

Aide sociale au Québec : 50 ans de surplace

Olivier Ducharme

Numéro 800, janvier–février 2019

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/89658ac>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Centre justice et foi

ISSN

0034-3781 (imprimé)

1929-3097 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Ducharme, O. (2019). Aide sociale au Québec : 50 ans de surplace. *Relations*, (800), 37–39.



AIDE SOCIALE AU QUÉBEC : 50 ANS DE SURPLACE

Le 50^e anniversaire de la Loi sur l'aide sociale est l'occasion d'en dresser un bilan et de constater que, dès le départ, on en a limité la portée, au détriment des personnes en situation de pauvreté.

Olivier Ducharme

L'auteur, chercheur à l'Observatoire de la pauvreté et des inégalités au Québec, vient de publier *Travaux forcés – Chemins détournés de l'aide sociale* (Écosociété, 2018)

Une aura entoure la première loi sur l'aide sociale au Québec. Comme d'autres mesures nées lors de la Révolution tranquille, celle-ci profite d'une rumeur favorable. Nous en sommes venus à croire que la loi-cadre adoptée en 1969 accordait de plus généreuses prestations qu'aujourd'hui et qu'elle était par conséquent plus encline à respecter les droits des personnes assistées sociales. Toutefois, la lecture attentive des documents encadrant son adoption oblige à suspendre l'enthousiasme à son endroit.

Le grand mérite de cette loi est d'abord d'avoir mis en place un droit inconditionnel à l'assistance sociale qui garantit à tout individu dans le besoin le respect de sa dignité. Cependant, le faible montant des prestations – de loin inférieur à la couverture des besoins de base – et les mesures d'incitation au travail en ont dès le départ limité la portée. Une question se posait dès lors : suffit-il de dire qu'un droit existe pour en garantir le respect ?

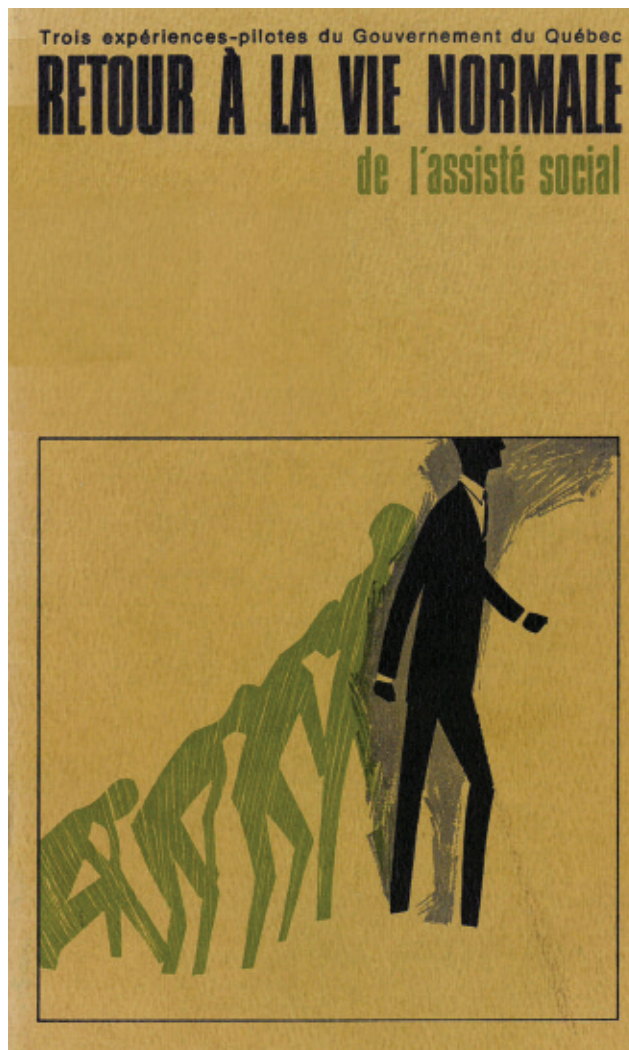
La réponse est évidente. Le système d'aide sociale actuel repose toujours sur un droit qui peine à se réaliser. Les principales insuffisances que l'on reconnaît encore aujourd'hui dans les différents programmes d'aide financière de dernier recours proviennent du cadre général instauré par la Loi en 1969. Les réformes subséquentes, qui privilégieront des mesures disciplinaires de retour à l'emploi, ne s'en écarteront pas.

Le retour à la vie normale

L'aide sociale a toujours été conçue comme une aide provisoire qui garantit à chaque citoyenne et à chaque citoyen une protection financière en cas de chômage prolongé ou d'incapacité de répondre à ses besoins minimums vitaux. Ce minimum « consiste en un logement convenable, des vêtements appropriés, une nourriture permettant la croissance physique et le maintien de la santé, des services médicaux adéquats et un degré d'instruction suffisant pour permettre aux citoyens de gagner leur vie honorablement », précisait le *Rapport du Comité d'étude sur l'assistance publique* de 1963, mieux connu sous le nom de rapport Boucher. Avec l'aide financière de dernier recours, l'État n'a jamais eu l'ambition de devenir une source permanente de revenus pour quiconque. Il s'agit plutôt d'une aide temporaire, le temps que la personne recouvre son autonomie financière en (ré)intégrant le marché du travail.

À cet égard, Jean-Paul Cloutier, ministre de la Famille et du Bien-être social dans le gouvernement de l'Union nationale

au moment de l'adoption du projet de loi-cadre, a déclaré, lors des travaux en commission parlementaire, que « chaque assisté social apte au travail a le devoir de faire tout en son pouvoir pour redevenir productif » (11 septembre 1969). Il reconnaissait que le gouvernement était tenu d'établir des « mécanismes de réhabilitation » sous la forme de programmes de réinsertion sur le marché du travail. La « réhabilitation » devait mener chaque personne assistée sociale à se prendre en main. « Notre loi d'aide sociale est justement orientée vers cette prise de conscience, vers cet effort que l'assisté social doit fournir pour



Fascicule publié en 1968 par le ministère de la Famille et du Bien-être social.



se réhabiliter lui-même et faciliter son retour à la vie normale» (10 juin 1969). D'aussi loin qu'on se souvienne, les personnes assistées sociales jugées aptes au travail subissent ainsi une pression constante pour réintégrer aussi rapidement que possible le marché du travail.

La lecture du fascicule *Retour à la vie normale de l'assisté social*, publié en 1968 par le ministère de la Famille et du Bien-être social, présentant trois expériences-pilotes de programmes d'orientation à l'emploi, confirme cette approche. Comme son titre l'indique, ce fascicule caractérise le retour au travail comme un « retour à la vie normale », désavouant ainsi la vie des personnes assistées sociales et des sans-emploi. La réinsertion sur le marché du travail des « assistés sociaux » (que l'on considère à l'époque comme étant majoritairement des « chefs de famille ») fait en sorte que ceux-ci « vivent dorénavant comme des hommes. Plusieurs foyers sont rééquilibrés du fait du retour au travail de leur chef. Nous avons permis à cette population d'accéder à un véritable bien-être ».

Le choix du vocabulaire en dit long sur la perception des personnes assistées sociales, pauvres et sans emploi qu'entretenant alors le gouvernement. À l'image d'une personne qui souffre d'une grave dépendance (drogue, alcool, jeu), elles doivent faire un effort pour se sortir de leur dépendance (face à l'État) et (re)gagner une « vie normale », vouée au travail salarié. Elles semblent être les seules responsables de leur sort, elles qui, pourtant, subissent les contrecoups d'un système économiquement inégalitaire. Jamais le gouvernement ne remet en question les causes qui président à l'existence de la pauvreté, préférant jeter la responsabilité sur les épaules des personnes qui en vivent les conséquences.

À suivre l'histoire de l'aide sociale québécoise, on s'aperçoit que l'incitation à l'emploi, présente dès les tout débuts, s'imposera de plus en plus comme étant la seule direction possible pour « gérer » les personnes assistées sociales. Chaque nouvelle réforme sera l'occasion de mettre en place des programmes d'incitation à l'emploi¹ confirmant ainsi que le travail salarié est l'unique solution pour sortir durablement de la pauvreté et acquérir un « véritable bien-être ». Il suffit d'ouvrir au hasard n'importe quel plan d'action (le gouvernement en a publié

trois depuis 2004) pour comprendre que la valorisation du travail est le principe fondamental de la lutte contre la pauvreté.

Le minimum absolu

Comment parler d'un objectif de « véritable bien-être » quand l'aide financière accordée par l'État est insuffisante pour assurer les besoins de base ?

Jamais le gouvernement ne remet en question les causes qui président à l'existence de la pauvreté, préférant jeter la responsabilité sur les épaules des personnes qui en vivent les conséquences.

Tout au long de la commission parlementaire de l'automne 1969, les partis d'opposition et plusieurs groupes de pression ont talonné le ministre Cloutier pour qu'il fasse connaître le barème des montants qui seraient accordés à l'aide sociale. D'entrée de jeu, le ministre avait rappelé que la loi sur l'aide sociale ne devait pas être trop « généreuse », car cela pourrait inciter « certains éléments de la population à réclamer des prestations [et] à venir grossir les rangs des assistés sociaux » (11 septembre 1969). Le gouvernement cherchait à décourager la création d'une classe sociale entièrement dépendante de l'aide financière de l'État. La table était dès lors mise pour la détermination de montants à l'aide sociale inférieurs à ce qu'il en coûte pour satisfaire le minimum vital.

Pour déterminer le montant des prestations d'aide sociale, le gouvernement de l'Union nationale s'appuya sur le Dispensaire diététique de Montréal (DDM). Depuis 1961, le DDM fait paraître annuellement une brochure intitulée *Budget de subsistance et Budget de confort minimal*. Son objectif : chiffrer le « budget de strict minimum » dont doit disposer une famille ou une personne seule pour être en mesure de subvenir à ses besoins. Le calcul n'a toutefois jamais tenu compte des indemnités pour soins dentaires, médicaux ou infirmiers ni du coût de toute une série de produits et services (meubles, téléphone, journaux, loisirs, cadeaux, vacances, etc.).



En 1970, le DDM estimait à 119 \$ (soit environ 780 \$ en dollars de 2018) le budget de subsistance nécessaire pour une personne seule, tandis que la prestation d'aide sociale correspondante s'élevait à 106 \$ (environ 694 \$ en 2018)². Les prestations offertes par le gouvernement étaient donc inférieures à celles proposées par le DDM basées, faut-il le rappeler, sur un seuil de *subsistance*. Le ministre Cloutier affirmait que le barème soumis par le DDM était « peut-être un objectif qu'il serait souhaitable d'atteindre » (20 novembre 1969), mais que, compte tenu des finances du gouvernement, « il serait inopportun, à ce moment-ci, de trop grever le budget [de l'État] » (*Le Devoir*, 2 décembre 1969).

Rien ne change

Depuis le début, le droit à l'aide sociale est ainsi mis entre parenthèses au Québec. Aucune des réformes qui rythment son histoire n'a remis en question le cadre mis en place en 1969. Les gouvernements successifs ont toujours accordé la priorité aux programmes d'incitation à l'emploi et ont maintenu les prestations en deçà de la couverture des besoins de base.

Pour l'année 2018, par exemple, une personne assistée sociale vivant seule retire un revenu total de 9569 \$. Ce montant représente 53 % du seuil de la Mesure du panier de consommation (MPC) qui s'élève à environ 18000 \$ par année. Ce seuil vise à calculer les besoins de base (nourriture, vêtements, logement, transport et autres services). Il désigne depuis peu le seuil officiel de pauvreté au Canada, comme l'indique le projet de loi C-87 (*Loi sur la réduction de la pauvreté*), déposé en novembre dernier par le gouvernement fédéral. L'important écart entre le revenu annuel octroyé par l'aide sociale et le montant nécessaire pour (sur)vivre montre à quel point le gouvernement tente de détourner cette population des services d'aide sociale et de forcer les prestataires à intégrer le marché du travail. Ce ne sont pas les maigres augmentations, annoncées en décembre 2017 dans le troisième Plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté, qui changeront quoi que ce soit à la situation. Le Plan d'action prévoit une hausse progressive qui mènera, en 2021, à une augmentation de 45 \$ par mois de la prestation d'aide sociale et à un revenu annuel


de 9929 \$. Cette hausse permettra aux personnes touchées de combler 55 % de leurs besoins fondamentaux. Nous sommes encore bien loin de la concrétisation d'un droit à l'aide sociale.

Or, pour que se réalise ce droit, il faudrait réussir à le détacher complètement de l'influence du marché du travail et lui associer des prestations suffisantes pour permettre une vie digne et en santé. Les dernières mesures mises de l'avant par le gouvernement indiquent que celui-ci choisit le chemin contraire. Avec le programme Objectif emploi, il oblige tous les nouveaux demandeurs d'aide sociale à participer à un programme d'insertion à l'emploi sous peine de subir des sanctions financières. Ceux et celles qui n'arrivent pas à remplir les conditions du programme peuvent ainsi perdre jusqu'au tiers de leur prestation mensuelle de 648 \$, ce qui leur laisserait 424 \$. Quant au programme du Revenu de base, dont la mise en œuvre n'est prévue qu'en 2023, seules les personnes avec des contraintes sévères à l'emploi ayant été prestataires du programme de Solidarité sociale au moins 66 mois au cours des 72 derniers mois pourront en bénéficier et ainsi toucher un revenu correspondant à la MPC. Elles devront donc vivre presque six ans avec un revenu insuffisant pour couvrir leurs besoins de base, avant d'atteindre le seuil de pauvreté³.

Ce qui est en jeu avec le droit à l'aide sociale est la capacité de notre société de se donner un principe de solidarité selon lequel aucun être humain ne serait laissé de côté : l'existence humaine possède une valeur supérieure à tout principe économique. Le virage à droite de l'État québécois, entamé il y a une trentaine d'années, fait craindre que, plutôt que de s'en rapprocher, on s'éloigne toujours plus de ce principe.

L'avenir de l'aide sociale n'est rien sans la création d'un droit qui respecte la vie de toutes et de tous. ☺

1. Les programmes Apte (1988), Assistance-emploi (1998) et Objectif emploi (2018).
2. Denis Fugère et Pierre Lanctôt, *Méthodologie de détermination des seuils de revenu minimum au Québec*, Québec, ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu, 1985, p. 41-42.
3. Voir Virginie Larivière, « Lutte contre la pauvreté : un plan idéologique », *Relations*, n° 796, mai-juin 2018.



« Avec ce livre, nous souhaitons outiller tous ceux qui exercent ou subissent l'évaluation de la recherche de telle sorte qu'ils puissent participer utilement à la mesure de l'activité scientifique. »

VINCENT LARIVIÈRE ET CASSIDY R. SUGIMOTO

PUM
Les Presses de l'Université de Montréal
www.pum.umontreal.ca