

FISCALITÉ ET RÔLE DE L'ÉTAT
UNE PERSPECTIVE FÉMINISTE

MÉMOIRE SOUMIS À LA
COMMISSION DU BUDGET ET DE L'ADMINISTRATION
PRÉSENTÉ CONJOINTEMENT PAR LES GROUPES DE FEMMES
dont les noms figurent à la page suivante.

janvier 1993

SOMMAIRE

| | <u>page</u> |
|---|-------------|
| I. INTRODUCTION: NOTRE VISION DU ROLE DE L'ÉTAT | 1 |
| II. L'UNIVERSALITÉ, FONDEMENT DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE | 2 |
| III. LES FEMMES ET LE MARCHÉ DU TRAVAIL | 6 |
| IV. PENSIONS ALIMENTAIRES POUR ENFANTS | 10 |
| V. LES SERVICES DE GARDE | 11 |
| VI. DIVERS ÉLÉMENTS DE LA FISCALITÉ | 13 |
| VII. LES FEMMES ET LA PAUVRETÉ: LE MOT DE LA FIN MAIS PAS LE MOT FINAL | 15 |
| ANNEXE A: Évolution des programmes fédéraux et provinciaux de soutien aux enfants et taux marginaux implicites d'imposition des familles monoparentales | 17 |
| ANNEXE B: Incidence du programme d'aide financière et des déductions fiscales sur les coûts réels des frais de garde selon le niveau de revenu | 27 |

I. INTRODUCTION: NOTRE VISION DU RÔLE DE L'ÉTAT

L'État est l'instrument qui permet à la collectivité de choisir son projet de société et d'intervenir dans l'économie de façon à ce qu'elle réponde aux valeurs fondamentales qui sous-tendent ce projet de société. Parmi ses valeurs fondamentales, nous, les groupes de femmes signataires de ce mémoire, comptons:

- pour toutes les personnes qui le veulent, le droit à un emploi stable avec des conditions de travail décentes et un salaire qui permet de vivre au même standard de vie que la majorité des citoyennes et citoyens;
- des services, des conditions de travail et des programmes de sécurité du revenu qui reconnaissent positivement le rôle particulier des femmes dans la reproduction et dans les soins et l'éducation des enfants et qui leur permettent (ainsi qu'aux hommes) d'exercer ce rôle sans sacrifier leur droit à un niveau de revenu décent et à l'autonomie financière;
- une réduction des écarts de revenu et une plus grande égalité sociale, en général;
- le droit à des services universels, gratuits et de bonne qualité, dans les domaines que nous considérons essentiels pour l'épanouissement de l'être humain, notamment dans la santé, l'éducation, les services municipaux de base, les services de garde et d'autres services sociaux; quoique certains de ces services peuvent être offerts avantageusement par des organismes communautaires plutôt que par le secteur public ou parapublic, ils ne devraient pas faire l'objet de profits qui ne peuvent que les détourner de leurs objectifs premiers et nuire à la qualité.
- le droit à un environnement sain et non-pollué.

Nous sommes conscientes que l'État québécois a actuellement un problème de déficit et de dette publics. Mais "vivre selon nos moyens" veut dire utiliser pleinement nos moyens. Tant qu'il y a des ressources humaines inutilisées et des capacités de production oisives, y inclus des usines toutes neuves comme la papeterie à Matane ou l'usine de Hyundai à Bromont, on est en train de gaspiller nos ressources, nos moyens. Il nous semble qu'un des rôles fondamentaux de l'État, c'est de s'assurer que la société est capable de mobiliser ses ressources pour répondre à ses besoins. Dans le domaine des services publics, la société québécoise a beaucoup de besoins. Tant qu'il y a des ressources humaines capables d'offrir ces services, il faut les développer, non pas les couper.

Nous considérons que les déficits du gouvernement québécois sont en grande partie la conséquence de la mauvaise gestion du gouvernement fédéral, notamment au sujet de la politique monétaire, d'une fiscalité de moins en moins progressive, de la réduction des transferts aux provinces et des coupures dans les programmes fédéraux qui ont contribué directement à la récession et au chômage. Mais l'État québécois doit également assumer une partie de la responsabilité, notamment par l'érosion systématique du caractère progressif de la fiscalité ainsi que de l'absence d'un engagement ferme à l'égard du plein emploi. Ainsi, nous croyons que la seule façon de régler le déficit est de créer des emplois. Les hausses d'impôt

et les coupures des dépenses publiques que les gouvernements ont pratiquées au cours de la dernière décennie non seulement n'ont pas réglé le déficit, mais ont fait en sorte qu'au cours de la période d'expansion et de croissance de la fin des années 80, le taux de chômage n'a jamais baissé en deça de 9% au Québec.

Plus spécifiquement, nous croyons que le gouvernement peut faire d'une pierre quatre coups en investissant dans les services publics (santé, éducation, transport en commun, dépollution, infrastructure municipale, etc.) ou dans le secteur communautaire sans but lucratif (garderies, maintien à domicile des personnes âgées ou handicapées, loisirs pour jeunes, centres ou maisons d'hébergement pour femmes, services de transition pour ex-psychiatisés ou prisonniers, etc.). D'abord, il s'agit de services et d'infrastructure qui serviront à améliorer de façon immédiate et significative le niveau de vie de toutes les Québécoises et tous les Québécois. Deuxièmement, le gouvernement créera ainsi des emplois permanents, utiles à la société, non-polluants, à un coût beaucoup plus raisonnable que celui que nous avons expérimenté dans les secteurs de l'aluminium ou l'électricité, par exemple. Troisièmement, ces investissements mettraient de l'argent dans les poches des Québécoises et Québécois et créeraient un marché pour les biens et services offerts par les entreprises québécoises qui ont de la difficulté à survivre, faute d'acheteurs.

Finalement, même si ça semble paradoxal, dépenser de cette façon avec des objectifs bien précis, est, à notre avis, la seule façon de régler le déficit et éventuellement la dette publique. Créer de l'emploi diminuera de façon immédiate les dépenses pour l'aide sociale et pour d'autres mesures qui servent à pallier à la pauvreté. Ainsi on élargira l'assiette fiscale non seulement dans les particuliers mais aussi pour les entreprises. Nous pourrions également espérer une diminution significative de la désaffection sociale, de la violence et du vandalisme, une amélioration du niveau général de la santé et donc une réduction des dépenses publiques dans ces domaines. L'investissement dans la formation et la santé de nos jeunes, et de nos moins jeunes, est aussi une condition essentielle pour notre productivité et notre croissance futures.

II. L'UNIVERSALITÉ, FONDEMENT DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

L'universalité dans les programmes sociaux vise l'équité horizontale: traiter les égaux de façon égale et tenir compte, de façon appropriée, des différences. Ensemble avec un régime fiscal progressif, elle représente la base de la solidarité sociale où tout le monde reçoit un revenu et des services sociaux que nous, en tant que société, considérons comme essentiels et où tous contribuent selon leurs moyens. L'universalité est particulièrement importante pour les femmes puisque nous fournissons de loin la plus grande part des services non-rémunérés à la société. L'universalité des prestations pour les enfants, des pensions à la retraite, dans les services de santé ou de l'éducation représentent souvent la seule compensation que reçoivent les femmes qui ont apporté une contribution importante à la société par les soins et l'éducation des enfants, les soins aux personnes en perte d'autonomie, et d'autres formes de bénévolat. Les programmes universels ne revêtent pas l'humiliation et la répression associées au contrôle du revenu, du statut familial et du statut de travail qui accompagnent trop souvent les programmes sélectifs.

L'universalité des programmes est aussi le mécanisme idéal pour supprimer le piège de la pauvreté créé par les programmes sélectifs: les responsables de familles monoparentales ayant

des possibilités de gains relativement faibles ont énormément de difficultés à élever leur niveau de vie au-delà de celui offert par l'aide sociale parce que les gains sont récupérés à un taux de 100%. Le cumul des programmes sélectifs comme l'aide financière pour les frais de garde, les crédits d'impôt sélectifs pour taxes à la consommation (fédéral et provincial) et pour impôt foncier, les prestations fédérales pour enfants et d'autres mesures fiscales fait en sorte que les familles avec des revenus aussi modestes que 25 000\$ sont soumises à des taux marginaux d'imposition qui voisinent le 70% (voir Annexe A)

RECOMMANDATION 1: RETIRER L'AMENDEMENT RÉCENT QUI ANNULE LE PROGRAMME D'ALLOCATION DE MATERNITÉ (PRALMA) POUR LES FEMMES AYANT UN REVENU FAMILIAL SUPÉRIEUR À 55 000\$.

Nous nous objectons à cette coupure pour trois raisons. Premièrement, le PRALMA s'inscrit dans une logique d'assurance, c'est-à-dire de remplacement du revenu pendant qu'une personne est incapable de travailler, puisqu'il vise à combler les deux semaines de carence imposées par la loi sur l'assurance-chômage. Déjà les femmes à revenu élevé en congé de maternité ont un taux de remplacement bien inférieur à celui des autres salariées puisque l'assurance-chômage a une limite de revenu assurable d'environ 37 000\$ en 1992. Si l'on veut que les femmes et les familles bien nanties aient des enfants et qu'elles se sentent partie prenante d'une société qui soutient les familles avec enfants, il ne faudrait pas les pénaliser plus que d'autres femmes lors d'un congé de maternité.

Toutefois, l'aspect le plus pernicieux de cette mesure est le fait que l'admissibilité au PRALMA dépend désormais non pas du salaire de la femme mais du revenu familial. C'est une atteinte directe au droit à l'autonomie financière des femmes et ce au moment où elles assument la responsabilité de la maternité.

Finalement, nous craignons que cette mesure ne constitue qu'une brèche et que progressivement on enlèvera le PRALMA, et d'autres mesures, à l'ensemble de la classe moyenne. En 1978, lorsque le gouvernement fédéral a commencé à convertir les allocations familiales en crédits d'impôt sélectifs, il récupérait les sommes consenties à partir d'un niveau de revenu d'environ 42 000\$ en dollars constants de 1993.¹ Aujourd'hui, la récupération de la nouvelle prestation fédérale commence à 21 000\$.

RECOMMANDATION 2: MAINTENIR ET RENFORCER L'UNIVERSALITÉ DANS LES PROGRAMMES DE SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX.

Le droit aux soins de santé et aux services sociaux nécessaires pour assurer la pleine intégration sociale ainsi que la santé mentale de la population nous semble être non seulement une valeur fondamentale de notre société mais aussi une mesure rentable afin de s'assurer une main-d'oeuvre productive et une société où on réduit la violence et la mésadaptation.

¹ En 1978, le seuil était fixé à 18 000\$. Avec une inflation de l'ordre de 134% entre 1978 et 1993, ce seuil représente un montant de 42 127\$ pour 1993. Quoique les familles ayant un revenu entre 10 000\$ et 25 000\$ ont bénéficié des modifications dans les programmes fédéraux de soutien aux enfants, l'ensemble de la classe moyenne a perdu de façon substantielle.

La tarification nous semble justifiée seulement dans la mesure où il y a des abus de consommation, ce qui, à notre connaissance, n'a pas été démontré. Au contraire, dans la mesure où les frais découragent l'utilisation des services lorsque les premiers symptômes apparaissent, on porte atteinte à l'aspect préventif. En fin de compte, il se peut que les mesures curatives qui deviennent alors nécessaires, coûtent beaucoup plus cher que les quelques sous économisés. En calculant la rentabilité de telles mesures, il faut aussi tenir compte des frais administratifs de la perception.

Nous craignons également que ces mesures touchent les femmes de façon disproportionnel. Nous savons que les femmes constituent bien plus que la moitié des personnes âgées visées par le tarif de 2\$ par prescription et qu'elles ont, en moyenne, un revenu plutôt faible même si elles ne reçoivent pas le maximum du Supplément de revenu garanti. Nous sommes particulièrement ahuries par la menace de désassurance, au cours des années 80, des tests pour le chlamydia (maladie dont la principale conséquence est la stérilité chez les femmes) et de l'anesthésie en cas d'avortement. On semble utiliser la tarification pour contrôler la moralité des femmes. L'idée que les mammographies pourraient être la prochaine cible de la tarification est tout autant inacceptable. Oserait-on désassurer les mesures de dépistage du cancer de la prostate? De même, la désassurance des soins dentaires pour les enfants de plus de 10 ans et des services d'optométrie pour les 18 à 40 ans ne nous semble pas se justifier ni en termes d'équité ni en termes d'efficacité.

RECOMMANDATION 3: MAINTENIR ET RENFORCER L'UNIVERSALITÉ AU NIVEAU DES PROGRAMMES DE SOUTIEN AUX FAMILLES AVEC ENFANTS. CONVERTIR LES CRÉDITS NON REMBOURSABLES POUR ENFANTS À CHARGE EN CRÉDITS REMBOURSABLES. BONIFIER LES ALLOCATIONS FAMILIALES POUR LE PREMIER ET LE DEUXIÈME ENFANTS ET CRÉER UNE ALLOCATION DE GROSSESSE.

Nous apprécions beaucoup l'effort consenti par le Québec depuis 1986 au chapitre du soutien aux familles avec enfants. Nous espérons que le Québec maintiendra le caractère universel de ces programmes, puisque ceci s'appuie sur un principe sain d'équité horizontale et de solidarité sociale.

Toutefois, nous croyons que les programmes deviendraient plus équitables si on convertissait les crédits non remboursables en crédits remboursables, c'est-à-dire si on les intégrait aux allocations familiales. Actuellement, les familles qui n'ont pas de revenu suffisant pour payer des impôts n'en profitent pas. En principe, ces familles reçoivent l'équivalent sous forme de sécurité de revenu ou du programme APPORT. Toutefois, les chiffres du ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu démontrent que le programme APPORT ne rejoint qu'environ le tiers des familles ciblées.² Leur donner l'argent sous forme d'allocation

² Le *Discours sur le budget 1987-88* qui instaurait le programme APPORT prévoyait une clientèle de 44 000 familles. Or, selon un document interne du Ministère de la Main-d'oeuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle, (*APPORT II, Modifications au programme APPORT*, mai 1991), seulement 17 500 familles ont reçu des prestations en 1990. En raison de la récession, ce chiffre semble avoir diminué en 1991.

mensuelle permettrait de rejoindre cette clientèle. Dans le cas des deux programmes, l'utilisation d'une allocation universelle à la place d'un programme sélectif réduirait la nécessité de récupérer l'aide et, par le fait même, diminuerait les taux marginaux implicites de taxation et donc l'effet désincitatif au travail.

Avant d'avoir un troisième enfant, il faut avoir le premier et le deuxième. Nous croyons que tout nouvel effort au chapitre des allocations familiales québécoises ou de la prestation fédérale pour enfants devrait être consacré aux enfants de premier et deuxième rang qui ne reçoivent pas leur part actuellement.

RECOMMANDATION 4: MAINTENIR ET RENFORCER L'UNIVERSALITÉ DE L'ÉDUCATION PRIMAIRE ET SECONDAIRE EN SUPPRIMANT LES FRAIS DIVERS QUI SONT DEVENUS EXCESSIFS.

Le gouvernement affirme son intention de combattre le décrochage scolaire. Il faut commencer cette lutte dès le début du primaire en s'assurant que tous les enfants ont un accès égal à une éducation de qualité. Alors que actuellement la multiplication des divers frais pour les cahiers, les matériaux, les excursions, les activités spéciales, même s'il y a des programmes d'exonération dans des cas exceptionnels, ont pour effet de créer un système à deux classes et de marginaliser les enfants des familles pauvres.

RECOMMANDATION 5: MAINTENIR LA GRATUITÉ DE LA FORMATION AU CEGEP ET INSTAURER LA GRATUITÉ POUR LES ÉTUDES À TEMPS PARTIEL.

La gratuité des cours collégiaux va de pair avec le désir du gouvernement de promouvoir les études post-secondaires et particulièrement la formation professionnelle avancée. Nous sommes d'accord que les étudiants et étudiantes qui échouent de façon répétée gaspillent les fonds publics et devraient être obligés de contribuer aux frais après un certain nombre d'échecs. Toutefois, nous croyons que les études à temps partiel devraient être gratuites au même titre que celles à temps plein. Sinon, on pénalise les personnes qui sont obligées de travailler pour payer leurs études ainsi que les mères de famille (occasionnellement les pères) qui poursuivent leurs études collégiales tout en s'occupant de leurs enfants. A cette fin, nous proposons que chaque personne dispose d'une banque de cours gratuits égale au nombre nécessaire pour compléter le diplôme visé, plus une marge raisonnable (exemple: quatre cours pour un DEC préuniversitaire et six pour un DEC professionnel). Les frais de scolarité ne seraient imposés qu'après l'épuisement de cette banque.

III. LES FEMMES ET LE MARCHÉ DU TRAVAIL

A cause de leur rôle particulier soit celui de donner naissance et élever les enfants, les femmes ont été désavantagées sur le marché du travail. Nous croyons qu'un des rôles fondamentaux de l'État est d'adopter des mesures pour corriger la discrimination et pour s'assurer que les parents puissent concilier leur rôle familial et leur activité économique de façon convenable.

RECOMMANDATION 6: ADOPTER UNE POLITIQUE DE PLEIN EMPLOI AFIN D'ASSURER À TOUTES LES PERSONNES QUI LE VEULENT UN EMPLOI AVEC UN SALAIRE QUI LEUR PERMET DE GAGNER LEUR VIE DE FAÇON RAISONNABLE. PARMIS LES ÉLÉMENTS DE CETTE POLITIQUE DE PLEIN EMPLOI, ON DOIT INCLURE:

- LE RENFORCEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES PUBLICS ET DES SERVICES OFFERTS PAR DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES SANS BUT LUCRATIF;
- LA RÉDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL, VOLONTAIRE OU GÉNÉRALISÉE;
- LA CONSTRUCTION OU LA RÉNOVATION DU LOGEMENT SOCIAL;
- L'AMÉLIORATION ET LA CONSTRUCTION DES INFRASTRUCTURES PUBLIQUES COMME LE TRANSPORT EN COMMUN, LES CENTRES COMMUNAUTAIRES OU DE LOISIR, LES ROUTES, ETC.

Comme nous l'avons expliqué dans notre introduction, nous demeurons convaincues qu'une telle politique constitue la seule façon de rétablir les finances publiques d'une façon durable et solide. C'est aussi la façon la plus efficace d'investir dans notre capital humain ainsi que dans l'infrastructure publique garante de la rentabilité des entreprises.

Une politique de plein emploi doit être multidimensionnelle, comportant non seulement des programmes de formation et de développement de la main-d'oeuvre mais aussi des mesures importantes de soutien aux entreprises privées. Toutefois, on ne peut espérer créer suffisamment d'emplois en comptant uniquement sur le secteur privé à but lucratif parce que les débouchés sont limités dans une économie mondiale où il y a une surcapacité de production dans presque tous les domaines. Il faut donc créer beaucoup d'emplois dans les secteurs publics et communautaires aussi. L'injection de l'argent dans ces secteurs créerait une demande qui contribuerait à rentabiliser le secteur privé. Une politique de plein emploi exige un plan d'ensemble au niveau provincial mais aussi des conseils régionaux et locaux regroupant les divers partenaires sociaux, y inclus les groupes de femmes et les autres groupes communautaires, pour concevoir et réaliser des mesures spécifiques.

RECOMMANDATION 7: RENFORCER LES PROGRAMMES DE SOUTIEN AUX PETITES ENTREPRISES ET AUX COOPÉRATIVES ET CRÉER UN PROGRAMME D'ACCÈS À L'ÉGALITÉ POUR LES FEMMES ENTREPRENEURES.

Les statistiques démontrent que les femmes entrepreneures ont un taux de succès plus élevé que celui des hommes. Nous croyons qu'une attention particulière à cette question s'avèrera rentable pour le Québec et aidera à créer un nombre significatif de nouveaux emplois.

RECOMMANDATION 8: ADOPTER DES LOIS PRO-ACTIVES SUR L'ÉQUITÉ SALARIALE ET L'ACCÈS À L'EMBAUCHE AFIN DE RENDRE CES PROGRAMMES OBLIGATOIRES POUR TOUTES LES ENTREPRISES. LE GOUVERNEMENT, EN TANT QU'EMPLOYEUR, DOIT RENFORCER SES PROPRES PROGRAMMES D'ACCÈS À L'ÉGALITÉ ET PROCÉDER IMMÉDIATEMENT À L'INSTAURATION D'UN PROGRAMME SYSTÉMATIQUE D'ÉQUITÉ SALARIALE.

Il est inacceptable que le gouvernement, en tant qu'employeur, continue de maintenir une discrimination sur le plan salarial pour des emplois occupés majoritairement par des femmes et qui sont tout aussi productifs que d'autres emplois occupés principalement par des hommes. Il est aussi inacceptable que le gouvernement ne trouve pas les fonds nécessaires pour permettre à la Commission des droits de la personne de traiter les plaintes portées devant elle.

Les programmes d'accès à l'égalité devraient aussi devenir obligatoires dans toutes les entreprises. Il faudrait aussi établir des critères pour mesurer le progrès et prévoir des sanctions efficaces lorsqu'une entreprise ne rencontre pas ses obligations. Les programmes existants dans les secteurs publics et parapublics sont aussi trop timides.

RECOMMANDATION 9: MIEUX AMÉNAGER LES PROGRAMMES DE FORMATION ET DE RÉINSERTION AU MARCHÉ DU TRAVAIL POUR LES RESPONSABLES DE FAMILLE MONOPARENTALE. EN PARTICULIER, IL FAUDRAIT PERMETTRE À CELLES QUE LE VEULENT, DES ÉTUDES À TEMPS PARTIEL POUR DES PÉRIODES BEAUCOUP PLUS LONGUES ET PERMETTRE AUX PERSONNES CATÉGORISÉES "APTES NON-DISPONIBLES" À L'AIDE SOCIALE DE SUIVRE DES PROGRAMMES DE FORMATION - C'EST LÀ OÙ ON RETROUVE LES MONOPARENTALES AVEC DES ENFANTS D'ÂGE PRÉSCOLAIRE.

Le gouvernement devrait prendre tous les moyens nécessaires pour promouvoir les études. Comme les responsables de familles monoparentales ont un taux de pauvreté et de dépendance excessivement élevé, en grande partie parce qu'elles ont dû arrêter leurs études pour s'occuper de leurs enfants, il faudrait prévoir des mesures les plus souples possibles pour leur permettre de poursuivre leur formation. Pendant que les enfants sont jeunes, ou lorsqu'il y a plusieurs enfants ou dans des régions où le transport en commun est inexistant ou de pauvre qualité, ou pour toute une foule d'autres raisons, il est souvent possible pour ces mères d'étudier seulement à temps partiel. Les programmes devraient permettre cette option qui, nous en sommes convaincues, s'avèrera très rentable à moyen terme.

Le gouvernement devrait également entreprendre une évaluation systématique de ses programmes de formation et de réinsertion sur le marché du travail de façon à assurer qu'ils

ouvrent la porte à des emplois stables avec des salaires convenables. Il ne sert à rien de former une responsable de famille monoparentale pour un emploi dont le salaire est de 18 000\$ ou 20 000\$ par année parce qu'elle ne sera pas alors capable d'entretenir sa famille de façon raisonnable.

RECOMMANDATION 10: PERMETTRE À TOUTES LES FEMMES, EN PARTICULIER CELLES QUI NE SONT NI CHÔMEUSES NI ASSISTÉES SOCIALES, D'ACCÉDER À TOUS LES PROGRAMMES DE FORMATION PROFESSIONNELLE AVEC, MINIMALEMENT, UNE ALLOCATION POUR LES FRAIS D'ÉTUDES (MATÉRIEL, TRANSPORT, SERVICES DE GARDE, ETC.). LES IMMIGRANTES DEVRAIENT AVOIR DROIT AUX PROGRAMMES D'APPRENTISSAGE DE LANGUE FRANÇAISE AVEC LES MÊMES ALLOCATIONS QUE LES HOMMES, MÊME SI ELLES NE SONGENT PAS À ENTRER SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL DANS L'IMMÉDIAT.

D'abord, l'accès aux études devrait être un droit, indépendant du statut marital, du sexe et de la situation sociale. Beaucoup de femmes mariées, qui ne sont pas admissibles aux programmes de prêts-bourses ou aux allocations d'études, n'ont pas d'argent propre et les frais divers, particulièrement les frais de garde, sont un obstacle réel aux études.

Refuser l'accès aux programmes de formation aux femmes mariées, ou aux femmes célibataires qui ne sont ni assistées sociales ni chômeuses, est une politique de très courte vue. C'est, encore une fois, oublier la prévention pour se plaindre par la suite du coût de la correction. Toute femme mariée est potentiellement une monoparentale et rares sont les familles biparentales qui peuvent se passer des gains de la femme.

RECOMMANDATION 11: ÉLARGIR LES PROGRAMMES DE SERVICES EXTERNES À LA MAIN-D'OEUVRE (SEMO) ET MAINTENIR DES PROGRAMMES RÉSERVÉS AUX FEMMES TOUT EN ÉLARGISSANT LA CLIENTÈLE AU DELÀ DE CELLE DES ASSISTÉES SOCIALES.

Les études du ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du Revenu démontrent que les SEMO pour femmes sont parmi les plus rentables des programmes d'intégration au marché du travail.³ Mais le succès de ces programmes repose en grande partie sur leur capacité d'utiliser des méthodes adaptées spécifiquement aux femmes et à leurs expériences particulières. De telles méthodes ne peuvent fonctionner dans des groupes mixtes. Si, dans certaines régions, ou à certaines périodes, il n'y a pas assez de clientes pour remplir un groupe, la solution serait d'ouvrir les groupes à des femmes qui ne sont pas assistées sociales mais qui désirent tout autant réintégrer le marché du travail.

³ Monique Tremblay et Louis Tremblay, *Analyse coûts-bénéfices des programmes de développement de l'employabilité et d'aide à l'emploi*. Ministère de la Main-d'oeuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle, Direction de l'évaluation et de la statistique, février 1991.

RECOMMANDATION 12: PERMETTRE AUX FAMILLES QUI SONT ADMISSIBLES AU PROGRAMME APPORT DE RÉCLAMER LES MONTANTS DÛS AU MOMENT DE L'IMPÔT, MÊME SI ELLES N'ONT PAS SOUMIS UNE DEMANDE AU COURS DE L'ANNÉE. ENCORE MIEUX, LE GOUVERNEMENT DEVRAIT CALCULER AUTOMATIQUEMENT L'ADMISSIBILITÉ ET FAIRE PARVENIR LES MONTANTS DÛS AUX PERSONNES QUI Y ONT DROIT. LES FAMILLES ADMISSIBLES À CE PROGRAMME DEVRAIENT AUSSI DEMEURER ADMISSIBLES AUX PRESTATIONS SPÉCIALES DE L'AIDE SOCIALE, NOTAMMENT LES MÉDICAMENTS, SERVICES DENTAIRE, LUNETTES, ETC.

Ce programme vise à encourager le retour au travail des responsables de famille à l'aide sociale (ou d'encourager les personnes à faible salaire de rester au travail) mais il ne rejoint pas sa clientèle cible. Les premières années de fonctionnement du programme APPORT révèlent que c'est un programme compliqué, que même les agents qui l'administrent ont des difficultés à comprendre. Il est mal connu de la population et, pour des personnes qui doivent déjà jongler avec des responsabilités familiales, un emploi à faible salaire et souvent beaucoup d'autres programmes spéciaux (aide sociale, garderies, etc.), les démarches sont compliquées. Le taux de trop-perçu a été assez élevé, compte tenu du fait que seulement 75% des montants estimés sont distribués au cours de l'année. Presque par définition, ce programme vise les responsables de famille qui ont des emplois précaires et qui sont donc admissibles seulement certains mois de l'année. Si l'on veut que ce programme remplisse son objectif premier de suppléer au revenu des familles à faible salaire, il faut qu'il rejoigne ces familles. Tout en permettant aux personnes qui le désirent de recevoir les prestations prévues au cours de l'année, il faudrait aussi assurer que les autres reçoivent les montants auxquels elles ont droit au moment de l'impôt.

Rendre les prestataires de l'APPORT admissibles aux programmes d'assistance-maladie offerts aux bénéficiaires des autres programmes de sécurité du revenu contribuera également à maintenir l'incitation au travail des familles visées par l'APPORT.

RECOMMANDATION 13: CRÉER UNE CAISSE DE CONGÉS PARENTAUX QUÉBÉCOISE DE FAÇON À BONIFIER LE TAUX DE REMPLACEMENT DU REVENU AU MOMENT DE LA NAISSANCE OU L'ADOPTION D'UN ENFANT ET CRÉER UNE BANQUE DE CONGÉS POUR SOINS DES ENFANTS PLUS ÂGÉS.

Le Québec a clairement signalé son intérêt à promouvoir la naissance des enfants et à aider les familles à bien éduquer et bien élever ces enfants. Actuellement, le fait que les prestations de maternité soient intégrées à la caisse d'assurance-chômage signifie que les parents qui prennent congé pour s'occuper de leurs nouveaux-nés ou leurs enfants adoptifs reçoivent moins de 60% de leur salaire. Parmi les pays industrialisés, le Canada a un des taux de remplacement du salaire les plus faibles. Le Québec a déjà fait un premier pas en instaurant le PRALMA. Il devrait poursuivre cette initiative en créant un programme qui permettrait de remplacer 100% du salaire net pendant au moins les 27 semaines de congés de grossesse, et de congés pour soin d'enfants prévus à l'assurance-chômage.

Une fois mis au monde, il faut continuer à s'occuper des enfants. Tous les parents devraient pouvoir bénéficier d'un certain nombre de congés par année, sans perte de salaire, pour prendre soin d'enfants malades ou pour les rendez-vous médicaux ou scolaires. Pour éviter

de pénaliser les employeurs qui engagent beaucoup de femmes, ces congés devraient être financés par un fonds public.

IV. PENSIONS ALIMENTAIRES POUR ENFANTS

Actuellement le Comité fédéral-provincial-territorial sur le droit de la famille examine l'intérêt d'établir des lignes directrices relatives aux pensions alimentaires destinées aux enfants. La pauvreté des familles monoparentales est en grande partie attribuable au fait que les parents qui n'ont pas la garde des enfants, le père dans plus de 80% des cas, ne contribuent pas de façon régulière et équitable au soutien des enfants. Trouver des mécanismes pour assurer que le soutien alimentaire aux enfants soit de niveau suffisant et qu'il soit payé régulièrement pourrait réduire de façon significative le niveau et l'incidence de pauvreté de ces familles. Pour l'État québécois, il s'agit d'une façon non seulement d'améliorer le sort d'un grand nombre de familles mais aussi de réduire ses dépenses immédiates et à long terme, puisque la pauvreté des enfants est une des principales causes de la mésadaptation sociale.

RECOMMANDATION 14: DANS SES INTERVENTIONS AUPRÈS DU COMITÉ FÉDÉRAL-PROVINCIAL-TERRITORIAL, LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC NE DOIT PAS ACCEPTER DES ESTIMATIONS DES COÛTS ÉCONOMIQUES QUI SONT INFÉRIEURS AUX SEUILS DE PAUVRETÉ⁴ POUR LA DEUXIÈME, (5 432\$), TROISIÈME (5 616\$) OU QUATRIÈME (3 986\$) PERSONNE DANS UNE FAMILLE. LES RÉGLES DE FIXATION DES CES PENSIONS DEVRAIENT TENIR COMPTE DE L'INCIDENCE FISCALE. DONC LES MONTANTS APRÈS IMPÔT REÇUS PAR LES PARENTS QUI ONT LA GARDE DES ENFANTS DOIVENT ÊTRE SUFFISANTS POUR ASSURER AUX ENFANTS AU MOINS LE MÊME STANDARD DE VIE QUE LE PARENT QUI N'A PAS LA GARDE.

Les estimations économiques du coût d'un enfant dans une famille, publiées par le comité sont extrêmement variables et les questions techniques qui les entourent très complexes. Les seuils de pauvreté publiés par Statistique Canada représentent un indice avec une crédibilité bien établie, facilement compréhensible et facile à trouver.

RECOMMANDATION 15: ÉTABLIR, AU QUÉBEC, UN MÉCANISME DE PERCEPTION AUTOMATIQUE DES PENSIONS ALIMENTAIRES DÈS QU'UN TRIBUNAL REND UN JUGEMENT, COMME L'ONT FAIT PLUSIEURS AUTRES PROVINCES.

Les enfants ont droit au soutien de leurs deux parents. Il est inacceptable de faire reposer le fardeau de la perception sur le parent, généralement la mère, qui a déjà accepté la responsabilité de prendre soin des enfants et d'assurer leur soutien, généralement avec des moyens tout à fait insuffisants. Il est inacceptable de permettre au parent qui n'a pas la garde des enfants d'utiliser sa contribution comme mécanisme de chantage et de manipulation des

⁴ Estimations données pour 1992 (base de 1986) pour une ville de 500 000 personnes ou plus par le Conseil national du bien-être social *Profil de la pauvreté, 1980 à 1990*, Automne 1992, p. 82.

enfants. Les pensions alimentaires devraient être prélevées à la source et transmises régulièrement au parent ayant la garde pour que les enfants puissent compter dessus.

RECOMMANDATION 16: DÉDUIRE LES PENSIONS ALIMENTAIRES DE L'AIDE SOCIALE À UN TAUX DE SEULEMENT 50% PLUTÔT QUE 100%. SINON, IL N'Y A AUCUNE INCITATION POUR LES CRÉANCIERS D'EN PAYER: UNE PENSION DÉDUITE À 100% N'AMÉLIORE PAS LE NIVEAU DE VIE DES ENFANTS.

Déjà le gouvernement a accepté de déduire les pensions alimentaires des prestations APPORT à un taux de seulement 42%. Le même principe devrait être étendu à l'aide sociale afin d'améliorer le niveau de vie des enfants et d'encourager la responsabilité du parent débiteur et faciliter le retour au travail du parent qui a la garde des enfants. Un taux de 50% nous semble un strict minimum pour assurer cette incitation.

RECOMMANDATION 17: GARANTIR UNE PENSION ALIMENTAIRE MINIMUM À TOUT PARENT RESPONSABLE DE FAMILLE MONOPARENTALE SOUS FORME D'UN PAIEMENT ANTICIPÉ MÊME S'IL N'Y A QU'UN SEUL PARENT, OU QUE LE PARENT QUI N'A PAS LA GARDE SOIT TEMPORAIREMENT INCAPABLE DE PAYER OU A FAILLI DANS SES RESPONSABILITÉS.

Si, en plus d'une perception automatique, le gouvernement garantissait une pension alimentaire à toute famille monoparentale lorsque le parent absent ne paie pas ou est incapable de payer, comme on le fait en Suède et au Danemark, on aurait fait un pas important pour enrayer la pauvreté des familles monoparentales et pour réduire la dépendance à l'égard de l'aide sociale. Initialement, ce paiement garanti ou anticipé pourrait être fonction du revenu autonome du parent gardien.

V. LES SERVICES DE GARDE

Les services de garde de bonne qualité sont un droit à la fois pour les enfants et pour les parents, particulièrement les mères qui ont le droit de poursuivre des études ou d'exercer un emploi rémunéré ou une autre activité sur un pied d'égalité avec les hommes.

Tout en visant des services de garde universellement accessibles et gratuits, nous faisons les recommandations suivantes pour améliorer le système actuellement en vigueur. Il ne faut pas voir le développement des services de garde comme seulement une source de coûts. C'est un des programmes qui doit faire partie intégrante d'une politique de plein emploi et c'est aussi une forme d'investissement dans les enfants, citoyens et citoyennes de l'avenir.

Actuellement, la combinaison de l'aide financière, qui est peu généreuse à l'égard des familles vivant en-dessous du seuil de pauvreté, et de la déduction fiscale fait en sorte que les familles les plus pauvres paient le pourcentage le plus élevé de leur revenu pour les frais de garde et ce sont souvent les familles à revenu modeste qui paient le plus en termes absolus (voir l'Annexe B). Le problème est accentué du fait que ces familles décident alors d'utiliser des services informels puisqu'elles les perçoivent comme coûtant moins cher et alors elles ne

bénéficient ni de l'aide financière ni de la déduction fiscale. Pour beaucoup de mères, mariées ou seules, le coût des services de garde ou leur inaccessibilité continue d'être un obstacle réel à l'exercice d'un emploi.

RECOMMANDATION 18: CONVERTIR LA DÉDUCTION DES FRAIS DE GARDE EN CRÉDIT NON-REMBOURSABLE, DE FAÇON À ASSURER QUE CHAQUE FAMILLE QUI LA RÉCLAME BÉNÉFICIE D'UNE ÉCONOMIE D'IMPÔT ÉGALE À 20% DES FRAIS DÉPENSÉS PLUTÔT QUE DE 24% POUR LES PLUS RICHES ET 16% OU MOINS POUR LES PLUS PAUVRES.

RECOMMANDATION 19: AU NIVEAU DU PROGRAMME D'AIDE FINANCIÈRE POUR LES FRAIS DE GARDE POUR LES PARENTS À REVENU FAIBLE, ACCROÎTRE À LA FOIS LE SEUIL DE REVENU FAMILIAL (POUR UNE FAMILLE MONOPARENTALE AVEC UN ENFANT, IL S'AGIT DE 12 000\$) ET LE MONTANT MAXIMUM DE L'AIDE QUI NE COUVRE QU'ENVIRON LES DEUX-TIERS DES FRAIS, LAISSANT AU MOINS 6\$ OU 7\$ PAR JOUR AUX FAMILLES AVEC UN REVENU BIEN INFÉRIEUR AU SEUIL DE LA PAUVRETÉ.

Le gouvernement fédéral, au moyen du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) est prêt à financer la moitié d'un programme qui offre au moins 17.50\$ par jour à toutes les familles dont le revenu est inférieur à 30 000\$ par année en autant que cet argent est utilisé dans les services sans but lucratif (SBL).⁵ A l'intérieur des paramètres du RAPC, il est possible d'améliorer le programme d'aide financière de façon substantielle. Afin de maximiser la contribution fédérale et d'assurer la meilleure qualité pour les services de garde, le droit à l'aide financière pour les parents qui utilisent les garderies à but lucratif (BL) devrait être réservé aux utilisateurs actuels, donc éliminé graduellement.

RECOMMANDATION 20: RESTAURER L'ADMISSIBILITÉ DES PERSONNES ASSISTÉES SOCIALES AU PROGRAMME D'AIDE FINANCIÈRE POUR LES FRAIS DE GARDE. C'EST UN SERVICE ESSENTIEL À LA FOIS POUR LES ENFANTS ET POUR LES MÈRES (PÈRES).

RECOMMANDATION 21: DÉVELOPPER LES PLACES EN GARDERIE SANS BUT LUCRATIF BEAUCOUP PLUS RAPIDEMENT POUR RÉPONDRE À LA DEMANDE.

L'objectif d'une garderie est d'offrir un service éducatif et de soins essentiels aux enfants. Le motif de profit ne peut qu'interférer avec la qualité du service, notamment en ce qui concerne les qualifications et la stabilité du personnel. Si le gouvernement est incapable de bloquer la création de nouvelles garderies à but lucratif, tout au moins il peut arrêter de les subventionner. On devrait alors prévoir des mesures vigoureuses pour encourager les garderies à but lucratif à se convertir en garderies sans but lucratif gérées par les parents.

⁵ Chiffres fournis par Santé et Bien-être social Canada, Programme de garde des enfants, janvier 1993.

Les frais inabordables constituent pour beaucoup de parents une raison pour ne pas utiliser les services formels en garderie ou en milieu familial. Une révision du programme de financement rendrait ces services accessibles à l'ensemble des familles.

RECOMMANDATION 22: AUGMENTER LES SUBVENTIONS DIRECTES AUX SERVICES DE GARDE SANS BUT LUCRATIF.

En 1991, le salaire moyen d'une éducatrice dans les garderies SBL était de 9.81\$ par heure.⁶ Les femmes (et les quelques hommes) qui se consacrent à l'éducation de nos plus jeunes enfants ont droit à un salaire conforme à leurs qualifications et aux exigences du travail qu'elles exercent. Financer les services de garde sans but lucratif de façon à permettre à leur personnel de gagner leur vie, et celle de leurs enfants parce qu'elles sont souvent mères de famille elles-mêmes, fait partie d'une politique d'équité salariale. C'est essentiel pour assurer la stabilité et la qualité du personnel. Plutôt que la haute propension à consommer des travailleuses et travailleurs à faible salaire, ce serait une façon plus adéquate de stimuler l'économie québécoise.

VI. DIVERS ÉLÉMENTS DE LA FISCALITÉ

RECOMMANDATION 23: LA FISCALITÉ SERT À FINANCER LES SERVICES DE L'ÉTAT, MAIS ELLE EST AUSSI L'INSTRUMENT D'EXCELLENCE POUR ASSURER UNE REDISTRIBUTION DU REVENU ÉQUITABLE. LES RÉFORMES FISCALES DES ANNÉES 80 ONT BEAUCOUP ÉRODÉ LA PROGRESSIVITÉ DE NOTRE SYSTÈME. PARMIS LES MESURES NÉCESSAIRES POUR LE RENDRE PLUS ÉQUITABLE, IL FAUT:

- RAPATRIER AU QUÉBEC L'ENSEMBLE DES POUVOIRS DE TAXATION, QUITTE À FAIRE UN TRANSFERT AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL POUR LES SERVICES QU'ILS NOUS RENDENT.
- REHAUSSER LES TAUX MARGINAUX LES PLUS ÉLEVÉS ET MIEUX ÉTALER LES TAUX POUR LA CLASSE MOYENNE.
- RÉÉQUILIBRER LA CONTRIBUTION DES ENTREPRISES AUX FINANCES DE L'ÉTAT.
- RÉDUIRE LES TAXES À LA CONSOMMATION.

RECOMMANDATION 24: INSTAURER UN PROGRAMME SYSTÉMATIQUE DE VÉRIFICATION DES RAPPORTS D'IMPÔT DES ENTREPRISES ET DES CONTRIBUABLES À REVENU ÉLEVÉ.

⁶ Office des services de garde à l'enfance, *Situation des garderies au Québec en 1991*, juin 1992, p. 65.

RECOMMANDATION 25: RÉEXAMINER SOIGNEUSEMENT LES DIVERS ABRIS FISCAUX AINSI QUE LES PROGRAMMES DE SUBVENTIONS AUX ENTREPRISES, DE FAÇON À NE RETENIR QUE CEUX QUI PRODUISENT LES EFFETS ESCOMPTÉS ET QUI SONT RÉELLEMENT RENTABLES POUR LA SOCIÉTÉ DANS SON ENSEMBLE. INSTAURER UN IMPÔT MINIMUM EFFECTIF.

RECOMMANDATION 26: REVOIR LES RÈGLES DE FONCTIONNEMENT INTERNE DU GOUVERNEMENT AFIN D'ÉLIMINER LE TYPE DE GASPILLAGE QU'A RELEVÉ LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL.

RECOMMANDATION 27: CONVERTIR LES CRÉDITS NON-REMBOURSABLES POUR ADULTES (PERSONNELS ET POUR PERSONNE MARIÉE) EN CRÉDITS REMBOURSABLES. CECI PERMETTAIT AUX FEMMES AU FOYER DE PROFITER ELLES-MÊMES DE L'AVANTAGE FISCAL ACCORDÉ À LEUR NOM. IL POURRAIT PERMETTRE UNE RÉVISION INTÉRESSANTE DES PROGRAMMES D'AIDE SOCIALE ET RENDRE LA FISCALITÉ PLUS PROGRESSIVE.

Actuellement, on accorde à un contribuable qui profite du fait que sa conjointe est au foyer et s'occupe du travail ménager une réduction d'impôt sous forme de crédit non remboursable pour personne mariée. Ce n'est donc pas la personne au foyer, presque toujours une femme, qui profite de l'avantage fiscal qui est accordé à son nom.

De plus, les familles à revenu faible ou modeste ne profitent souvent pas de la valeur de ces crédits si elles ne paient pas d'impôt. En principe, elles reçoivent une valeur équivalente sous forme de prestations de dernier recours ou du programme APPORT, mais la réalité est souvent tout autre. Rendre ces crédits remboursables n'ajouterait pas aux coûts puisque tous les adultes y ont droit de toute façon. Cependant, cela aurait pour effet de créer un genre d'allocation universelle pour adultes qui permettrait de réduire le montant accordé sous forme de prestation sélective et donc réduirait le problème de désincitation au travail causée par la récupération de ces prestations sélectives.

RECOMMANDATION 28: POUR LES FINS DES PROGRAMMES FISCAUX ET DE SÉCURITÉ DU REVENU, LA DÉFINITION DE "FAMILLE MONOPARENTALE" DEVRAIT ÊTRE LA SITUATION OU UN ENFANT N'HABITE QU'AVEC UN SEUL DE SES PARENTS BIOLOGIQUES OU ADOPTIFS.

Souvent lorsqu'une responsable de famille monoparentale commence une nouvelle relation, son nouveau conjoint (qu'il soit légal ou de fait) n'accepte pas la responsabilité des enfants d'un mariage antérieur. C'est la mère seule qui doit assumer les frais de l'enfant, y inclus les frais de garde. Tout en tenant compte du fait que les frais de logement comme tels sont partagés entre deux adultes, on ne devrait tenir compte que des revenus de la mère (y inclus toute pension alimentaire) pour déterminer l'admissibilité de la famille aux mesures fiscales et aux programmes de sécurité du revenu pour les familles monoparentales.

VII. LES FEMMES ET LA PAUVRETÉ: LE MOT DE LA FIN MAIS PAS LE MOT FINAL

Beau temps, mauvais temps, les femmes constituent au moins 59% des personnes pauvres au Canada.⁷ C'est évidemment leur rôle particulier auprès de la famille qui est la cause première de cette situation. Non seulement sont-elles les seules à pouvoir enfanter, mais ce sont elles qui assument la vaste majorité du travail domestique: le travail ménager, les soins et l'éducation des enfants et les soins aux personnes handicapées ou invalides.

La plupart du temps, lorsque l'État coupe dans les services sociaux, c'est pour renvoyer la responsabilité de ces services à la famille, donc sur le dos des femmes. Ce sont des fausses économies. D'une part, il est injuste de demander aux femmes de sacrifier leur droit à un niveau de vie décent et à leur autonomie financière pour rendre des services qui devraient relever de la société dans son ensemble. D'autre part, lorsque les femmes refusent de faire ce sacrifice ou n'en sont pas capables, il en résulte une dégradation sérieuse de la qualité de vie des personnes concernées (enfants, personnes âgées, handicapées, etc.) et une détérioration du tissu social.

Comme nous avons essayé de le démontrer, maintenir les services existants et en créer de nouveaux, afin de répondre aux besoins est un élément essentiel d'une politique de plein d'emploi, d'une société équitable, d'une économie vigoureuse et d'une fiscalité saine. Pour les femmes, une telle politique permet de s'attaquer au problème de la pauvreté de deux façons à la fois: d'abord en créant des emplois pour elles, deuxièmement en leur offrant les services qui améliorent leur qualité de vie et qui leur permet de concilier emploi et vie familiale de façon convenable.

Toutefois, nous sommes également d'avis que les femmes, et les hommes, ont le droit de choisir leur type de travail et, de plus, que le travail domestique est productif et valable. Nous croyons donc qu'il faut maintenir un rapport volontaire avec le marché du travail et les programmes de formation. D'abord, nous sommes convaincues que la meilleure incitation au travail est l'existence d'emplois avec des salaires et des conditions de travail convenables. Deuxièmement, nous croyons que les méthodes de contrôle instaurées par le gouvernement du Québec à l'égard des bénéficiaires de l'aide sociale représentent une invasion inacceptable dans l'intimité des personnes. Nous croyons également que ces méthodes ne sont pas rentables au sens économique le plus strict et que le gouvernement économiserait davantage d'argent s'il consacrait la même énergie à vérifier de façon systématique les rapports d'impôt des entreprises et des contribuables à revenu élevé, à fermer des abris fiscaux inefficaces et à réviser ses propres règles de fonctionnement afin d'éliminer le type de gaspillage qu'a relevé le Vérificateur général.

RECOMMANDATION 29: ÉLIMINER LA CATÉGORISATION À L'INTÉRIEUR DU PROGRAMME D'AIDE SOCIALE.

⁷ Conseil national du bien-être social du Canada, *La femme et la pauvreté, dix ans plus tard*, Ottawa: été 1990, p. 2.

RECOMMANDATION 30: REVOIR DE FAÇON SYSTÉMATIQUE LA STRUCTURE DES PROGRAMMES D'ASSISTANCE SOCIALE, NOTAMMENT POUR LES FAMILLES MONOPARENTALES, DE FAÇON À HAUSSER LE NIVEAU DE VIE DES ENFANTS ET CRÉER UNE INCITATION POSITIVE ET RÉELLE AU TRAVAIL.

RECOMMANDATION 31: AJUSTER L'ALLOCATION DE LOGEMENT PRÉVUE POUR LES FAMILLES BÉNÉFICIAIRES DES PROGRAMMES DE SÉCURITÉ DU REVENU SUR LE TAUX D'EFFORT RÉEL DES MÉNAGES DE FAÇON À CE QUE CELUI-CI NE DÉPASSE PAS 25%.

**ANNEXE A:
ÉVOLUTION DES PROGRAMMES FÉDÉRAUX ET PROVINCIAUX DE SOUTIEN
AUX ENFANTS ET TAUX MARGINAUX IMPLICITES D'IMPOSITION
DES FAMILLES MONOPARENTALES**

Les programmes fédéraux

Les deux premiers graphiques qui suivent tracent l'évolution entre 1978 et 1993 (en dollars constants de 1992) des bénéfices familiaux fédéraux reçus selon le niveau de revenu, dans le premier cas, par une famille monoparentale avec deux enfants et, dans le deuxième cas, par une famille biparentale avec deux enfants. Les montants sont calculés en fonction des règles établies pour l'ensemble du Canada et ne tiennent pas compte de la modulation, en fonction du rang des enfants, appliquée au Québec.

Les programmes dont on tient compte sont:

- les allocations familiales (1978, 1984 et 1990) - mesure universelle jusqu'en 1991.
- les exemptions pour enfants (1978 et 1984) et les crédits d'impôt non remboursables correspondant (1990) - mesure fiscale universelle régressive ou neutre
- la réduction d'impôt de \$50 pour enfants (sujet à un maximum familial) (1978) - mesure fiscale partiellement régressive et partiellement progressive
- le crédit d'impôt remboursable pour enfants (1984 et 1990) - mesure sélective
- la prestation pour enfants (1993) - mesure sélective
- dans le cas d'une famille monoparentale, l'exemption équivalente de personne mariée en 1978 et 1984 et le crédit non remboursable correspondant en 1990 et 1993 - mesure fiscale régressive ou neutre

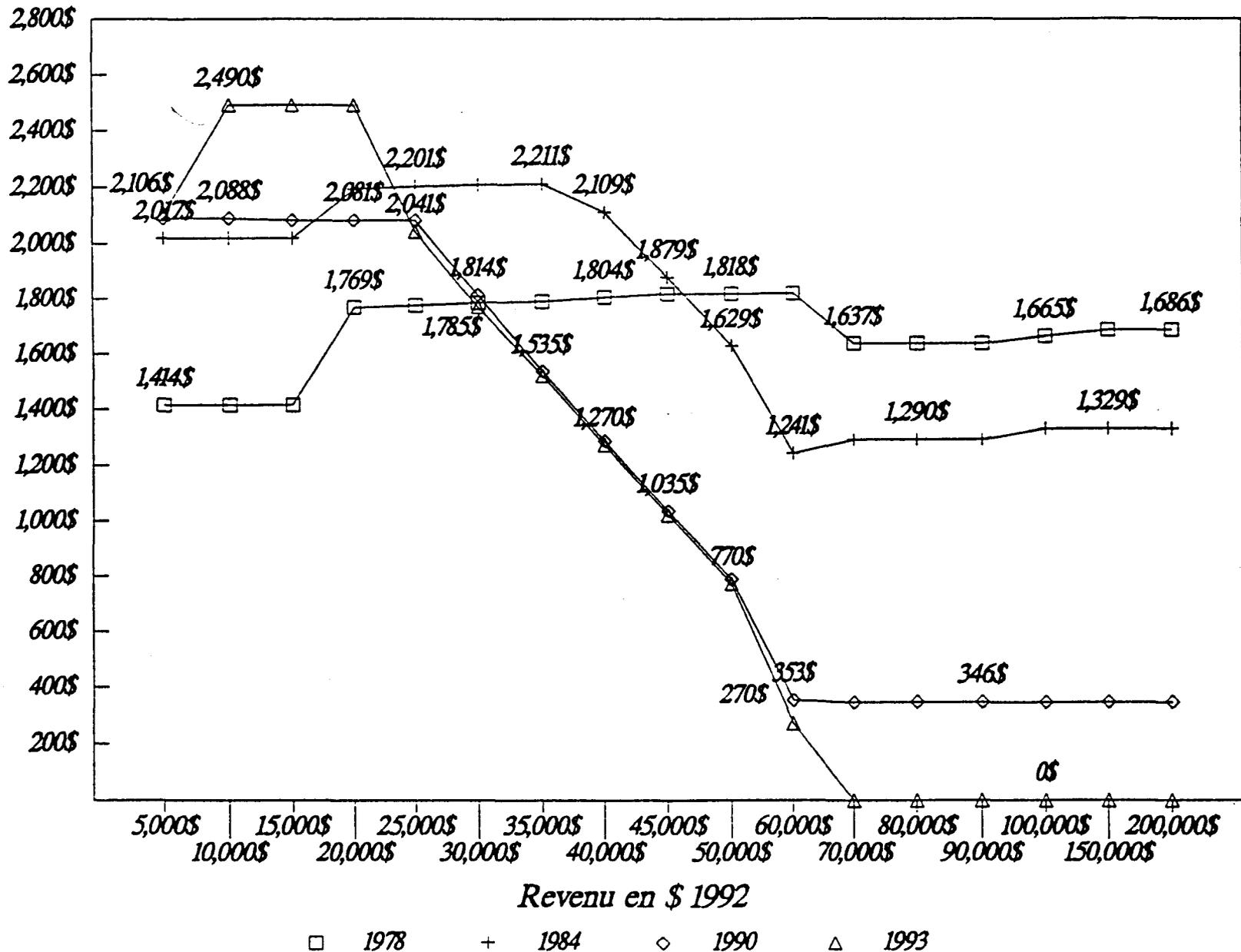
Ces graphiques illustrent la transformation des programmes universels des allocations familiales et des exemptions d'impôt en programme sélectif au cours d'une période d'à peine 10 ans (1979 à 1991). Le remplacement d'une partie de l'allocation familiale par le crédit d'impôt remboursable en 1978 (applicable en 1979) était une mesure positive qui visait à corriger une partie de l'aspect régressif des exemptions fiscales. Mais la réduction progressive des allocations familiales, à partir de 1984, et leur récupération complète pour les familles à revenu élevé à partir de 1991 détruisait complètement l'élément d'équité horizontale qui motive l'aide aux familles avec enfants.

On voit également, que ce ne sont pas seulement les familles à revenu élevé, mais aussi toutes celles à revenu moyen, qui ont perdu au cours de cette période (à partir d'un revenu d'environ 23 000\$, ce qui est inférieur au seuil de pauvreté pour une famille de quatre personnes). Compte tenu du fait que le régime d'impôt et les prestations familiales ne sont indexés qu'après le premier 3% d'inflation, la valeur de ces prestations, ainsi que le seuil d'admissibilité continue de s'éroder d'année en année.

BÉNÉFICES FAMILIAUX FÉDÉRAUX - \$1992

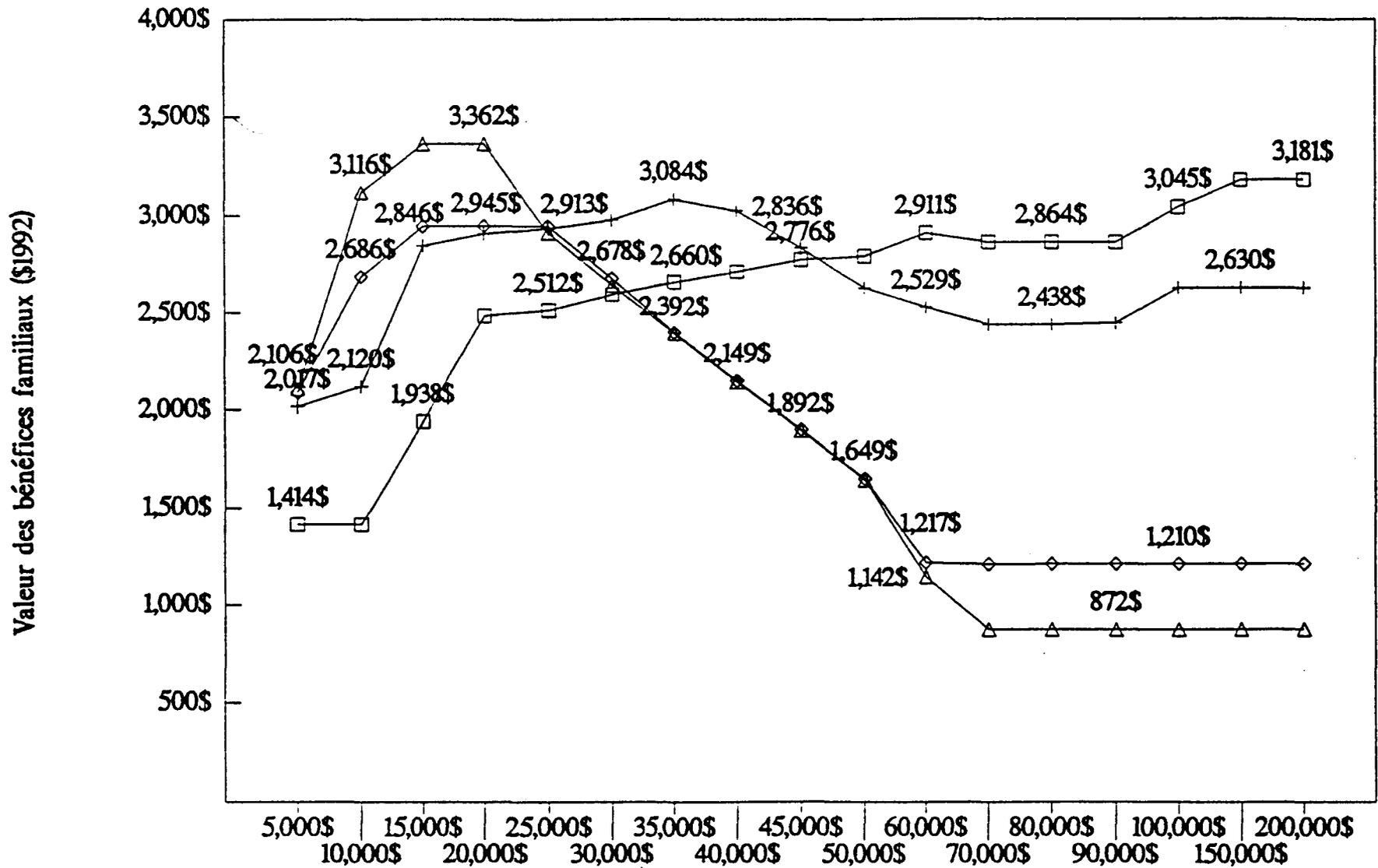
Couple - 1 revenu - 2 enfants

Valeur des bénéfices familiaux (\$1992)



BÉNÉFICES FAMILIAUX FÉDÉRAUX - \$1992

Famille monoparentale - 2 enfants



Incluant l'exemption équivalent de personne mariée

□ 1978 + 1984 ◇ 1990 △ 1993

Les programmes québécois

Les deux prochains graphiques tracent l'évolution des bénéficiaires familiaux de la province du Québec pour les mêmes familles et les mêmes années toujours en dollars constants de 1992.

Les programmes dont on tient compte sont:

- les allocations familiales (toutes les années) - mesure universelle
- les crédits non remboursables pour enfants (1990 et 1993) - mesure fiscale neutre
- dans le cas d'une famille monoparentale, l'exemption équivalente de personne mariée en 1978 et 1984 et le crédit non remboursable correspondant en 1990 et 1993 - mesure fiscale régressive ou neutre
- la réduction d'impôt pour familles (1990 et 1993) - mesure fiscale sélective

Nous ne tenons pas compte des allocations pour jeunes enfants ni des allocations de naissance puisque nous considérons que ces programmes font partie d'une politique de financement des services de garde des enfants d'âge préscolaire (discuté dans l'Annexe B).

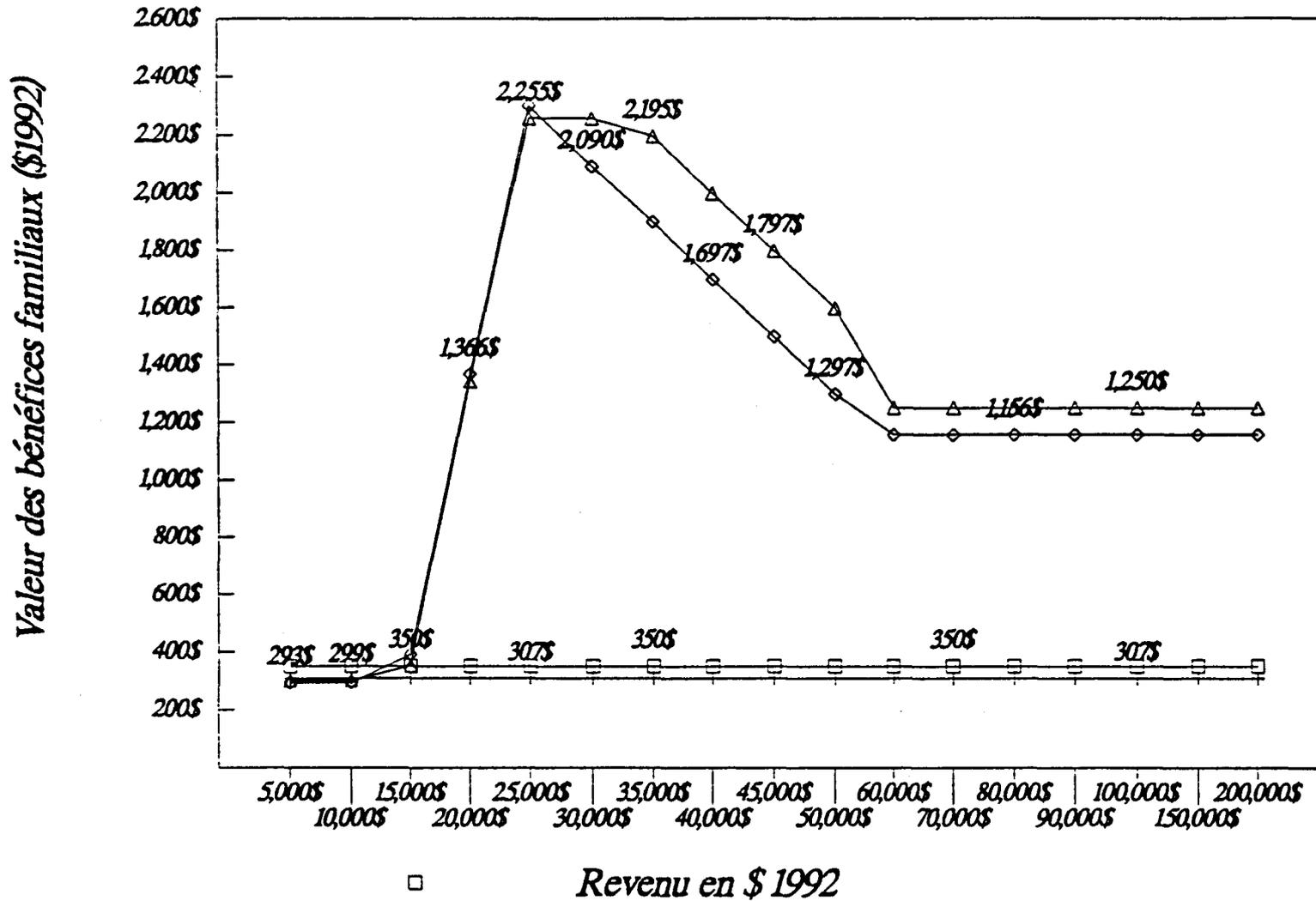
Nous ne tenons pas compte non plus des montants prévus pour les familles dans les programmes de dernier recours, de SUPRET (1979 à 1988) ou d'APPORT (depuis 1989), principalement parce que très peu de familles reçoivent les prestations SUPRET ou APPORT en réalité et donc les inclure donnerait un faux portrait. Inclure ces programmes donnerait un profil progressif dans son ensemble à partir de 1988, c'est à dire un profil où les bénéficiaires diminuent à mesure que le revenu augmente pour se stabiliser à partir d'un certain niveau de revenu.

Ces graphiques illustrent l'accroissement important des sommes consacrées aux familles au Québec à partir de 1986. Il démontre aussi qu'une combinaison de mesures sélectives et de mesures universelles donne une structure de programmes qui répond à la fois au critère d'équité verticale et celui d'équité horizontale.

Toutefois, comme l'illustre la dernière section de cette annexe, la multiplication des programmes sélectifs crée plusieurs autres problèmes.

BÉNÉFICES FAMILIAUX DU QUÉBEC - \$1992

Couple - 1 revenu - 2 enfants

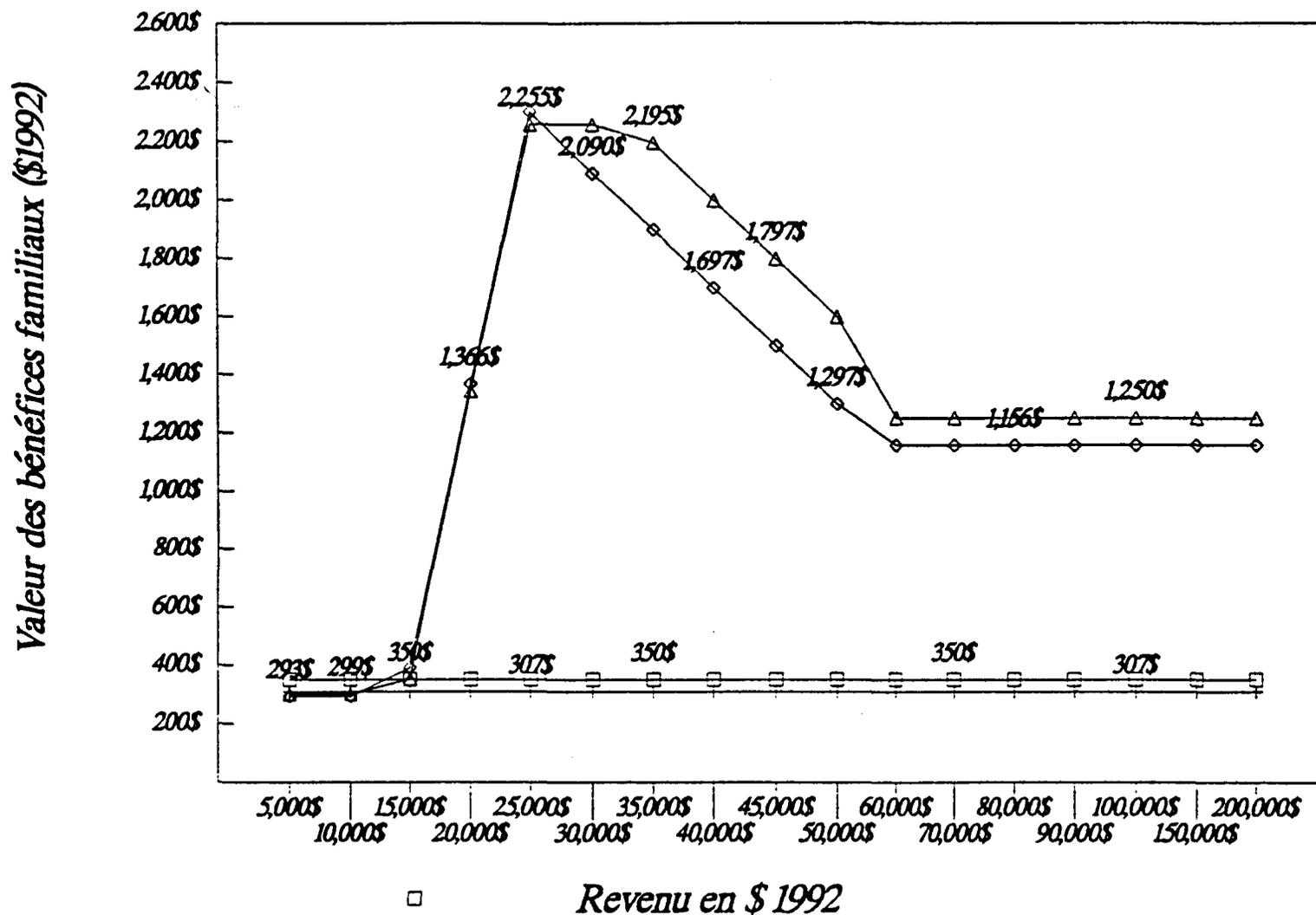


Ne tient pas compte ni des programmes d'aide sociale, ni du SUPRET ou de l'APPORT

1978 + 1984 ◊ 1990 △ 1993

BÉNÉFICES FAMILIAUX DU QUÉBEC - \$1992

Couple - 1 revenu - 2 enfants



Ne tient pas compte ni des programmes
d'aide sociale, ni du SUPRET ou de l'APPORT

1978 + 1984 ◇ 1990 △ 1993

Les taux marginaux implicites d'imposition d'une famille monoparentale au Québec

Ginette est une monoparentale, mère de deux enfants de moins de six ans qui sont inscrits en garderie. Le tarif de la garderie est de \$20 par jour ou de 5 000\$ par année pour chaque enfant.

Le tableau A.1 à la page suivante indique le revenu gagné par Ginette (de 15 000\$ à 100 000\$ par année) et le revenu disponible qui en découle. Il montre que les taux moyens d'imposition sont globalement progressifs jusqu'à un revenu d'environ 50 000\$, alors qu'ils ont tendance à se stabiliser par la suite. Cette stabilisation serait encore plus marquée si on avait tenu compte des abris fiscaux dont Ginette se servirait sans doute si son revenu dépassait réellement 50 000\$. (Ici on ne déduit que les déductions standards et les frais de garde).

Par contre, les taux marginaux d'imposition sont nettement régressifs à partir de 25 000\$. Ainsi, la récupération des multiples programmes sélectifs pour les familles ayant un revenu entre 25 000\$ et 60 000\$ font en sorte que ces familles font face à des taux marginaux beaucoup plus élevés que les familles les mieux nanties. Le tableau A.2 donne le détail de cette récupération, à un taux de 70%, entre 30 000\$ et 35 000\$.

Pour corriger cette anomalie, nous proposons de convertir, le plus possible les crédits d'impôt non remboursables, particulièrement ceux reliés aux enfants, en crédits remboursables ou, pour les appeler d'un autre nom, en allocations universelles. Une telle mesure ne coûterait rien puisque, en principe, toutes les familles reçoivent déjà ces montants sous forme soit de prestations d'aide sociale, soit du programme APPORT soit de réductions d'impôt. Mais une telle mesure:

- simplifierait l'administration;
- assurerait que les familles visées par le programme APPORT qui n'en profitent pas, le plus souvent, recevraient réellement les montants qui leur sont destinés;
- en donnant une base universelle au programme de dernier recours réduirait l'aspect désincitatif au travail en diminuant le montant qui doit être récupéré lorsque le prestataire reçoit d'autres revenus.

TABLEAU A.1

FAMILLE MONOPARENTALE - 2 ENFANTS de moins de 6 ans

Revenu disponible, taux moyens et marginaux d'imposition

Gains de travail: 15 000\$

*Frais de garde: 10 000\$
mais Ginette est admissible à l'aide financière:*

Frais de garde réels: - 3 429\$

Assurance-chômage, Régime de rentes du Québec: - 731\$

Impôt Québec 0\$

Impôt Fédéral 0\$

Revenu après impôts et frais de garde 10 840\$

TRANSFERTS GOUVERNEMENTAUX:

Prestations pour enfants fédérales 2 369\$

Crédit fédéral pour TPS 580\$
(mais ça sert pour rembourser une partie de ce que Ginette a payé en TPS)

Allocation familiale du Québec 657\$

Crédit d'impôt foncier 292\$
(compense partiellement l'impôt payé)

Crédit taxe de vente du Québec 205\$
(compense partiellement la taxe payée)

Revenu disponible: 14 943\$

TABLEAU A.1 (suite)

| Gains de travail | Revenu disponible | Taux moyen d'imposition | Taux marginal d'imposition |
|------------------|-------------------|-------------------------|----------------------------|
| 15 000\$ | 14 943\$ | 0,4% | - |
| 20 000\$ | 18 270\$ | 8,7% | 33.5% |
| 25 000\$ | 21 497\$ | 14,0% | 35.4% |
| 30 000\$ | 23 943\$ | 20,2% | 51.1% |
| 35 000\$ | 25 648\$ | 26.7% | 65.9% |
| 40 000\$ | 27 152\$ | 32.1% | 69.9% |
| 45 000\$ | 28 676\$ | 36.3% | 69.5% |
| 50 000\$ | 30 482\$ | 39.0% | 63.9% |
| 60 000\$ | 35 114\$ | 41.5% | 53.7% |
| 70 000\$ | 39 927\$ | 43.0% | 51,9% |
| 80 000\$ | 44 829\$ | 44.0% | 51.0% |
| 90 000\$ | 49 863\$ | 44.6% | 49.7% |
| 100 000\$ | 54 896\$ | 45.1% | 49.7% |

TABLEAU A.2
DÉTAILS DU TAUX MARGINAL IMPLICITE D'IMPOSITION
ENTRE 30 000\$ ET 35 000\$

| | |
|--|----------------|
| <u>Gains marginaux</u> | 5 000\$ |
| <u>Transferts récupérés à la marge</u> | |
| Aide financière pour les frais de garde (20%) | 957\$ |
| Prestation pour enfants fédérale (5%) | 312\$ |
| Crédit fédéral de TPS (5%) | 93\$ |
| Crédit d'impôt foncier du Québec (2%) | 77\$ |
| Crédit de taxe de vente du Québec (2%) | 77\$ |
| <u>Impôts et taxes additionnels</u> | |
| Impôt Québec | 1 003\$ |
| Impôt fédéral | 563\$ |
| Assurance-chômage et RRQ | 213\$ |
| RÉCUPÉRATION ET IMPOTS ADDITIONNELS TOTAL | 3 295\$ |
| | 65,9% |

ANNEXE B:

INCIDENCE DE L'AIDE FINANCIERE ET DES DÉDUCTIONS FISCALES SUR LES COÛTS RÉELS DES FRAIS DE GARDE SELON LE NIVEAU DE REVENU

Les quatre tableaux suivants indiquent, pour quatre types de familles selon le niveau de revenu, la part des frais de garde supportées réellement par les familles ainsi que les parts couvertes par l'aide financière et les déductions fiscales provinciale et fédérale pour 1992.

Dans tous les cas, nous avons supposé que les frais de garde sont de \$20 par jour ou 5 000\$ par année par enfant. Dans le cas de la famille biparentale, nous supposons que 40% du revenu est gagné par la mère et 60% par le père. C'est la mère qui déduit les frais de garde au fédéral et le père au provincial. Ces calculs ne tiennent pas compte du programme APPORT.

Les valeurs de la déductions sont calculées en termes de leur effet sur le revenu disponible. En d'autres mots, la déduction des frais de garde baisse le revenu net (défini différemment au fédéral qu'au provincial) et donc affecte la valeur des programmes sélectifs comme le crédit d'impôt remboursable pour enfants, le remboursement des allocations fédérales, les crédits de taxes de vente ou d'impôt foncier, la réduction d'impôt pour la famille, etc. Ces complexes interactions expliquent les mouvements irréguliers dans les valeurs de la déduction.

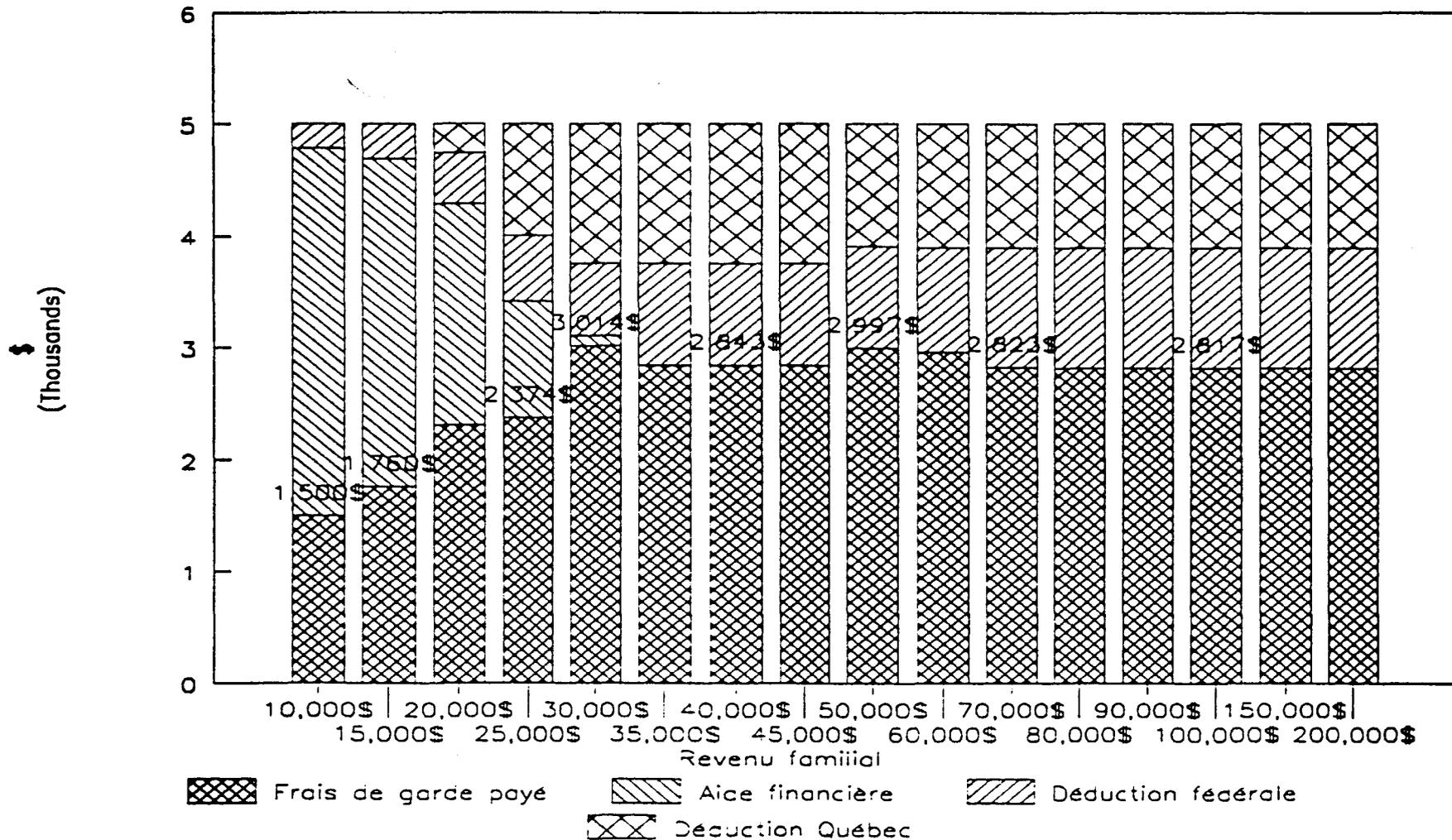
Dans le cas d'une famille monoparentale avec un seul enfant, on voit que la part supportée par la mère augmente avec le revenu jusqu'à 30 000\$, baisse un peu par la suite et finit par se stabiliser à 2 817\$ ou 56% des frais. Lorsque la famille monoparentale a deux enfants en garderie, la part augmente d'abord, ensuite baisse entre 20 000\$ et 35 000\$ et finit par remonter par la suite.

Dans les deux cas, la part payée par les familles monoparentales à faible revenu, 15 000\$ par exemple, est excessivement élevée: 11,7% pour un enfant et 21,7% pour deux enfants. Même si le programme APPORT fonctionnait bien, il ne couvrirait, au gros maximum, que 42% de ces frais résiduels. Il n'est pas étonnant, alors, que les responsables de familles monoparentales avec des jeunes enfants trouvent tellement difficile de quitter l'aide sociale.

Dans le cas des familles biparentales, le portrait n'est pas très différent sauf que la déduction fiscale fédérale est nettement plus régressive étant donné qu'elle est déduite sur le revenu plus faible de la mère. Les interactions complexes avec les programmes sélectifs donnent lieu à plusieurs anomalies également. Il faut aussi se rappeler qu'il y a relativement moins de familles biparentales à faible revenu qui ont des enfants en garderie, à part le cas où l'un des deux parents étudie. Si un seul des parents travaille, en général l'autre s'occupe des enfants. Si les deux travaillent, le revenu est ipso facto plus élevé.

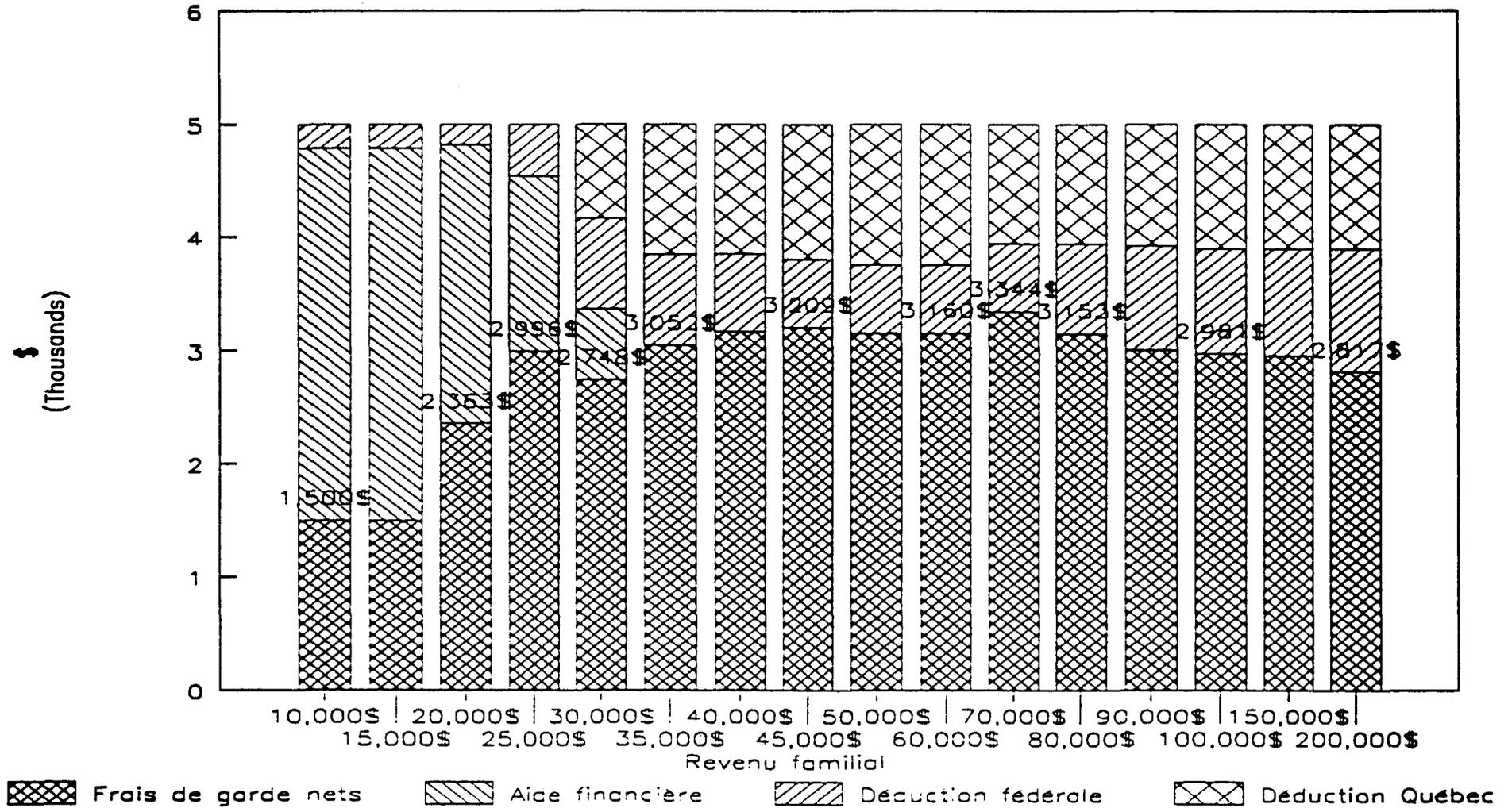
FRAIS DE GARDE APRES AIDE ET DÉDUCTIONS

FAMILLE MONOPARENTALE - 1 ENFANT, 1992



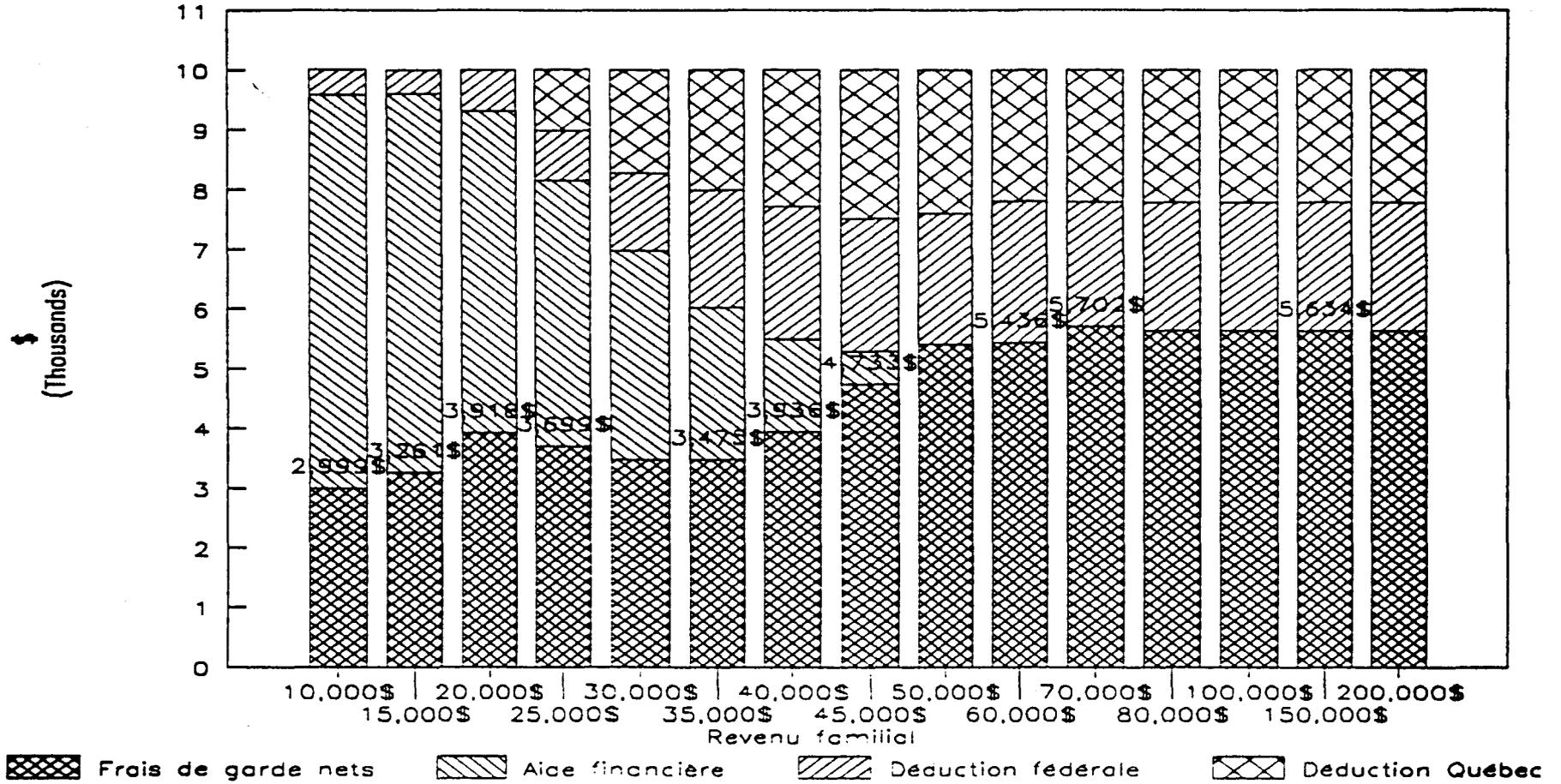
FRAIS DE GARDE APRES AIDE ET DÉDUCTIONS

FAMILLE BIPARENTALE - 1 ENFANT, 1992



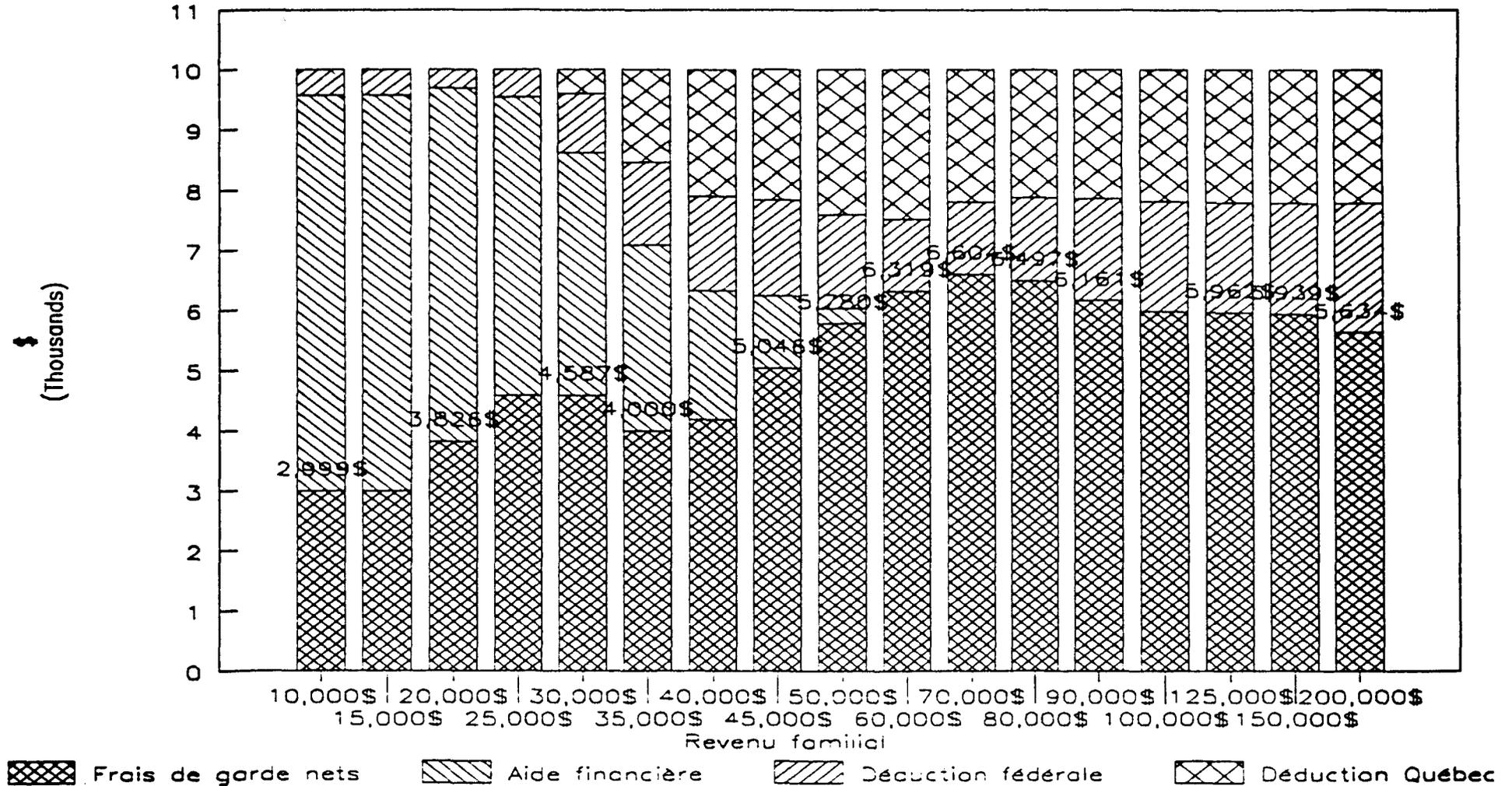
FRAIS DE GARDE APRES AIDE ET DEDUCTIONS

FAMILLE MONOPARENTALE - 2 ENFANTS, 1992



FRAIS DE GARDE APRES AIDE ET DÉDUCTIONS

FAMILLE BIPARENTALE - 2 ENFANTS, 1992



MÉMOIRE RÉDIGÉ PAR RUTH ROSE, PROFESSEURE DE SCIENCES ÉCONOMIQUES À
L'UQAM ET PRÉSENTÉ CONJOINTEMENT PAR:

- la Fédération des femmes du Québec (FFQ)
- l'UR des centres de femmes du Québec
- Naissance-Renaissance
- Information-ressources Femmes et logement
- le Regroupement des centres de santé des femmes du Québec (RCSFQ)
- le Regroupement provincial des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence conjugale
- le Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel (CALACS)
- la Fédération des associations de familles monoparentales du Québec (FAFMQ)
- le Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT)
- l'Association des collaboratrices et partenaires en affaires (ACPA)
- Fédération du Québec pour le planning des naissances (FQPN)
- Relais-femmes

L'INTERSYNDICALE DES FEMMES:

- Association professionnelle des technologistes médicaux du Québec
- Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ)
- Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec
- Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec
- Centrale des syndicats démocratiques
- Fédération des infirmières et infirmiers du Québec
- Syndicat des agents de la paix en services correctionnels du Québec
- Fédération autonome du collégial