« Redites à tout le monde qu'on existe ! »

POSITIONS DU CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE
EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ
(1987-2002)

Mémoire

présenté dans le cadre des consultations relatives à la
Stratégie québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion

25 février 2002

Conseil permanent de la jeunesse

Recherche et rédaction
Georges Lemieux et Lorraine Fournier

Révision linguistique
Charlotte Gagné

Production
Danielle Tremblay

Avertissement
Sauf dans les cas où le genre est mentionné de façon explicite, le masculin est utilisé dans ce texte comme représentant les deux sexes, sans discrimination à l'égard des hommes et des femmes.

Cette publication a été produite par le

Conseil permanent de la jeunesse
12, rue Sainte-Anne, 2e étage
Québec (Québec) G1R 3X2

Gouvernement du Québec
Dépôt légal – 2002
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-39732-0

Introduction

En 1993, le Conseil permanent de la jeunesse (CPJ) adressait au gouvernement du Québec un avis intitulé *« Dites à tout le monde qu'on existe ». Avis sur la pauvreté des jeunes*. Dans ce document, le CPJ a dressé le portrait global de la pauvreté des jeunes, de ses causes, de ses conséquences, de ses coûts sociaux et individuels, avant de proposer un plan d'action global, contenant plus de 80 recommandations afin d'améliorer la situation socioéconomique des jeunes Québécois.

La pauvreté des jeunes… huit ans plus tard

L'avis du CPJ sur la pauvreté des jeunes était basé principalement sur des données de 1990. Plus de dix ans plus tard, qu'en est-il? La pauvreté des jeunes est-elle moins criante?

> *Entre 1990 et 1995, le nombre de personnes vivant dans la pauvreté a progressé au Québec. Le pourcentage de personnes vivant sous le seuil de pauvreté s'est accru de plus de quatre points, passant de 19,4 % à 23,4 %. La récession du début des années 90, la diminution des revenus d'emploi et les coupures dans les programmes sociaux expliquent probablement une grande partie de la croissance de la pauvreté au Québec.*
>
> *Cependant, la progression de la pauvreté n'a pas été uniforme au sein des groupes de la population. Les jeunes ont connu la plus forte croissance de la pauvreté, le taux de pauvreté de ce groupe a progressé de près du tiers (de 19 % à 25 %) alors qu'il a régressé pour les personnes âgées de 65 ans et plus (de 27,9 % à 26,9 %)*[1].

Depuis 1995, la situation économique s'est sensiblement améliorée. Le dernier rapport du Conseil national du bien-être social, publié à l'automne 2000, notait que, pour la première fois depuis 1994, la pauvreté avait reculé au Canada entre 1997 et 1998[2]. L'organisme signalait toutefois qu'il était grand temps, après sept années ininterrompues de croissance économique!

Le Québec, toujours chef de file canadien en matière de pauvreté!

Bien que le CPJ reconnaisse que le gouvernement québécois a mené, au cours de la dernière décennie, certaines actions constructives en matière de lutte contre la pauvreté, les résultats se font toujours cruellement attendre. Malgré une baisse considérable du taux de chômage, peu importe la façon de calculer les taux de pauvreté, le Québec était toujours en tête de liste au Canada en 1998[3].

Certains ont fait valoir que ces taux ne prenaient pas en considération la fiscalité plus progressive du Québec[4]. À ce sujet, un document du ministère de la Sécurité du revenu, daté de 1996, conclut :

---

[1] Sylvain SCHETAGNE. *La pauvreté dans les agglomérations urbaines du Québec,* Ottawa, Conseil canadien de développement social, 2000. Une étude plus récente de Statistique Canada arrive aux mêmes conclusions : René MORISSETTE, Xuelin ZHANG et Marie DROLET. *L'évolution de l'inégalité de la richesse au Canada, 1984-1999*, Statistique Canada (n° de catalogue 11F0019 n° 187), 22 février 2002, 53 p.

[2] CANADA. CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL. *Profil de la pauvreté 1998,* Ottawa, 2000, p. 1.

[3] Avec 22,0 % pour l'ensemble de la population québécoise contre 13,5 % en Ontario, alors que la moyenne canadienne se situe à 16,4 %. Voir : *Ibid.*, p. 25.

[4] André DUCHESNE. « Pauvreté : le ministre Boisclair prend le Conseil du bien-être social en grippe », *La Presse*, 18 décembre 2000, page A-7.

> *Les taux de pauvreté sont toujours plus bas lorsque mesurés selon les seuils de faible revenu après impôt. Ainsi, le taux de pauvreté pour l'ensemble des ménages du Québec est ramené de 27 à 21 %.*
>
> *[…] la situation est similaire en ce qui concerne les taux des autres provinces […]. Le Québec maintient toutefois sa position au dernier rang des régions canadiennes […].*
>
> *Lorsque certaines caractéristiques sociodémographiques sont prises en considération, deux constatations surgissent. La première concerne les taux de pauvreté des personnes seules de 24 ans ou moins. Qu'ils soient calculés après ou avant impôt, ils changent à peine. Par exemple, au Québec, le taux calculé après impôt est de 73,7 % alors que celui avant impôt est de 77,0 %. Cette observation est valable pour l'ensemble du Canada. En second lieu, on constate que l'écart le plus marqué concerne les personnes seules âgées de 65 ans ou plus […]*[5].

Bref, même si *le système fiscal progressif que nous connaissons contribue à diminuer le nombre de familles et de personnes seules pauvres*[6], le Québec conserve le titre peu enviable de champion canadien en matière de pauvreté.

Un plan d'action contre la pauvreté

Le Conseil permanent de la jeunesse agit dans l'esprit du plan d'action découlant de son avis sur la pauvreté des jeunes. Conscient qu'il s'attaque à un vaste problème, le CPJ propose quatre axes d'intervention : l'emploi, le filet de sécurité sociale, les besoins sociaux et la fiscalité.

Nous reprendrons donc dans la partie suivante les positions principales du Conseil permanent de la jeunesse à propos de l'emploi.

[5] Gouvernement du Québec. MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ DU REVENU. *La pauvreté au Québec: bref historique et situation actuelle (1973 - 1994),* Québec, 1996, p. 17-18.
[6] *Ibid.*

1 L'emploi : le nerf de la guerre

L'emploi demeure le principal facteur d'intégration sociale. Le travail est certes le meilleur moyen de devenir autonome, de s'intégrer à la collectivité et de se sentir valorisé sur le plan individuel. De plus, la lutte contre le chômage est améliorer la condition socioéconomique en général, les emplois assurant en grande partie la répartition des revenus entre les membres de la société.

La première recommandation de l'avis sur la pauvreté était d'ordre général et visait à subordonner l'objectif de la croissance économique à celui du développement de l'emploi. Le Conseil maintient cette position et demande au gouvernement, et plus que jamais compte tenu des circonstances économiques actuelles, d'agir comme catalyseur du développement de l'emploi, puisqu'il est le plus important employeur, acheteur, investisseur et propriétaire immobilier du Québec.

> ***En ce sens, le Conseil permanent de la jeunesse recommande au gouvernement de donner la priorité à l'emploi en subordonnant l'objectif de croissance économique à celui du bien-être de l'individu et de la collectivité. Dans les faits, la priorité doit être mise sur la création d'emplois de qualité et sur l'investissement en éducation et en formation professionnelle en y injectant les montants nécessaires*** [7].

La lutte contre le chômage demeure quand même insuffisante, étant donné la précarité croissante des emplois, particulièrement pour les jeunes, les femmes et les immigrants. Il faut donc encourager la création d'emplois de qualité plutôt que d'emplois précaires, afin de combattre l'insécurité que connaissent nombre de jeunes. Bien souvent, travailler n'est plus un laissez-passer vers la sécurité financière.

Cette nouvelle réalité du marché du travail est une préoccupation majeure des jeunes Québécois. C'est pourquoi le CPJ s'y est intéressé de façon prioritaire au cours de son mandat de 1998-2001. En plus des clauses « orphelin » et du rajeunissement de la fonction publique, le Conseil a récemment produit un avis sur l'emploi atypique et la précarité de l'emploi chez les jeunes.

1.1 Agir en concertation pour l'emploi

En plus d'agir par lui-même, le gouvernement doit aussi agir en concertation. Le CPJ insiste, dans son avis sur la pauvreté des jeunes, sur l'importance pour les sans-emploi et les non syndiqués d'être eux aussi représentés et d'avoir des porte-parole au sein des démarches de « partenariat » et de « concertation ».

Les emplois de qualité que réclame le Conseil ne sauraient se concrétiser sans la participation de tous les groupes concernés. Cela signifie que les syndicats, les associations patronales et les groupes communautaires doivent participer à la définition des politiques et des programmes liés au développement de l'emploi. Le gouvernement du Québec doit donc perpétuer un mode de concertation afin de mettre de l'avant, avec ces différents groupes, un ensemble de politiques qui assurent le développement économique et social de toutes les régions du Québec.

[7] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *« Dites à tout le monde qu'on existe ». Avis sur la pauvreté des jeunes*, Québec, 1993, p. 75.

En 1993, le Conseil recommandait de […] *profiter de la création de la SQDM (*aujourd'hui Emploi-Québec*) pour créer un partenariat représentatif des différents milieux* [8].

Dans l'esprit de cette recommandation, le Conseil croit qu'il faut maintenir la Commission des partenaires du marché du travail, instaurée en 1997, et en faire le lieu principal des débats sur le développement de l'emploi au Québec.

1.2 Le partage de l'emploi

En matière de répartition du travail, on observe actuellement une tendance inquiétante :

> *Il y a quelque chose d'irrationnel dans une société où beaucoup de gens pensent qu'ils ont trop de travail et sont à bout de nerfs, tandis que beaucoup d'autres sont sous employés ou sans emploi* [9].

Le gouvernement doit agir, par la réglementation, mais aussi par la fiscalité, afin que le partage plus équitable du travail soit récompensé par des charges sociales moins importantes pour les employeurs. C'est pourquoi le CPJ propose de :

> *[…] revoir la fiscalité, afin d'éliminer les incitatifs au travail atypique en révisant la structure fiscale des cotisations à l'assurance-emploi et à la Régie des rentes du Québec, afin d'atténuer les incitatifs aux heures supplémentaires et de favoriser le partage du travail* [10].

Depuis la publication de notre avis sur la pauvreté, la semaine normale de travail est passée de 44 à 40 heures. Le Conseil propose d'autres recommandations concrètes afin de favoriser le partage du travail et de réduire le chômage des jeunes.

Le Conseil est d'avis qu'un effort supplémentaire est nécessaire pour instaurer des formules d'aménagement du temps de travail et de partage de l'emploi. Celles-ci peuvent grandement contribuer à réduire le chômage des jeunes en augmentant le nombre de postes de travail disponibles. De plus, de telles mesures pourraient avoir de nombreux autres effets positifs sur le plan social, ne serait-ce qu'au plan du développement des familles québécoises.

Le Conseil recommandait, en 1993, de *remettre en œuvre […] le programme d'aménagement concerté du temps de travail et de lui allouer les budgets suffisants pour le faire connaître et pour maximiser son impact*[11].

En 1995, le programme Aménagement et réduction du temps de travail (ARTT) a été mis en place, mais il a servi principalement à éviter des licenciements plutôt qu'à créer de nouveaux emplois. Selon Diane-Gabrielle Tremblay, une spécialiste en la matière :

> *Jusqu'ici, le programme n'a pas connu un grand succès. Depuis son implantation, à peine une quinzaine d'entreprises se sont prévalues de l'aide*

---

[8] *Ibid.,* p. 76

[9] Lars OSBERG, « Réflexions personnelles sur la réflexion collective » dans : CANADA. COMITÉ CONSULTATIF SUR LE MILIEU DE TRAVAIL EN ÉVOLUTION. *Réflexion collective sur le milieu de travail en évolution*, Ottawa, DRHC, 1997, p. 178.

[10] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *Emploi atypique et précarité chez les jeunes. Une main-d'œuvre à bas prix, compétente et jetable!*, Québec, 2001, p. 67.

[11] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *« Dites à tout le monde qu'on existe ». Avis sur la pauvreté des jeunes*, Québec, 1993, p. 78.

> *offerte. […] Il faut cependant noter que plusieurs entreprises québécoises ont mis en place des programmes d'ARTT sans obtenir l'aide gouvernementale*[12].

Le Conseil réitère donc sa recommandation de 1993, en mettant l'accent sur l'allocation de sommes suffisantes pour que le programme d'ARTT ait enfin un véritable impact.

1.3 Lutter contre la précarité

Le Conseil permanent de la jeunesse recommandait déjà en 1993 de *fixer un cadre régissant les emplois non réguliers* dans la Loi sur les normes du travail. L'esprit de cette recommandation a été repris et élargi dans un avis fourni en 1999 et précédant le Sommet du Québec et de la jeunesse :

> ***Chaque travailleur, indépendamment de son statut d'emploi, devrait bénéficier d'une protection sociale décente. Étant donné que les nouveaux statuts d'emploi (souvent précaires) déjouent les programmes de protection sociale actuels, une adaptation du cadre juridique et législatif du travail au Québec s'impose***[13].

Une vraie réforme du Code du travail

Depuis, le gouvernement du Québec s'est engagé, à plusieurs reprises et par la voix de différents porte-parole, à mener à terme une telle réforme. À ce jour, sa seule réalisation concrète a été la timide modification apportée au Code du travail par le projet de loi n° 31, qui fut adopté en catastrophe à la fin de la session parlementaire de juin 2001[14]. Malheureusement, ces modifications ont laissé de côté la problématique des « faux travailleurs autonomes », pour qui la syndicalisation sera toujours impossible. Cet engagement du Sommet du Québec et de la jeunesse n'est toujours pas rempli, malgré ce qu'affirme le Secrétariat à la jeunesse[15].

Le Conseil reprend donc ses recommandations au gouvernement :

> ***d'inclure la définition d'entrepreneur dépendant au Code du travail et de permettre la syndicalisation de ces personnes;***
>
> ***de préciser dans le Code du travail que les salariés d'agences de placement temporaire peuvent avoir accès à la négociation collective, selon les paramètres qui seront déterminés par la Commission des relations de travail;***
>
> ***de poursuivre l'effort de révision du Code du travail afin de favoriser l'accès à la négociation collective des jeunes travailleurs, notamment les atypiques, en considérant la possibilité de permettre la négociation regroupée*;**

---

[12] Diane-Gabrielle TREMBLAY, « Québec - Aménagement et réduction du temps de travail : les initiatives et les débats », *Chronique internationale de l'IRES,* n° 68, janvier 2001, [http://www.ires-fr.org/files/publicat/chroint.htm] (page consultée le 21 novembre 2001).

[13] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *Pour l'accès des jeunes à une citoyenneté pleine et active*, Québec, 1999, p. 47-48.

[14] La Loi prévoit la création de la Commission des relations de travail, en remplacement notamment du tribunal et des commissaires du travail. Le Code du travail a été modifié pour protéger les employés dont le statut est remis en cause par l'employeur, qui voudrait en faire des travailleurs autonomes, mais ne prévoit rien pour les entrepreneurs dépendants qui ne sont pas déjà couverts par une convention collective. Voir: *Code du travail* (L.R.Q., chapitre C-27, art. 20.0.1).

[15] Gouvernement du Québec. SECRÉTARIAT À LA JEUNESSE, *Bilan du Sommet du Québec et de la jeunesse*, document de travail, Québec, 11 février 2002, p. 12.

> ***d'adopter une loi-cadre qui baliserait les regroupements des travailleurs autonomes et en faciliterait la reconnaissance***[16].

Mettre à jour la « convention collective des non syndiqués »

Le Québec est mûr pour une réforme majeure de la Loi sur les normes du travail. Cette Loi, qualifiée souvent de « convention collective des non syndiqués » doit enfin tenir compte de la nouvelle réalité du travail et mieux protéger les travailleurs atypiques.

Très fréquents chez les jeunes, les emplois à temps partiel - temporaires ou occasionnels - s'ils font l'affaire de certains, rendent la vie plus difficile à ceux qui auraient plutôt besoin d'un emploi régulier. Dans les faits, il s'avère que la majorité des jeunes qui occupent des emplois dits précaires y sont contraints. Conséquemment, il est nécessaire de leur offrir des conditions de travail et des avantages sociaux comparables à ceux dont les travailleurs qui occupent un emploi à temps plein bénéficient.

Le Conseil demande donc au gouvernement d'effectuer, au cours de la prochaine année, un exercice complet de révision de la Loi sur les normes du travail qui permettra à tous les intéressés de se faire entendre. Cette réforme devra, selon le CPJ, couvrir plusieurs domaines : la définition du salarié, l'équité entre les travailleurs atypiques et les travailleurs réguliers, les heures supplémentaires, le délai requis pour effectuer un recours contre un congédiement injuste, le niveau du salaire minimum ainsi que la promotion de la Loi auprès du public[17].

Le salaire minimum

Les jeunes représentent près de 70 % des personnes rémunérées au salaire minimum[18]. Cette question est donc d'un intérêt particulier pour les jeunes travailleurs.

Selon le CPJ, la hausse du salaire minimum constitue un moyen d'inciter au travail, d'améliorer véritablement le pouvoir d'achat des petits salariés ainsi que la productivité et la croissance économique et sociale. Il est démontré que toute augmentation du salaire minimum améliore le niveau de vie de plusieurs milliers de personnes actives sur le marché du travail, notamment celui les jeunes, sans affecter la compétitivité des entreprises. Le salaire minimum devrait ainsi permettre à un travailleur à plein temps d'atteindre le seuil de faible revenu lorsqu'il travaille 50 semaines par année. Il est de plus nécessaire que le salaire minimum soit indexé au niveau de l'inflation afin que soit maintenu le pouvoir d'achat des faibles salariés.

Le Conseil réitère donc sa recommandation au gouvernement :

> ***d'augmenter graduellement, sur trois ans, le salaire minimum afin qu'une personne travaillant 40 heures par semaine durant 52 semaines par année puisse avoir des revenus de travail au moins égaux au seuil de faible revenu de Statistique Canada pour une personne seule habitant une région de 500 000 personnes et plus, et d'établir un mécanisme d'indexation annuelle du salaire minimum qui tienne compte de l'inflation et de l'enrichissement collectif***[19].

---

[16] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *Emploi atypique et précarité chez les jeunes. Une main-d'œuvre à bas prix, compétente et jetable!*, Québec, 2001, p. 94-97.

[17] Pour les recommandations détaillées, voir : *ibid.*, p. 77-92.

[18] Denis LEDOUX et Blaise POULIOT. *Paramètres généralement examinés lors d'une révision du salaire minimum*, Québec, Commission des normes du travail, 2000.

[19] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *« Dites à tout le monde qu'on existe ». Avis sur la pauvreté des jeunes*, Québec, 1993, p. 80 ; voir aussi *: Idem. Emploi atypique et précarité chez les jeunes. Une main-d'œuvre à bas prix, compétente et jetable!*, Québec, 2001, p. 91.

2 Le filet de protection sociale

L'emploi doit être au centre des préoccupations, mais il ne peut régler à lui seul tous les problèmes. Le Conseil permanent de la jeunesse a donc placé au deuxième rang, dans son plan d'action contre la pauvreté des jeunes, la sécurité du revenu et le développement de la main-d'œuvre. Le CPJ a également fait connaître sa position dans un mémoire produit en réaction au Livre vert qui a servi de fondement au régime actuel d'emploi et de solidarité sociale[20].

L'État doit tendre un véritable filet de sécurité et fournir une aide individualisée aux personnes se trouvant dans l'incapacité de travailler, afin de les aider dans leur insertion sociale.

2.1 Des prestations qui permettent de se nourrir et de se loger

À l'heure actuelle, une personne seule qui touche les prestations de la sécurité du revenu reçoit tout au plus un montant équivalant à une fraction du seuil de faible revenu établi par Statistique Canada. C'est ainsi que bon nombre de jeunes bénéficiaires des programmes de la sécurité du revenu[21] sont bien plus préoccupés par leurs besoins relatifs à l'alimentation et au logement que par l'emploi. Ainsi :

> ***Le Conseil recommande au gouvernement, avec un délai de six mois suivant la hausse du salaire minimum, d'offrir des prestations qui couvrent davantage la somme des besoins des personnes bénéficiaires de prestations d'assistance-emploi, en les élevant jusqu'à ce qu'elles correspondent à 70 % des seuils de faible revenu de Statistique Canada pour chacun des ménages habitant une région de 500 000 habitants et plus***[22].

Par ailleurs, le régime impose plusieurs contraintes qui vont à l'encontre d'une stratégie rationnelle d'intégration sociale et professionnelle. En particulier, les clauses relatives au partage du logement - qui entraînent des coupures - contribuent à l'appauvrissement et à l'isolement des jeunes. Conformément aux engagements du Sommet du Québec et de la jeunesse :

> ***Le Conseil recommande au gouvernement d'abroger immédiatement la totalité des pénalités financières concernant le partage du logement***[23]**.**

De plus, il semble que le travail des enquêteurs de l'Aide sociale a souvent une portée plus « idéologique » que pratique. Alors que l'ensemble des assistés sociaux subit les préjugés et la suspicion, il y aurait lieu de s'interroger sur la rentabilité économique de l'embauche et de la formation des enquêteurs. À cet effet :

> ***Le Conseil recommande au gouvernement d'abandonner l'ensemble des dispositions relatives aux enquêtes et au pouvoir des enquêteurs tout en conservant les contrôles administratifs usuels***[24].

---

[20] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *La réforme de la sécurité du revenu. Un parcours semé d'embûches pour les jeunes,* mémoire, Québec, janvier 1997, 63 p.

[21] Dans le cadre de ce mémoire, nous prendrons en compte les programmes anciennement qualifiés de « sécurité du revenu » les plus répandus, soit « assistance-emploi » et « destination-emploi ». Le programme « Solidarité-jeunesse », qui semble aller dans le sens des recommandations du CPJ, ne sera pas mentionné dans les pages suivantes, étant donné que le Conseil n'a pas encore eu le loisir d'évaluer cette initiative fort prometteuse et de se prononcer à ce sujet.

[22] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *« Dites à tout le monde qu'on existe ». Avis sur la pauvreté des jeunes*, Québec, 1993, p. 82.

[23] *Ibid.*, p. 83.

[24] *Ibid.*

2.2 Des cheminements qui mènent à l'emploi

Le régime de sécurité du revenu, dont l'objectif est d'intégrer ou de réintégrer ses requérants au marché du travail, ne permet à ces derniers que de réaliser des gains de travail minimes avant de subir un taux de récupération fiscale de 100 %. La véritable intégration au marché du travail ne se fait-elle pas par l'obtention de gains de travail de plus en plus importants? Et les seuils actuels ne favorisent-ils pas le travail au noir?

> ***Le Conseil recommande de permettre aux prestataires de l'assistance-emploi de réaliser sans pénalités des gains de travail qui élèveraient les revenus de leurs ménages jusqu'au seuil de faible revenu de Statistique Canada***[25].

L'établissement de « cheminements vers l'emploi » a occupé une place centrale dans la dernière réforme de la sécurité du revenu. Le CPJ a toujours été en accord avec une telle mesure qui permet d'aider, de façon individuelle, les prestataires dans leur processus d'insertion sociale et professionnelle.

Récompenser ou punir?

Cependant, le Conseil croit que pénaliser financièrement les jeunes qui refusent de participer à ces programmes contredit leur fondement.

> *Par ailleurs, le Conseil est d'avis que la réciprocité, tel qu'entendu dans le projet de réforme, est un concept utilisé pour masquer le nouveau régime de « workfare » (régime selon lequel l'accès à l'aide financière est conditionnel à l'exercice d'activités reconnues utiles par le donneur de l'aide) offert aux jeunes. […] Dans les faits, un tel régime est mis en place essentiellement pour répondre à la grogne des contribuables et pour faire économiser à court terme le régime de la sécurité du revenu. Si ces quelques avantages politiques sont bien réellement permis par le « workfare », il reste qu'en réalité le taux de dépendance sociale ne diminue pas, si ce régime n'est pas précédé ou accompagné d'une forte intervention pour créer de l'emploi.*
>
> *De plus, en restreignant l'accès à l'aide financière, un régime de « workfare » encourage directement le travail au noir et la fraude et détourne les économies venant des coupures de prestations vers une hausse des dépenses d'autres secteurs, notamment ceux des services sociaux, de la santé et de la sécurité publique*[26].

Il est surprenant de lire le passage suivant dans un document du ministère des Relations internationales du Québec, en réponse à une question posée par un comité de l'Organisation des Nations Unies sur le *workfare* :

> *[…] il n'existe pas de programmes de « travail obligatoire pour les assistés sociaux » et ce type de programme n'est prévu ni dans la loi actuelle, ni dans la nouvelle loi.*
> *[…] Bref, le parcours constitue une offre d'aide aux besoins spécifiques des jeunes et non un programme de travail obligatoire*[27].

---

[25] *Ibid.*

[26] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE, *La réforme de la sécurité du revenu. Un parcours semé d'embûches pour les jeunes,* mémoire, Québec, janvier 1997, p. 31.

[27] *Réponses du Québec au Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies*, à propos du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, auquel le Québec a adhéré en 1976., [http://www.mri.gouv.qc.ca/la_bibliotheque/reponses_du_quebec4_fr.html], (page consultée le 3/12/2001).

Cependant, cette offre doit être acceptée sous peine de coupure de l'ordre de 75 $ ou 150 $, alors qu'il n'existe plus aucun incitatif financier pour la participation à ces parcours, à part le remboursement des frais réels engagés[28]. Le Conseil croit fermement que mieux vaut récompenser que punir.

> ***Le Conseil recommande au gouvernement de faire en sorte que toute participation à un cheminement d'intégration professionnelle se fasse sur une base volontaire, sans que cela ait quelque conséquence que ce soit sur la prestation d'aide sociale accordée***[29].
>
> ***Le Conseil permanent de la jeunesse recommande au gouvernement de continuer à offrir le supplément s'ajoutant à la prestation de base et de rembourser les frais réels encourus par la participation à des activités du parcours afin que tout prestataire reçoive une aide financière minimale qui l'encourage à progresser***[30].

Cheminement vers l'emploi ou main-d'œuvre à rabais?

D'autre part, il s'avère que les personnes qui participent aux mesures, en étant exclues de la protection offerte par la Loi sur les normes du travail et la Commission de la santé et de la sécurité du travail, sont privées d'un statut de travailleur et soumises aux volontés des entreprises et des organismes qui bénéficient de leurs services. À cet égard :

> ***Le Conseil recommande au gouvernement de faire en sorte, d'ici un an, que tous les participants à un cheminement d'intégration professionnelle bénéficient des mesures et règlements prévus en vertu de la Loi sur les normes du travail et de la Commission de la santé et de la sécurité du travail dès le moment où leurs activités de formation en établissement cèdent la place à des activités de travail (stages d'insertion, stages compris dans un régime d'apprentissage ou d'alternance, travail dans une « entreprise d'insertion », travail dans un projet de type « jeunes volontaires » ou travail relié aux services de proximité)***[31].

Les mesures d'intégration doivent offrir une possibilité réelle d'obtenir un emploi à chacun des participants. Les mesures relatives à la formation, quant à elles, doivent avoir comme objectif principal de compléter et de parfaire la formation de base ou la formation professionnelle. Elles ne donnent pas nécessairement accès au marché du travail. À cet effet :

> ***Le Conseil recommande à*** **Emploi-Québec*****, en collaboration avec les conseils régionaux de développement, de favoriser, d'ici un an, la mise en place d'entreprises d'insertion et l'offre de places d'insertion dans des entreprises existantes***[32].

De plus, à la suite d'une participation à une mesure, l'ex-participant doit bénéficier d'une sanction officielle visant à lui reconnaître ses nouvelles compétences professionnelles ou génériques (sens de l'initiative, autonomie, ponctualité, pensée méthodique, persévérance, fiabilité, etc.).

---

[28] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *La réforme de la sécurité du revenu. Un parcours semé d'embûches pour les jeunes,* mémoire, Québec, janvier 1997, p. 42.
[29] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *« Dites à tout le monde qu'on existe ». Avis sur la pauvreté des jeunes*, Québec, 1993, p. 84.
[30] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *La réforme de la sécurité du revenu. Un parcours semé d'embûches pour les jeunes,* mémoire, Québec, janvier 1997, p. 42.
[31] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *« Dites à tout le monde qu'on existe ». Avis sur la pauvreté des jeunes*, Québec, 1993, p. 84.
[32] *Ibid*., p. 86.

Dans le cadre des travaux entourant le projet de politique d'éducation des adultes dans une perspective de formation continue :

> ***Le Conseil recommande au gouvernement de mettre en place une formule officielle de sanction et de reconnaissance des acquis reconnue et transférable du secteur de la main-d'œuvre à celui de l'éducation***[33].

Finalement, puisque l'intégration professionnelle des jeunes passe obligatoirement par la concertation, le Conseil soutient que le gouvernement provincial, les municipalités, les employeurs, les syndicats et les organismes communautaires sont condamnés à s'entendre. En fait, le Conseil considère qu'actuellement, les organismes communautaires sont les seuls à pouvoir prétendre représenter les intérêts de la main-d'œuvre non syndiquée et des personnes sans emploi dans le secteur du développement de la main-d'œuvre. Par le fait même, et dans le cadre de la *politique québécoise de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire* :

> ***Le Conseil recommande au gouvernement d'offrir aux organismes de développement de l'emploi et de l'employabilité un financement et un soutien répondant à leurs besoins***[34].

2.3 L'assurance-emploi et les jeunes

Le filet de sécurité sociale ne tient pas de la responsabilité exclusive du gouvernement québécois. Il faut prendre en compte le régime d'assurance-emploi, géré par le gouvernement fédéral, qui occupe une place très importante. Or, depuis les réformes des années 90, ce régime n'est universel que par son système de cotisation, et non plus par la couverture qu'il offre en cas de perte d'emploi. Ainsi, le régime est particulièrement discriminatoire pour les travailleurs à temps partiel, les travailleurs temporaires et pour les jeunes : ces groupes cotisent autant que les autres travailleurs, mais ont un accès très limité aux prestations.

C'est pourquoi le CPJ a recommandé au gouvernement québécois de faire pression sur le gouvernement fédéral, afin de :

> ***[…] changer les règles d'admissibilité aux prestations d'assurance-emploi pour en faciliter l'accès aux jeunes travailleurs, particulièrement ceux à temps partiel et temporaires, qui cotisent au même niveau que les autres travailleurs, mais ne bénéficient de prestations qu'exceptionnellement;***
>
> et d'abolir le double standard d'admissibilité aux prestations d'assurance-emploi pour les nouveaux venus sur le marché du travail et pour ceux qui le réintègrent[35].

[33] *Ibid*., p. 87.
[34] *Ibid*., p. 84.
[35] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *Emploi atypique et précarité chez les jeunes. Une main-d'œuvre à bas prix, compétente et jetable!*, Québec, 2001, p. 98-99.

3 Mieux répondre aux besoins sociaux des jeunes

La pauvreté n'est pas qu'une question d'argent. Ainsi, le développement économique et le développement de l'employabilité des individus ne peuvent tout régler. Le troisième grand axe proposé vise à prévenir l'apparition et l'accroissement de la pauvreté, en répondant aux besoins de base des jeunes.

> *Puisque l'offre d'une formation de base et professionnelle solide et polyvalente représente le préalable à une politique de développement social et économique efficace, il importe d'assurer à tous les jeunes, indépendamment de leur provenance socioéconomique et de leur condition physique ou mentale, la possibilité de s'instruire*[36].

Il importe, au premier chef, d'investir l'argent nécessaire en santé et en éducation tout en adaptant les services à la situation et aux besoins des jeunes. On ne pourra ainsi qu'améliorer la situation socioéconomique de la jeunesse, et donc, à long terme, celle de toute la société. De façon plus globale, on doit répondre aux besoins sociaux des jeunes par une intervention soutenue pour réaliser pleinement la politique familiale du Québec. Enfin, il faut s'attaquer à des problématiques plus aiguës telles l'itinérance, la toxicomanie et la détresse psychologique.

3.1 Un système d'éducation accessible à tous

Le niveau d'instruction est étroitement lié à la situation socioéconomique; ce facteur est également reconnu comme un déterminant majeur de santé et de prospérité, autant pour l'individu que pour la société. L'accès à l'éducation est donc un enjeu majeur.

Plusieurs dimensions doivent être prises en considération afin de donner à tous l'accès au système d'éducation.

Afin de favoriser l'accessibilité culturelle…

L'école doit, aux yeux de l'élève, être un milieu accueillant auquel il peut s'identifier. Le sentiment d'appartenance à l'école qu'il aura su y développer sera une source d'intérêt et de motivation pour la poursuite de son cheminement scolaire. Les jeunes des milieux défavorisés doivent se reconnaître dans les valeurs et les manières de faire de l'école. Dans son avis sur la pauvreté, le Conseil avait déjà fait quelques recommandations à cet égard.

> ***Le Conseil recommande au ministère de l'Éducation, aux commissions scolaires et aux centrales syndicales de faire en sorte, dès que possible, que le personnel des écoles secondaires situées dans des milieux défavorisés possède une formation et des habiletés permettant l'accomplissement optimal de ses fonctions.***
>
> ***Le Conseil recommande également au ministère de l'Éducation d'offrir, d'ici un an, des services de soutien pour les élèves et de mettre en œuvre des formules pédagogiques souples et adaptées au vécu et aux valeurs des jeunes qui fréquentent ces institutions***[37].

[36] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *« Dites à tout le monde qu'on existe ». Avis sur la pauvreté des jeunes*, Québec, 1993, p. 88.
[37] *Ibid.*

Afin de favoriser l'accessibilité structurelle…

L'école est davantage que ses quatre murs, ses pupitres, ses élèves, ses enseignants, ses professionnels, etc. L'école, c'est aussi la manière dont on structure, gère et finance ses ressources. L'accessibilité à l'éducation passe aussi par la disponibilité des intervenants et celle de projets visant à mieux rejoindre les centres d'intérêt et les besoins des jeunes. Dans un avis récent sur le décrochage scolaire, le Conseil faisait plusieurs recommandations relatives aux manières de faire de l'école secondaire.

> ***Le Conseil recommande aux directions de chaque école secondaire d'assurer la disponibilité des ressources humaines pour réaliser le dépistage des élèves en difficulté et veiller, s'il y a lieu, à leur suivi pédagogique et social.***
>
> ***Le Conseil recommande au ministère de l'Éducation de veiller à une organisation du travail et un financement adéquats pour les services d'orientation scolaire et professionnelle, en s'assurant, notamment, que les sommes allouées, en particulier lors du Sommet du Québec et de la jeunesse, soient réellement investies dans les services pour lesquels elles étaient destinées***[38].

3.2 Un système de santé adapté aux besoins des jeunes

La relation entre la santé, le bien-être et la situation socioéconomique est très bien documentée.

> *Une quantité considérable d'études réalisées dans différents pays ont établi un lien entre, d'une part, la position socioéconomique et, d'autre part, la santé physique et le bien-être. Des écarts dans les états de santé associés à des caractéristiques socioéconomiques apparaissent comme importants et difficilement contestables*[39].

La connaissance de cette relation exige des responsables du système de santé des actions adaptées aux besoins des familles et des jeunes vivant en situation économique précaire.

Privilégier une approche préventive

Un discours à caractère social et préventif est largement diffusé en matière de santé et de bien-être des jeunes. Toutefois, l'allocation des ressources dans le système de santé est plutôt orientée vers les solutions médicales et curatives.

> *Au-delà des discours, le système de soins doit devenir un véritable système de santé. Sans condamner le médical et le curatif, il faut consolider et développer des services de prévention et de promotion qui contribuent à contrer les problèmes psychosociaux des jeunes*[40].

[38] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *Avis sur le décrochage scolaire et social*, Québec, 2002. [À paraître].
[39] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *Un Québec qui se fout de sa jeunesse? Mémoire présenté à la Commission d'étude sur les services de santé et les services sociaux,* Québec, 2000, p. 9.
[40] *Ibid.*, p. 19.

Le Conseil permanent de la jeunesse, à l'instar de plusieurs autres[41], insiste pour l'affirmation et la traduction concrètes d'une vision de prévention et de promotion au sein de notre système de santé.

> ***Le Conseil recommande que le ministère de la Santé et des Services sociaux hausse les sommes allouées aux services de prévention et de promotion du bien-être des jeunes et fournisse les ressources financières nécessaires à l'application des recommandations et des plans d'action qui s'y rapportent[42].***

Améliorer l'offre de services sociaux aux jeunes

Les jeunes qui ont recours aux services sociaux spécialisés comptent parmi les plus vulnérables. Plusieurs familles desservies par les centres jeunesse doivent faire face à une situation socioéconomique précaire. De plus, malgré le manque de données québécoises, le portrait de santé des jeunes placés en soins d'accueil n'apparaît guère reluisant. Certains indices révèlent notamment un accroissement des problèmes de détresse psychologique.

> ***Le Conseil recommande que le développement de la recherche scientifique soit soutenu afin de mieux comprendre l'étendue et la nature des problèmes de santé que vivent les jeunes en centres jeunesse pour mieux intervenir en fonction de leurs besoins réels[43].***

Le Conseil a également remis en question l'adéquation des services sociaux offerts à la jeunesse. Ces services sont-ils suffisants et adaptés aux besoins des jeunes? L'accès difficile aux services de pédopsychiatrie ainsi que des interruptions dans les services ont notamment été soulevés par le Conseil.

> ***Le Conseil recommande que le ministère de la Santé et des Services sociaux s'engage à promouvoir la formation de pédopsychiatres, et qu'il adapte les services d'évaluation et de traitement en pédopsychiatrie de façon à répondre aux besoins de base[44].***
>
> ***Au gouvernement d'assurer l'accès des élèves aux services de santé et aux services sociaux à l'intérieur des écoles par une organisation en partenariat avec les organismes concernés et un financement adéquats[45].***

---

[41] Gouvernement du Québec. MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. *Rapport du groupe de travail pour les jeunes. Un Québec fou de ses enfants,* (Rapport Bouchard), 1991.
Gouvernement du Québec. MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. *Pour une stratégie de soutien du développement des enfants et des jeunes. Agissons en complices,* (Rapport Cliche), 1998. Gouvernement du Québec. COMMISSION D'ÉTUDE SUR LES SERVICES DE SANTÉ ET LES SERVICES SOCIAUX. *Rapport et recommandations. Les solutions émergentes,* (Rapport Clair), 2000.

[42] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *Un Québec qui se fout de sa jeunesse? Mémoire présenté à la Commission d'étude sur les services de santé et les services sociaux,* Québec, 2000, p. 21.

[43] *Ibid.,* p. 25.

[44] *Ibid.*, p. 26.

[45] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *Avis sur le décrochage scolaire et social*, Québec, 2002. [À paraître].

3.3 Achever l'implantation de la politique familiale

Les jeunes doivent pouvoir compter sur une politique familiale qui leur offre un meilleur soutien afin qu'ils puissent concrétiser leur désir de fonder une famille. Ainsi, ils doivent bénéficier d'un régime de congés de maternité et de congés parentaux et de services de garde leur permettant de concilier vie professionnelle et vie familiale. De même, une politique familiale doit prioritairement prévoir un soutien financier adéquat pour toutes les familles pauvres et surtout pour les familles monoparentales.

Au Québec, le gouvernement a amorcé il y a quelques années un virage important dans le but de favoriser la conciliation entre le travail et la famille avec l'instauration du programme de garderies à cinq dollars. Ce programme, qui a certes besoin d'être amélioré, ne fait pas moins l'envie des autres provinces canadiennes et constitue un acquis majeur. En s'appuyant sur une ancienne recommandation[46],

> *le Conseil croit qu'il faut, dans un premier temps, poursuivre et compléter l'implantation des places à cinq dollars dans les centres de la petite enfance et tenter de répondre aux besoins accrus de souplesse souvent nécessaires aux jeunes parents.*

Cependant, la deuxième pièce maîtresse de la politique familiale québécoise, soit la mise sur pied d'un régime d'assurance parentale, reste toujours en suspens. Le gouvernement du Québec a adopté, en mai 2001, le projet de loi n° 140 sur l'assurance parentale. Le nouveau régime remplacerait le programme fédéral actuel afin de corriger plusieurs lacunes qui s'y trouvent. Il serait accessible aux travailleurs autonomes, couvrirait mieux les employés qui n'occupent pas un emploi régulier, offrirait des prestations plus généreuses ainsi que des congés attribués spécifiquement au père.

Le régime permettrait également d'opter pour des congés plus courts, mais selon un taux de remplacement du revenu plus élevé. Les travailleurs autonomes seraient admissibles au programme et cotiseraient donc à la caisse d'assurance parentale. En fait, tous les travailleurs ayant gagné au moins 2000 $ au cours de l'année précédant leur demande d'adhésion seraient admissibles. En abandonnant complètement les critères d'admissibilité de l'assurance-emploi, cette mesure aurait un impact important sur les travailleuses et les travailleurs à temps partiel et temporaires qui ne peuvent accumuler 600 heures.

Malheureusement, la mise en place de la caisse d'assurance parentale a été retardée en raison, entre autres, de l'échec des négociations avec le gouvernement fédéral. Le désaccord persiste entre les paliers fédéral et provincial à propos du transfert des cotisations versées au régime actuel d'assurance-emploi vers l'assurance parentale québécoise.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande conséquemment au gouvernement du Québec :

> ***de persévérer dans sa démarche de négociation avec le gouvernement fédéral dans le but d'instaurer son propre régime d'assurance parentale, tel que prévu dans la Loi sur l'assurance parentale.***
>
> ***Cependant, en cas de refus catégorique de négocier une telle entente, le Conseil recommande au gouvernement de procéder de façon unilatérale, en s'appuyant sur le consensus québécois relatif au projet d'assurance parentale***[47].

---

[46] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *« Dites à tout le monde qu'on existe ». Avis sur la pauvreté des jeunes*, Québec, 1993, p. 93.

[47] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *Emploi atypique et précarité chez les jeunes. Une main-d'œuvre à bas prix, compétente et jetable!*, Québec, 2001, p. 101.

4 La fiscalité

Finalement, la lutte contre la pauvreté doit être accompagnée de mesures fiscales. Le CPJ proposait à cet effet d'augmenter la progressivité des impôts, de diminuer les abris fiscaux et d'orienter ceux-ci pour les rendre « socialement utiles », d'améliorer la gestion des fonds publics en se basant sur les rapports du vérificateur général, et de réaménager la fiscalité entre les paliers de gouvernement afin que les régions et les municipalités du Québec profitent d'une véritable décentralisation.

Comme la fiscalité est un élément très important de l'ensemble des politiques sociales, des changements doivent y être apportés. En fait, pour trouver de nouvelles sources de revenu, le gouvernement peut augmenter la contribution des particuliers ayant des revenus élevés. Les abris fiscaux dont ils bénéficient largement peuvent être orientés de façon à devenir plus socialement utiles en contribuant à la création d'emplois pour les jeunes. C'est pourquoi le Conseil recommande au gouvernement :

> ***d'améliorer, d'ici un an, la progressivité de l'impôt des particuliers, notamment en diminuant l'utilisation des abris fiscaux des particuliers aux revenus élevés, […]***
>
> ***d'orienter certains abris fiscaux de façon à ce qu'ils deviennent socialement utiles[48].***

La situation est comparable du côté des entreprises. Aussi, une plus grande progressivité du fardeau fiscal est grandement souhaitable, d'autant plus que les petites et moyennes entreprises, qui supportent le lourd fardeau des contributions sur la masse salariale, sont celles qui créent le plus d'emplois.

Bien entendu, il faut garder la possibilité d'accorder des subventions aux entreprises. Toutefois, ces subventions ne seraient-elles pas plus rentables pour la société si leur attribution était conditionnelle à la création d'emplois ou à l'obligation d'investir dans la formation de la main-d'œuvre?

> ***Le Conseil recommande donc au gouvernement de viser, de façon graduelle et sur cinq ans, une meilleure répartition du fardeau fiscal entre les particuliers et les entreprises.***
>
> ***Le Conseil recommande aussi au gouvernement d'améliorer, d'ici un an, la progressivité de l'impôt des entreprises, en accordant une attention particulière aux contributions sur la masse salariale qui pénalisent les petites entreprises.***
>
> ***De plus, le Conseil recommande au gouvernement de cesser d'accorder des abris fiscaux et des subventions aux entreprises lorsque ceux-ci ne permettent pas de créer des emplois[49].***

[48] Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *« Dites à tout le monde qu'on existe ». Avis sur la pauvreté des jeunes*, Québec, 1993, p. 98.
[49] *Ibid*., p. 98-99.

D'autre part, le Conseil est d'avis qu'une meilleure gestion des dépenses publiques est possible à la condition, entre autres, de tenir compte des recommandations contenues dans les rapports du vérificateur général. En ce sens :

> ***Le Conseil recommande au gouvernement d'améliorer immédiatement l'efficacité des dépenses publiques en se basant sur les rapports du vérificateur général***[50].

Finalement, la décentralisation est une condition incontournable à la création d'emplois de qualité. Les intervenants régionaux et locaux sont, en général, bien placés pour connaître les besoins de leur communauté et pour définir des cibles visées en matière de développement des services et de l'emploi. Pour ce faire, ces intervenants ont besoin de fonds qui rendent possible l'application de leurs décisions. Ainsi :

> ***Le Conseil recommande au gouvernement de réaménager la fiscalité entre les différents paliers de gouvernement de façon à ce que les régions et les municipalités puissent bénéficier d'un réel mouvement de décentralisation***[51]**.**

[50] *Ibid.*, p. 99.
[51] *Ibid.*

Conclusion

Le but du présent document était de fournir une rétrospective des principales recommandations du Conseil permanent de la jeunesse en matière de lutte contre la pauvreté. Cependant, il faut garder à l'esprit qu'il ne s'agit pas d'une revue exhaustive des prises de position du Conseil pouvant se rapporter au sujet.

Enfin, le Conseil désire rappeler l'importance de faire des jeunes une cible prioritaire de la Stratégie québécoise de lutte contre la pauvreté. Comme il a été démontré en introduction, les jeunes représentent le groupe d'âge où la progression de la pauvreté a été le plus marquée au cours des dernières années.

En ce sens, des mesures énergiques doivent être prises. Le gouvernement ne peut tout faire, mais il doit cependant tracer la voie afin que les autres intervenants collaborent à l'application de la stratégie.