

économiques, Éd. De Boeck-Wesmael, Bruxelles, 1992, pp. 385-446.

4. VAILLANCOURT, Y. et LÉVESQUE, B. «Économie sociale et reconfiguration de l'État-providence», *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 9, numéro 1, printemps 1996, p. 8.

5. SOMMET SUR L'ÉCONOMIE ET L'EMPLOI, CHANTIER DE L'ÉCONOMIE ET DE L'EMPLOI, *Op.cit.*, p.7.

6. SÉVIGNY, M. «Entre l'espoir et le cauchemar», *Le Devoir*, 25 juillet 1996, A7.

7. JACOB, A. «La coopération internationale à l'ombre des sommets», *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 8, numéro 1, printemps 1995, p. 3.

8. AUDET, M., BOIVIN, L., HOULE, M.-A., ROY, D. «L'économie sociale et l'économie solidaire: pour ou contre le néolibéralisme?», *Journal Rebelles*, vol.7, numéro 2, octobre 1996.

9. SOMMET SUR L'ÉCONOMIE ET L'EMPLOI, CHANTIER DE L'ÉCONOMIE ET DE L'EMPLOI, *Op.cit.*

10. VAILLANCOURT, Y. et LÉVESQUE, B. *Loc.cit.*, pp.1-13.

11. ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT. *Études sur l'emploi*, Paris, 1995.

12. Le mot workfare est formé de la contraction des termes «work» et «welfare». Son apparition marque le resserrement de la relation «emploi-assistance», ce qui consiste à lier le versement de l'allocation d'assistance sociale à une obligation de travail.

13. BELLEAU, J. Cité dans ANIMACTION, CAPMO. *L'économie sociale : Le véhicule sera-t-il solidaire?*, Québec, 1996, p.8.

14. VAILLANCOURT, Y. et LÉVESQUE, B. *Loc. cit.*, p.9.

15. RAMONET, I. «Un monde sans cap», *Le Monde diplomatique*, numéro 499, octobre 1995.



POUR UNE RÉFORME RESPECTUEUSE DES DROITS DE LA PERSONNE

Résumé du mémoire de la Ligue
des droits et libertés sur la
réforme de la sécurité
du revenu au Québec

Réduction du taux des prestations, certes. Remise en cause du principe d'universalité de l'aide sociale, assurément. Mais pas seulement. Ce qui est mis en jeu dans la réforme de la sécurité du revenu, c'est le respect des droits de la personne.

Le marché du travail est en profonde mutation, laquelle se retrouve au cœur de la réforme et présente un défi de taille pour le respect de l'ensemble des droits de la personne dont l'État assure la première responsabilité.

Le *Livre vert* propose une réforme de l'aide sociale qui présente certains aspects intéressants. Toutefois, ceux-ci perdent de leur intérêt lorsque le gouvernement les accompagne d'obligations qui dépassent la capacité d'agir des citoyens. Le gouvernement doit, en premier lieu, s'activer à formuler une politique du marché du travail qui donne des résultats, avant de penser contraindre qui que ce soit dans un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi (PIFE).

La précarisation du travail et la dualisation économique de la société québécoise touchent particulièrement les femmes, les jeunes, les jeunes ménages (avec ou sans enfant), les personnes de 55 ans et plus et les handicapés. À leur endroit, le gouvernement propose un pari qui n'est pas conforme avec l'éthique de la dignité humaine et les droits de la personne. L'État ne peut choisir d'assurer la promotion des seuls droits de la personne qu'il estime mieux convenir

à une conjoncture économique donnée.

Certes, la lecture du *Livre vert* permet de constater que d'autres mécanismes, comme la création d'une prestation unifiée pour enfants et la politique familiale, devront être pris en compte afin d'évaluer l'évolution du droit des Québécois et Québécoises à un revenu qui satisfait les besoins qu'implique le droit à un niveau de vie décent. Toutefois, le gouvernement devrait se garder de stratégies susceptibles de précariser ce droit: est-ce qu'une version imposable du revenu familial peut satisfaire les exigences requises par un tel droit? Est-ce que les Québécois les plus pauvres se retrouveront dans cette fiscalisation des revenus? Il est douteux, dans ces circonstances, que les attributs d'un droit à l'aide de dernier recours¹ soient réels et à la portée de tous: rien, dans le *Livre vert*, n'est de nature à calmer les inquiétudes² à cet égard.

L'approche fédérale en matière d'assurance-emploi a généré un appauvrissement chez les travailleurs et le gouvernement en tient compte dans sa proposition de réforme. Malgré tout, la réforme de l'assurance-chômage permet, paradoxalement, de constater l'importance d'un régime de sécurité du revenu

qui, sans être généreux, a su assurer la mise en œuvre du droit à l'aide de dernier recours.

En se prétendant une réforme progressive, le *Livre vert* met fin au droit à l'aide de dernier recours sauf pour les personnes déclarées inaptes ou invalides. De plus, les multiples mécanismes d'affaiblissement du barème de base renforcent l'individualisation de l'obligation de travailler et camouflent la démission de l'État devant son obligation inaliénable de secourir les plus démunis.

L'obligation de chaque citoyen d'assurer dans la mesure du possible ses conditions d'existence par le travail est indéniable, même si les emplois sont rares et précaires. Mais l'obligation de l'État de garantir les conditions d'exercice de ce droit, ne le sont pas moins. Ces conditions visent la sauvegarde de la sécurité de chacun. À plus forte raison, cette «sécurité» s'applique au droit à l'aide de dernier recours dont la survie, selon les conditions énoncées par le *Livre vert*, est remise en question.

Le Livre vert:

«Un parcours vers...»

Le *Livre vert* met l'accent sur le travail et l'emploi. Nul ne saurait s'opposer à une telle orientation. Cependant, l'ave-

nir du travail est questionné de toutes parts et ce, partout dans le monde moderne.

C'est en 1984 qu'ont été introduites les premières mesures d'employabilité destinées aux jeunes, lesquelles ont marqué le début des restrictions aux droits de la personne et tracé l'itinéraire québécois en matière d'insertion professionnelle. Par exemple, qu'il suffise de rappeler un extrait du mémoire soumis par la Ligue, en 1988, au ministre Pierre Paradis, en réponse au *Livre vert*, prélude à la Loi 37 sur la sécurité du revenu: «L'ensemble des modifications à la réglementation vise essentiellement à économiser sur les sommes versées aux bénéficiaires de l'aide sociale, à appauvrir les pauvres, à resserrer les contrôles³.» Plus ça change, plus c'est pareil, dirait-on⁴! Cependant, une phrase du ministre nous est restée coincée en mémoire: «L'État ne peut plus présumer que les gens ne pourront se trouver du travail⁵.»

Le *Livre vert* reprend donc cette prémisse et la prolonge en imposant, aux 24 ans et moins (et par la suite, à tous les autres), tout «emploi convenable» ou un parcours d'insertion, sous la menace de coupure radicale de l'aide de dernier recours, mettant ainsi en péril le droit à la sécurité

physique et psychologique de toute personne, et *a fortiori*, celle des plus démunis de la société.

Le contrat de réciprocité que suppose le PIFE est, à première vue, contraire au droit des contrats: «Par essence, le contrat suppose l'expression libre des volontés des cocontractants en mesure d'échanger des prestations⁶.» Le modèle de PIFE proposé vient rompre l'équilibre des signataires.

De prime abord, le *Livre vert* semble répondre à la préoccupation majeure des citoyens en cette fin de siècle: l'emploi. La meilleure sécurité n'est-elle pas d'avoir un emploi plutôt que de recourir à l'aide sociale pour joindre les deux bouts? Toutefois, l'orientation générale de la réforme va dans une toute autre direction. En effet, se cache derrière le *Livre vert* la fin de l'universalité de l'aide sociale, c'est-à-dire la disparition de programmes et de mesures où les conditions d'admissibilité sont les mêmes pour tous. Le projet de réforme constitue l'illustration parfaite de la création de deux classes de droits fondées sur la condition sociale ou les caractéristiques des personnes visées. Cette approche, par segmentation des clientèles, est discriminatoire sous plusieurs

motifs, notamment l'âge, l'état civil, la race, la couleur et l'origine ethnique.

À titre d'exemple, les jeunes feront l'objet d'une «surveillance accrue» dans la mesure où, pour toucher la pleine prestation, ils devront souscrire à un plan individualisé d'insertion professionnelle. En ce sens, le droit (et le choix) de faire sa vie par un travail librement choisi ou accepté, pour son propre bénéfice et celui de la société, est complètement défiguré. De plus, certaines catégories de personnes non ciblées constitueront la nouvelle classe des exclus.

Le *Livre vert* a raison d'insister sur l'accès au travail. L'arrimage de la politique de l'aide de dernier recours à celle du marché du travail est un pas dans la bonne direction. Cependant, il est douteux que les futurs travailleurs issus du PIFE soient tous couverts par l'ensemble de la législation en matière de travail. Une politique universelle et non discriminatoire ne peut se nourrir d'une réserve qui attribue au ministre un pouvoir discrétionnaire de suspension des lois du travail. Il est permis dans les circonstances de penser que, pour des raisons de faisabilité, de rentabilité ou de commodités administratives, habillées en

expérience-pilote, le bénéfice des lois du travail pourra être suspendu pour certains participants à un PIFE.

La régionalisation de l'action étatique

Tout en reconnaissant l'univers qui sépare les institutions centrales des besoins en matière de développement régional et des aspirations légitimes des régions à plus d'autonomie, la Ligue est préoccupée par les effets que peut avoir la régionalisation sur le respect et la protection des droits. C'est donc dans un contexte trouble, où les rapports de force se feront sentir là comme ailleurs, que sera déterminée la nouvelle liste des exclus. L'État et les acteurs régionaux en voie de négocier cette liste doivent être conscients des dangers de la relativisation des droits fondamentaux du travail qui consacre la déclassification, par consensus social, des droits du travail et du droit à l'aide de dernier recours.

De plus, il est aussi permis de penser que l'inégalité des moyens de certaines collectivités se traduira par une inégalité des chances des prestataires de s'insérer sur le marché du travail, et variera selon le degré de coopération des ins-

tances locales sur lesquelles repose la réforme proposée.

Un tel dispositif réglementaire représente un important virage juridique et social. Ainsi, il serait légitime, dans le cas des mesures dites d'insertion en emploi, que des normes du travail soient soumises à des négociations destinées à en réduire la portée ou encore, à en nier l'existence⁷. Il faut s'assurer que les volontés concertées autour de l'objectif d'une meilleure équité sociale ne se rendent pas à l'argument de la rigidité des droits des travailleurs, pas plus qu'à leur application à «géométrie variable».

Le *Livre vert* invite à envisager une reconfiguration de l'aide de dernier recours dans une perspective de revitalisation de la citoyenneté. Pour y arriver, l'État a besoin que la société civile se responsabilise face à ces nouvelles contingences. L'État, dans ce nouveau modèle, devient un relais du libre marché qui, au nom de la compétitivité, détermine dans quelle mesure sera assurée la sécurité financière, physique et psychologique de la population. Cette idéologie puise à une conception de la citoyenneté fonctionnelle qui se veut vidée de son principal attribut de sens des solidarités

dans l'espace démocratique. Ainsi, la responsabilité des citoyens devient essentiellement celle de s'ajuster au marché.

Une telle détermination consacre le passage d'une logique où l'État reconnaît l'existence de risques sociaux, en toute égalité, à celle où la collectivité s'occupe de la gestion des personnes pauvres. L'objectif de ce ciblage de clientèles consiste à faire porter aux individus la responsabilité des risques inhérents à l'emploi et au non-emploi, laquelle évacue la responsabilité étatique et nie le droit de chacun à l'intégration sociale, au travail et à la formation.

Pour la Ligue, la question du maintien de la cohésion sociale par le respect des droits de la personne devrait former la base de toute révision d'un programme aussi important que le régime d'aide de dernier recours.

La progressivité et l'interdépendance des droits

Deux principes devraient guider le gouvernement lorsqu'il s'agit d'améliorer la protection sociale. En premier lieu, il doit respecter le caractère de progressivité dans la mise en œuvre des droits éco-

nomiques et sociaux de la personne; en second lieu, il doit reconnaître le caractère indivisible et interdépendant des droits de la personne.

En ratifiant en 1976 le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, le Canada, au nom du Québec, s'est engagé à assurer progressivement le plein exercice des droits qui y sont reconnus. Il s'agit, entre autres, du droit au travail et au libre choix de son emploi, du droit à un niveau de vie suffisant ainsi qu'à l'amélioration constante de ses conditions d'existence. Si le Québec respectait vraiment cette obligation, il ne pourrait réviser à la baisse le système de protection sociale sans contrevenir au droit international. Car si les droits économiques et sociaux se distinguent des droits civils et politiques, c'est justement par leur caractère progressif, ce qui interdit tout recul de la protection sociale, surtout à l'égard de l'aide de dernier recours.

Aujourd'hui, la précarité et l'absence d'emploi affectent la capacité des personnes à gérer leur obligation de travailler dans les limites définies par le droit international. Au lieu de s'appuyer sur l'ensemble des droits de la personne dans

l'élaboration de ses politiques, le Québec interprète le droit au travail comme une obligation stricte des personnes à réintégrer le marché de l'emploi coûte que coûte.

De plus, sans la reconnaissance des droits économiques et sociaux, la réalisation des droits civils et politiques tient du mirage. En limiter l'application aux droits qui ne heurtent pas le libre jeu du marché constitue un recul incompatible avec le droit international.

La réforme de la sécurité sociale confirme donc les appréhensions de la Ligue à l'effet que le Québec, garant des droits de la personne et donc, des droits économiques et sociaux, semble déterminé à redéfinir son rôle en cette matière.

En conséquence, la Ligue des droits et libertés, affiliée à la Fédération internationale des Ligues des droits de l'Homme (FIDH), qui détient un statut consultatif auprès des Nations Unies, estime qu'il serait dans son mandat de recommander, à la FIDH, de soumettre à un examen de conformité au droit international des droits de la personne, cette réforme de l'aide de dernier recours au Québec.

1. Terme utilisé dans la Loi 37, synonyme d'aide sociale.

2. Pourtant, l'expérience de différents programmes dont le programme AP-PORT (Aide aux parents pour leurs revenus de travail) laisse à penser que la fiscalisation et l'annualisation des droits économiques de la personne ne sont pas sans précariser les conditions d'existence des plus démunis: le processus étant complexe et technocratique, la prévisibilité en est réduite et les recours très illusoire, sauf pour les trop-payés versés par l'État.

3. LIGUE DES DROITS ET LIBERTÉS. «Mémoire sur la réforme de l'aide sociale», *Le Bulletin*, vol VI, numéro 4, Montréal, 1988, p. 11-13.

4. Pour les exercices financiers 1996-1997 et 1997-1998, le gouvernement réduira les dépenses de l'aide sociale de près d'un demi-milliard tout en accroissant les contrôles et l'échange de renseignements personnels sur les prestataires conformément à l'article 65.1 de la loi 115.

5. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ DU REVENU. *Pour une politique de la sécurité du revenu*, Québec, 1988.

6. LIGUE DES DROITS ET LIBERTÉS. «Exclusion sociale et enjeux de droits», *Le Bulletin*, vol XV, numéro 3, Montréal, 1996, p. 10-14.

7. Jumelé à l'annonce du Volet régional de la politique active du marché du travail, ce virage représente un risque d'autant plus élevé pour les travailleurs sans emploi, que le respect de leurs droits fondamentaux du travail, soumis à l'insoutenable pression des taux de chômage régionaux, dépendra aussi de variables locales imprévisibles et libres de tout encadrement juridique.