

RÉFLEXION SUR LE REVENU MINIMUM GARANTI : ENJEUX ET PRINCIPES

Serge Petitclerc

ANALYSTE POLITIQUE ET PORTE-PAROLE, COLLECTIF POUR UN QUÉBEC SANS PAUVRETÉ



La réflexion sur l'instauration d'un revenu minimum garanti (RMG) ne date pas d'hier. À droite comme à gauche de l'échiquier politique québécois, des propositions ont été mises de l'avant. Sous différents noms, l'idée a été véhiculée par des progressistes, comme le syndicaliste Michel Chartrand et le fiscaliste Michel Bernard, mais aussi par des néolibéraux comme l'homme d'affaires Charles Sirois et l'ancien chef de l'Action démocratique du Québec, Mario Dumont.

Cette idée soulève évidemment de nombreux enjeux qui touchent les droits humains, la redistribution de la richesse, la place du travail salarié dans notre société et, en définitive, le «vivre ensemble». Au fond, au-delà de la «mécanique» d'un éventuel RMG québécois nouveau genre, c'est à son concept même qu'il faut s'arrêter, et plus encore, aux enjeux entourant une telle transformation des politiques publiques.

QU'EST-CE QUE LE REVENU MINIMUM GARANTI ?

Rappelons d'abord qu'il existe deux grandes conceptions du RMG, assez différentes l'une de l'autre : l'impôt négatif et l'allocation universelle. Pour les partisans de l'impôt négatif, l'ensemble des citoyenNEs devrait recevoir un montant de base par l'entremise de la fiscalité, duquel montant seraient déduits les revenus autonomes nets, après impôts et transferts. Par exemple, si le montant minimal était de 18 000 \$ et qu'une personne gagnait un salaire net de 10 000 \$ au cours de l'année, elle devrait recevoir un RMG de 8 000 \$. Cette compensation serait directement liée aux revenus déclarés au fisc l'année précédente. Suivant cette logique, seules les personnes et les familles plus pauvres recevraient un montant de l'État.

« **LA RÉDUCTION DE LA TAILLE DE L'ÉTAT, NE CADRE PAS DU TOUT AVEC UNE VISION PROGRESSISTE DE CE QUE POURRAIT ÊTRE UN RMG QUÉBÉCOIS, CE QUI NOUS IMPOSE DE RESTER VIGILANT(E)S** »

Chez les partisans de l'allocation universelle, on propose plutôt d'accorder un montant de base mensuel à l'ensemble des citoyenNEs, pauvres comme riches. Dans le cas des plus riches cependant, le montant accordé retournerait en totalité dans les coffres de l'État par l'entremise des impôts. Autrement dit, même si tout le monde le reçoit, ce sont surtout les moins fortunés et une partie de la classe moyenne qui se retrouveraient avec un revenu net plus élevé. Dans les deux cas, on suppose que les objectifs sont la lutte à la pauvreté, aux inégalités et aux préjugés envers les personnes en situation de pauvreté.

À ce propos, lorsque le Premier ministre Philippe Couillard a mandaté François Blais, ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, afin qu'il travaille à la mise en place d'un RMG québécois, il a insisté sur deux choses. D'une part, la nécessité

d'être solidaire avec les plus pauvres et les personnes qui risquent de perdre leur emploi à cause des changements technologiques. D'autre part, l'importance de simplifier la sécurité du revenu et de réduire la taille de l'État.

Ce dernier objectif, la réduction de la taille de l'État, ne cadre pas du tout avec une vision progressiste de ce que pourrait être un RMG québécois, ce qui nous impose de rester vigilantEs. En effet, le cadre néolibéral qui justifie les politiques d'austérité ne nous autorise pas à croire que la lutte à la pauvreté, aux inégalités et aux préjugés seront au cœur d'un éventuel projet gouvernemental de RMG.

Rappelons, par exemple, que le projet de loi 70, qui vise à instaurer le programme Objectif emploi, obligera les personnes dont c'est la première demande d'aide sociale à intégrer des mesures d'employabilité, sans quoi elles pourraient voir, dans le pire des cas, leur prestation de base mensuelle de 623 \$ être réduite à aussi peu que 311,50 \$. Que ce projet de loi et l'élaboration d'un RMG se trouvent entre les mains du même ministre, cela appelle à la plus grande prudence.

QUELS SONT LES AUTRES ENJEUX ?

Dans une perspective progressiste, il est difficile de ne pas être favorable à l'idée d'une nouvelle formule de sécurité du revenu, qui serait plus généreuse et efficace, tout en étant moins stigmatisante pour les personnes. Toutefois, il est important de se poser quelques questions avant d'aller plus loin avec cette idée. Nous en avons identifié six qui pourraient nous permettre de faire une analyse rapide et globale de toute proposition gouvernementale de RMG.

1) QUEL SEUIL LE RMG ATTEINDRA-T-IL ? C'est évidemment l'enjeu central. En ce moment, une personne assistée sociale jugée apte au travail et vivant seule se retrouve avec un revenu mensuel d'environ 725 \$, un montant nettement insuffisant pour couvrir ses besoins de base reconnus. Un RMG qui ne garantirait pas un revenu au moins égal, sinon supérieur, au montant actuel constituerait tout simplement un recul majeur et désastreux. En fait, le minimum acceptable pour un RMG québécois doit être la couverture des besoins de base reconnus pour vivre dignement et en santé, tels que déterminés par la Mesure du panier de consommation (MPC).

2) QUE REMPLACERA LE RMG ? Selon sa forme et la hauteur du montant, un projet de RMG pourrait remettre en question différents programmes comme l'aide sociale, les crédits d'impôt, les allocations familiales... et même leur pendant fédéral. De même, dans une optique d'utilisateur-payeur, le gouvernement pourrait reconsidérer certains programmes sociaux, comme la gratuité des médicaments pour les personnes assistées sociales et les aînés, et certains services publics, comme les logements sociaux, les tarifs de garde et d'électricité, etc. Il y a un danger réel ici, car toute perte de services gratuits ou à tarif réduit pourrait affecter les conditions de vie de certaines tranches de la population, dont celle des plus pauvres.

3) QUELS SERONT LES CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ AU RMG ? Au Québec et au Canada, il existe des politiques de sécurité du revenu qui sont pour ainsi dire inconditionnelles (la pension de vieillesse dès qu'on a 65 ans et plus) et d'autres qui sont fortement conditionnelles (l'aide de dernier recours, où il faut satisfaire à de nombreux critères pour pouvoir y avoir droit). La question des critères d'admissibilité est fondamentale, car ce n'est pas tout de mettre en place un RMG, encore faut-il que les gens puissent s'en prévaloir, qu'ils y aient droit.

Dans le même esprit, la possible différenciation du montant accordé aux unEs et aux autres selon des critères plus ou moins arbitraires poserait problème. Serait-il acceptable que des personnes



reçoivent un montant moindre à cause de leur l'âge ou de leur aptitude au travail, de leur statut d'immigration ou de la taille de leur famille ?

4) EST-CE QU'IL Y AURA EXIGENCE D'UNE CONTREPARTIE ? Toujours dans une perspective progressiste, le RMG devrait être accordé sans contrepartie, afin de laisser libre choix aux personnes qui le reçoivent de déterminer ce qui leur convient comme projet de vie, tout en leur offrant des ressources pour l'accomplir. Aller dans le sens contraire, cela risquerait de nous faire glisser vers une logique de *workfare*, où recevoir de l'aide de l'État devient conditionnel au mérite ou à l'effort dont fait preuve une personne pour se former et se trouver un emploi.

5) À QUELLE FRÉQUENCE AURONT LIEU LES VERSEMENTS, ET COMMENT SERONT-ILS DÉTERMINÉS ? La fréquence des versements (annuelle, mensuelle, hebdomadaire...) est un autre enjeu important. Ce n'est pas un hasard si l'aide financière de dernier recours, la pension de la vieillesse et les allocations familiales sont versées sur une base mensuelle. S'il en est ainsi, c'est parce que les factures à payer couvrent une période d'un mois : électricité, loyer, service de garde, téléphone, etc.

Autre élément à considérer : sur quelle base le montant de la prestation sera-t-elle calculée, à partir du rapport d'impôt de l'année précédente ou mois après mois ? Cette question n'est pas anodine. Pour s'en convaincre, on n'a qu'à imaginer un cas où une personne verrait sa situation changer radicalement, à la suite d'une perte d'emploi ou d'une séparation par exemple. Le problème, dans ce cas, vient du fait que si le calcul se fait uniquement à partir du dernier rapport d'impôt, elle pourrait alors se retrouver avec un revenu minimum garanti insuffisant, car appuyé sur une année où son revenu autonome était beaucoup plus important.

6) COMMENT LE RMG SERA-T-IL FINANCÉ ? Le financement du RMG représente un enjeu de taille pour les finances publiques. Dernièrement, le Centre canadien des politiques alternatives¹ a évalué différents scénarios pour un RMG canadien. Le modèle le plus efficace selon le Centre serait un impôt négatif de 10 000 \$ pour chaque citoyenNE (enfants et adultes), en plus du maintien des programmes existants. Ce modèle pourrait entraîner des coûts de l'ordre de 14,5 milliards de dollars pour tout le Canada.

SUITE | P. 11 | ↘

On peut imaginer qu'un tel projet signifierait pour le Québec une dépense supplémentaire de 3 à 4 milliards de dollars, et donc la levée de nouveaux impôts, de taxes spéciales, de tarification supplémentaire, sinon de coupes dans certains programmes et services publics. L'idée ici n'est pas d'être catastrophiste, mais de se rappeler que, au-delà du modèle à privilégier, il y a aussi le financement du RMG qui doit être au cœur des discussions à engager.

DES PRINCIPES À DÉFENDRE

Les éléments de réflexion présentés plus haut nous amènent à définir les principes à mettre de l'avant pour que l'implantation d'un RMG se traduise par une justice sociale plus grande, et non des responsabilités moindres pour l'État.

- L'instauration d'un RMG doit rehausser le revenu des personnes en situation de pauvreté pour leur permettre d'au moins couvrir leurs besoins de base, selon la Mesure du panier de consommation (MPC);
- L'instauration d'un RMG ne doit pas être un prétexte pour réduire l'accès aux services publics ni pour refuser d'établir le taux du salaire minimum à 15\$ l'heure;
- La réduction des inégalités socioéconomiques doit être un des objectifs du RMG;
- Le RMG doit contribuer à la lutte contre les préjugés envers les personnes en situation de pauvreté.

Si le gouvernement du Québec souhaite réellement améliorer le filet de sécurité sociale des QuébécoisEs, il ne peut passer à côté de ces principes.

1 Centre canadien des politiques alternatives, *A Policymaker's Guide to Basic Income*, Ottawa, octobre 2016, 40 pages, que vous trouverez ici : <https://www.policyalternatives.ca/publications/reports/policymaker%E2%80%99s-guide-basic-income>

qui disposent de quelques liquidités, mais qui connaissent une précarisation professionnelle soudaine. Pour ces différentes raisons, une part non négligeable des personnes au bas de l'échelle sociale est contrainte de se passer d'avocatE.



Juges et avocatEs sont ambivalents à leur égard¹⁹. D'un côté, ils font preuve de pédagogie et les initient aux rudiments de la procédure; de l'autre, ils dénoncent l'augmentation de ces situations perçues comme énergivores. Ainsi, un avocat rencontré dans un BAJ parle de ces situations comme d'une « plaie »: il s'estime en porte-à-faux à l'égard de ses clientEs, quand il doit donner des indications à la partie adverse. Au cours d'une audience observée, une juge expérimentée s'efforce d'informer un homme non représenté sur la procédure, mais l'avocate de son ex-conjointe maîtrise bien mieux les techniques judiciaires et en joue à l'avantage de sa cliente. Elle recadre d'ailleurs cet homme plus fermement qu'elle ne le ferait vraisemblablement face à un confrère.

En somme, l'accès au système de justice pour les personnes défavorisées qui se séparent reste un défi majeur. Ce défi s'incarne différemment pour les femmes et pour les hommes. Les premières font l'objet d'une prise en charge institution-

nelle plus importante et doivent exposer leur intimité, mais en contrepartie de droits limités. Les seconds se retrouvent souvent livrés à eux-mêmes dans un système judiciaire complexe, voire hermétique, pour ces personnes disposant souvent d'un bagage scolaire réduit, ce qui peut les décourager de présenter des demandes. Sachant que bon nombre de ces justiciables, en particulier à Montréal, sont des immigrés et maîtrisent imparfaitement le français ou l'anglais, l'accès à des services juridiques de qualité est pourtant une composante essentielle de leur intégration à la société québécoise.

- 1 Loi instituant le nouveau Code de procédure civile, L.Q. 2014, c. 1.
- 2 Loi instituant le Fonds Accès Justice, L.Q. 2012, c. 3.
- 3 Loi instituant la médiation préalable en matière familiale et modifiant d'autres dispositions du Code de procédure civile, L.Q., 1997, c. 42.
- 4 Loi sur l'aide juridique et sur la prestation de certains autres services juridiques, RLRQ, c. A-14 [2012].
- 5 Loi favorisant l'accès à la justice en instituant le Service administratif de rajustement des pensions alimentaires pour enfants, RLRQ, c. A-2.02 [2012].
- 6 http://www.justice.gouv.qc.ca/francais/ministere/dossiers/aide/seuils_aide.htm
- 7 <http://www.coalitionaidejuridique.org/publications/nouvelles/>
- 8 Ministère de la Justice/Infras, *Enquête sur le sentiment d'accès et la perception de la justice au Québec. Rapport final*, 2016, p. 18-20.
- 9 R. Lewandowski, « Sans avocat, qu'est-ce qu'on gagne ? », *L'actualité*, 2 novembre 2009.
- 10 E. Bernheim et R.-A. Laniel, « Le droit à l'avocat, une histoire d'argent », *Revue du Barreau canadien*, 93(1), 2015.
- 11 Commission des services juridiques, *44e rapport annuel de gestion 2015-2016*, p. 58.
- 12 Barreau du Québec/CIRANO, *Enquête socio-économique auprès des membres du barreau du Québec 2008, 2009*, p. 20.
- 13 Commission des services juridiques, *op. cit.*, p. 69.
- 14 Institut de la Statistique du Québec, *Annuaire québécois des statistiques du travail. Portrait des principaux indicateurs du marché et des conditions de travail, 2005-2015*, 12, 2015.
- 15 Estimation établie à partir d'un échantillon représentatif de 2 000 ordonnances de pension alimentaire pour enfant rendues en 2008. Constitution par le ministère de la Justice, exploitation par nos soins.
- 16 Selon la même banque de données.
- 17 N. Kim et T. Piper, « Women, social assistance and the Supreme Court of Canada », *Canadian Women Studies*, 23(3-4), 2004.
- 18 Jeune Barreau de Montréal, *Rapport du JBM sur le système d'aide juridique québécois*, 2016, p. 9.
- 19 E. Bernheim, « Seul(e) devant la justice : état de la situation québécoise », *Nouveaux cahiers du socialisme*, 16, 2016.