse.ca/le-soleil/affaires/actualite-economique/201003/30/01-4265847-points-saillants-du-budget-bachand.php

CONCLUSION

Le but de cette recherche en éthique était de vérifier si l'allocation universelle serait plus efficace que les dispositifs actuels de garantie du revenu du Québec pour soutenir le développement du pouvoir d'agir des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Cette entreprise s'est avérée complexe étant donné que l'allocation universelle touche des dimensions économiques, sociales et politiques. Le débat éthique sur ce sujet est relié à deux visions du développement : la première repose sur l'accroissement de la compétitivité du Québec dans le marché économique mondial et la seconde sur la solidarité et la coopération. L'orientation *propriétariste* de l'allocation universelle rejoint la première vision du développement et l'orientation *solidariste,* la seconde. Par conséquent, des divisions sur l'allocation universelle sont présentes à l'intérieur des groupes qui soutiennent l'une ou l'autre de ces visions du développement. Ma démarche de réflexion éthique a tenté de jeter un peu plus de lumière sur ce débat.

Un objectif important de la recherche a consisté à mieux comprendre les relations existant entre l'exclusion sociale et la pauvreté afin de vérifier si l'allocation universelle pouvait jouer un rôle dans leur éradication. Il appert qu'une des causes importantes de la pauvreté et de l'exclusion sociale est la discrimination dont sont victimes certains groupes de la société. La discrimination entraîne l'exclusion, qu'elle découle de préjugés, par exemple contre les noirs ou les personnes assistées sociales, de limitations, comme un handicap, ou de causes structurelles, par exemple la non-reconnaissance des diplômes des personnes immigrantes ou le phénomène de précarisation du travail. L'exclusion des secteurs d'emplois bien rémunérés entraîne à son tour une inégalité dans l'accès aux ressources de tout genre, que ce soit du logement, de l'éducation, des loisirs ou du transport. Ces ressources sont nécessaires pour acquérir une autonomie et participer à la vie de la collectivité. Cette interaction entre l'exclusion sociale et la pauvreté requiert que les

solutions à mettre en place s'attaquent aux causes et à leurs effets, c'est-à-dire à la discrimination, sous toutes ses formes, et à l'accès aux ressources.

Trois enjeux éthiques sont soulevés par l'exclusion sociale et la pauvreté. Le premier est l'enjeu de la justice sociale découlant des inégalités dans la redistribution de la richesse collective et dans l'exercice des droits et des libertés des personnes, celle-ci étant menacée lorsque ces dernières sont en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.[46] Le second enjeu est celui de l'autonomie des personnes dans la réponse à leurs besoins. Le troisième est l'enjeu de la participation à la vie collective et démocratique, c'est-à-dire la possibilité de participer aux différents lieux publics de décisions. Ainsi, parce qu'elles sont victimes d'inégalités sociales, qu'elles ne sont pas autonomes sur le plan économique et qu'elles ne peuvent pas participer à la vie démocratique, les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale se retrouvent dépendantes, pour survivre, des services de l'État et des décisions de ceux et celles qui le représentent par l'entremise des programmes de soutien au revenu et d'intégration au travail. C'est donc aussi la dignité de ces personnes qui est compromise.

Nous avons montré que les personnes vivant une situation d'exclusion sociale et de pauvreté ne sont pas les seules responsables de leur situation; c'est pourquoi la responsabilité de ce fléau doit être partagée par l'ensemble de la collectivité. Cette responsabilité collective est reconnue par la société québécoise dans deux de ses engagements : la *Charte des droits et libertés de la personne* et la *Loi visant l'élimination de la pauvreté et l'exclusion sociale*. Dans ce contexte, l'allocation universelle représente une avancée sur le plan de la justice sociale puisqu'elle est distribuée sans discrimination.

46
- Insuffisance ou insécurité de revenu compromettant le droit fondamental à l'intégrité physique et psychologique;
- Carences matérielles et culturelles compromettant l'exercice, en pleine égalité, du droit à l'instruction publique gratuite et de la liberté d'expression;
- Précarité de l'emploi compromettant le droit à des conditions de travail justes et raisonnables et la liberté d'association;
- Discriminations multiples et violations du droit au respect de la vie privée, particulièrement pour les prestataires de la sécurité du revenu.

Par contre, pour être pleinement efficace en cette matière, cette mesure nécessite de s'intégrer dans un plan d'action global comprenant des mesures qui agissent sur les causes et sur les effets de l'exclusion sociale et de la pauvreté. Ces mesures complémentaires sont d'autant plus importantes qu'il est difficilement envisageable, à court terme, que le niveau d'allocation universelle puisse permettre une pleine autonomie des personnes et une répartition équitable de la redistribution de la richesse dans notre société.

L'élément central de cette recherche était de vérifier si l'allocation universelle soutenait le développement du pouvoir d'agir des personnes. L'approfondissement de cette approche d'intervention a confirmé ce choix de cadre théorique. Les valeurs qu'elle promeut correspondent parfaitement aux enjeux éthiques soulevés par l'exclusion sociale et la pauvreté. L'intervention centrée sur le développement du pouvoir d'agir a pour but de contrer les inégalités d'accès aux ressources engendrées par la discrimination directe, systémique ou structurelle. Elle se fonde sur des valeurs de liberté réelle, de justice sociale, de dignité humaine, d'égalité et de réciprocité. La participation à un groupe étant une des conditions du développement du pouvoir d'agir, l'approche répond tout aussi bien à l'enjeu de participation qu'à celui de l'autonomie. Les types d'*empowerment* individuel, organisationnel et communautaire concernent la mise en réseau des groupes de personnes vivant en situation d'exclusion sociale avec d'autres actrices et acteurs de la communauté. Il s'agit donc d'une approche dont la responsabilité de développement des personnes et des communautés doit être partagée.

Selon mon analyse, l'allocation universelle répond en partie aux conditions de développement du pouvoir d'agir. La garantie d'un revenu minimal sans condition ni exigence de contrepartie augmente la liberté réelle dans la création d'un parcours d'intégration socioéconomique. Pour les personnes assistées sociales, l'allocation universelle élimine le pouvoir des agents d'aide sociale sur le revenu minimum garanti. Il en découle un rapport plus égalitaire avec eux et il augmente la liberté réelle de créer son parcours d'intégration socioéconomique. Le programme de revenu garanti étant simplifié par l'allocation universelle, l'information est plus accessible, ce qui facilite l'autonomie dans

la défense des droits des personnes en matière de sécurité de revenu. Pour les travailleuses et travailleurs pauvres, cette liberté réelle se traduit par une plus grande tolérance aux risques que représente toute modification de leurs parcours, tels que changer de travail ou retourner aux études, puisqu'ils peuvent compter sur un minimum de revenu pour survivre au cours de la période de transition. De plus, ils auraient accès à davantage de ressources financières étant donné que l'allocation universelle peut être cumulée à d'autres revenus et que le test d'avoirs liquides pour accéder à une mesure de protection minimale du revenu est invalidé. L'allocation universelle est une prestation permanente, elle offre donc tout le temps nécessaire aux personnes pour développer leur pouvoir d'agir. Par contre, l'allocation universelle n'agit pas directement sur le développement du pouvoir d'agir. Une partie des conditions doivent être remplies par le contexte en présence. Il s'agit particulièrement de la possibilité, pour les personnes, de participer à un groupe, d'avoir accès à l'information, en particulier sur les causes de la pauvreté et les moyens possibles d'en sortir, et de se développer dans un milieu ouvert aux idées nouvelles et à la dissension. L'ensemble des conditions doit être rempli pour que les composantes du développement du pouvoir d'agir puissent se mettre en œuvre : la participation, le développement de compétences, l'estime de soi et la conscientisation. La dernière partie de ma recherche consistait à vérifier si la société québécoise offrait ce contexte propice au développement du pouvoir d'agir des personnes.

Le chapitre quatre (4) montre que la société québécoise est riche en expériences développant le pouvoir d'agir des personnes et des communautés. Tout un réseau de groupes sociaux et d'entreprises d'économie sociale s'est développé au cours de notre histoire. Ces entreprises œuvrent à développer une économie plus solidaire, c'est-à-dire qui s'appuie davantage sur des valeurs de solidarité et de coopération du milieu que sur les valeurs de compétitivité dans leur développement économique et social. La présence de sociétés économiques d'envergure telles que la Fédération des caisses populaires Desjardins, Hydro-Québec et la Caisse de dépôt en témoignent aussi. Sur le plan social, le Québec tend vers un système de santé et d'éducation équitablement accessible. Au premier chapitre, on a vu que le Québec avait fait des percées importantes en matière de politiques

et de législations visant la lutte à la discrimination et à l'inégalité sociale, à travers notamment : la *Loi sur l'équité salariale*, *La Paix des Braves* et le plan d'action 2004-2007 *Des valeurs partagées, des intérêts communs. Pour une pleine participation des communautés culturelles au développement du Québec*. En matière de lutte à l'exclusion sociale et à la pauvreté, nous savons que c'est grâce au travail du Collectif pour un Québec sans pauvreté que l'adoption de la loi 112 fut rendue possible. Ces exemples illustrent la capacité de la société québécoise à se mobiliser sur cet enjeu. Nous pourrions croire que le Québec offre un contexte favorable au développement du pouvoir d'agir des personnes et des communautés. Par contre, ce que l'on appelle le « modèle québécois de développement » est la cible de diverses attaques et semble remis en question dans des débats portant sur les frais de scolarité des universités, les tarifs d'électricité et l'introduction d'une franchise dans les soins de santé. Le type de développement à préconiser demeure au cœur du débat des « lucides » et des « solidaires ». La question que notre société se pose actuellement est : sur quelle valeur première souhaitons-nous fonder notre développement ? La solidarité ou la compétitivité ? Poursuivre avec un modèle de solidarité semble interprété comme de l'immobilisme, un refus de s'adapter au monde moderne. Nous pouvons nous demander comment il sera possible de maintenir une compétitivité sans augmenter davantage les inégalités sociales et les atteintes à l'environnement.

L'allocation universelle est un sujet sur lequel on ne peut pas réfléchir de façon isolée. Elle doit s'inscrire dans une réflexion plus globale sur le type de développement que nous souhaitons. Notre société paraît ambivalente sur ce sujet. Les connaissances sur les alternatives de pratiques de développement social et économique enrichiraient certainement le débat public. Or, l'approfondissement des modèles alternatifs de développement social et économique, notamment le développement durable et l'économie solidaire, constitue une limite de cette recherche. Les conditions d'application de l'allocation universelle présentées supposent des pratiques de redistribution de la richesse généreuses afin de donner les moyens aux personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale d'acquérir leur autonomie et de participer à la vie collective. Or, nous savons que la taxation finançant les

programmes sociaux soulève des enjeux économiques. Cette recherche n'apporte pas d'éclairage nouveau sur la tension entre les valeurs d'efficacité économique et d'efficacité redistributive. Un approfondissement de l'étude des effets des conditions sociales sur la compétitivité des entreprises, des nouvelles pratiques de développement social et économique ainsi que des pistes de solution proposées pour concilier les valeurs de compétitivité et de solidarité apporteraient un soutien supplémentaire à la thèse de l'allocation universelle afin de favoriser la participation et le développement socioéconomique du Québec. Des travaux de l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS)[47], du Centre de recherche sur les politiques et le développement social (CPDS) et de Jean-François Lisée, directeur du Centre d'études et de recherches internationales (CERIUM) dans « Pour une gauche efficace [48]» ou encore de Léo-Paul Lauzon de la Chaire d'études socio-économiques de l'Université du Québec à Montréal (UQAM) auraient certainement amené des éléments pertinents sur le thème de la conciliation des valeurs de solidarité et d'efficacité économique. Ces informations auraient pu être reprises par les organisations sociales pour favoriser le développement du pouvoir d'agir des personnes et des groupes pour une plus grande justice sociale. Notre société a besoin que ses mouvements sociaux se recentrent sur la mobilisation citoyenne, l'éducation populaire, la réflexion et l'action politique pour augmenter la participation des personnes exclues du débat public sur l'efficacité économique et la solidarité.

De plus, un travail d'analyse sur les programmes sociaux à maintenir en parallèle avec l'allocation universelle, ainsi que sur les scénarios de financement, pourrait être dirigé par le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Le choix de cette structure s'appuie sur le fait qu'elle relève de l'appareil gouvernemental et qu'elle est

---

[47] IRIS publiait à l'automne 2010 un rapport de recherche démontrant l'efficacité économique d'un régime canadien d'assurance-médicaments entièrement publique. http://www.iris-recherche.qc.ca/publications/argumentaire_economique_pour_un_regime_universel_d8217assurance-medicaments

[48] (2008) LISÉE, Jean-François, « Pour une gauche efficace », Éditions du Boréal, 196 p.

composée de représentants de divers milieux : organisations citoyennes, de la recherche, du monde municipal et un représentant de l'entreprise privée. Cette diversité de la représentation du Comité et son lien avec l'État rejoignent la perspective de cohabitation des organisations citoyennes avec les instances publiques (modèle proposé par Favreau) dans le développement social. Pour assurer la direction de tels travaux, le Comité aura besoin d'être doté des moyens nécessaires à la recherche et de collaborer avec des personnes ayant une expertise des programmes sociaux en vigueur et une connaissance de l'allocation universelle. La limite du Comité consultatif de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale est le caractère non décisionnel de ses avis. Par contre, les conclusions et les recommandations issues de leurs travaux sur l'allocation universelle pourraient entraîner un processus plus large de réflexion publique impliquant des instances des trois grands acteurs de la société : les citoyennes et citoyens, l'État et le secteur privé. Si un tel processus n'aboutissait pas à un projet concret d'allocation universelle, il aurait tout au moins le mérite de faire avancer la réflexion éthique sur les finalités du développement de notre société. De plus, les travaux permettraient certainement de faire avancer des solutions sur l'amélioration des revenus des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale de manière à ce qu'elles puissent jouir d'une plus grande capacité d'agir dans la résolution du problème.

ANNEXE 1

SCENARIOS DE FINANCEMENT DE L'ALLOCATION UNIVERSELLE

Le scénario A est la situation de référence de 1999

Scénario B

Modifications aux transferts :

Abolition de l'Allocation familiale unifiée du Québec

Abolition de la Sécurité de la vieillesse

Abolition du Supplément de revenu garanti

Modifications à la fiscalité provinciale

Abolition des crédits d'impôt à l'égard des besoins essentiels :

- crédit d'impôt de base
- crédit d'impôt pour conjoint
- crédit d'impôt pour personne vivant seule
- les différents crédits à l'égard des enfants

Abolition du crédit d'impôt relatif au montant forfaitaire du régime simplifié

Abolition de la réduction d'impôt à l'égard des familles

Transformation du crédit d'impôt remboursable pour frais de garde d'enfants en déduction

Abolition du remboursement d'impôts fonciers

Abolition du crédit d'impôt remboursable pour la taxe de vente du Québec

Abolition du crédit d'impôt pour revenus de retraite

Abolition du crédit d'impôt en raison de l'âge

Abolition de la cotisation au fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail.

Pour la fiscalité fédérale

- Abolition des crédits d'impôt à l'égard des besoins essentiels et soutien à la famille
  - ✓ Crédit personnel de base
  - ✓ Crédit pour conjoint
  - ✓ Équivalent pour conjoint
  - ✓ Crédit en raison de l'âge
  - ✓ Crédit pour revenu de pension

- ✓ Crédit supplémentaire pour les contribuables à faible revenu
- ➢ Abolition de la prestation fiscale canadienne pour enfants
- ➢ Abolition du crédit de TPS

Taux marginal d'imposition :

Dans ce premier scénario, le système d'imposition des particuliers est inchangé.

Scénario C

En plus des éléments énumérés au scénario B :

a) Modification des taux explicites du système d'imposition du revenu des particuliers : taux constant de 40 %

Scénario D

En plus des éléments énumérés au scénario B :

b) Abolition de la sécurité du revenu

c) Abolition de l'assurance-emploi (contribution et prestation)

d) Taux explicite d'imposition constant de 60 %

(Araar, Duclos et Blais, 2005 : 430-431)

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

ALASKA DEPARTMENT OF REVENU/Permanent Fund Divident Division. 2009 et 2011. En ligne. < https://www.pfd.state.ak.us >. Consulté le 7 avril 2009 et le 25 janvier 2011.

AGENCE DE PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ DU QUÉBEC. 2007. En ligne. <www.ppp.gouv.qc.ca >. Consulté le 26 juillet 2007.

ARAAR, Abdelkim, François BLAIS et Jean-Yves DUCLOS. 2005. « Les effets redistributifs d'un régime d'allocation universelle : une simulation pour le Québec ». *L'actualité économique. Revue d'analyse économique,* volume 81, numéro 3, pp. 421-484.

ARMSTRONG, Robin P. 2001. « Tendances géographiques du bien-être socioéconomique des collectivités de Premières nations ». Statistiques Canada. Division de l'agriculture, no 21-601-MIF011046, 31 p.

ARNSPERGER, Christian et Philippe VAN PARIJS. 2000. « Éthique économique et sociale ». Paris : La Découverte, 122 p.

ASSEMBLÉE NATIONALE. 2002. Deuxième session, trente-sixième législature, Projet de loi no 112. « Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale ». Éditeur officiel du Québec 2002.

AUBRY, François. 1999. « L'allocation universelle : fondements et enjeux. », Centrale des syndicats nationaux. En ligne. <www.csn.qc.ca/Congres99/AllunivFrSet.html>. Consulté le 16 janvier 2007.

BERNARD, Michel et Michel CHARTRAND. 1999. «Manifeste pour un revenu de citoyenneté». Montréal : Les Éditions du Renouveau québécois, 137 p.

BIBEAU, Gilles. 2005. « Le retour du solidarisme communautaire dans la pensée politique américaine ». Dans *Communautés et socialités. Forme et force du lien social dans la modernité tardive,* sous la direction de Francine Saillant et Éric Gagnon. Montréal : Liber, 277 p.

BOSSET, Pierre. 2005. « Les mesures législatives contre la discrimination raciale au Québec. Un bilan institutionnel ». Dans *Nouvelles Pratiques Sociales,* volume 17, no 2, printemps 2005, pp. 15-30.

BLAIS, François. 2001. « Un revenu garanti pour tous ». Montréal : Les Éditions du Boréal, 211 p.

BOUCHARD, Lucien *et al.* 2005. Manifeste « Pour un Québec lucide ». 19 octobre 2005. 10 p. En ligne. < www.pourunquebeclucide.com >. Consulté le 1er août 2007.

BUJOLD, Renald. 2002. « Place du local dans une stratégie de lutte à la pauvreté: Développement local et Économie sociale ». Observatoire montréalais des inégalités sociales et de la santé (OMISS), 27 janvier 2002, 27 pages. En ligne. <http://www.omiss.ca/recherche/pdf/rbujold.pdf>. Consulté le 16 avril 2009.

BURSTEIN, Meyer. 2005. « Lutter contre l'exclusion sociale des groupes vulnérables ». Projet de recherche sur les politiques, Gouvernement du Canada, novembre 2005, 24 pages.

CADEUL (Confédération des associations d'étudiants et d'étudiantes de l'Université Laval). 2006. « L'allocation universelle et l'éducation postsecondaire. Enjeux et perspectives ». Avril 2006. 37 p. En ligne. <http://www.cadeul.ulaval.ca/cadeul/doc/L_allocation_universelle_et_l_education_postsecondaire.pdf >. Consulté le 24 avril 2009.

CAMPAGNE 2000. 2004. « Un million de trop, mettre en œuvre des solutions pour s'attaquer à la pauvreté des enfants au Canada. Rapport 2004 sur la pauvreté des enfants au Canada ». En ligne. 24 p. <http://www.campaign2000.ca/reportCards/national/2004FrenchNationalReportCard.pdf>. Consulté le 28 octobre 2008.

CASTEL, Robert. 1995. « Les métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat ». Paris : Éditions Fayard, 490 p.

CENTRAIDE QUÉBEC. 2008. « On n'est pas seuls au monde. Propos sur la responsabilité sociale et la pauvreté ». En ligne. <http://www.centraide-quebec.com/lutter_contre_la_pauvrete/pdf_ima_bilansociaux/Synthese_3edocument.pdf>. Consulté le 30 octobre 2008.

CENTRE D'ÉTUDE SUR LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE (CEPE). 2009. « Prendre la mesure de la pauvreté ». Gouvernement du Québec, 75 p.

CENTRE D'ÉTUDE SUR LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE (CEPE). 2008. « Le faible revenu au Québec : état de situation». Gouvernement du Québec, 31 p.

CLÉMENT, Alain. 1999. « Revenu minimum : les leçons de *Speenhamland* ». *Lien social et politiques*, automne 1999, pp. 49-60.

COLLECTIF. 2005. « Manifeste – Pour un Québec solidaire ». 1er novembre 2005. En ligne. < www.pourunquebecsolidaire.info >. Consulté le 1er août 2007.

COLLECTIF POUR UN QUÉBEC SANS PAUVRETÉ. 2008. « Mission collective : bâtir un Québec sans pauvreté». Campagne de lettres d'appui, novembre 2008. En ligne. < http://www.pauvrete.qc.ca/IMG/pdf/Petition_web.pdf >. Consulté le 12 décembre 2008.

COLLECTIF POUR UN QUÉBEC SANS PAUVRETÉ. 2008. Pétition « Mission collective: bâtir un Québec sans pauvreté ». En ligne. < http://www.pauvrete.qc.ca/IMG/pdf/petition_seulex2_web.pdf >. Consulté le 12 décembre 2008.

COLLECTIF POUR UN QUÉBEC SANS PAUVRETÉ. 2006. « Une autre décision illégale du gouvernement selon le Collectif pour un Québec sans pauvreté. ». Communiqué de presse, Québec le 7 décembre 2006. En ligne. < http://www.pauvrete.qc.ca/article.php3?id_article=405 >. Consulté le 20 décembre 2010.

COLLECTIF POUR UN QUÉBEC SANS PAUVRETÉ. 2005. « Le poids des préjugés écrase. Il faut agir ». Déclaration des personnes en situation de pauvreté présentée à l'Assemblée nationale du Québec, le 15 novembre 2005. En ligne. < www.pauvrete.qc.ca/IMG/pdf/14-2-3-051115-Declaration-ok.pdf >. Consulté le 12 décembre 2008.

COMEAU, Yvan, Louis FAVREAU, Benoît LÉVESQUE et Marguerite MENDELL. 2001. « Emploi, Économie sociale, Développement local. Les nouvelles filières ». Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 302 p.

COMITÉ AVISEUR FEMMES EN DÉVELOPPEMENT DE LA MAIN-D'ŒUVRE. 2005. « Les femmes et le marché de l'emploi. La situation économique et professionnelle des Québécoises ». Dans le Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine En ligne. 62 pages. <http://bv.cdeacf.ca/record.php?record=19238855124910560379>. Consulté le 28 juin 2009.

COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE. 2009. « Les cibles d'amélioration du revenu des personnes et des familles, les meilleurs moyens de les atteindre ainsi que le soutien financier minimal ». Gouvernement du Québec, 47 p.

COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE. 2008. « Les répercussions des hausses tarifaires sur les conditions de vie des personnes à faible revenu ». Gouvernement du Québec, 32 p.

COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE. 2007. « Planification stratégique 2006-2009». Gouvernement du Québec, 44 pages.

COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE. 2008. Présentation « Comment faire participer à la vie collective les personnes/familles en situation de pauvreté? Pistes de réponses émanant de la culture des droits et libertés ». Par Jean-Paul Harnois. Colloque « La pauvreté; agissons efficacement ». St-Jules-de-Beauce, 9 octobre 2008, 53 p.

COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE. 2003. « Après 25 ans. La Charte des québécoises des droits et libertés. Étude no 2: des progrès remarquables, des inégalités persistantes ». En ligne. < http://www.cdpdj.qc.ca/fr/programme-acces-egalite/programmes-charte.asp?noeud1=1&noeud2=13&cle=45 >. Consulté le 2 janvier 2008.

COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE 2002. « Mémoire présenté à la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale. Projet de loi no 112, Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale ». Septembre 2002, 48 p.

CONDITION FÉMININE CANADA. 2001. « L'autonomie et la sécurité économiques des femmes. Un cadre stratégique fédéral, provincial, territorial ». Mars 2001, 32 p.

CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX (CSN). 2007. « Victoire historique. Le plus haut tribunal reconnaît le droit de négocier ». Communiqué, 8 juin 2007. En ligne. 11 pages. < www.csn.qc.ca/Communiques/CommJuin2007/Com08-06-07.html >. Consulté le 8 août 2009.

CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX (CSN). 2005. « Les PPP menacent ! Privatiser par la Porte d'en arrière : Pas question ». En ligne. <http://www.csn.qc.ca/c/document_library/get_file?uuid=fa9c8a89-5924-4e95-a161-f2564ff2b49f&groupId=13943>. Consulté le 8 août 2008.

CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX (CSN). 2003. « Amendements aux projets de loi 7 et 8 ». Bulletin d'information no 5, 22 décembre 2003.

CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. 2009. « Travailleuses de services de garde et de soins de santé. Résumé du jugement de la Cour supérieure du Québec blâmant le gouvernement. Confédération des syndicats nationaux C. Québec (procureur général) ». 19 janvier 2009. En ligne. < http://www.csf.gouv.qc.ca/fr/publications/?F=affichage&ma=20&choix=2&s=2 >. Consulté le 8 août 2009.

CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL. 2010. « Revenus de bien-être social, 2009 ». Volume 129, hiver 2010, Ottawa.

CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL. 2009. « Profil de la pauvreté 2007. No 2. Tendances en matière de pauvreté, selon le type de famille, 1976-2007 ». Novembre 2009, 8 p.

CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL. 2006a. « Profil de la pauvreté 2002 et 2003». Volume 124, Été 2006, 165 p.

CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL. 2006b. « Revenus de bien-être social 2005 ». Volume 125, été 2006, révisé octobre 2006, volume 125, 109 p.

CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL. 2005. « Revenus de bien-être social, 2004 ». Volume 123, printemps 2005, révisé août 2005, Ottawa, 115 p.

CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL. 2004a. « Présentation au comité permanent des finances ». Consultations prébudgétaires 2004, Ottawa, 5 p.

CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL. 2004b. « Rapport du Conseil national du bien-être social. Un revenu pour vivre? ». Printemps 2004. Ottawa, 96 p.

CONSEIL CANADIEN DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL. 2005. « Vie adulte différée : Comment faire face aux nouvelles inégalités économiques ». Par John Myles. Ottawa, 9 p.

CONSEIL CANADIEN DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL. 2005b. « Le monde où nous vivons : vers une nouvelle architecture sociale ». Par Katherine Scott. Ottawa, 47 p.

CONSEIL CANADIEN DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL. 2003. « Conférence de travail sur des stratégies visant à assurer la sécurité économique à tous les Canadiens et les Canadiennes. Sommaire » 31 janvier et 1er février 2003, Ottawa. En ligne. < www.ccsd.ca/francais/recherche/conf-es.htm >. Consulté le 25 septembre 2010.

CORPORATION DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE COMMUNAUTAIRE (CDEC) ROSEMENT-PETITE-PATRIE. 2005. Groupe de travail sur la pauvreté. « Analyse des diverses méthodes en usage pour circonscrire le phénomène de la pauvreté ». Argol, juin-septembre 2005. En ligne. < www.cdec-rpp.ca/PDF/circ_pauvrete_casPetite-Patrie.pdf >. Consulté le 22mars 2008.

COUTURIER, Évelyne et Bertrand SHEPPER. 2010. « Qui s'appauvrit, qui s'enrichit 1976-2006 ». Ottawa : Institut de recherche et d'informations socio-économique, Centre canadien de politiques alternatives, 58 p.

DANSEREAU, Suzanne. 2006. « Le Canada sur la mauvaise pente. 12 solutions pour relancer le Québec ». Publié dans le journal *Les Affaires* du samedi, 18 novembre 2006. En ligne < http://www.vigile.net/12-solutions-pour-relancer-le >. Consulté le 20 janvier 2010.

DE KONINCK, Maria, Marie-Jeanne DISANT, Robert PAMPALON et l'Équipe de recherche sur les inégalités sociales de santé. 2006. « Inégalités sociales de santé : influence des milieux de vie. ». Dans *Lien social et Politiques-RIAC, La santé et le risque social*, Printemps 2006, pp 125-136.

DESLAURIER, Jean-Pierre en collaboration avec le comité sur l'appropriation du pouvoir d'agir. 2007. « Cadre de référence pour l'appropriation du pouvoir d'agir personnel et collectif ». Centre d'étude et de recherche en intervention sociale (CERIS), Université du Québec en Outaouais, avril 2007, 12 pages.

FAVREAU, Louis. 2008. « Entreprises collectives. Les enjeux sociopolitiques et territoriaux de la coopération et de l'économie sociale ». Collection Pratiques et politiques sociales et économiques. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 332 p.

FAVREAU, Louis. 2008. « Entreprises collectives et développement des communautés: Une mise en perspective de la dernière décennie de coopération et d'économie sociale au Québec ». Publié par l'Alliance de recherche communauté-université /Innovation sociale et développement des communautés (ARUC-ISDC) et la Chaire de recherche

du Canada en développement (CRDC). En ligne. 30 p. < https://depot.erudit.org/id/002953dd >. Consulté le 16 avril 2009.

FAVREAU, Louis. 2005. « Développement social au Québec : le renouvellement des stratégies de développement des communautés de 1990 à aujourd'hui ». Publication de la Chaire de recherche du Canada en développement des communautés (CRDC) de l'Université du Québec en Outaouais. Dans l'observatoire en Économie sociale et en développement régional. En ligne. 24 p. <http://www4.uqo.ca/observer/OrganisationCommunautaire/DevSocial/DevSocial.htm>. Consulté le 16 avril 2009.

FÉDÉRATION DES FEMMES DU QUÉBEC. 2006. « Comment le libre-échange et la libéralisation affectent de façon spécifique le travail des femmes. Outil de formation ». Montréal, 30 mars 2006.

FERRY, Jean-Marc. 1995. « L'allocation universelle. Pour un revenu de citoyenneté ». Paris : Cerf, 124 p.

FLEURY, Dominique et Myriam FORTIN. 2006. « Lorsque travailler ne suffit pas afin d'échapper à la pauvreté: une analyse de la pauvreté chez les travailleurs au Canada». Groupe de recherche sur les politiques, Politique stratégique, Ressources Humaines et Développement social du Canada, le 8 août 2006.

FLEURY, Dominique et Myriam FORTIN. 2004. « Les travailleurs à faible revenu au Canada ». Dans *Horizons*. Projet de recherche sur les politiques. Gouvernement du Canada, Volume 7, Numéro 2, décembre 2004, pp.51-57.

FLEURY, Dominique. 2002. « Performance économique des autochtones hors réserve au Canada. Une étude sur les groupes à risque d'exclusion sociale ». Direction générale de la recherche appliquée. Politique stratégique. Développement ressources humaines Canada. 31 p.

FORUM SOCIOÉCONOMIQUE DES PREMIÈRES NATIONS. 2006. « Rapport final du Forum socioéconomique des Premières Nations. Agir maintenant...pour l'avenir ». Tenu le 25, 26 et 27 octobre 2006 à Mashteuiatsh, 137 p.

FREIRE, Paolo. 1983. « Pédagogie des opprimés: suivi de conscientisation et révolution ». Paris : Masporo, 202 p.

FRÉMEAUX, Philippe. 1998. «Sortir du piège, La Gauche face à la mondialisation ». Paris : Édition La Découverte, 204 p.

FRONT COMMUN DES PERSONNES ASSISTÉES SOCIALES DU QUÉBEC (FCPASQ). 2007. « Tous les êtres humains naissent égaux en dignité et en droits. Ensemble vers le bien commun ». Plate-forme des revendications adoptée lors de l'assemblée générale annuelle de 2004 et révisée lors du congrès de juin 2007. Montréal. 24 p.

GAGNON, Mona-Josée, Pierre AVIGNON et Thomas COLLOMBAT. 2003. « Modifications aux articles 45 et 46 du Code du travail du Québec. Les paramètres du débat ». Rapport de recherche remis à l'Institut de recherche économique contemporaine. Montréal. Le 24 novembre 2003, 55 p. En ligne < http://www.crimt.org/Publications/IREC_MODIFICATIONS.pdf >. Consulté le 8 août 2009.

GARON, Muriel et Pierre BOSSET. 2003. « Après 25 ans La Charte québécoise des droits et libertés. Le droit à l'égalité : des progrès remarquables, des inégalités persistantes. », Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, novembre 2003, 160 p.

GAUTHIÉ, Jérôme. 2003. « Marché du travail et protection sociale : quelles voies pour l'après-fordisme ? ». *Esprit*, numéro 11, novembre 2003, pp. 78-115.

GEOFFROY, Laurent. 2002. « À l'origine du revenu minimum garanti : Thomas Paine ». Multitudes. En ligne. < http://multitudes.net/article.php?id_article=128 >. Consulté le 16 janvier 2007.

GODIN, Jean-François et collaborateurs. 2000. « L'insertion en emploi en vertu de la grille de sélection de 1996 ». Partie 1, Rapport de synthèse. Direction de la population et de la recherche, Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration. 53 p. En ligne. < http://www.basicincome.org/bien/pdf/2002Goldsmith.pdf >. Consulté le 31 mars 2009.

GOLDSMITH, Scott. 2001. « The Alaska Permanent Fund Dividend Program ». Presented at the conference on Alberta: Government Policies in a Surplus Economy. September 7, 2001, University of Alberta, Edmonton, Alberta, 8 p. En ligne. <http://137.229.151.32/iser/people/Scott/Reports/The%20Alaska%20Permanent%20Fund%20Dividend%20Program.pdf >. Consulté le 7 avril 2009.

GOUVERNEMENT DU CANADA. 2009. Ministre des travaux publics et des services gouvernementaux. « Saisir les avantages globaux. La stratégie commerciale mondiale pour avancer la croissance du Canada », 15 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 2008. « L'aide aux personnes et aux familles. Renseignements sur le Programme d'aide sociale et le Programme de solidarité sociale ». 48 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 2008b. « Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2004-2009. Bilan de la 4e année ». Octobre 2008. 44 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 2007. « Pour que l'égalité en droit devienne une égalité de fait. Politique gouvernementale pour l'égalité des hommes et des femmes». 91 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 2006a. «La Loi sur l'Équité salariale, un acquis à maintenir ». Rapport du Ministre du Travail sur la mise en œuvre de la Loi sur l'Équité salariale. Novembre 2006. 119 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 2006b. « Pour la pleine participation des Québécoises et des Québécois des communautés culturelles. Vers une politique gouvernementale contre le racisme et la discrimination. Document de consultation ». Juin 2006. 69 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 2005. « Plan d'action gouvernemental en matière de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale. Bilan de la première année ». Québec, juin 2005, 55 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 2004. « Moderniser l'État. Pour des services de qualité aux citoyens. Briller parmi les meilleurs. Plan de modernisation 2004-2007 ». Mai 2004, 34 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 2003. « Les besoins de protection sociale des personnes en situation de travail non traditionnelle ». Synthèse du rapport final. M. Jean Bernier, Mme Guylaine Vallée, Me Carol Jobin. 47 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 2002. « La volonté d'agir, la force de réussir. Stratégie nationale de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale. Énoncé de politique ». Juin 2002, 57 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 2001. « Orientations et perspectives d'action en matière de lutte à la pauvreté. Ne laissez personne de côté ». 35 p. En ligne. Consulté le 8 septembre 2007.

GROUPE DE TRAVAIL SUR LA PARTICIPATION DES AUTOCHTONES À L'ÉCONOMIE. 2001. « Rapport pour les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux et les dirigeants autochtones nationaux ». 11 mars 2001, 164 p.

GROULX, Lionel-Henri. 2005. « Revenu minimum garanti. Comparaison internationale, analyses et débats ». Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 360 p.

GROULX, Lionel-Henri. 2003. « La stratégie de lutte à la pauvreté : comparaison France-Québec ». *Nouvelles Pratiques Sociales*, volume 16, no 2, pp. 211-217.

HAMELIN, Anne-Marie et Nathalie BOLDUC. 2003. « La sécurité alimentaire à l'agenda politique québécois ». *Service social*, volume 50, numéro1, pp 57-80.

HARRIBEY, Jean-Marie. 2000. « Une allocation universelle garantirait-elle une meilleure justice sociale ? ». Dans *Encyclopédie: Protection sociale, Quelle fondation ?* Paris : Économica, Liaisons sociales, pp. 1211-1221.

INSTITUT DE RECHERCHE ET D'ÉTUDES FÉMINISTES, RELAIS-FEMMES. 2007. « L'analyse différenciée selon les sexes (ADS) : où en sommes-nous après dix ans ? ». Rapport. Montréal, juillet 2007, 53 p. En ligne. <http://www.unites.uqam.ca/arir/pdf/RapportADSfinal.pdf>. Consulté le 26 juin 2009.

JACKSON, Andrew. 2004. « Emplois précaires et exclusion sociale. Enjeux clés et nouvelles orientations stratégiques ». Dans *Horizons. Projet de recherche sur les politiques*, Gouvernement du Canada, Volume 7, Numéro 2, décembre 2004, pp.40-44.

JENSON, Jane. 2000. « Première partie. L'enfant, le droit et les politiques de l'enfance. Le nouveau régime de citoyenneté du Canada : investir dans l'enfance». *Lien social et Politiques-RIAC*, 44, automne 2000, pp 11-23.

KUNZ, Jean Lock et Jeff FRANK. 2004. « L'hydre de la pauvreté ». Dans *Horizons. Projet de recherche sur les politiques*, Gouvernement du Canada, Volume 7, Numéro 2, décembre 2004, pp. 4-8.

LAROSE, Gérald. 2002. « Projet de loi contre la pauvreté et l'exclusion sociale ». Éditorial de *Nouvelles pratiques sociales*, volume 16, no 1, pp 3-7.

LE BOSSÉ, Yann. 2004. « De l'«habilitation » au « pouvoir d'agir » : vers une appréhension plus circonscrite de la notion d'*empowerment*». Dans *Nouvelles pratiques sociales,* volume 16, numéro 2, pp. 31-51.

LE BOSSÉ, Yan. 1998. « Introduction à l'intervention centrée sur le pouvoir d'agir ». Dans *Cahier de recherche en éducation,* volume 5, no 3, pp.349-370.

LE BOSSÉ, Yan. 1998b. « Pouvoir d'agir et exclusion : le pouvoir de participation économique ». Dans *Cahier de recherche en éducation,* volume 5, no 3, pp.371-397.

LIGUE DES DROITS ET LIBERTÉS. 2006. « Rapport social ». Mars 2006, 27 p. En ligne. < http://www.liguedesdroits.ca/assets/files/publications/rapports/RAP-2005-11-00-Presentation_rapport_social.pdf>. Consulté le 8 mai 2008.

MARÉCHAL, Jean-Paul. 2000. «Humaniser l'économie ». Paris : Éditions Desclée de Brouwer , Sociologie économique, 223 p.

MAYRAND, Karel, coordonné par. « Manifeste pour un Québec durable ». 11 avril 2007, 11 p. En ligne. < http://quebecdurable.blogspot.com >. Consulté le 8 août 2007.

MESS 2007. Fascicule « Montants des Programme d'aide sociale et Programme de solidarité sociale. En vigueur le 1er janvier 2008. », f-479 (2007-12).

MOSHER, Jane et Joe HERMER. 2005. « La fraude contre l'aide sociale : la criminalisation de l'aide sociale ». Pour la Commission du droit au Canada, juillet 2005, 163 p.

NINACS, William A. 2008. « *Empowerment* et intervention. Développement de la capacité d'agir et de la solidarité ». Sainte-Foy : Presses de l'Université Laval, collection *Travail social*, 140 p.

NINACS, William A. 2003. Les journées d'animation 2003: « L'empowerment et l'intervention sociale ». Document d'accompagnement, Centre de documentation sur l'éducation des adultes et de la condition féminine, 46 p.

NINACS, William A. 1995. « *Empowerment* et service social : approches et enjeux ». *Service social,* volume 44, numéro 1, pp. 69-93

NOËL, Alain. 2003. « Une Loi contre la pauvreté : la nouvelle approche québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ». *Cahiers du CPDS* no 03-01, Département de science politique, Centre de recherche sur les politiques et le développement social, Université de Montréal, janvier 2003. En ligne. < www.cpds.umontreal.ca >. Consulté le 3 septembre 2006.

OSE-RIM et FCPASQ (Organisation des sans-emploi de la Région de Montréal et Front commun des personnes assistées sociales du Québec). 2001. « Un barème plancher ». En ligne. < http://www.baremeplancher.net/accueil.htm > Consulté le 12 décembre 2008.

OUELLET, Francine, Jean-François RENÉ, Danielle DURAND, Renée DUFOUR et Suzanne CARON. 2000. « Intervention en soutien à l'*Empowerment*. Dans Naître égaux-Grandir en santé ». *Nouvelles pratiques sociales,* vol. 13, no 1, pp 85-102.

OUESLATI, Becher, Micheline LABELLE et Rachad ANTONIUS. 2006. « Incorporation citoyenne de Québécois d'origines arabes : conceptions, pratiques et défis ». Rapport de recherche. Université du Québec à Montréal : Centre de recherche sur l'immigration, l'ethnicité et la citoyenneté (CRIEC), 170 p.

PETRELLA, Ricardo. 1996. «Le Bien commun. Éloge de la solidarité ». Bruxelles : Éditions Labor, Collection Quartier Libre, 93 p.

PICOT, Garnet, Feng HOU et Simon COULOMBE. 2007. « Le faible revenu chronique et la dynamique de faible revenu chez les nouveaux immigrants ». Publication autorisée par Statistiques Canada, Ministre de l'Industire, 56 p.

PICOT, Garnet et Feng HOU. 2003. « La hausse du taux de faible revenu chez les immigrants au Canada ». Publication autorisée par Statistiques Canada, Ministre de l'Industrie 2003, 57 p.

PILON, Lise, (2000) en collaboration avec Daniel Germain et Richard Dagenais de l'ACEF de Québec. « De la fragilité financière à la misère. L'enfer quotidien de la détresse alimentaire : une enquête dans l'agglomération de Québec ». Québec : Université Laval, TX 361 P66 P643 2000, 221 p.

POLANYI, Karl. 1983. « La grande transformation ». Paris : Gallimard, 491 p.

PROCACCI, Giovanna. 2003. «Exclusion et revendication citoyenne ». Dans *Agir en situation de vulnérabilité,* sous la direction de Vivianne Châtel et Marc-Henry Soulet. pp. 99-111. Sainte-Foy : Presses de L'Université Laval.

PROULX, Marie-Hélène. 2007. « La trappe du BS. Le visage des « sans contraintes ». Dans le *Magazine Jobboom*, vol. 8, no 7. En ligne. < http://carriere.jobboom.com/marche-travail/dossiers-chauds/2007/08/08/4403110.html > Consulté le 26 janvier 2008.

RAWLS, John. 1987. 1971. « *Théorie de la justice* ». Paris : Seuil, 666 p.

RÉSEAU FÉMINISTE DE CHERCHEURES ET D'INTERVENANTES POUR UN RENOUVELLEMENT DES THÉORIES ET PRATIQUES ÉCONOMIQUES ET POLITIQUES POUR LA REDISTRIBUTION DE LA RICHESSE. 2003. « L'allocation d'existence : quelques propositions québécoises ». Document de travail distribué dans le cadre de l'atelier *La sécurité économique des femmes : les critiques féministes du discours économique dominant et les nouvelles avenues de politiques sociales.* Tenu à Québec les 3 et 4 octobre 2002. Publication mars 2003, 72 p.

RÉGIE DES RENTES DU QUÉBEC. 2009. Site électronique sur le Programme de Soutien aux enfants. En ligne. < http://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/programmes/soutien_enfants >, consulté le 13 avril 2009.

RODRIGUEZ, Jacques. 2008. « De la charité publique à la mise au travail ? Autour du *Spleenhamland Act* ». Texte paru dans *laviedesidees.fr.* En ligne. < http://www.laviedesidees.fr/IMG/pdf/20080923__rodriguez.pdf >. Consulté le 23 septembre 2008.

ROGER, Pierre. 2000. «Vers l'État charitable». Paris : Les Éditions de l'atelier, Enjeux de société, 220 p.

RENÉ, Jean-François, Christine LEFEBVRE, Monique PROVOST et Jean PANET-RAYMOND. 1999. « La difficile intégration des bénéficiaires de l'aide sociale au Québec ». Dans *Lien social et Politiques-RIAC,* numéro 42, Automne 1999, pp. 109-119.

RENAUD, Jean et Tristan CAYN. 2006. « Un emploi correspondant à ses compétences ? Les travailleurs sélectionnés et l'accès à un emploi qualifié au Québec ». Publié par le Gouvernement du Québec. Mars 2006. 53 p.

SAINT-MARTIN, Denis. 2007. « De l'État-Providence à l'État d'investissement social : Un nouveau paradigme pour *enfant-er* l'économie du savoir ? ». Université de Montréal, Département de science politique, 26 p. En ligne. < http://www.fas.umontreal.ca/pol/cohesionsociale/publications/saint-martin_fr.pdf >. Consulté le 4 septembre 2006.

SAINT-MARTIN, Denis. 2002. « Apprentissage social et changement institutionnel : la politique de l'enfance au Canada et en Grande-Bretagne ». *Politique et Sociétés*, vol. 21, no 3, pp. 41-68.

ROSAVALLON, Pierre. 1995. « La nouvelle question sociale. Repenser l'État-Providence ». Paris : Éditions du Seuil, 222 p.

SEN, Amartya. 2009. « L'idée de justice ». Paris : Flammarion, 558 p.

SEN, Amartya. 1999. « L'économie est une science morale ». Paris : Éditions La Découverte, 125 p.

SOM RECHERCHES ET SONDAGES. 2003. « Étude des effets des mesures actives offertes aux individus par Emploi-Québec ». Rapport d'évaluation présenté à la Direction d'évaluation, Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille du Québec. Décembre 2003, 251 p.

TCRI. 2007. Communiqué « L'immigration et l'intégration au Québec : trop peu, bien tard, il faut agir ». Montréal, le 25 septembre 2007. En ligne. < http://www.tcri.qc.ca/Pdf/communiqu%E9%20%202007.09.25.pdf >. Consulté le 30 décembre 2007.

TREMBLAY, Marielle, Pierre-André TREMBLAY et Suzanne TREMBLAY (sous la direction de). 2002. « Développement local, économie sociale et démocratie ». Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 356 p.

TOUSIGNANT, Michel et Jean CARON. 2005. « Quand le malheur frappe les bénéficiaires de la sécurité du revenu. Sur qui peuvent-ils s'appuyer ? ». *Santé mentale au Québec*, volume 30, numéro 2, pp 85-100.

TOWNSEND, Peter. 1979. « Poverty in the United Kingdom. A Survey of Household resources and standards of living». London: Penguin books, 1216 p.

ULYSSE, Pierre-Joseph et Frédéric LESEMANN. 2004. « Citoyenneté et pauvreté. Politiques, pratiques et stratégies d'insertion en emploi et de lutte à la pauvreté ». Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 307 p.

VAN PARIJS, Philippe. 2004. « De la trappe au socle: l'allocation universelle contre le chômage ». Dans *Tisser le lien social,* Éditions de la maison des sciences de l'homme, pp. 239-252. En ligne. < http://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/etes/documents/2004y.De_la_trappe_Supiot_.pdf >. Consulté le 27 avril 2008.

VAN PARIJS, Philippe et Yannick VANDERBORGHT. 2005. « L'allocation universelle ». Paris : La Découverte, 118 p.

VAN PARIJS, Philippe. 1991. « Qu'est-ce qu'une société juste ? : introduction à la pratique de la philosophie politique ». Paris, Seuil, 311 p.

VAN PARIJS, Philippe. 1990. « Peut-on justifier une allocation universelle? Une relecture de quelques théories de la justice économique ». *Futuribles,* 144, pp. 29-42.

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC. 2010. Communiqué « Le vérificateur général livre les conclusions de son rapport spécial portant sur la vigie relative aux projets de modernisation des centres hospitaliers universitaires de Montréal », Québec, le 9 juin 2010. En ligne. < http://www.vgq.gouv.qc.ca/fr/fr_salle-de-presse/fr_Communiques/fr_Fichiers/fr_Communique20100609-CHU.pdf >. Consulté le 12 juillet 2010.

WHITE, Dina et Maurice LÉVESQUE. 2001. « Le paradoxe du développement de l'employabilité des personnes assistées sociales ». Dans *Problèmes sociaux Tome II, Études de cas et interventions sociales,* sous la direction d'Henri Dorvil et Robert Mayer. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 700 p.