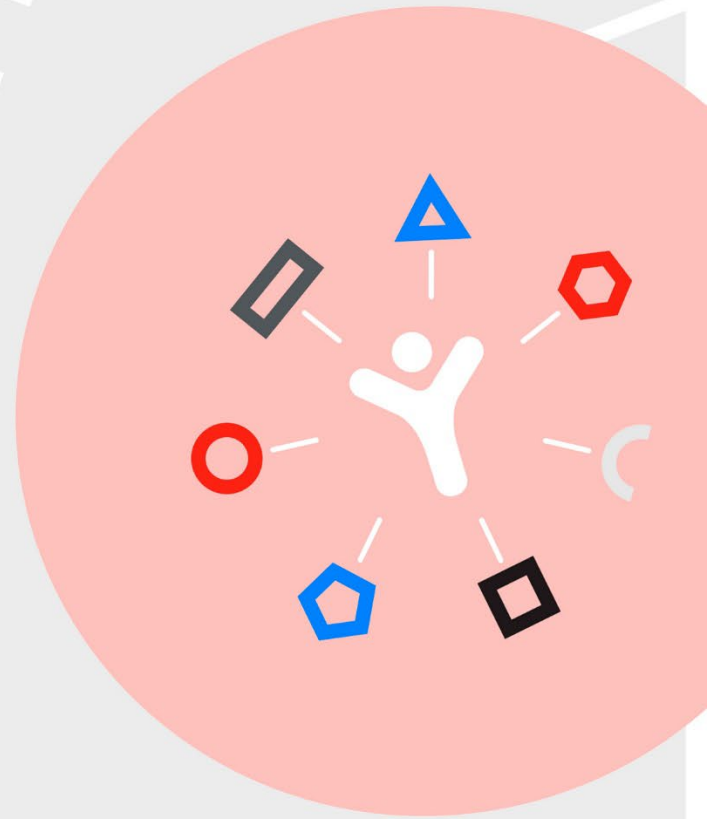


**MÉMOIRE DE**

# **CENTRAIDE DU GRAND MONTRÉAL**

**Sur le projet de loi 71,  
loi visant à améliorer  
l'accompagnement des  
personnes et à simplifier le  
régime d'assistance sociale**



**Centraide**  
du Grand Montréal

# Introduction

Centraide du Grand Montréal (Centraide) prend la parole sur ce projet de loi parce que nous y voyons l'opportunité d'une discussion sur les manières d'appréhender les réalités complexes et contemporaines que vivent les personnes en situation de pauvreté. C'est aussi l'occasion de réfléchir sur la façon de mesurer la pauvreté, sur la conception que l'on se fait d'une véritable stratégie de lutte à la pauvreté et à l'exclusion, et sur l'objectif tout aussi noble qu'essentiel de redonner la dignité à toutes celles et tous ceux qui font le Québec.

Dans les premières pages, nous commenterons quelques-unes des dispositions introduites par le projet de loi. Nous formulerons ensuite diverses suggestions et recommandations. Puis, nous soulèverons l'enjeu central de la mesure de la pauvreté.

En effet, comment savoir que la pauvreté réelle diminue si nous ne la mesurons pas de manière adéquate ?

# Présentation de Centraide

Depuis plus de 50 ans maintenant, Centraide a pour mission de rassembler et agir pour un grand Montréal inclusif et sans pauvreté. Nous portons une vision : que chaque personne vive dignement au sein de communautés favorisant la réalisation de son plein potentiel.

Pour l'année en cours, Centraide investit plus de 73 M\$ dans les communautés de Laval, de Montréal et d'une bonne partie de la Montérégie. Cet appui contribue à ce que 375 organismes et projets viennent en aide à quelque 800 000 personnes, soit 1 personne sur 5 dans le Grand Montréal.

## **Un premier pas vers la concrétisation des trois objectifs du Plan d'action gouvernemental visant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2024-2029** *(plan de lutte)*

Centraide salue le passage rapide à l'action pour concrétiser les objectifs du plan de lutte :

- Bonifier l'accompagnement des personnes.
- Soutenir la réponse aux besoins de base des personnes, notamment les besoins alimentaires.
- Favoriser la mobilisation de l'ensemble des acteurs, incluant les personnes concernées.

### 1. S'assurer que les intentions se concrétisent en effets recherchés

Le projet de loi annonce des dispositions qui sont de nature à renforcer la dignité des personnes, en commençant par inscrire dans la loi l'importance du consentement de la personne en faveur des actions convenues pour lui venir en aide.

Nous saluons l'introduction des différentes mesures comme le versement de l'aide financière à chaque personne, l'abolition de la comptabilisation d'une contribution présumée des parents, la révision de la notion maritale pour les personnes qui cohabitent en raison des limitations fonctionnelles de l'une ou de l'autre et le supplément pour les personnes qui poursuivent des études menant à l'obtention d'un diplôme d'études secondaires, pour ne nommer que celles-là.

Au-delà de l'intention, il importe de s'assurer d'obtenir l'effet recherché. **Nous recommandons de confier à un tiers indépendant l'évaluation des effets cumulés des différentes mesures observés auprès des personnes prestataires.** À titre d'exemple, de quel montant sera bonifiée l'aide financière mensuelle versée en moyenne aux personnes prestataires du fait de l'adoption de ces mesures ? Et pour combien de personnes prestataires ?

Nous reproduisons en annexe le témoignage de Julie Sanfaçon, paire chercheuse au Comité de gouvernance de la Chaire sur la réduction des inégalités sociales de santé de l'UQAM. Intitulé *Mon parcours du combattu*, ce témoignage a été présenté lors du Forum Patrimoine et santé organisé en avril dernier par l'Observatoire québécois des inégalités. Il démontre de quelles manières les programmes sociaux, malgré leurs objectifs, contribuent actuellement à l'endettement et au maintien dans la pauvreté.

Ce témoignage illustre combien notre recommandation est particulièrement importante pour limiter le surendettement et assouplir l'obligation d'exercer certains recours avant de bénéficier d'un programme d'assistance sociale. Combien de personnes prestataires auront vu leur endettement diminuer en raison de ces modifications ? De quel ordre, en dollars et en pourcentage, sera cette diminution de l'endettement ?

## 2. La posture d'accompagnement

L'article 4 introduit les notions de programmes d'aide et d'accompagnement social. Dans le plan de lutte, on lit : « *Il est proposé, pour favoriser l'adoption d'une posture d'accompagnement respectueuse des besoins et de la réalité des familles en contexte de pauvreté, d'offrir une formation destinée au personnel (personnes intervenantes et gestionnaires) offrant différents services s'adressant aux familles* » (mesure 1.2.4.2, page 35).

Mais qui va définir cette posture ? Qui va développer et offrir cette formation ? Va-t-elle prendre en compte les limites d'accès à l'accompagnement et les craintes vécues par les populations vulnérables face aux institutions ? Qui va s'assurer que la posture est effectivement adéquate et cohérente entre les différentes organisations mandatées pour actualiser cet accompagnement et identifiées dans le plan de lutte ?

**On ne saurait insister sur l'expertise du milieu communautaire qui travaille au quotidien avec les personnes aux prises avec des enjeux importants et multiples qui caractérisent l'état de pauvreté, qu'elles soient prestataires du régime d'assistance sociale ou non. De façon toute particulière, il nous importe de mentionner l'expertise des organismes qui travaillent depuis des années avec les demandeurs d'asile.** La ministre Chantal Rouleau a bien nommé la part croissante de ces derniers parmi l'ensemble des personnes prestataires : une progression de 686 % depuis les 20 dernières années, soit de 7 000 à 55 000. Ils représentent maintenant une personne sur trois parmi les prestataires d'assistance sociale à Montréal.

Le maintien puis l'amélioration continue de cette expertise des organismes communautaires nécessitent un appui financier adéquat et prévisible. Sans ce financement, la stabilité des équipes pourrait compromettre le maintien de la qualité d'accompagnement, composante au cœur du projet de loi. Comme dans d'autres secteurs, le défi de la rétention du personnel touche également le milieu communautaire.

3. Prendre en compte les contraintes de l'environnement sur lesquelles les personnes n'ont pas de pouvoir

Nous l'avons mentionné plus tôt : les différentes mesures proposées sont de nature à aider les personnes à surmonter les défis qui sont les leurs et à accéder, à terme, au marché de l'emploi. Il faut toutefois reconnaître que l'environnement conditionne également leur parcours. Cet environnement est porteur de contraintes sur lesquelles les personnes n'ont que peu ou pas de pouvoir, comme :

- la disponibilité aux services identifiés nécessaires à leur parcours vers l'intégration à l'emploi ou à leur participation sociale (*exemples : inaccessibilité des services de santé mentale ou de soutien psychologique, pénurie de services d'orientation professionnelle...*)
- l'offre de formation disponible (*exemples : accès aux cours de francisation, offre de formation limitée dans les domaines recherchés par le marché, coûts des formations rendant leur accès difficile pour certains...*)
- l'accès à ces services et formations dans un rayon de la résidence de la personne, pour lequel un transport est également disponible

(exemples : distance géographique des services et formations par rapport au lieu de résidence, manque de transports en commun efficaces ou accessibles, coût de ces transports...)

- les caractéristiques du marché de l'emploi sur le territoire où demeure la personne (exemples : taux de chômage dans la région, manque de diversité dans les secteurs d'emploi disponibles, emplois avec des horaires atypiques qui ne conviennent pas aux obligations familiales, emplois précaires ou temporaires, discrimination sur le lieu de travail basée sur l'origine, le genre ou le statut socio-économique...)

#### 4. Le temps, un facteur important

En janvier 2024, le président directeur général de Centraide, Claude Pinard, écrivait dans *La Presse* : « *La personne en situation d'itinérance n'a pas besoin d'une "seconde chance". Ce qui l'aidera vraiment, c'est d'être soutenue sur le long terme, avec un solide plan d'intervention* » (25 janvier 2024). Ce constat s'applique tout autant aux personnes prestataires de l'assistance sociale. Le respect du temps nécessaire et le lien de confiance entre la personne aidée et la personne qui l'accompagne deviennent des éléments clés pour réussir le virage proposé par ce projet de loi.

#### 5. La capacité d'être agile, d'innover pour s'adapter à des réalités changeantes

Centraide salue la disposition allouant à la ministre le pouvoir de mettre en œuvre des projets pilotes ainsi que le pouvoir réglementaire d'exception. Dans le contexte de la globalisation des économies, de la mobilité croissante des populations et des changements climatiques, le Québec devra être agile à faire face aux réalités complexes, parfois inédites et possiblement plus fréquentes, qui en découlent.

#### 6. Des réseaux régionaux d'accompagnement, une bonne idée si....

L'article 18 introduit la mise en place des réseaux régionaux d'accompagnement. Ils seraient composés de représentants du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, d'autres ministères et organismes concernés, notamment ceux œuvrant dans les milieux scolaires, de la santé et des services sociaux ou communautaires

ainsi que de toute association, de toute société ou de tout organisme désigné par la ministre.

Sur la base de nos années d'expérience de partenariat et de mobilisation avec des organisations de différents secteurs et de divers réseaux, nous pensons que la création de ces réseaux aura un effet positif et significatif si, y participent :

- des représentants des personnes prestataires, inscrits dans un plan d'accompagnement. L'inclusion de ces personnes nous apparaît en parfaite cohérence avec le 3<sup>e</sup> objectif du plan de lutte : favoriser la mobilisation de l'ensemble des acteurs, incluant les personnes concernées;
- des représentants des organismes communautaires engagés dans les plans d'accompagnement;
- des représentants du secteur du marché du travail. Tel que mentionné plus haut, si le plan d'accompagnement des personnes prestataires doit prendre en compte leurs limites actuelles et leurs besoins, il ne peut faire abstraction des caractéristiques de l'offre d'emploi disponible ni des contraintes d'accès et de maintien à l'emploi qu'elle pose (*exemples : discrimination à l'entrée, horaire variable et brisé, non-respect des normes de travail et des pratiques de santé et de sécurité au travail pour s'y maintenir, etc.*).

Et surtout,

- les personnes qui y siègent ont un réel pouvoir pour aplanir les contraintes et aligner l'action de leurs organisations et réseaux respectifs en appui aux objectifs des plans d'accompagnement. En d'autres mots, ces personnes peuvent lever les contraintes qui constituent une partie importante des écueils qui freinent le cheminement de la personne prestataire, qui finissent par user sa confiance dans le système lui-même, voire, pire, dans sa conviction qu'elle s'en sortira un jour.

## Lutter contre la pauvreté ou réduire le nombre des personnes statistiquement pauvres ?

Centraide ne saurait conclure ce mémoire sans nommer l'éléphant dans la pièce : mesurons-nous correctement la pauvreté ? Notre indicateur est-il le bon ?

Officiellement, selon la Mesure de panier de consommation (MPC), le taux de pauvreté diminue.

Pourtant, il n'y a jamais eu autant de personnes itinérantes dans nos rues.

Pourtant, les banques alimentaires n'ont jamais été si fréquentées.

Comment expliquer une telle dissonance entre la réalité et les données statistiques ?

Se peut-il que l'indicateur sous-estime la juste mesure de la pauvreté ? La MPC laisse dans l'ombre toutes les personnes, de plus en plus nombreuses, qui se retrouvent tout juste au-dessus du « seuil de la pauvreté », à un événement fâcheux de glisser sous ce seuil (une dépense imprévue, une perte d'emploi, une majoration du loyer). Des personnes qui ne sont pas « statistiquement » pauvres, mais qui vivent dans une très grande précarité.

Statistique Canada finalise actuellement sa révision de la Mesure du panier de consommation (MPC). Certains proposent le recours à d'autres indicateurs pour apprécier la pauvreté : la Mesure de revenu viable, l'Indice de la privation ou la Mesure de faible revenu. Bien qu'aucun indicateur ne soit parfait, force est de constater que la MPC est celui qui trace le seuil de pauvreté le plus bas.

Dans son feuillet présentant les faits saillants de son projet de loi, le ministère évoque avec raison que « plusieurs volets du régime ne sont plus adaptés à la réalité d'aujourd'hui », qu'« une modernisation est devenue nécessaire ». **Nous recommandons que l'indicateur de notre performance collective à lutter contre la pauvreté fasse aussi l'objet d'une modernisation.** Ayons l'ambition de lutter contre la pauvreté et l'exclusion, pas juste de réduire le nombre de personnes « statistiquement » pauvres.

## Annexe 1 – Mon parcours du combattu

*Ce texte a été prononcé le 3 avril 2024, à Montréal, à l'occasion du Forum Patrimoine et santé. Ce forum a réuni une centaine de personnes issues d'horizons variés s'intéressant aux enjeux des inégalités de patrimoine et aux solutions pour les réduire. Paire chercheuse au Comité de gouvernance de la Chaire de recherche sur la réduction des inégalités sociales de santé de l'UQAM, Julie Sanfaçon offre sa lecture à partir de son expérience vécue.*

Par Julie Sanfaçon

« Autant à l'échelle provinciale qu'à l'échelle fédérale, les programmes sociaux, dans leur conception et dans leur mise en œuvre, empêchent la rétention et l'accumulation de la richesse. Aucun de ces programmes ne permet à une personne de sortir de la pauvreté, car ils sont tous insuffisants. L'endettement devient donc une conséquence indirecte de ces programmes sociaux.

Dans un premier temps, il y a une perte de la capacité de rétention du patrimoine. Pour qu'une personne puisse présenter une demande au programme d'aide sociale, la seule porte d'entrée vers une aide de dernier recours au Québec, elle doit avoir déjà considérablement réduit ses avoirs liquides; en 2024, ce montant est de 887 \$ en banque au moment de la demande d'aide sociale pour une personne seule. En d'autres mots, pour avoir accès au programme d'aide sociale, il faut que notre situation empire avant qu'on s'imagine qu'elle va s'améliorer, puis, dans la réalité, elle ne s'améliore pas.

Dans un deuxième temps, il y a une perte de la capacité d'accumulation du patrimoine, une fois une personne devenue prestataire d'aide sociale. Ces programmes sociaux ne couvrent pas les besoins essentiels d'une personne. Par exemple, ils ne couvrent pas la moitié du seuil du panier de consommation. Il est donc très difficile ou impossible de conserver un patrimoine, étant donné une existence en mode survie.

Pour illustrer cette dynamique, voici ce que j'appelle mon « parcours du combattu ».

À la suite d'un diagnostic d'une maladie chronique grave et permanente, je suis devenue prestataire d'aide sociale.

Comme prestataire du programme d'aide sociale, j'étais incapable de payer mes comptes et mon loyer au complet. De plus, je n'avais plus les moyens financiers nécessaires pour faire face aux frais supplémentaires que doivent payer les personnes handicapées comme moi pour des services qui nous permettent d'améliorer notre quotidien. Je me suis donc endettée de façon considérable, et les pressions financières liées à mon handicap, qui étaient déjà présentes, sont devenues encore plus lourdes. N'oublions pas que plusieurs crédits d'impôt au provincial et au fédéral, notamment pour les personnes handicapées, sont des crédits non remboursables.

Lorsque j'ai fait face à une contrainte sévère à l'emploi, je suis devenue prestataire du programme de solidarité sociale. J'ai enfin réussi à payer tous mes comptes. Cependant, j'ai déjà vidé mon compte en banque pour pouvoir présenter une demande au programme d'aide sociale. En plus, je me suis déjà endettée jusqu'au cou pour me rendre jusque-là.

### **Les répercussions...**

Je me sens enchaînée par ces programmes sociaux. Je fais face à des contraintes physiques et organisationnelles majeures et je n'ai pas la santé pour travailler. Donc je n'ai pas accès aux mécanismes pour m'assurer un patrimoine. C'est une condamnation à vie.

Les contraintes de ces programmes sociaux font que l'accumulation de la richesse est difficile, voire impossible. Si une personne prestataire d'aide sociale acquiert un patrimoine, une succession par exemple, elle pourrait ne plus répondre aux critères d'admissibilité aux programmes d'aide sociale. En d'autres mots, une personne prestataire d'aide sociale peut posséder un patrimoine, mais celui-ci pourrait l'exclure de ce programme, donc la retourner vers la case départ : réduire ses avoirs liquides et présenter une demande.

Une personne qui hérite d'une maison pourrait faire face à la pression de la vendre ou de renoncer à la succession. On peut acquérir un patrimoine, mais on peut difficilement le conserver. Si on ne peut pas le conserver, on ne peut pas le transmettre.

[Prenons l']exemple d'une famille dans laquelle il y a eu une transmission de la richesse, car il y a eu une acquisition et une transmission d'un héritage, notamment des propriétés et des terrains. Il y a une transmission intergénérationnelle de la richesse. [Prenons un autre] exemple d'une famille dans laquelle trois générations sont

prestataires de l'aide sociale. Cette famille ne part pas de la même case départ que [la première] famille. Certaines familles peinent à garder la tête hors de l'eau et n'ont pas réussi à accumuler de la richesse et à la partager avec leurs proches. Il y a une transmission intergénérationnelle de la pauvreté.

[En conclusion], les personnes n'ont pas accès aux mêmes mécanismes d'acquisition, de rétention, de partage et de transmission de patrimoine. En d'autres mots, ça prend du patrimoine pour avoir du patrimoine.

Cette dynamique occasionne des effets pernicieux sur les personnes, non seulement sur leur patrimoine financier, mais aussi dans d'autres sphères de leur vie, au niveau social et humain. »

Source : [Mon parcours du combattu \(observatoiredesinegalites.com\)](http://observatoiredesinegalites.com)



© 2024 par Centraide du Grand Montréal  
493 rue Sherbrooke Ouest  
Montréal, Québec  
H3A 1B6

