

Historique critique et bilan

dans le cadre du dixième anniversaire de la
Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale



Collectif pour un Québec sans pauvreté

Mars 2013

Présentation

L'objectif de lutter contre la pauvreté, les inégalités socioéconomiques et les préjugés se comprend aisément et rares sont ceux et celles qui s'y opposent. Si cette lutte fait presque l'unanimité dans le discours public, la question des moyens mis à sa disposition provoque quant à elle bien des débats. C'est justement après plusieurs années de débats que l'Assemblée nationale a adopté à l'unanimité, le 13 décembre 2002, la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*.

Dix ans après sa mise en application, une question se pose toutefois : la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* a-t-elle permis de « [...] guider le gouvernement et l'ensemble de la société québécoise vers la planification et la réalisation d'actions pour combattre la pauvreté, en prévenir les causes, en atténuer les effets sur les individus et les familles, contrer l'exclusion sociale et tendre vers un Québec sans pauvreté », comme le stipule son premier article?

Le but du présent document est de répondre à cette épineuse question. Le document comporte quatre parties :

- I. Un historique critique de l'origine de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, de sa structure et de ses principales réalisations dans une perspective de droit;
- II. Un bilan de l'objectif, des buts et des orientations de la *Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, mise en place en vertu de la Loi;
- III. Une conclusion générale qui fait un retour sur l'objet même de la Loi, soit l'article 1, à la lumière des points examinés dans l'historique critique et le bilan;
- IV. Une chronologie des événements importants entourant la Loi et son évolution.

Il est à noter que ce document a été réalisé dans le but d'offrir un outil de travail aux personnes et aux organisations qui souhaitent avoir en main un bilan de la Loi. Il faut donc le voir comme un outil de référence. Chaque section peut être utilisée de manière autonome; l'ensemble offre évidemment une analyse plus complète.

Bonne lecture!

I. Historique critique

Mise en contexte

Cet historique critique propose, dans une perspective de droit, une analyse de l'origine de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, de sa structure et de ses principales réalisations.

Une loi aux origines particulières

Le Collectif pour un Québec sans pauvreté a vu le jour en 1998, dans l'indignation provoquée par l'adoption de la *Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale (L.R.Q. c. S-32.001)*. Dès ses débuts, le Collectif a promu l'idée d'une « autre loi », citoyenne celle-là, pour répondre à celle mise de l'avant par la ministre de la Sécurité du revenu de l'époque.

Cette idée venait d'une volonté d'obtenir des résultats à même d'améliorer véritablement les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté, dans le respect des droits qui leur sont reconnus. Elle venait également de la conviction que de tels résultats ne peuvent se produire que par l'entremise d'une action globale. Il fallait faire les liens entre pauvreté et droits humains, entre richesse et inégalités.

Dès le départ, il a été convenu que cette proposition de loi citoyenne devait se faire avec les personnes en situation de pauvreté – qui sont les premières concernées et les premières à agir contre la pauvreté – et les organisations qui les représentent. Autrement dit, pour le Collectif, jeter les bases d'un Québec sans pauvreté ne pouvait pas se faire sans les personnes qui vivent la pauvreté. La lutte aux préjugés est ainsi devenue une des principales clés d'action du Collectif.

Après deux années de travail, et une fois terminée l'étape d'écriture de la proposition de loi citoyenne, le Collectif s'est engagé dans une nouvelle étape : convaincre le gouvernement québécois et l'Assemblée nationale d'adopter la loi proposée. Le 22 novembre 2000 était donc déposée devant l'Assemblée nationale, de manière non partisane, une pétition demandant une loi pour éliminer la pauvreté, laquelle avait recueilli 215 307 signatures et reçu l'appui de plus de 1 500 organisations.

Dans les deux années qui ont suivi, le Collectif et son réseau ont mené une importante lutte afin de rendre effective la loi proposée.

Une première réponse gouvernementale insatisfaisante : « Ne laisser personne de côté! »

Une première réponse gouvernementale à l'action du Collectif fut ébauchée au printemps 2001. Elle prit la forme d'un document d'orientation intitulé *Ne laisser personne de côté!*. Visant à définir une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, ses orientations servirent à une consultation

populaire tenue entre juin et décembre 2001 sous la responsabilité de la ministre déléguée à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion et le ministre de l'Emploi à l'époque.

Cette initiative gouvernementale ne tenait pas compte de la proposition citoyenne déposée par le Collectif. Or, les consultations publiques qui ont suivi ont partout montré l'importance de la prendre en considération. Le document d'orientation a été mal accueilli dans pratiquement toutes les régions du Québec, ce qui poussa le Collectif à développer une nouvelle campagne d'action intitulée « Ensemble vers un Québec sans pauvreté ».

L'adoption d'une loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Le 12 juin 2002, le gouvernement québécois déposait devant l'Assemblée nationale le Projet de loi 112 et rendait public, au même moment, un énoncé de politique sur la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion : *La volonté d'agir, la force de réussir*. Bien conscient que ce projet allait moins loin que la proposition qu'il avait lui-même présentée, le Collectif a dû se faire à l'idée qu'il n'y aurait probablement pas d'autres opportunités semblables à brève échéance sur le front de la lutte à la pauvreté. L'orientation prise par le Collectif se résumait alors ainsi : « Une loi pour lutter contre la pauvreté est enfin proposée. Oui, mais... ». Les membres du Collectif ont dès lors essayé d'obtenir les meilleurs amendements possible à ce projet de loi.

Après une commission parlementaire de six semaines à l'automne 2002, laquelle a réuni le nombre considérable de 132 groupes, le gouvernement a concédé certains amendements. *La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* a ensuite été adoptée le 13 décembre 2002 par l'Assemblée nationale, à l'unanimité, ce qui est relativement rare. Elle a été sanctionnée le 18 décembre de la même année. Son entrée en vigueur a eu lieu le 5 mars 2003.

La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale : les grandes lignes

L'objet de la Loi

La Loi a pour objet de « guider le gouvernement et l'ensemble de la société québécoise vers la planification et la réalisation d'actions pour combattre la pauvreté, en prévenir les causes, en atténuer les effets sur les individus et les familles, contrer l'exclusion sociale et tendre vers un Québec sans pauvreté » (art. 1, al. 1).

Il s'agit d'une loi-cadre qui institue une *Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale* et qui crée deux institutions : un *Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale* et un *Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale* (art. 1, al. 2). Elle prévoit aussi la mise en place du *Fonds québécois d'initiatives sociales*, affecté à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (art. 1, al. 3).

Tout cela, dans le but d'« amener progressivement le Québec d'ici l'année 2013 au nombre des nations industrialisées comptant le moins de personnes pauvres », et ce, en fonction de méthodes de comparaison internationalement reconnues (art. 4).

La structure de la Loi

Le préambule de la Loi révèle l'esprit de celle-ci. Il y est affirmé que la pauvreté et l'exclusion sociale peuvent constituer des contraintes aux droits et libertés des personnes, qui sont des fondements de la justice et de la paix, de même que compromettre leur dignité. Étant donné que la pauvreté et l'exclusion sociale freinent le développement de l'ensemble de la société et menacent sa cohésion, lutter pour les contrer est un impératif national qui s'inscrit dans un mouvement universel. Il y est également affirmé que les personnes en situation de pauvreté sont les premières à agir pour transformer leur situation et que cette transformation est liée au développement de la société tout entière. Le préambule rappelle à la fin « qu'il y a lieu d'affirmer la volonté de l'ensemble de la société québécoise de se mobiliser afin de mettre en œuvre solidairement des actions concertées afin de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale ».

Ce qu'il faut retenir du texte de la Loi

Le texte de loi comme tel est composé de 70 articles répartis en 8 chapitres. Voici les éléments les plus importants de ceux-ci :

- Le chapitre 1 définit la pauvreté comme « la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est 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 » (art. 2).
- Le deuxième chapitre institue une *Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale* (art. 3) qui vise notamment à mener le Québec, d'ici 2013, au nombre des nations industrialisées comptant le moins de personnes pauvres (art. 4).
 - Cette stratégie comporte cinq buts (art. 6) :
 - « 1° promouvoir le respect et la protection de la dignité des personnes en situation de pauvreté et lutter contre les préjugés à leur égard;
 - 2° améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles qui vivent dans la pauvreté et qui sont exclues socialement;
 - 3° réduire les inégalités qui peuvent nuire à la cohésion sociale;
 - 4° favoriser la participation des personnes et des familles en situation de pauvreté à la vie collective et au développement de la société;
 - 5° développer et renforcer le sentiment de solidarité dans l'ensemble de la société québécoise afin de lutter collectivement contre la pauvreté et l'exclusion sociale. »
 - Ces buts doivent s'articuler autour de cinq orientations (art. 7). Ainsi, l'ensemble des actions menées dans le cadre de la stratégie nationale doit viser à :
 - « 1° prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes;
 - 2° renforcer le filet de sécurité sociale et économique;
 - 3° favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail;
 - 4° favoriser l'engagement de l'ensemble de la société;
 - 5° assurer, à tous les niveaux, la constance et la cohérence des actions. »

- Le troisième chapitre précise l'obligation qui incombe au gouvernement d'adopter un plan d'action à rendre public dans les 60 jours de l'entrée en vigueur de la Loi (art. 13) et d'énoncer les activités que celui-ci prévoit réaliser pour atteindre les buts poursuivis par la stratégie. Ce troisième chapitre établit également plusieurs modalités de moyens que le gouvernement doit respecter dans l'élaboration du plan d'action. Il impose notamment de modifier le programme d'assistance-emploi sur certains points précis (art. 15).
- Les quatrième, cinquième et sixième chapitres portent sur les institutions mises en place par la Loi : le Comité consultatif, l'Observatoire sur la pauvreté et le Fonds québécois d'initiatives sociales.
- Le septième chapitre réunit l'information concernant les différents rapports prévus par la Loi relatifs aux résultats obtenus, aux cibles de revenu à atteindre, aux indicateurs retenus et au traitement de la pension alimentaire pour enfants.

Deux plans d'action gouvernementaux de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale

La *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* est une loi-cadre, un cadre pour une stratégie d'action devant se déployer à travers un plan d'action concret. Sans ce plan d'action, la Loi est condamnée à ne rester qu'un ramassis de vœux pieux.

En effet, c'est le plan d'action qui vient donner tout son sens à la Loi, qui prévoit très peu de dispositions suffisamment précises pour avoir des effets concrets. Le contenu du cadre qu'elle met en place devait donc être précisé dans un plan d'action. Cette structure est semblable à celle d'autres lois, notamment la *Loi sur le développement durable* (L.R.Q. c. D-8.1.1) qui oblige le gouvernement à mettre en place une stratégie pour identifier des moyens d'action précis et les différents ministères qui doivent se concerter.

Donc, en vertu de l'article 13 de la Loi, un *Plan d'action visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* devait être rendu public dans les 60 jours de son entrée en vigueur. Ce plan d'action devait respecter les cinq buts (art. 6) et les cinq orientations (art. 7) de la Loi. Dit autrement, le plan d'action gouvernemental devait préciser les activités à réaliser pour atteindre les buts et orientations poursuivis par la Loi. Il faut donc se référer aux articles 6 à 12 de celle-ci afin d'évaluer les moyens mis en œuvre. C'est également à ce chapitre que doit être évalué l'objectif que fixe la Loi pour 2013 (art. 4), soit d'amener progressivement le Québec au nombre des nations industrialisées comptant le moins de personnes pauvres.

Un premier plan d'action en retard et insatisfaisant

Le plan d'action aurait dû être rendu public le 5 mai 2003. Rien n'a été pourtant déposé. Le ministre de la Solidarité sociale, de l'Emploi et de la Famille de l'époque a plutôt annoncé, au mois de juin de la même année, un plan d'action inspiré du *workfare* et visant à réintégrer au marché du travail 25 000 ménages bénéficiant de l'aide sociale.

En novembre 2003, alors que le Collectif avait lancé un mois plus tôt sa campagne de mise en demeure citoyenne « Au nom de la loi, sortez le plan d'action », le journal *Le Devoir* révélait le contenu d'un éventuel plan d'action à venir. Ce plan d'action annonçait un retour en arrière. Intitulé *Ensemble pour un Québec solidaire*, ce plan devait permettre au gouvernement, en cinq ans, de réduire de 200 000 le nombre de ménages qui vivaient sous le seuil de la pauvreté, sans préciser le seuil de pauvreté utilisé.

C'est finalement le 2 avril 2004 que le gouvernement du Québec a rendu public le plan d'action prévu dans le cadre de la Loi : le *Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Concilier liberté et justice sociale : un défi pour l'avenir*.

Ce plan d'action incluait notamment :

- Un montant de 380 millions \$ pour la mesure *Soutien aux enfants*;
- Le report d'une année d'une décision sur la gratuité des médicaments pour les personnes à l'aide sociale;
- Un changement de « philosophie » et l'abolition des pénalités pour refus de mesures;
- Une augmentation de 20 \$ du crédit accordé aux personnes à l'aide sociale participant à des mesures (de 130 \$ à 150 \$);
- Une indexation partielle des prestations d'aide sociale pour les personnes dites aptes au travail et avec contraintes temporaires à l'emploi.

Le gouvernement soutenait alors investir près de 3 milliards \$ sur cinq ans dans la mise en œuvre du plan d'action. Deux mesures allaient monopoliser plus de la moitié de cette somme : le remplacement du programme *APPORT* par la *Prime au travail* (pour 510 millions \$) et la mesure *Soutien aux enfants* (pour 1 074 M\$).

Pour le reste, l'abolition des pénalités imposées aux prestataires de l'aide sociale refusant de participer à une mesure de formation ou d'insertion en emploi constituait certainement un pas dans la bonne direction. L'indexation des prestations d'aide sociale pour les personnes jugées inaptes au travail était également à souligner. Toutefois, cette indexation venait consacrer du même souffle une approche discriminante à l'égard des personnes jugées aptes au travail. En effet, ces personnes voyaient leur prestation indexée seulement à la moitié de la hausse du coût de la vie – un appauvrissement programmé.

Par ailleurs, il est important de noter que le plan d'action n'a pas été construit selon la même structure que la Loi. En effet, au lieu de reprendre une à une les orientations (article 7) pour atteindre les cinq buts fixés (article 6), comme il se devait, le plan d'action a regroupé les mesures annoncées en quatre « grands axes ». Ceux-ci correspondant grossièrement à quatre des orientations de la Loi. À ce propos, le plan d'action a ni plus ni moins fusionné l'orientation visant à « renforcer le filet de sécurité sociale et économique » avec celle visant à « favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail », ce qui a détourné les orientations de la Loi; et annoncé la vision du « tout à l'emploi » souhaitée par le gouvernement.

Enfin, il faut aussi préciser que le plan d'action parlait à la fois « d'axes » et de « buts poursuivis » alors que les « buts » auraient dû référer à ceux énoncés à l'article 6 de la Loi. Bref, le plan d'action a introduit une certaine confusion. Cette confusion a d'ailleurs été notable à l'examen de l'application qui a été faite de la Loi, une application où l'on a souvent perdu de vue les buts de la

Loi. À plusieurs reprises par la suite, le gouvernement s'est d'ailleurs référé au plan d'action plutôt qu'à la Loi, court-circuitant ainsi certaines de ses obligations. Ainsi, le Projet de loi 57, *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles* (L.R.Q., c. A-13), s'est basé en grande partie sur le plan d'action et non sur la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*.

Un deuxième plan d'action tout aussi insatisfaisant

Le 3 novembre 2008, après maintes pressions de la part du Collectif, le ministre responsable de l'application de la Loi annonçait que le plan d'action prévu dans cette dernière serait prolongé d'un an et que ce temps serait mis à profit pour mener des consultations, aux plans national et régional, en vue d'un second plan d'action. Un forum national est ainsi tenu à Québec le 9 juin 2009 en vue d'entreprendre les consultations régionales, intitulées les « Rendez-vous de la solidarité ». Neuf organisations sortent toutefois en bloc lors du volet national de ces rendez-vous. Le Collectif se retire avec un nombre encore plus grand d'organisations en après-midi. Des rendez-vous régionaux ont lieu dans toutes les régions du Québec au cours de l'automne 2009, mais ils sont avant tout l'occasion, pour les groupes et la population, de manifester leur mécontentement.

Le 6 juin de la même année, le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale et la ministre déléguée aux Services sociaux dévoilaient le *Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015* prévoyant 1,3 milliard \$ de nouveaux investissements sur cinq ans.

Ce deuxième plan d'action incluait notamment :

- Un *Crédit d'impôt pour solidarité*, qui inclut un montant pour compenser la hausse de la TVQ (540 millions \$);
- L'indexation automatique des prestations d'aide sociale;
- La bonification de l'exemption des pensions alimentaires;
- La construction de 3000 unités de logement social sur cinq ans (476 millions \$) et 340 unités dans le Nord (105 millions \$);
- Le maintien de la *Prime au travail*;
- Une augmentation de 115 millions \$ du financement du *Fonds québécois d'initiatives sociales*;
- La création des *alliances pour la solidarité* pour coordonner des plans d'action régionaux de lutte à la pauvreté.

Comme pour le premier plan d'action, les mesures mises de l'avant ne sont pas organisées autour des cinq buts fixés (article 6) et des cinq orientations (article 7). Ce nouveau plan propose plutôt quatre orientations, respectant plus ou moins les orientations de la Loi, et insiste énormément sur la régionalisation de la lutte à la pauvreté, la « nouvelle voie » pour combattre la pauvreté et l'exclusion.

Encore une fois, le plan ne provoque que de l'insatisfaction, exprimée notamment à travers la campagne « Retour à l'expéditeur » du Collectif. Cette insatisfaction repose sur le fait que le gouvernement québécois n'a pas prêté l'oreille aux revendications citoyennes. Elle repose aussi sur le fait que le nouveau plan propose peu de nouvelles choses.

Bref, on propose de faire du surplace plutôt que d'avancer avec des idées audacieuses dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités socioéconomiques. Un peu comme si le Québec en faisait

assez pour combattre la pauvreté et qu'on pouvait se contenter de continuer à faire ce qu'on faisait déjà.

Au nom des droits humains

Au départ, l'idée d'une loi inscrivait l'action gouvernementale à venir dans une perspective de droit. Au-delà des revendications sectorielles et de la couverture des besoins, on souhaitait ajouter un instrument à la gamme déjà disponible des garanties de droit, tels que la *Déclaration universelle des droits de l'homme* (DUDH), le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIDESC) de même que les chartes canadienne et québécoise des droits et libertés.

Le préambule de la *Proposition pour une loi sur l'élimination de la pauvreté*, issue de la démarche citoyenne menée par le Collectif, résumait d'ailleurs très bien cette approche : « Les droits et libertés de la personne forment un tout indissociable et inviolable. La pauvreté empêche la réalisation de ces droits reconnus et viole en conséquence l'égalité en droit. Il faut donc agir. Les personnes en situation de pauvreté sont les premières à agir pour s'en sortir et cela ne suffit pas parce que le problème est systémique. Alors c'est la responsabilité de toute la société qui doit être engagée. [...] Un moyen législatif s'impose donc pour confirmer, encadrer et donner forme et effet à cette volonté affirmée d'éliminer la pauvreté en agissant sur les systèmes imbriqués qui la causent ».

Il faut savoir que dès 1975, le Québec adoptait la *Charte des droits et libertés de la personne* interdisant toute discrimination fondée sur la condition sociale dans l'exercice d'un droit garanti (art. 10) et garantissant un certain nombre de droits économiques et sociaux, notamment le droit à des mesures susceptibles d'assurer un niveau de vie décent à toute personne dans le besoin (art. 45). Également, dès 1976, le Québec devenait partie prenante du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* reconnaissant « le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisant, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence » (art. 11).

CertainEs considèrent que la Loi permet au gouvernement d'opérer un nivellement par le bas des droits qu'il s'engage à reconnaître aux personnes en situation de pauvreté, notamment en ciblant la seule couverture des besoins essentiels (art. 9 de la Loi). La *Mesure du panier de consommation* (MPC), prise comme étalon par le gouvernement, est un niveau de revenu sous lequel les besoins de base ne sont pas couverts. C'est un indicateur de grande pauvreté, de privation matérielle grave, affectant la santé et la dignité. Il faut le présenter comme tel. Sinon, en faisant de la MPC son indicateur de référence sur la pauvreté, le gouvernement du Québec entretient une image faussée de la réalité et laisse des milliers de personnes dans des conditions de vie qui bafouent les droits humains au sens de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*.

Malgré cela, le Collectif voyait dans une future loi l'occasion d'obliger le gouvernement à lutter plus concrètement contre la pauvreté, notamment par le développement d'indicateurs visant à fixer un seuil de pauvreté et à mesurer de façon précise l'amélioration des conditions de vie des personnes. À ce propos, il faut reconnaître que les deux plans d'action, issus de la Loi, ont permis de mettre en place des mesures importantes et durables, comme le *Soutien aux enfants* et la *Prime au travail*. Le gouvernement du Québec a même reconnu explicitement que son deuxième plan d'action constituait une réponse aux exigences de la Loi ainsi qu'aux pactes internationaux et

conventions signés concernant les droits humains. Le gouvernement y affirmait aussi ne pas pouvoir se soustraire à ses obligations, même en raison de problèmes budgétaires; qu'il devait assumer ses responsabilités sociales, et ce, au nom des droits humains.

Malheureusement, cette reconnaissance ne s'est pas traduite par le respect de ces droits, indissociables, comme le montre bien cet historique critique.

II. Bilan

Mise en contexte

Ce bilan présente une série d'évaluations générales de l'objectif, des cinq buts et des cinq orientations de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, mise en place en vertu de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*.

L'objectif de la stratégie nationale (article 4)

La stratégie nationale vise à amener progressivement le Québec d'ici 2013 au nombre des nations industrialisées comptant le moins de personnes pauvres, selon des méthodes reconnues pour faire des comparaisons internationales.

- Il est plutôt difficile d'évaluer la performance du Québec à l'international, car il faudra attendre plusieurs années avant d'avoir les données nécessaires pour la comparer avec celle des autres nations industrialisées.
- Si on compare le Québec avec 17 nations de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) parmi la trentaine habituellement retenues pour ce type de comparaisons, le Québec se situait au 7^e rang, en 2009 (les derniers chiffres disponibles)¹.
- Si on compare le Québec au reste du Canada, sous l'angle de la couverture des besoins de base selon la Mesure du panier de consommation (MPC), le Québec se situait au 4^e rang des provinces avec, pour ainsi dire, le même taux que l'Ontario (9,5 %), en 2010.
 - Toutefois, il faut noter que les différences sont statistiquement non significatives. Le Québec semble appartenir à un groupe de sept provinces qui performant mieux que les trois autres. La différence entre le Québec et les six autres provinces se situant dans les marges d'erreur. Il est donc difficile de savoir où se situe réellement le Québec entre la première et la septième position.

À ce stade, il est impossible de faire des comparaisons internationales quant à l'objectif de 2013. Par ailleurs, le CEPE rappelle que le Québec tend à se situer non pas en tête, mais bien en milieu de peloton. Si le Québec se trouve dans le peloton de tête des provinces

canadiennes quant à la couverture des besoins de base, il n'a pas connu de progression spectaculaire depuis dix ans. En fait, le Québec n'a pas beaucoup bougé depuis 2002.

Les cinq buts de la stratégie nationale (article 6)

Premier but

Promouvoir le respect et la protection de la dignité des personnes en situation de pauvreté et lutter contre les préjugés à leur égard²

- En 2010, le gouvernement du Québec a institué la Semaine de la solidarité avec pour objectif, notamment, de lutter contre les préjugés. Toutefois, aucune action majeure n'a été mise de l'avant lors des trois premières éditions de cette Semaine.
- Selon Influence Communication, en 2012, les nouvelles dites insolites ont occupé quatre fois plus de place dans les médias que la pauvreté, et celle-ci s'est retrouvée au 17^e rang des thèmes couverts (1,36 %) lors de la campagne électorale québécoise³. De plus, dans le rapport 2011, on apprenait que 78 % du temps consacré au thème de la pauvreté concernait la guignolée⁴.
- Certaines décisions gouvernementales sont basées sur des préjugés ou les ont encouragés, notamment envers les personnes assistées sociales :
 - L'approche du *workfare* (incitation au travail et prestations très basses);
 - La demi-indexation, de 2004 à 2008, des prestations d'aide sociale des personnes dites sans contraintes;
 - L'instauration de la coupure de 100 \$ à l'aide sociale pour cohabitation avec ses parents (la clause « Tanguy »);
 - Le maintien des catégories à l'aide sociale;
 - L'avantage financier accordé aux familles dans plusieurs mesures, comme la *Prime au travail*, résultat d'un préjugé favorable envers elles, et par conséquent d'un préjugé négatif envers les personnes seules et les couples sans enfants.

Les préjugés à l'égard des personnes en situation de pauvreté semblent aussi, sinon plus, tenaces qu'il y a 10 ans. Aucune action majeure n'a été mise en place. Et le poids des mesures discriminatoires pèse de plus en plus, d'année en année.

Deuxième but

Améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles qui vivent dans la pauvreté et qui sont exclues socialement

- Selon la MPC, qui mesure les taux de pauvreté sous l'angle de la couverture des besoins de base :
 - En 2002, au moment de l'adoption de la Loi, 10,3 % de la population québécoise ne couvraient pas leurs besoins de base.
 - En 2010, ce taux avait légèrement baissé, passant à 9,4 %.
- Ce qui a surtout changé, ce sont les ménages concernés :
 - En 2002, 21,8 % des personnes seules ne couvraient pas leurs besoins; en 2010, ce pourcentage a grimpé à 25,4 %.
 - L'augmentation la plus spectaculaire : de 2 % à 11,5 % pour les femmes seules de plus de 65 ans.
 - En 2002, la non-couverture des besoins touchait 8,1 % des familles; en 2010, 6,1 %.
 - La diminution la plus spectaculaire : de 34,5 % à 24,5 % pour les familles monoparentales avec une femme à leur tête.

La diminution du nombre de familles qui ne couvrent pas leurs besoins de base est certainement une avancée. Par contre, en optant pour les familles, le gouvernement a fait le choix d'abandonner les personnes seules et les couples sans enfants, faisant en sorte qu'aujourd'hui comme en 2002, près d'un Québecois sur dix ne couvre pas ses besoins de base.

Troisième but

Réduire les inégalités qui peuvent nuire à la cohésion sociale

- Pour le CEPE, les inégalités socioéconomiques ont augmenté de 1990 à 2010, et ce même après transferts et impôts :
 - Le pouvoir d'achat du quintile le plus pauvre de la population a augmenté de 18,5 % et celui du quintile le plus riche de 32 %.
 - Le revenu du quintile le plus pauvre était contenu 4,2 fois dans celui du quintile le plus riche en 1990; il l'était 4,7 fois en 2010.
- Le gouvernement du Québec s'est privé d'une partie de sa capacité d'intervention pour réduire les inégalités, en diminuant radicalement les impôts dans les années 2000 : 5,4 milliards, seulement pour l'impôt des particuliers, entre 2003 et 2009⁵.

- Depuis 2010, le gouvernement du Québec a mis en place des mesures qui augmentent les inégalités entre les sans-emploi, les travailleurEs pauvres et la classe moyenne d'un côté et, de l'autre, les citoyenNEs les plus riches.
 - Mise en place de la contribution santé, augmentation de la taxe de vente du Québec (TVQ) et des taxes sur l'essence, le tabac et l'alcool; augmentation de plusieurs tarifs (électricité, état civil, parcs provinciaux, permis de conduire, etc.).
 - Le crédit d'impôt pour solidarité a légèrement tempéré l'effet de ces augmentations pour les personnes et les familles ayant un revenu très bas.

Les inégalités s'accroissent au Québec et l'action gouvernementale participe activement à cet accroissement avec, entre autres, des baisses d'impôt pour les plus riches et les grandes entreprises, des hausses de taxes et de tarifs et une diminution de la progressivité de la fiscalité.

Quatrième but

Favoriser la participation des personnes et des familles en situation de pauvreté à la vie collective et au développement de la société

- En général, le gouvernement du Québec n'a pas fait d'efforts majeurs pour favoriser la participation des citoyenNEs les plus pauvres. Plusieurs décisions ont plutôt entraîné l'effet contraire :
 - La diminution du revenu disponible des personnes seules et des couples sans enfants;
 - L'augmentation limitée du financement ou les coupes dans le financement des programmes d'insertion en emploi, de francisation, d'alphabétisation ou de formation;
 - Les coupes dans les services publics, ce qui en limite l'accessibilité (l'accès aux centres locaux d'emploi [CLE] ou au logement social, par exemple).
- Il faut souligner deux exceptions notables :
 - La mesure de Soutien aux enfants et le financement des centres de la petite enfance (CPE) ont permis à plusieurs chefFEs de famille monoparentale, particulièrement aux femmes, de retourner aux études ou sur le marché du travail;
 - Les sièges réservés pour les personnes en situation de pauvreté au sein du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CCLPES) ont permis à l'Assemblée nationale d'entendre un autre son de cloche sur les réalités vécues de la pauvreté.

En maintenant un bon nombre de personnes pauvres en situation de survie et en sabrant les services publics, le gouvernement a, de manière générale, favorisé l'exclusion sociale plutôt que la participation citoyenne des personnes en situation de pauvreté.

Cinquième but

Développer et renforcer le sentiment de solidarité dans l'ensemble de la société québécoise afin de lutter collectivement contre la pauvreté et l'exclusion sociale

- En 2010, le gouvernement du Québec a institué la Semaine de la solidarité, laquelle a notamment pour objectif de susciter l'engagement des communautés, des individus et des entreprises dans la lutte à la pauvreté. Toutefois, jusqu'à maintenant, aucune action majeure n'a été réalisée pour faire rayonner cette idée.
- La solidarité fiscale a été mise à mal dans les années 2000 avec les baisses d'impôt, les hausses de taxes et de tarifs ainsi que les coupes dans les services publics et les programmes sociaux.

Malgré les beaux discours, peu de moyens ont été mis en place pour renforcer la solidarité au sein de la société québécoise. Pire, de 2010 à 2012, les actions les plus vigoureuses des gouvernements ont directement attaqué la solidarité fiscale, déjà affaiblie. Cette contradiction entre les paroles et les gestes témoigne du peu de préoccupations dont la solidarité fait l'objet.

Les cinq orientations de la stratégie nationale (article 7)⁶

Première orientation

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

- Du point de vue du Collectif, le plein développement du potentiel des personnes repose sur un ensemble de facteurs beaucoup plus larges que ceux exposés à l'article 8 de la Loi (intervention précoce, favoriser la réussite scolaire, la formation continue, l'accès à la culture, aux loisirs et aux sports, etc.). L'amélioration du revenu des personnes et des familles étant évidemment le préalable à toute stratégie de développement allant en ce sens.

Bien que plusieurs mesures des plans d'action aient été ou soient liées à cette orientation, il demeure que le développement du potentiel des personnes passe d'abord et avant tout par la couverture des besoins de base, ce qui est encore à réaliser.

Deuxième orientation

Renforcer le filet de sécurité sociale et économique

- À partir de 2004, le revenu disponible des familles en situation de pauvreté a fortement progressé avec notamment la mesure Soutien aux enfants. Par exemple, de 2003 à 2010, le revenu d'une famille monoparentale avec un enfant âgé de 3 ans, à l'aide sociale, a progressé de 12,4 %⁷.
- Le revenu disponible des personnes vivant seules et des couples sans enfants, à l'aide sociale, a stagné ou tout simplement diminué. De 2003 à 2010, leur revenu a évolué de la manière suivante :
 - Personnes seules sans contraintes à l'emploi : - 2,9 %;
 - Personnes seules avec une contrainte sévère à l'emploi : +0,3 %;
 - Couples sans enfants et sans contraintes à l'emploi : - 3,0 %⁸.
- Les hausses plutôt significatives du salaire minimum et l'introduction de la mesure Prime au travail ont favorisé une augmentation du revenu disponible des personnes travaillant à temps plein au salaire minimum. De 2003 à 2010, le revenu disponible de tous les types de ménage a augmenté de 15 % à 25 %⁹.
- Dans les dernières années, les hausses de tarifs, ou de frais divers, ont mis à mal l'accessibilité aux services en matière de santé, de services sociaux et d'éducation. Par exemple, selon l'économiste Pierre Fortin, la gratuité scolaire au niveau universitaire pourrait attirer de 22 000 à 27 000 étudiantEs de plus¹⁰.
- Depuis quelques années, l'insécurité alimentaire augmente au Québec. En mars 2012, 155 574 personnes ont été aidées par les banques alimentaires. Comparativement à mars 2008, il s'agit d'une augmentation de 22 %. La majorité d'entre elles sont des personnes assistées sociales (63,6 %) ¹¹.
- Malgré les 633 millions \$ investis dans le logement social avec le premier plan d'action et les 581 autres millions \$ promis avec le deuxième, il demeure que selon la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), 260 700 ménages locataires (soit un sur cinq) auraient un besoin « impérieux » de logement puisqu'ils paient plus de 30 % de

leur revenu pour se loger ou parce qu'ils habitent un logement qui n'est pas de qualité ou de grandeur suffisante¹².

À l'exception de quelques améliorations importantes au niveau du revenu disponible des familles sans emploi et des personnes travaillant à temps complet (ou presque) au salaire minimum, le filet de sécurité sociale et économique ne s'est pas significativement amélioré depuis 2002. Le revenu disponible des personnes seules et des couples sans enfants à l'aide sociale stagne ou diminue, l'accès aux services publics n'est pas meilleur ou s'est carrément détérioré, l'insécurité alimentaire touche encore beaucoup de personnes et de familles en situation de pauvreté et les problèmes de logement demeurent entiers.

Troisième orientation

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

- Depuis 2002, le gouvernement a mis en place une dizaine de politiques, mesures et stratégies de réinsertion en emploi, notamment pour les personnes assistées sociales. Jusqu'à maintenant, cette approche a donné des résultats plutôt mitigés. En effet, si elle a permis à plusieurs travailleurEs ayant récemment perdu leur emploi de s'en retrouver un plus rapidement et à d'autres travailleurEs de demeurer en emploi, elle a été de peu d'utilité pour les personnes très éloignées du marché du travail.
 - Le principal défaut de ces politiques, mesures et stratégies, c'est que les conditions préalables à un retour au travail ou aux études ne sont pas réunies, la couverture des besoins de base étant la condition première d'un tel processus. Le cas des familles, et en particulier celui des familles monoparentales, est très parlant à ce sujet, car ce sont les mesures de soutien au revenu qui ont eu le plus d'impact sur leur retour au travail ou aux études.
- De 2002 à 2012, le salaire minimum est passé de 7 \$ à 9,90 \$ l'heure, soit une progression de 41 %. Une augmentation qui a été plus rapide que celle de l'inflation (23,5 %), mesurée par l'Indice des prix à la consommation (IPC).
 - Malgré cela, comme le nombre moyen d'heures travaillées au salaire minimum tourne autour de 25 par semaine, travailler au salaire minimum signifie, pour plusieurs, ne pas couvrir ses besoins de base.
 - Même à 40 heures par semaine, une personne travaillant au salaire minimum demeure sous les seuils de faible revenu reconnus.

Depuis 2002, la réinsertion en emploi a été présentée comme une approche pouvant faire diminuer drastiquement les taux de pauvreté. En regard de l'évolution des taux de pauvreté, force est de constater que cette approche a été un échec, notamment parce que la condition

essentielle à toute réinsertion en emploi ou à un retour aux études, c'est la couverture des besoins de base des personnes en situation de pauvreté. Par ailleurs, un emploi au salaire minimum est encore généralement synonyme de pauvreté.

Quatrième orientation

Favoriser l'engagement de l'ensemble de la société¹³

- Avec l'approche territoriale intégrée (ATI) et, plus récemment, les alliances pour la solidarité, le gouvernement du Québec a voulu favoriser le développement d'actions locales et régionales de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale.
 - Au final, si ces différentes approches ont permis le développement de quelques projets intéressants, il est clair qu'elles auront peu contribué à diminuer les taux de pauvreté¹⁴.
- Les « crises », comme celles récentes autour des frais de scolarité, de l'abolition de la taxe santé et des hausses d'impôt, montrent que les entreprises font peu de cas de leur responsabilité sociale. Du moins, elle ne s'est pas traduite par des gestes concrets.
- Tous les gouvernements qui se sont succédé depuis 2002 ont reconnu l'importance de l'action bénévole et communautaire. Toutefois, cette reconnaissance s'est rarement concrétisée par une meilleure écoute relativement aux revendications et aux solutions mises de l'avant par les organismes pour combattre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Bien que les gouvernements parlent beaucoup de concertation ou de partenariat entre les éluEs, l'État, les entreprises et la société civile, afin de permettre la mobilisation de toute la société pour combattre la pauvreté et l'exclusion sociale, des résultats concrets en ressortent rarement. De plus, la participation citoyenne des personnes en situation de pauvreté semble être la dernière des priorités.

Cinquième orientation

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

- Plusieurs obligations et délais ont été peu ou pas respectés :
 - Le premier plan d'action gouvernemental a été adopté avec près d'un an de retard;
 - Des rapports importants, soit ceux concernant les cibles de revenu et les indicateurs de pauvreté, ont été adoptés avec près de deux ans de retard;

- L'Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale n'a jamais été institué. Il a été remplacé par le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE), lequel, bien qu'il ait fait un excellent travail jusqu'à maintenant, jouit de moins d'autonomie que ce qui était prévu pour l'Observatoire.
- Les deux plans d'action gouvernementaux ont été fortement critiqués par le Vérificateur général du Québec (VGQ) sur le plan de la gestion¹⁵ :
 - Plusieurs mesures gouvernementales n'ont ni cibles ni échéanciers, ce qui rend leur évaluation difficile;
 - Il y a de nombreuses incohérences dans le contenu des plans d'action – le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) n'ayant jamais déterminé clairement ce qui fait partie ou non de la lutte à la pauvreté;
 - Les rapports d'activité annuels manquent de clarté et ne permettent pas d'évaluer le reste du chemin à parcourir.

Le gouvernement du Québec a carrément manqué de leadership dans l'application de la loi, entre autres en n'étant pas rigoureux dans la gestion de ses plans d'action. Il n'a pas réussi à assurer une direction définie et permanente de la lutte à la pauvreté.

Des constats clairs

Afin de bien apprécier, dix ans plus tard, les impacts de *la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, il est indispensable de revenir sur son objet même :

« La présente loi vise à guider le gouvernement et l'ensemble de la société québécoise vers la planification et la réalisation d'actions pour combattre la pauvreté, en prévenir les causes, en atténuer les effets sur les individus et les familles, contrer l'exclusion sociale et tendre vers un Québec sans pauvreté ».

Dès le départ, le Collectif jugeait que la Loi se donnait un objectif ambitieux, soit d'amener progressivement le Québec au nombre des nations industrialisées comptant le moins de personnes pauvres.

Aussi, il trouvait intéressant le fait d'inscrire la lutte à la pauvreté dans un cadre défini et permanent. À l'époque, c'était une bonne nouvelle.

Dix ans plus tard, qu'en est-il? À la lumière des analyses précédentes, il est possible de tirer certains constats en fonction de la deuxième partie de l'objet de la Loi, qui indique précisément les actions à accomplir :

- Le combat contre la pauvreté n'a pas été soutenu, les avancées profitant aux unEs cachant mal les reculs subis par les autres.
- Les principaux facteurs structurels qui influencent les taux de pauvreté sont la croissance économique, la création d'emplois, les paiements de transferts gouvernementaux et les inégalités de revenus¹⁶. La croissance économique a été absente une fois en dix ans et la richesse nouvellement créée s'est retrouvée dans les mains des gens déjà riches; il est important de s'interroger sur le nombre, et surtout la qualité, des emplois créés; les transferts gouvernementaux n'ont pas profité à touTEs et les écarts de richesse ont grandi. Bref, la prévention des causes de la pauvreté n'a pas été prise au sérieux.
- L'augmentation notable du revenu des familles permet de croire que les effets de la pauvreté ont été atténués pour plusieurs d'entre elles. Cependant, la dégradation du revenu des personnes seules et des couples sans enfants permet de croire l'inverse.
- À défaut d'actions vigoureuses, les préjugés à l'égard des personnes pauvres sont toujours aussi tenaces, sinon plus, qu'il y a dix ans et ils continuent à miner les possibilités d'inclusion sociale de ces personnes.

III. Conclusion générale

Qu'a donné la Loi jusqu'ici?

Dans l'objet de la Loi, il est question de « tendre vers un Québec sans pauvreté ». Qu'en est-il?

Au moment de l'adoption de la Loi, certainEs affirmaient, non sans raillerie, que tant qu'à adopter une loi contre la pauvreté, l'Assemblée nationale du Québec devrait aussi en adopter une contre la pluie. Il est utile de rappeler à ces personnes qu'au 18^e siècle, l'idée d'abolir l'esclavage aux États-Unis était l'objet d'un cynisme similaire. Et pourtant...

D'un côté, l'historique critique suggère que la Loi, en tant qu'instrument supplémentaire à la gamme déjà disponible des garanties de droit, n'a pas assuré le respect des droits humains. De l'autre, le bilan montre qu'il n'y a pas eu de travail sérieux sur les principaux facteurs structurels qui influencent les taux de pauvreté et que l'amélioration des conditions de vie de certains ménages n'a pas réussi à cacher la détérioration de celles des autres.

Bref, l'un et l'autre se révèlent plutôt négatifs et la Loi ne semble pas avoir contribué à de grandes avancées vers un Québec sans pauvreté. Cependant, peut-on considérer que le problème vient de la Loi elle-même? Dix ans après son adoption, la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* offre une leçon des plus instructives : sans réelle volonté politique, l'application d'une telle loi ne peut être que décevante. Au final, ce sont ceux et celles ayant eu la responsabilité de son application qui n'ont tout simplement pas cru qu'il était possible de « tendre vers un Québec sans pauvreté ».

En somme, il s'agit là du principal obstacle que le dixième anniversaire de la Loi aura permis de montrer au grand jour.

IV. Chronologie des événements entourant la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*

Dates	Événements
Automne 1997	Naissance de l'idée d'une loi pour éliminer la pauvreté au <i>Parlement de la rue</i>
Automne 1998	Formation du Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté.
1998-1999	Tournée d'animation du Collectif à travers toutes les régions du Québec et collecte de signatures pour la pétition exigeant l'adoption d'une loi-cadre visant à lutter contre la pauvreté.
9 décembre 1999	Lancement de la première proposition de loi visant à éliminer la pauvreté lors d'une « session parlementaire populaire, extraordinaire et décentralisée » organisée à la Bourse de Montréal.
Hiver 2000	Sessions parlementaires populaires organisées par les collectifs régionaux en vue de débattre de la première proposition de loi.
13 mai 2000	Lancement public de la proposition de loi du Collectif (version finale) devant l'Assemblée nationale.
22 novembre 2000	Dépôt de la pétition du Collectif à l'Assemblée nationale par Diane Barbeau (députée de Vanier, PQ), Mario Dumont (député de Rivière-du-Loup, ADQ) et Christos Sirros (député de Laurier-Dorion, PLQ).
15 juin 2001	Annnonce de la stratégie de lutte à la pauvreté <i>Ne laisser personne de côté!</i> du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.
Automne 2001	Le gouvernement du Québec confie aux conseils régionaux de développement (CRD) le mandat de coordonner la consultation sur les orientations gouvernementales en matière de lutte à la pauvreté qui se fera sous l'égide de Jean Rochon, ministre d'État au Travail, à l'Emploi et à la Solidarité, de Nicole Léger, ministre déléguée à la lutte à la pauvreté et à l'exclusion, et d'un comité d'une dizaine de députéEs ministérielEs.
17 octobre 2001	Le député libéral Christos Sirros présente à l'Assemblée nationale une motion exigeant du gouvernement qu'il agisse contre la pauvreté en mettant en œuvre trois améliorations au programme d'aide sociale : la gratuité des médicaments, l'établissement d'un barème plancher et l'indexation annuelle des prestations au coût de la vie. La motion est finalement adoptée sans aucun caractère obligatoire en raison des amendements apportés par la députation ministérielle.
18 décembre 2001	Le Collectif dresse un bilan sévère de la tournée des régions tenue par le

	gouvernement en vue de valider ses orientations en matière de lutte contre la pauvreté.
20 décembre 2001	Le Collectif rend public le Projet AVEC.
11 janvier 2002	Fin de la consultation <i>Ne laisser personne de côté!</i>
12 juin 2002	Dépôt par le gouvernement du Québec d'un <i>Énoncé de politique</i> et du Projet de loi 112 <i>Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale</i> .
1^{er} octobre 2002	La Commission des affaires sociales débute l'étude du Projet de loi 112 <i>Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale</i> .
1^{er} décembre 2002	Action nationale pour l'amélioration du Projet de loi 112 et l'adoption des mesures urgentes proposées par le Collectif.
13 décembre 2002	Adoption de la <i>Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale</i> (L.R.Q. c. L-7).
5 mars 2003	Mise en vigueur de la <i>Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale</i> (L.R.Q. c. L-7).
14 avril 2003	Élections générales et arrivée du Parti libéral du Québec (PLQ) au pouvoir.
5 mai 2003	Date limite où devait être rendu public le plan d'action prévu en vertu de la <i>Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale</i> (L.R.Q. c. L-7), c'est-à-dire dans les 60 jours suivant la mise en vigueur de la loi.
16 juin 2003	Le ministre de la Solidarité sociale, de l'Emploi et de la Famille, Claude Béchar, annonce qu'il entend déposer un plan d'action pour réintégrer au marché du travail 25 000 ménages bénéficiant de l'aide sociale.
19 juin 2003	Lettre du Collectif aux parlementaires québécoisEs afin de marquer la situation qui prévaut depuis l'arrivée du nouveau gouvernement et les obligations de la Loi.
9 octobre 2003	Lancement de la campagne de mise en demeure citoyenne <i>Au nom de la loi, sortez le plan d'action!</i>
10 novembre 2003	Le journal <i>Le Devoir</i> révèle le contenu d'un éventuel plan d'action visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, lequel marque un retour en arrière en matière d'aide sociale.
2 avril 2004	Le gouvernement du Québec rend public le plan d'action prévu dans le cadre de la <i>Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale</i> (L.R.Q. c. L-7), lequel inclut notamment : <ul style="list-style-type: none"> • 380 millions \$ (550 millions \$ budgétés, moins 170 millions \$ correspondant à la hausse de 2 \$ par jour imposée aux frais de garde) pour le <i>Soutien aux enfants</i> (à compter du 1^{er} janvier 2005); • Report d'une année d'une décision sur la gratuité des médicaments pour les personnes à l'aide sociale; • Changement de « philosophie » et abolition des pénalités pour refus de mesures (à compter du 1^{er} avril 2005); • Augmentation de 130 \$ à 150 \$ du crédit accordé aux personnes à l'aide sociale participant à des mesures (à compter du 1^{er} janvier

	<p>2005);</p> <ul style="list-style-type: none"> • Indexation partielle des prestations d'aide sociale pour les personnes aptes au travail et avec contraintes temporaires à l'emploi (à compter du 1^{er} janvier 2005);
11 juin 2004	Dépôt à l'Assemblée nationale du Projet de loi 57 visant à remplacer la <i>Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale</i> (L.R.Q. c. S-32.001).
5 octobre 2004	La Commission des affaires sociales amorce l'étude du Projet de loi 57.
1^{er} janvier 2005	<p>Entrée en vigueur des modifications annoncées au <i>Règlement sur le Soutien du revenu</i> (1999 G.O.Q. 2, 4083) impliquant des coupes de 44 millions \$ à l'aide sociale :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pénalité de 100 \$ sur des prestations de 533 \$/mois pour partage de logement familial alors que la Loi abolit la coupe pour partage de logement; • Fin du droit à l'aide sociale pour les immigrantEs nouvellement arrivéEs. Ils devront attendre trois mois avant de faire une demande; • Disparition de l'allocation pour frais d'emploi de 25 \$/mois; • Perte de la mesure transitoire donnant droit à l'allocation logement mensuelle allant jusqu'à 80 \$/mois dans la première année d'inscription à l'aide sociale.
1^{er} avril 2005	Date prévue pour l'abolition des pénalités à l'aide sociale en vertu du plan gouvernemental de lutte à la pauvreté. Aucune annonce à ce sujet.
15 juin 2005	Adoption par l'Assemblée nationale de la <i>Loi sur l'aide aux personnes et aux familles</i> (L.R.Q. c. A-13.1.1.). Elle sera mise en vigueur en plusieurs étapes au cours des mois suivants.
28 juin 2005	<p>Publication par la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Michelle Courchesne, du premier bilan des activités réalisées dans le cadre du Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. On y mentionne notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hausse du salaire minimum de 7,45 \$ l'heure à 7,60 \$ l'heure; • Instauration de la <i>Prime au travail</i>; • Indexation des prestations d'aide sociale des personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi au taux de 1,43 % et de celles des personnes jugées aptes au travail au taux de 0,72 %; • Prise en charge plus rapide des personnes aptes au travail par le programme <i>Place à l'emploi</i>; • Financement du Réseau québécois du crédit communautaire; • Réalisation de 3196 logements abordables alors que 7 167 autres sont toujours en voie de réalisation; • 16,8 millions \$ dans l'aide d'urgence visant à contrer la pénurie de logements; • 2 millions \$ au Club des petits déjeuners;

	<ul style="list-style-type: none"> • Soutien aux enfants en vigueur depuis le 15 décembre 2004; • 45,1 millions \$ aux Services intégrés en périnatalité pour la petite enfance, qui soutient les familles vivant en contexte de vulnérabilité et dont les enfants sont âgés de 0 à 5 ans; • Entente de partenariat de 10 millions \$ répartis sur 5 ans intervenue entre le gouvernement et la Fondation Lucie et André Chagnon pour le projet <i>Autonomie jeunesse</i>; • 680 000 \$ pour le <i>Programme d'aide à l'éveil à la lecture et à l'écriture</i>; • 660 000 \$ au programme <i>Famille, école et communauté, réussir ensemble</i>, au programme <i>Aide aux devoirs</i>, etc.; • 2,4 millions \$ pour un projet pilote de trois ans visant la mise en place de 21 équipes d'intervention jeunesse; • Projets pilotes de conciliation travail-études.
1^{er} octobre 2005	Mise en vigueur de l'abolition des pénalités pour refus d'emploi ou de mesure.
7 décembre 2005	Lancement de la démarche citoyenne <i>Couvrir ses besoins et sortir de la pauvreté</i> .
13 décembre 2005	Manifestation à Montréal pour marquer l'anniversaire de l'adoption de la <i>Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale</i> (L.R.Q. c. L-7).
8 mars 2006	Mise sur pied du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (en remplacement de l'Observatoire), prévus par la <i>Loi visant à lutter contre la pauvreté</i> (L.R.Q. c. L-7). Le Conseil des ministres procède à la nomination des membres des deux institutions.
14 juin 2006	Publication, par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, du rapport sur le traitement des pensions alimentaires dans les programmes gouvernementaux prévu à l'article 61 de la <i>Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale</i> (L.R.Q. c. L-7). La ministre recommande de continuer de déduire partiellement les pensions alimentaires des prestations d'aide sociale et de l'aide financière aux études.
Octobre 2006	<p>Publication par la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Michelle Courchesne, du deuxième bilan des activités réalisées dans le cadre du Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. On y mentionne notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mise sur pied du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion; • Hausse du salaire minimum de mai 2006; • Versements par anticipation accordés dans le cadre de la <i>Prime au travail</i>; • <i>Programme d'aide à l'intégration des immigrants et des minorités visibles en emploi</i>, dont ont bénéficié environ 600 personnes; • Aide financière accordée à 4 519 travailleurEs licenciéEs

	<p>collectivement dans les régions ressources et à 1931 personnes travaillant dans les secteurs du textile et du vêtement;</p> <ul style="list-style-type: none"> • 3,4 millions \$ pour la sécurité alimentaire de certains groupes de la population; • Annonce de la construction de 19 000 logements dans le cadre des programmes <i>AccèsLogis</i> et <i>Logement abordable</i>; • Environ 4100 suppléments au loyer d'urgence; • La gratuité des médicaments pour les personnes recevant la prestation maximale du supplément de revenu garanti; • Une plus grande accessibilité à l'aide juridique.
13 décembre 2006	<p>Quatre ans après l'adoption de la <i>Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale</i> (L.R.Q. c. L-7), le Collectif en dresse le bilan. Action devant l'Assemblée nationale visant à rappeler à la ministre Courchesne (Emploi et Solidarité sociale) les obligations que lui impose la Loi.</p>
17 octobre 2007	<p>Le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Sam Hamad, dresse le bilan de la troisième année de son plan de lutte à la pauvreté. Il y est notamment mentionné :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Indexation des prestations des programmes d'aide sociale; • Augmentation du salaire minimum; • Introduction d'une prestation plancher à l'abri de pénalité pour refus de mesure; • Entrée en vigueur de la <i>Loi sur l'aide aux personnes et aux familles</i> (L.R.Q., c. L-13); • Mise en œuvre de la mesure <i>Jeunes en action</i>; • Mise en œuvre de la <i>Prime au travail</i>; • Entrée en vigueur du programme <i>Soutien aux enfants</i>; • Nouveaux investissements dans le logement social et abordable; • Adaptation de logements pour personnes handicapées; • Gratuité des médicaments pour les personnes âgées qui reçoivent au moins 94 % de la prestation du Supplément de revenu garanti et pour tous les prestataires de l'aide sociale; • Révision des barèmes d'admissibilité à l'aide juridique; • Création du Fonds québécois d'initiatives sociales; • Déploiement de l'approche territoriale intégrée dans plusieurs régions du Québec.
28 novembre 2007	<p>Le Collectif lance la campagne <i>MISSION COLLECTIVE : bâtir un Québec sans pauvreté</i>, à la suite de la démarche sur les besoins essentiels et la sortie de la pauvreté.</p>
8 octobre 2008	<p>Le Comité consultatif tient une journée de réflexion sur l'amélioration du revenu des personnes en situation de pauvreté.</p>
3 novembre 2008	<p>Sam Hamad, ministre responsable de l'application de la <i>Loi visant à lutter</i></p>

contre la pauvreté et l'exclusion sociale (L.R.Q. c. L-7), annonce que le premier plan d'action prévu dans cette loi sera prolongé d'un an et que ce temps sera mis à profit pour mener des consultations aux plans national et régional en vue du second plan d'action.

Il dépose également le bilan de la quatrième année du Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Il y est notamment mentionné :

- Hausse du salaire minimum;
- Aide apportée par le programme *Soutien aux enfants*;
- Soutien apporté par la *Prime au travail*;
- Indexation des prestations de solidarité sociale et la demi-indexation des prestations d'aide sociale;
- Exemption partielle pour revenus de pension alimentaire;
- Assouplissement apporté aux règles de comptabilisation des actifs pour les prestataires de programmes d'aide sociale;
- Différentes mesures ciblant des « clientèles particulières » en vue de les intégrer au travail;
- Différentes initiatives favorisant le logement social;
- Investissement en sécurité alimentaire de 3,4 millions \$;
- Reconduction de l'entente avec le Club des petits déjeuners;
- Rehaussement des seuils d'admissibilité à l'aide juridique;
- Hausse des montants accordés au Réseau québécois de crédit communautaire;
- Accroissement des sommes investis dans le cadre de la Politique gouvernementale en matière d'action communautaire;
- Prolongation de l'entente *Autonomie jeunes familles*.

21 avril 2009	Le Comité consultatif publie son avis sur les cibles d'amélioration du revenu et les moyens pour y arriver, comme prévu dans la <i>Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale</i> (L.R.Q. c. L-7).
14 mai 2009	Dépôt de la pétition signée dans le cadre de la campagne <i>MISSION COLLECTIVE</i> à l'Assemblée nationale : 98 727 signatures et 1052 appuis d'organisations.
15 juin 2009	Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale tient un forum national à Québec en vue d'entreprendre les consultations pour le prochain plan d'action gouvernemental en matière de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale. Les « Rendez-vous de la solidarité » comprennent également une consultation en ligne, des groupes de discussion avec des personnes en situation de pauvreté et un volet régional. Dès son ouverture, neuf organisations sortent en bloc du Rendez-vous national. Le Collectif se retire avec une quinzaine d'autres groupes en après-midi.
Automne 2009	Consultations tenues dans toutes les régions du Québec dans le cadre des

	« Rendez-vous de la solidarité » du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.
Février 2010	<p>Le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Sam Hamad, dresse le bilan de la cinquième année de son plan de lutte à la pauvreté. Il y est notamment mentionné :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hausse du salaire minimum; • Soutien financier bonifié pour les familles avec enfants; • Indexation des prestations d'aide sociale; • Exemption partielle des pensions alimentaires pour enfants; • Assouplissement des règles de comptabilisation des actifs; • Crédit d'impôt pour soutenir le retour au travail des prestataires de longue durée; • Mesures visant à favoriser l'intégration au travail; • Programme de subvention aux entreprises adaptées; • <i>Prime au travail</i> adaptée; • <i>Programme d'aide à l'intégration des immigrants et des minorités visibles en emploi</i>; • <i>Programme d'aide à l'emploi pour les travailleurs âgés</i>; • Mise en chantier de nouveaux logements sociaux, communautaires ou abordables, amélioration des logements privés existants et adaptation de logements pour les personnes handicapées; • Investissement dans la lutte contre l'itinérance; • Investissement dans l'amélioration de la sécurité alimentaire; • Rehaussement des seuils de l'aide juridique; • Appui reconduit au Réseau québécois du crédit communautaire; • Interventions préventives en périnatalité et à la petite enfance.
6 juin 2010	<p>Les ministres Sam Hamad (Emploi et Solidarité sociale) et Lise Thériault (Services sociaux) dévoilent le Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015 totalisant 1,3 milliard \$:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Crédit d'impôt pour solidarité, comprenant un remboursement pour compenser la hausse de la TVQ (540 millions \$); • Indexation des prestations d'aide sociale; • Bonification de l'exemption des pensions alimentaires; • 3000 unités de logement social sur 5 ans (476 millions \$) et 340 unités dans le Nord (105 millions \$); • Aide additionnelle au programme <i>AccèsLogis</i> (14 millions \$) et autres mesures d'aide au logement (46 millions \$); • Révision annuelle du salaire minimum; • Maintien de la <i>Prime au travail</i>; • Bonification du crédit d'impôt remboursable pour le maintien à domicile d'une personne âgée (25 millions \$);

	<ul style="list-style-type: none"> • Bonification du programme <i>Soutien aux initiatives visant le respect des aînés</i> (16 millions \$); • Augmentation du financement du Fonds québécois d'initiatives sociales de 115 millions \$; • Mise en place d'initiatives pour les autochtones; • Création des alliances pour la solidarité pour coordonner des plans d'action régionaux de lutte à la pauvreté; • Appui au déploiement du Plan d'action interministériel en itinérance 2010-2013.
7 juin 2010	Le Collectif lance la campagne <i>Retour à l'expéditeur</i> , en réaction à la sortie du deuxième plan gouvernemental de lutte à la pauvreté.
22 septembre 2010	Environ 300 personnes se mobilisent devant l'Assemblée nationale pour clamer leur indignation face au deuxième plan de lutte à la pauvreté du gouvernement du Québec. Pendant la période de questions à l'Assemblée nationale, des militantEs proclament un manifeste agi du haut de la galerie des spectateurEs.
1^{er} janvier 2011	Modification du Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles (R.R.Q., c. A-13.1.1, r. 1) pour que les prestations d'aide sociale de toutes les catégories de prestataires soient indexées automatiquement au coût de la vie, et ce chaque année.
Hiver et printemps 2011	Le Collectif collabore avec le Front commun des personnes assistées sociales du Québec (FCPASQ) et l'Union des consommateurs pour exiger l'abandon de l'obligation de passer par le dépôt direct pour obtenir le crédit d'impôt pour solidarité.
Printemps 2001	Campagne du Collectif, <i>La cible de la ministre est-elle de nous maintenir dans la pauvreté?</i> , demandant à la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale de répondre publiquement à l'avis du Comité consultatif sur les cibles de revenu.
Juillet 2011	Entrée en vigueur du crédit d'impôt pour solidarité, sans l'obligation d'adhérer au dépôt direct pour pouvoir le recevoir.
15 Juin 2011	<p>Dépôt par la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Julie Boulet, du rapport <i>Améliorer la situation économique des personnes : un engagement continu</i> qui reconnaît la Mesure du panier de consommation (MPC) comme un objectif à atteindre pour la couverture des besoins de base des personnes assistées sociales et des travailleurEs à faible revenu, mais qui ne précise ni les moyens ni les échéanciers pour y parvenir.</p> <p>Le rapport dresse aussi un portrait des gains réalisés au niveau de la lutte à la pauvreté depuis 2004. Il y est notamment mentionné :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Travaux du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociales (CCLPES) et du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE); • Projets financés par le Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS);

	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration du soutien du revenu (aide sociale, <i>Prime au travail</i>, <i>Soutien aux enfants</i>, etc.); • Accès à des logements sociaux et abordables; • Amélioration des conditions de vie (pensions alimentaires, gratuité des médicaments, aide juridique, etc.); • Amélioration du revenu disponible de différents types de ménage; • Diminution du taux de faible revenu et du nombre de personnes assistées sociales.
17 octobre 2011	Le Collectif lance la campagne <i>Oui, il faut débattre de pauvreté</i> , afin de faire pression auprès des parlementaires québécoisEs pour qu'une commission parlementaire, avec consultation générale, se penche sur la question des cibles de revenu et des moyens pour les atteindre.
25 octobre 2011	La députée indépendante de Crémazie, Lisette Lapointe, tente de déposer une motion qui exige une consultation générale pour examiner la question de la pauvreté au Québec. La députation gouvernementale refuse d'en débattre. Plusieurs autres motions similaires suivront.
30 novembre 2011	Dépôt d'un rapport du Vérificateur général du Québec (VGQ) qui critique sévèrement le manque de rigueur du gouvernement du Québec dans la gestion de la <i>Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté</i> et des plans d'action mis en place pour la réaliser. Il y est notamment mentionné : <ul style="list-style-type: none"> • Manque de cohérence dans les mesures contenues dans les plans d'action et absence de cibles, de moyens et d'échéanciers pour évaluer ces mesures; • Caractère incomplet des rapports annuels; • Manque de suivi des mesures incluses dans les plans d'action et l'évaluation des résultats obtenus; • Non-respect de plusieurs échéances inscrites dans la Loi; • Manque de rigueur général dans la planification gouvernementale.
1^{er} février 2012	Audition publique, en commission parlementaire, de la sous-ministre responsable de la lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale. Elle confirme que la Mesure du panier de consommation (MPC) demeure un objectif à atteindre pour la couverture des besoins de base des personnes assistées sociales et des travailleurEs à faible revenu.
4 septembre 2012	Élections générales et arrivée du Parti québécois (PQ) au pouvoir
24 septembre 2012	Le Collectif lance la tournée <i>Un SCANDALE qu'on ne peut plus ignorer</i> , pour dénoncer le fait que 750 000 personnes au Québec ne couvrent toujours pas leurs besoins de base.
13 décembre 2012	Dixième anniversaire d'adoption de la Loi.

Notes

¹ À moins d'indications contraires, les statistiques de ce document sont tirées de *La pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale au Québec : État de situation 2012*, Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, 2012, disponible au http://www.cepe.gouv.qc.ca/publications/pdf/CEPE_Etat_situation_2012.pdf.

² Le Collectif considère que le respect et la protection de la dignité des personnes en situation de pauvreté passent par deux avenues : un revenu suffisant et la lutte contre les préjugés. Comme la question de la situation économique est l'objet du deuxième but, seule la lutte contre les préjugés sera considérée ici.

³ Tiré du document *État de la nouvelle : Bilan 2012*, Influence Communication, 2012, disponible au <http://www.influencecommunication.com/sites/default/files/bilan-2012-qc.pdf>.

⁴ Tiré du document *État de la nouvelle : Bilan 2011*, Influence Communication, 2011, disponible au <http://www.influencecommunication.com/sites/default/files/bilan-2011-qc.pdf>.

⁵ Tiré du document *Des finances publiques saines pour protéger nos valeurs : Consultations prébudgétaires 2010-2011*, Ministère des Finances, 2009, p. 31, disponible au http://www.finances.gouv.qc.ca/documents/Autres/fr/AUTFR_RetourEquilibre.pdf.

⁶ Les actions liées à chacune de ces orientations sont détaillées dans les articles 8 à 12 de la Loi.

⁷ Tiré du document *Améliorer la situation économique des personnes : un engagement continu*, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 2011, disponible au <http://cybersolidaires.typepad.com/files/2011-06-08-ameliorer-la-situation-economique-des-personnes.pdf>.

⁸ Idem.

⁹ Idem.

¹⁰ Voir l'article « Vers une hausse de 46 \$ à 83 \$ par année à l'université », LaPresse.ca, 29 janvier 2013, disponible au <http://www.lapresse.ca/actualites/quebec-canada/education/201301/28/01-4615996-vers-une-hausse-de-46-a-83-par-annee-a-luniversite.php>.

¹¹ Statistiques tirées du document *Bilan-Faim 2012*, Banques alimentaires Canada, 2012, disponible au <http://www.foodbanksCanada.ca/getmedia/469b34d9-76b6-4d14-b55d-ee9117837903/Bilan-Faim2012.pdf.aspx>.

¹² Tiré du document *Les droits avant l'austérité*, Front d'action populaire en réaménagement urbain, novembre 2012, disponible au <http://www.frapru.qc.ca/IMG/pdf/2012no20-MemoireBudgetMarceau.pdf>.

¹³ Concernant la participation des personnes en situation de pauvreté, voir ce qui est déjà indiqué pour le troisième but de la Loi, à la page 12 de ce document.

¹⁴ Voir la conclusion de ce document, page 18, qui expose les facteurs structurels qui influencent la pauvreté.

¹⁵ Pour plus de détails, voir le chapitre 2 du *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2011-2012 : Vérification de l'optimisation des ressources*, automne 2011, disponible au http://www.vgg.gouv.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapport-annuel/fr_2011-2012-VOR/fr_Rapport2011-2012-VOR.pdf.

¹⁶ Cousineau, Jean-Michel, *Les déterminants macroéconomiques de la pauvreté : une étude de l'incidence de la pauvreté au sein des familles québécoises sur la période 1976-2006*, École de relations industrielles, Université de Montréal, 2009, 39 pages, disponible au http://www.cepe.gouv.qc.ca/publications/pdf/Determinants_Pauvrete_JMCousineau.pdf .