



*Rapport
de recherche*
PROGRAMME ACTIONS CONCERTÉES

Le soutien financier minimal : une perspective comparée

Chercheur principal

Alain Noël, Université de Montréal

Établissement gestionnaire de la subvention

Université de Montréal

Numéro du projet de recherche

2012-PC-164486

Titre de l'Action concertée

Pauvreté et exclusion sociale phase 2

Partenaire(s) de l'Action concertée

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
Le ministère de la Santé et des Services sociaux
La Société d'habitation du Québec
Le Fonds de recherche du Québec - Société et culture (FRQSC)

PARTIE A – CONTEXTE DE LA RECHERCHE

1. Problématique

De toutes les représentations sociales de la pauvreté, aucune n'est aussi puissante, durable et lourde de conséquences que la conception institutionnalisée de ce que devrait être, dans une société donnée, le revenu minimal de subsistance des personnes les plus démunies. Pourtant, on sait bien peu de choses sur les processus et les conceptions qui sous-tendent ce revenu minimal. Comment les démocraties avancées établissent-elles le soutien financier minimal offert à leurs citoyens les plus pauvres? Sur quelle base et en fonction de quelles conditions et obligations ce soutien financier est-il défini? Et comment s'articule-t-il à des compréhensions cohérentes des droits sociaux et à des représentations sociales partagées de la pauvreté et de l'exclusion sociale? Telles sont les principales questions soulevées par ce projet de recherche, qui porte sur les provinces canadiennes et sur les principaux pays membres de l'OCDE à la fin des années 1990 et dans la première décennie des années 2000.

2. Principales questions de recherche

La première question posée par ce projet de recherche concerne le niveau de soutien financier minimal offert aux personnes en âge de travailler dans les provinces canadiennes et les pays de l'OCDE. Il s'agit de colliger ou d'établir les données de base afin de mener la comparaison. La deuxième question de recherche a trait aux déterminants de ce soutien financier minimal. Dans ce cas, ce sont les provinces canadiennes qui servent de laboratoire, afin de vérifier différentes hypothèses sur les facteurs qui amènent les gouvernements à être plus ou moins généreux. La démarche retient notamment les conditions économiques et

budgétaires, le cadre institutionnel, les orientations partisans, et les caractéristiques de la société civile. La troisième question touche la relation plus précise entre les politiques gouvernementales et le soutien financier minimal. Elle vise, notamment, à établir comment depuis le milieu des années 1990, les politiques publiques envers les plus démunis ont évolué, à l'avantage de certaines personnes et, possiblement, au détriment d'autres citoyens.

3. Objectifs poursuivis

Le premier objectif du projet de recherche consistait à documenter les niveaux et les conditions associés au soutien financier minimal dans les provinces canadiennes et dans les différents pays de l'OCDE. La question n'est pas simple puisque, dans chaque pays, la sécurité du revenu est assurée par une gamme de programmes qui visent différentes catégories de ménages et de personnes.

Le second objectif concernait les déterminants économiques, institutionnels et politiques du soutien financier minimal. Les hypothèses retenues ont trait, notamment, au contexte économique et budgétaire, aux assises institutionnelles propres à chaque modèle d'État-providence, aux orientations politiques du gouvernement, et aux caractéristiques de la société civile.

Le troisième objectif visait à établir la façon dont les politiques gouvernementales ont façonné les revenus des personnes les plus pauvres, du milieu des années 1990 à la fin de la première décennie des années 2000. Il s'agissait de construire des ménages à faible revenu types afin de comparer l'impact des prestations gouvernementales sur les revenus de ces ménages à travers les années. Il s'agissait de voir, en particulier, comment l'évolution des politiques

familiales, des politiques d'incitation au travail, de la fiscalité et des politiques de sécurité de revenu ont, ou n'ont pas, modifié la donne avec les années.

PARTIE B – PISTES DE SOLUTION EN LIEN AVEC LES RÉSULTATS,

RETOMBÉES ET IMPLICATIONS DES TRAVAUX RÉALISÉS

1. Types d'auditoire auxquels s'adressent les travaux réalisés :

La *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* donne à un nouveau Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CCLP) le mandat de soumettre au ministre « un avis et des recommandations portant sur des cibles de revenu et sur les moyens pour les atteindre afin d'améliorer la situation économique des personnes et des familles en situation de pauvreté » et « un avis et des recommandations portant sur une prestation minimale versée dans le cadre d'un programme d'aide financière de dernier recours établi en vertu de la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles » (article 59). En d'autres termes, le Comité consultatif doit se prononcer sur le niveau de soutien financier minimal qui devrait être assuré aux personnes les plus pauvres.

Dans un Avis rendu public en avril 2009, le CCLP a recommandé d'établir ce soutien financier minimal en référence aux seuils de faible revenu établis par la mesure du panier de consommation (MPC), elle-même retenue par le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE) comme « mesure de référence pour suivre les situations de pauvreté sous l'angle de la couverture des besoins de base ». Le CCLP proposait de situer, dans une première étape, le soutien financier minimal à « 80% du seuil de revenu disponible de référence de la MPC », en soulignant que dans le cas des familles cet objectif était « déjà atteint » (CCLP, 2009 : 23).

Discrètement déposée à l'Assemblée nationale en juin 2011, la réponse de la ministre de l'Emploi et de la solidarité sociale a insisté sur le fait que l'objectif d'un soutien financier minimal à 80% du seuil de la MPC était déjà atteint pour plusieurs ménages, tout en admettant que la situation des personnes seules en mesure de travailler demeurait plus difficile (MESS, 2011). La réponse de la ministre s'appuyait sur une évaluation externe réalisée par des économistes pour souligner les coûts des recommandations du CCLP et leurs impacts potentiellement importants sur l'incitation au travail des personnes les plus pauvres (Clavet et al., 2009).

Ce genre d'analyse laisse toutefois bien des questions ouvertes. En effet, même si on accepte l'argument des coûts et des incitations, celui-ci n'offre aucune piste de solution quant à un niveau de soutien du revenu adéquat pour réduire la pauvreté et assurer la réalisation des droits. Avec une telle logique le soutien financier minimal n'est jamais assez bas. Il ne suffit donc pas d'identifier un risque quant à l'incitation au travail et à l'équilibre budgétaire pour régler la question épineuse du soutien financier minimal.

Quoi qu'il en soit, le débat mettant en scène le CCLP et la Ministre, et impliquant plus largement le CEPE, des experts extérieurs, et un public averti, montre bien la centralité de la question. Ce sont là les auditoires privilégiés par ce projet de recherche : décideurs politiques, hauts fonctionnaires, experts des sciences sociales, et représentants des mouvements et associations pertinents.

2. Signification des conclusions pour les décideurs, gestionnaires ou intervenants :

Le débat récurrent sur le soutien financier minimal oppose deux représentations des droits, de la pauvreté et du soutien du revenu. L'une est ancrée dans une analyse des besoins et l'autre dans une évaluation des coûts potentiels et des

conséquences pour l'incitation au travail. Mais, au-delà des principes généraux et de quelques évaluations chiffrées, ce débat demeure encore peu documenté et rarement assis sur des bases scientifiques claires.

Au Québec, la détermination des différents barèmes de l'aide sociale a navigué, à travers les années, entre des conceptions faisant référence d'une part à la « satisfaction des besoins fondamentaux » et d'autre part à la volonté de demeurer en deçà du salaire minimum, « afin de maintenir l'incitation au travail » (Ulysse et Lesemann, 2004 : 41). En général, cependant, la référence à ces principes est demeurée largement rhétorique, les revenus d'aide sociale évoluant soit de façon graduelle d'une année à l'autre, soit en fonction de développements dans des transferts visant une population plus large (pour les ménages avec enfants notamment). L'absence fréquente d'indexation des revenus d'aide sociale — ou même pendant quelques années la demi-indexation de certaines prestations — illustre bien le caractère souvent arbitraire des décisions présidant à la détermination de ces revenus de base.

Le Québec n'est d'ailleurs pas unique à cet égard. Les rapports annuels du Conseil national du bien-être social montrent bien comment, dans toutes les provinces canadiennes, ces revenus évoluent sans véritable référence à des notions claires de besoin ou d'incitations au travail (CNBES, 2010). Le même constat a été fait au Royaume-Uni, où l'ancrage dans les besoins de base établi après la Seconde Guerre mondiale a graduellement été abandonné, au profit de conceptions peu étayées de l'incitation au travail (Walker, 1993).

Il semble pourtant plausible que des logiques politiques et sociales relativement fortes président, dans une société donnée, à l'établissement du soutien financier

minimal. Ce projet de recherche sur le soutien financier permet justement de mieux documenter et comprendre la situation, en plaçant l'évolution des revenus en perspective comparée, en établissant les déterminants institutionnels et sociaux du soutien financier minimal, et en clarifiant les conséquences des différentes politiques publiques touchant les personnes en situation de pauvreté.

3 Retombées du projet :

Le projet de recherche a plusieurs types de retombées. D'abord, sur le plan de l'accès aux données et aux connaissances, il permet de consolider les informations existantes sur le soutien financier minimal dans les provinces canadiennes et dans plusieurs pays de l'OCDE, rendant plus facile l'analyse de la situation québécoise. Ensuite, il offre une analyse systématique des déterminants du soutien financier minimal dans les provinces canadiennes, ce qui contribue à la compréhension des politiques publiques et peut informer l'action publique des différents intervenants. Enfin, il précise l'impact des différentes réformes menées depuis une vingtaine d'années, ce qui aura potentiellement des retombées dans le débat public et dans l'analyse des politiques publiques. Sur le plan méthodologique, les approches utilisées sont également novatrices, en introduisant l'analyse par régression multivariée transversale et chronologique (time-series cross-sectional) pour analyser les niveaux de soutien financier minimal dans les provinces, et l'analyse par cas-type pour étudier les revenus des ménages. Ces démarches pourraient facilement être reprises par d'autres chercheurs ou d'autres instances gouvernementales, notamment en ce qui concerne l'analyse par cas-type, qui est plus facile à mener dans un ministère que de l'extérieur.

4. Limites et niveau de généralisation des résultats :

Qu'il s'agisse des analyses de régression ou de l'étude des cas-types, tout le projet de recherche est basé sur des données administratives, et non pas sur des données d'enquête. L'analyse permet donc de juger les paramètres de l'action gouvernementale, mais pas directement les conséquences réelles pour les personnes en situation de pauvreté. Dans l'étude des cas-types, par exemple, il est présumé qu'un ménage a recours à toutes les mesures qui peuvent s'appliquer, alors qu'on sait très bien que pour plusieurs programmes, APPORT en 1995 par exemple, les taux de non-recours sont très importants. Bref, il faut comprendre l'analyse proposée comme portant sur les actions des gouvernements, davantage que sur leurs conséquences.

5. Messages clés :

Pour tous les types d'auditoires, le projet vise à établir le caractère éminemment politique du soutien financier minimal. D'abord, ce soutien varie significativement d'une société à l'autre et d'une période à l'autre, et il n'a rien d'automatique. Ensuite, les déterminants de ce soutien relèvent de contraintes budgétaires, mais encore plus d'orientations idéologiques, puisque ce sont les partis au pouvoir et la force syndicale qui expliquent le mieux les niveaux de générosité dans les provinces canadiennes. Enfin, on sait que les politiques publiques privilégient les familles, mais elles favorisent également les personnes et les ménages qui travaillent, au détriment de celles qui ne sont pas en mesure de travailler. Il s'agit, bien sûr, d'un choix délibéré, mais il est important de bien en faire voir les conséquences.

6. Pistes de solution :

Le soutien financier minimal fait rarement l'objet d'un débat public ouvert et éclairé. Les gouvernements ajustent les niveaux d'aide sociale et retouchent les

programmes associés de façon épisodique, largement de façon incrémentale, en modifiant légèrement la situation existante. Ce projet de recherche permet de mieux faire la lumière sur ces choix, et d'ainsi ouvrir le débat public et les échanges entre décideurs, experts et mouvements citoyens. En comprenant mieux la dynamique sous-jacente à l'évolution du soutien financier minimal, les acteurs publics seront mieux en mesure d'en débattre les paramètres et d'en influencer l'évolution de façon cohérente et consciente.

PARTIE C — MÉTHODOLOGIE

1. Approche méthodologique:

L'approche retenue est comparative et quantitative. Deux types de démarche sont utilisées : l'analyse de régression multivariée transversale et chronologique (time-series cross-sectional) pour l'étude des déterminants du soutien financier minimal dans les provinces, et l'étude de cas-type pour différents ménages pour l'analyse de l'impact des politiques publiques sur les personnes à faible revenu. Dans un cas comme dans l'autre, il s'agit de méthodes bien établies, mais peu utilisées pour l'étude des bas revenus au Québec.

2. Données et sources :

Pour les revenus d'aide sociale dans les provinces, les données proviennent du Conseil national du bien-être social et du Caledon Institute. Pour les autres variables retenues pour l'analyse multivariée, les données sont tirées des banques de données de Statistique Canada, sauf pour les variables partisanes, compilées à partir du site *Election Almanach*. Pour l'étude des cas-type de ménages à faible revenu, les différents scénarios ont été construits grâce à l'étroite collaboration de plusieurs spécialistes au gouvernement du Québec, notamment au ministère du

Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Les détails et les remerciements sont présentés dans les publications découlant de cette démarche.

3. Stratégies et techniques d'analyse:

Pour des raisons de disponibilité des données, l'analyse des déterminants du soutien financier minimal porte sur les dix provinces pour la période allant de 1990 à 2009 (N = 200). La méthode utilisée est la plus courante en science politique pour ce type de données, soit l'analyse de régression OLS avec Panel Corrected Standard Errors (PCSE) telle que proposée par N. Beck et J. Katz (1995). Les modèles retenus incluent une variable indépendante retardée, pour tenir compte de la forte dépendance au sentier des revenus d'aide sociale, qui varient peu d'une année à l'autre. En revanche, comme le suggèrent Beck et Katz (2001) et Plumper, Troeger et Manow (2005), les modèles n'utilisent pas d'effets fixes, car ceux-ci masqueraient l'influence des variables institutionnelles, qui bougent peu dans le temps. Pour l'analyse des cas-type, l'analyse suit la démarche proposée par N. Van Mechelen (2009), avec qui une collaboration a été établie. Il s'agit essentiellement de préciser les caractéristiques de ménages de différents types et d'appliquer à ces ménages toutes les mesures gouvernementales pertinentes pour une année donnée, ou quelques années, dans notre cas 1995, 2007 et 2012. La méthode ressemble à celle utilisée par L. Godbout et S. St-Cerny (2008), mais repose davantage sur les modèles de simulation du MTESS.

PARTIE D —RÉSULTATS

Dans un premier temps, nous avons établi un bilan qualitatif de l'évolution de l'aide sociale au Québec, bilan qui est présenté dans un ouvrage collectif récent sur les transformations de l'aide sociale au Canada (Béland et Daigneault, 2015).

Retraçant le développement historique de l'aide sociale, ce bilan montre comment s'est développé un régime de droits et d'obligations relativement généreux, à l'échelle du Canada, mais toujours ambivalent quant à la relation entre le soutien du revenu et l'incitation au travail, pour les personnes seules en mesure de travailler notamment (Noël, 2015). Cette première étape a également permis de faire le point sur les données pertinentes pour l'étude du soutien financier minimal. Tel que mentionné précédemment, celles-ci proviennent principalement de sources établies, comme le Conseil national du bien-être social, le Caledon Institute et Statistique Canada. Pour les informations sur le nombre de personnes à l'aide sociale, cependant, qui sont nécessaires à la construction des modèles multivariés des déterminants du soutien financier minimal, nous avons dû construire notre propre série de données à partir de sources premières gouvernementales, après avoir constaté des erreurs et des inexactitudes dans les données colligées par Ronald Kneebone et Katherine White (2015). Ces corrections, les sources utilisées et les données sont présentées dans le mémoire de maîtrise réalisé par David Deault Picard dans le cadre de ce projet (Deault Picard, 2015). D'ici quelques mois, elles seront mises en ligne dans un document distinct, afin d'en faciliter la diffusion et l'usage.

La deuxième étape consistait à développer une explication théoriquement et empiriquement satisfaisante pour rendre compte des différences entre le soutien financier minimal offert par les différentes provinces du Canada. Pour les fins de l'analyse, quatre mesures du soutien financier minimal ont été retenues : les revenus d'aide sociale offerts aux personnes en mesure de travailler, en dollars constants de 2009 et en pourcentage de la Mesure du panier de consommation (pour la plus

grande ville de la province), et les mêmes mesures pour la moyenne des quatre types de ménage documentés par le Conseil national du bien-être social et le Caledon institute (personne seule apte, personne avec contrainte sévère à l'emploi, mère monoparentale, famille biparentale). Les variables indépendantes pertinentes comprennent des variables politiques et institutionnelles et des variables économiques : 1) la variable dépendante retardée d'un an, pour tenir compte de la force du statu quo ante dans la détermination des revenus d'aide sociale; 2) l'orientation idéologique du parti au pouvoir (variable dichotomique distinguant la droite, le centre et la gauche); 3) le pouvoir cumulatif de la droite, du centre ou de la gauche (en ajoutant un point pour chaque année d'un parti au pouvoir, en partant de 0 en 1990); 4) le taux de syndicalisation dans la province; 5) le niveau des dépenses publiques provinciales en pourcentage du PIB; 6) l'engagement des autorités provinciales envers la redistribution (différence entre le coefficient de gini après impôts et transferts et le même coefficient avant impôts et transferts); 7) le taux d'assistance sociale dans la province; 8) le produit intérieur brut par habitant; 9) le service de la dette en proportion des dépenses publiques provinciales totales; 10) la part des transferts fédéraux dans les revenus totaux des provinces; 11) une variable dichotomique pour tenir compte de la fin du financement fédéral à coûts partagés à partir de 1996, avec le remplacement du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) par le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS).

En testant différents modèles combinant ces variables à l'aide d'une analyse transversale et chronologique, nous obtenons des résultats probants (Deault Picard, 2015; Noël et Deault Picard, 2015). D'abord, sans surprise la variable dépendante

retardée est toujours significative et explique une grande partie de la variance. Rien ne prédit mieux les revenus d'aide sociale d'une année que ceux de l'année précédente. Mais il reste tout de même une partie de la variance à expliquer, et plusieurs variables s'avèrent significatives. Les facteurs les plus déterminants sont le taux de syndicalisation dans la province et la structure des transferts fédéraux. Plus les syndicats sont forts dans une province, plus les revenus d'aide sociale sont généreux. Et le passage d'un mode de financement à couts partagés à des transferts en bloc, essentiellement per capita, a clairement exercé une pression à la baisse sur les revenus d'aide sociale. Dans une moindre mesure, le niveau de richesse de la province (PIB per capita) influence aussi les revenus d'aide sociale, tout comme l'importance du service de la dette. Toutes choses égales par ailleurs, les provinces plus riches ont tendance à être moins généreuses, tout comme les provinces plus endettées. Ces résultats sont cependant moins robustes que ceux pour la syndicalisation ou les modes de financement fédéral, et varient en fonction de la variable dépendante retenue et du modèle. Il en va de même pour le pouvoir cumulatif de la droite, qui a un impact négatif dans certaines spécifications du modèle seulement.

Il ressort de ces résultats une compréhension davantage sociale qu'économique de soutien financier minimal. Les déterminants principaux des revenus d'aide sociale sont en effet moins le niveau de développement économique (qui, s'il a un effet, a tendance à réduire les revenus d'aide sociale), la hauteur des dépenses publiques, ou le niveau des transferts fédéraux (qui n'a pas d'effet significatif), que la mobilisation syndicale, la structure des transferts fédéraux et les contraintes budgétaires (service de la dette). La politique partisane joue également un rôle mais

moins qu'on pourrait le penser. Lorsque la droite est longtemps au pouvoir, le soutien financier minimal a tendance à diminuer, mais le pouvoir cumulatif de la gauche et du centre n'a pas d'impact significatif.

L'effet du taux de syndicalisation apparaît particulièrement révélateur. Il contredit en effet l'idée selon laquelle les syndicats travaillent principalement pour le bénéfice de leurs membres, contribuant même potentiellement à la dualisation de la société, c'est-à-dire une division croissante entre les secteurs protégés et ceux qui ne le sont pas, ou entre les « insiders » et les « outsiders » (Rueda, 2005). Deux interprétations de ce résultat sont possibles. La première suggère qu'une forte présence syndicale a un effet politique indirect sur les programmes sociaux, en contribuant à représenter les personnes « moins riches » et en contribuant à créer un contexte politique favorable à la protection sociale (Radcliff, 2013 : 43; Brady, 2009). La seconde avance que la densité syndicale est également un indicateur indirect de la mobilisation et de l'organisation de la société civile. Robert Putnam, par exemple, considère le taux de syndicalisation comme un bon indicateur de capital social (2000). Le niveau d'organisation des travailleurs, avance Benjamin Radcliff, « is one of the metrics by which we measure the extent to which there is genuine community or solidarity » (2013 : 74). En effet, là où le mouvement syndical est vigoureux, les groupes et mouvements sociaux prenant la défense des assistés sociaux ou des personnes en situation de pauvreté seront probablement aussi plus solides. C'est le cas, notamment, au Québec et à Terre-Neuve-et-Labrador. Les deux interprétations (effet politique du syndicalisme et densité syndicale comme indicateur de vigueur communautaire) ne sont évidemment pas mutuellement exclusives. Elles suggèrent que la générosité envers les personnes

démunies constitue d'abord et avant tout une construction politique, l'effet d'une mobilisation sociale, qui passe soit directement par les syndicats, soit indirectement par les groupes communautaires et sociaux. Cette construction n'est pas insensible, évidemment, au contexte budgétaire, et un endettement important ou des transferts fédéraux moins généreux ont tendance à tirer les revenus d'aide sociale vers le bas.

Ces résultats sur les déterminants du soutien financier minimal ont été présentés au Congrès annuel de l'Association canadienne de science politique (Noël et Deault Picard, 2015) et ils font aussi l'objet de plus longs développements et de tests de robustesses additionnels dans le mémoire de maîtrise de David Deault Picard (2015). À brève échéance, une version révisée de l'étude sera soumise à une revue internationale (probablement le *Journal of Social Policy*).

La troisième étape consistait à comparer la situation de ménages québécois faisant face à différentes situations sur le marché du travail, pour les années 1995, 2007 et 2012, afin d'évaluer de plus près les différentes mesures mises en place à travers les années dans le but de soutenir le revenu des personnes en situation de pauvreté. La démarche repose sur l'analyse de cas-types (*model family approach*), qui consiste à simuler la situation financière de ménages hypothétiques à l'aide de données administratives, afin d'établir les effets des politiques publiques sur le revenu disponible de différentes unités familiales. Certains paramètres comme le nombre de personnes dans le ménage, l'âge, la situation d'emploi et les revenus de travail sont définis afin de déterminer les bénéfices auxquels chaque ménage a droit, mais également les impôts et contributions qu'il doit acquitter, selon les normes et politiques en vigueur. Il est ainsi possible de simuler l'évolution dans le

temps du revenu disponible pour chaque type de ménage, et de faire ainsi apparaître les changements dans la protection sociale prévue pour répondre à différents risques sociaux, comme le décrochage scolaire, une perte d'emploi, la monoparentalité, ou un travail au salaire minimum (Van Mechelen, 2009).

Les cas-types retenus sont les suivants :

- Un couple avec deux enfants de 10 et 14 ans, dont les deux parents travaillent et gagnent soit le salaire moyen, soit le revenu minimum.
- Un couple de travailleurs peu qualifiés âgés de 35 ans, avec deux enfants de 10 et 14 ans, devant surmonter une perte d'emploi.
- Un couple plus âgé, avec des enfants adultes, qui fait face à une perte d'emploi ;
- Un jeune décrocheur de 18 ans, sans diplôme d'études secondaires et sans épargne, qui tente de faire son chemin sur le marché du travail ;
- Une mère seule, âgée de 35 ans, avec deux enfants à charge de 2 et 7 ans, qui essaie de concilier sa famille et le travail.

Les années retenues sont 1995, 2007 et 2012. La première année permet de prendre une mesure avant les principales réformes de l'aide sociale et des politiques familiales, la seconde de voir les résultats obtenus à la veille de la récession de 2008, et la dernière d'amener l'analyse au temps présent. Toutes les données sont exprimées en dollars constants de 2012, établis à partir de l'indice des prix à la consommation du Québec, afin de faire ressortir l'évolution du pouvoir d'achat réel des ménages.

Les résultats de cette analyse sont très riches, et ils font l'objet d'un long texte à paraître dans un ouvrage comparatif européen, dirigé par Bea Cantillon (Université

d'Anvers) et Anton Hemerijck (Université d'Amsterdam) (Noël et Bussièrès McNicoll, 2015). Le texte est présentement en anglais et les données sont en euros constants, sur une base mensuelle. La conclusion générale confirme plusieurs études antérieures, qui suggéraient que les réformes des années ont surtout profité aux familles, mais elle ajoute que ces réformes ont principalement profité aux familles dont au moins un des membres est en emploi. Le Québec est peut-être devenu un « paradis pour les familles », comme le suggéraient Godbout et St-Cerny (2008), mais ceci est surtout vrai pour les familles qui travaillent. Plus spécifiquement, l'analyse montre que : 1) les hausses du salaire minimum ont contribué significativement à améliorer la situation des ménages incluant un travailleur à faible revenu ; 2) la protection offerte par l'assurance-emploi s'est détériorée pendant la période, laissant les chômeurs en situation précaire ; 3) les prestations d'aide sociale n'ont pas été ajustés pour l'inflation, laissant plusieurs ménages plus loin encore sous les seuils de faible revenu ; 4) le programme Alternative Jeunesse offrait un supplément intéressant pour les jeunes recevant de l'aide sociale, sans pour autant dépasser les seuils de faible revenu, mais il était peu utilisé et a été aboli en 2014 ; 5) la participation à une mesure active améliore le revenu des ménages, mais pas de beaucoup ; et 6) les nouvelles mesures visant les familles ont consolidé les revenus de plusieurs ménages, mais moins que ce qui est souvent présumé.

Sans remettre en question radicalement, le portrait des politiques québécoises de soutien du revenu, ces simulations permettent d'en nuancer l'appréciation, et de voir plus clairement leurs effets. Une version française de cette étude, avec des données annuelles en dollars plutôt qu'en euros, est en préparation, et elle sera

soumise à une revue québécoise (probablement *Recherches sociographiques*). Parallèlement, Fannie Bussièrès McNicoll, qui a contribué activement à ce volet du projet, complète un mémoire de maîtrise sur l'impact de l'utilisation d'un budget de référence sur le niveau de générosité du soutien financier minimal dans les pays de l'OCDE, mémoire qui permettra de prolonger l'analyse sur les logiques de détermination du soutien financier minimal. Francis Mireault, qui a également contribué à la recherche, a pour sa part déposé un mémoire portant sur les droits et les obligations relatifs à l'aide sociale en Allemagne (Mireault, 2015).

PARTIE E – PISTES DE RECHERCHE

La suite logique de la démarche engagée avec ce projet consiste à vérifier la validité du modèle proposé pour les provinces canadiennes pour un éventail plus large de pays de l'OCDE. L'opération pose des défis importants, et les chercheurs qui ont abordé la question ont obtenus des résultats relativement peu concluants (Nelson, 2003; Van Mechelen, 2009). Mais la construction d'un modèle probant pour les provinces canadiennes ouvre la voie à une réplique à l'échelle de l'OCDE, d'autant plus que nous disposons maintenant de données crédibles sur le soutien financier minimal dans ces pays (Nelson, 2010a et 2013b) et de nombreuses enquêtes comparatives plus qualitatives (Nelson 2010 ; Bahle, Hubl et Pfeifer, 2011 ; Marchal, Marx et Van Mechelen, 2014). En comparaison des provinces canadiennes, les différences institutionnelles dans les modèles d'État-providence, et les différences de revenus par habitant devraient sans doute prendre plus d'importance. Cette analyse est en préparation, et elle devrait faire l'objet d'une première présentation au Congrès annuel de l'Association canadienne de science politique en juin 2016.

Plus globalement, la question du soutien financier minimal pose la question de l'équilibre entre une protection sociale universelle, s'adressant à tous les citoyens, et des mesures sélectives et ciblées, visant spécifiquement les plus pauvres. En sciences sociales, les chercheurs concluaient jusqu'à récemment que pour contrer les inégalités et la pauvreté, il valait mieux investir dans de grands programmes universels, plutôt que de chercher simplement à prendre aux riches pour donner aux pauvres (Korpi et Palme, 1998). Des études récentes ont cependant remis en question ces conclusions, en suggérant que la sélectivité était peut-être plus efficace qu'on le pensait (Kenworthy, 2011, Marx et al., 2013 ; Brady et Bostic, 2015). Dans le cadre d'un projet parallèle, mené avec un étudiant à la maîtrise, Olivier Jacques, nous avons revu ce débat, en révisant significativement la façon de poser le problème et de mesurer le caractère plus ou moins universel de la protection sociale, pour conclure que, de fait, des programmes sociaux universalistes étaient toujours, dans les années 2000, le meilleur garant de l'égalité (Jacques et Noël, 2015 ; manuscrit soumis à *European Political Science Review* en novembre 2015).

PARTIE F — RÉFÉRENCES ET BIBLIOGRAPHIE

(Bibliographie complète en annexe)

Bahle, Thomas, Vanessa Hubl, and Michaela Pfeifer (2011). *The Last Safety Net: A Handbook of Minimum Income Protection in Europe*, Bristol, Policy Press.

Béland, Daniel and Pierre-Marc Daigneault (eds.) (2015). *Welfare Reform in Canada: Provincial Social Assistance in Comparative Perspective*, Toronto, University of Toronto Press.

- Brady, David (2009). *Rich Democracies, Poor People: How Politics Explain Poverty*, Oxford, Oxford University Press.
- Deault Picard, David (2015). *Les politiques de revenu minimum dans les provinces canadiennes: une étude comparée de l'aide sociale au Canada*, Mémoire de maitrise, Département de science politique, Université de Montréal, octobre.
- Godbout, Luc and Suzie St-Cerny (2008). *Le Québec, un paradis pour les familles? Regards sur la famille et la fiscalité*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- Jacques, Olivier et Alain Noël (2015). « Intentions and Outcomes: The Lasting Relevance of the Paradox of Redistribution », European Consortium for Political Research (ECPR) General Conference, Université de Montréal, Montréal, 29 août.
- Kenworthy, Lane (2011). *Progress for the Poor*, Oxford, Oxford University Press.
- Kneebone, Ronald and Katherine White (2015). "An Overview of Social Assistance Trends in Canada," in Béland and Daigneault (eds.), *Welfare Reform in Canada*, pp. 37-76.
- Marchal, Sarah, Ive Marx, and Natascha Van Mechelen (2014). "The Great Wake-Up Call? Social Citizenship and Minimum Income Provisions in Europe in Times of Crisis," *Journal of Social Policy*, 43, 2, April: 247-67.
- Marx, Ive, Lina Salanauskaite and Gerlinde Verbist (2013). "The Paradox of Redistribution Revisited: And That It May Rest in Peace?" *IZA Discussion Paper*, no. 7414, Bonn, Institute for the Study of Labor, May.
- Mireault, Francis (2015). *La détermination des droits et des obligations relatifs à l'aide sociale en Allemagne: le cas des personnes seules aptes à l'emploi*, Mémoire de maitrise, Département de science politique, Université de Montréal, octobre.

- Nelson, Kenneth (2013a). *The Social Assistance and Minimum Income Protection Interim Data-Set, Version 2.6 Beta*, August.
- Nelson, Kenneth (2013b). "Social Assistance and EU Poverty Thresholds 1990–2008. Are European Welfare Systems Providing Just and Fair Protection Against Low Income?" *European Sociological Review*, 29, 2: 386-401.
- Noël, Alain (2013). "Quebec's New Politics of Redistribution," in Keith Banting and John Myles (eds.), *Inequality and the Fading of Redistributive Politics*, Vancouver, UBC Press, pp. 234-55.
- Noël, Alain (2015). "Quebec: The Ambivalent Politics of Social Solidarity," in Béland and Daigneault (eds.). *Welfare Reform in Canada*, pp. 111-25.
- Noël, Alain and Fannie Bussières-McNicoll (2015). "Québec: A New, Work-Oriented Model of Redistribution," in Bea Cantillon and Anton Hemerijck (eds.), *For the Balance in the New Welfare State: A Dynamic System Comparison of Five Leading European Countries and their Performance in Terms of Old and New Social Risks*, Oxford: Oxford University Press (forthcoming).
- Noël, Alain et David Deault Picard (2015). "The Politics of Minimum Income Protection in the Canadian Provinces," Paper presented at the Annual Meeting of the Canadian Political Science Association, Ottawa, June.
- Van Mechelen, Natascha (2009). *Barriers to Adequate Social Safety Nets*, Ph.D. Thesis, Faculty of Political and Social Sciences, University of Antwerp.
- Van Mechelen, Natascha and Sarah Marchal (2013). "Struggle for Life: Social Assistance Benefits, 1992-2009" in Ive Marx and Kenneth Nelson (eds.), *Minimum Income Protection in Flux*, Houndmills, Basingstoke, Palgrave Macmillan, pp. 28-53.