



**MÉMOIRE DU COMITÉ CONSULTATIF
DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ
ET L'EXCLUSION SOCIALE**

CONSULTATION PUBLIQUE - SOLIDARITÉ ET INCLUSION SOCIALE

**VERS UN TROISIÈME PLAN D'ACTION
GOUVERNEMENTAL EN MATIÈRE DE LUTTE
CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE**

Au ministre du Travail, de l'Emploi et de la
Solidarité sociale et ministre responsable de
l'application de la Loi visant à lutter contre la
pauvreté et l'exclusion sociale

22 janvier 2016

Le présent mémoire a été adopté par le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à sa séance régulière du 22 janvier 2016.

Il a été préparé sous la responsabilité d'un comité de lecture formé de membres du Comité :

M^{me} Danielle Fournier
M. Richard Gravel, président du Comité consultatif
M. Frédéric Lalande
M^{me} Anne-Marie Rodrigues

Rédaction : Jeannine Arseneault, secrétaire générale
Collaboration : Martin Dufour, agent de recherche

Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale
425, rue Saint-Amable, bureau RC 145
Québec (Québec) G1R 4Z1
Téléphone : 418 528-9866

Courriel : infocclp@mess.gouv.qc.ca
Site Internet : www.cclp.gouv.qc.ca

TABLE DES MATIÈRES

MESSAGE DU PRÉSIDENT	4
LES ENJEUX PRIORITAIRES	5
INTRODUCTION.....	7
LES ENJEUX SELON LES CINQ GRANDES ORIENTATIONS	9
Orientation 1 : Prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes	9
Orientation 2 : Renforcer le filet de sécurité sociale et économique	17
Orientation 3 : Favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail	25
Orientation 4 : Favoriser l'engagement de l'ensemble de la société.....	29
Orientation 5 : Assurer, à tous les niveaux, la constance et la cohérence des actions.....	31
CONCLUSION	34
ANNEXE 1 : LISTE DES MEMBRES DU COMITÉ CONSULTATIF	35

MESSAGE DU PRÉSIDENT

Dans les différents avis qu'il a émis au fil des ans, le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a formulé un grand nombre de recommandations visant à améliorer les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté. Certaines de ses recommandations ont été mises en application, alors que plusieurs autres ne l'ont pas été mais sont toujours aussi pertinentes. Le présent mémoire est donc essentiellement un rappel de ces recommandations.

Il est évident que le premier pas à faire pour combattre la pauvreté consiste à améliorer le revenu des personnes et des familles en situation de pauvreté. Ceci constitue un passage obligé afin de, comme le dit la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, permettre aux personnes de jouir des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir leur autonomie économique et pour favoriser leur intégration et leur participation à la société. En vue d'assurer un revenu adéquat à l'ensemble des personnes, il est impératif comme société de s'en donner les moyens, notamment en revoyant de fond en comble la fiscalité afin qu'elle puisse mieux jouer son rôle de redistribution de la richesse collective.

Par ailleurs, l'accès à des services publics de qualité est un incontournable dans la prévention de la pauvreté, d'abord par un meilleur soutien offert aux enfants de milieux défavorisés, tels des services de garde éducatifs de qualité et une priorité donnée aux interventions auprès des jeunes écoliers de ces milieux pour prévenir le décrochage scolaire et éviter la perpétuation de la pauvreté d'une génération à l'autre. Des services de santé et des services sociaux gratuits et accessibles sont également primordiaux dans la perspective où les personnes à plus faible revenu ont souvent davantage de problèmes de santé et pas suffisamment d'argent pour avoir accès à d'autres solutions.

Cela a été maintes fois dit, un obstacle important à la poursuite des efforts pour réduire et, à terme, éradiquer la pauvreté est sans contredit le lot de préjugés véhiculés sur les personnes en situation de pauvreté, plus particulièrement sur les prestataires d'aide financière. Les médias se font régulièrement les porte-parole de telles idées préconçues, souvent reprises par de larges pans de la population, sans prendre en considération les raisons pour lesquelles ces femmes et ces hommes ont dû avoir recours à l'aide financière, le niveau de la prestation qui leur est accordée, les conditions dans lesquelles vivent ces personnes, les efforts qu'elles font pour s'en sortir ainsi que les nombreux obstacles auxquels elles ont à faire face.

Après l'adoption à l'unanimité par l'Assemblée nationale d'une loi avant-gardiste et la mise en œuvre de deux plans d'action, il est essentiel de donner un nouveau souffle à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale au Québec. L'élaboration du troisième plan d'action nous en donne l'occasion. Espérons que l'ensemble de la société québécoise saura la saisir afin de manifester de nouveau sa solidarité envers ceux, plus souvent celles, qui sont laissés de côté sous prétexte que lutter contre la pauvreté coûte cher. Dans les faits, il en coûte bien plus de laisser la situation se détériorer, tant en termes monétaires qu'en termes de cohésion sociale. Il en va du maintien d'une société réellement démocratique où il fait bon vivre et où l'ensemble des citoyennes et citoyens ont une place et la possibilité d'y jouer un rôle.

Le président,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'R. Gravel', enclosed within a large, loopy oval flourish.

Richard Gravel

LES ENJEUX PRIORITAIRES

Pour lutter contre la pauvreté au cours des cinq prochaines années, le Comité propose 12 priorités détaillées aux chapitres suivants :

1. **Revoir la fiscalité pour la rendre plus équitable et progressive**, notamment en s'attaquant au problème des taux effectifs marginaux d'imposition souvent très élevés pour certains travailleuses et travailleurs à faible revenu, comme les prestataires d'aide sociale qui intègrent un emploi.
2. **Améliorer le revenu des personnes et des familles en situation de pauvreté**, comme le requiert la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, afin d'assurer dans une première étape que chaque personne et chaque famille couvre minimalement ses besoins de base. À cette fin :
 - Fixer des cibles d'amélioration du revenu et un échéancier pour les atteindre;
 - Poursuivre la bonification de la prime au travail, bien que ce soit un pis-aller par rapport à l'augmentation des salaires qui assurent une sécurité à plus long terme.
3. **Apporter des modifications aux programmes d'aide financière**, en priorisant l'amélioration des conditions de vie des personnes plutôt que la diminution du nombre de prestataires et les économies potentielles.
4. **Lutter contre les préjugés**, en mettant en œuvre les moyens requis pour faire connaître les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté, notamment les prestataires d'aide financière, et en faisant valoir les efforts de ces personnes pour améliorer leur situation et celle des leurs.
5. **Réinvestir en éducation**, notamment en ciblant les jeunes de milieux défavorisés et les adultes sans diplôme ou analphabètes.
6. **Assurer l'accès à des services de garde de qualité pour la petite enfance**, en tenant compte notamment du fait qu'il est reconnu que les centres de la petite enfance (CPE) à contribution réduite ont le potentiel de réduire les inégalités sociales de développement chez les enfants.
7. **Améliorer l'offre de service en matière d'aide à l'intégration à l'emploi**, notamment quant à l'accessibilité et à l'adaptation des mesures, tout en maintenant le principe d'une participation volontaire à de telles mesures.
8. **Faire en sorte que le travail soit payant et permette aux personnes de sortir de la pauvreté de façon durable**, en améliorant l'équité en emploi et les protections accessibles aux travailleuses et travailleurs atypiques, en revoyant les lois du travail et en poursuivant l'augmentation du salaire minimum.
9. **Mettre en œuvre les mesures pour lutter contre la pauvreté chez les peuples autochtones**, notamment par la réalisation des actions prévues dans le Plan d'action pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015 et non réalisées à ce jour.

- 10. Consacrer davantage de ressources à l'accueil et à l'intégration des personnes immigrantes nouvellement arrivées**, en utilisant judicieusement les fonds fédéraux transférés à cette fin, notamment en matière de francisation, de reconnaissance des diplômes et des compétences ainsi que d'aide à l'intégration à l'emploi.
- 11. Soutenir la prise en charge locale de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale**, en définissant une vision claire du développement local et régional, afin de permettre une concertation réelle, selon les particularités des différents milieux.
- 12. S'assurer que la clause d'impact (article 20) contenue dans la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale est systématiquement appliquée et qu'elle amène une reddition de comptes de la part des ministères.**

INTRODUCTION

Le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est heureux de participer à cette consultation publique devant mener à l'élaboration d'un troisième plan d'action en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. En plus d'un appel de mémoires, il aurait été pertinent de mettre en place un mécanisme pour amorcer un large débat public afin de discuter non seulement des moyens de combattre la pauvreté, mais également des causes et des conséquences de ce problème pour les personnes touchées et la société dans son ensemble. Cette façon de faire aurait pu grandement contribuer à donner un nouvel élan à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale au Québec.

En application de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale en 2002, une stratégie nationale visait à faire en sorte d'amener progressivement le Québec, d'ici 2013, au nombre des nations industrialisées comptant le moins de personnes pauvres, selon des méthodes reconnues pour faire des comparaisons internationales. Malheureusement les données permettant de mesurer l'atteinte de cette cible ne sont pas encore disponibles. Par contre, il est possible de tirer certains constats de l'évolution de la situation au Québec.

Plus de 800 000 personnes, soit quelque 10 % de la population, vivent toujours avec un revenu annuel disponible inférieur à celui qui est nécessaire pour satisfaire leurs besoins de base. Les deux groupes qui comprennent les plus fortes proportions de personnes sous ce seuil sont les femmes seules âgées de moins de 65 ans (35,3 % de celles-ci) et les familles monoparentales avec une femme à leur tête (33,0 % de celles-ci)¹.

Après l'adoption de la Loi et la mise en œuvre du plan d'action qui en a découlé, la situation s'est globalement améliorée, et ce, jusqu'en 2007. Par la suite, le taux de faible revenu selon la Mesure du panier de consommation est remonté à son niveau de 2002, notamment à cause de la détérioration de la situation des personnes seules. En fait, la prudence est de mise car, après 2007, il y a eu des reculs pour la plupart des groupes de population, comme le démontre le tableau qui suit.

Taux de faible revenu d'après la Mesure du panier de consommation (MPC) 2002, 2007 et 2011²

	2002	2007	2011
Toutes les personnes	10,8 %	8,3 %	10,7 %
Personnes seules	23,2 %	23,3 %	27,1 %
Personnes dans les familles économiques, deux personnes ou plus	8,5 %	5,3 %	7,4 %
Personnes dans les familles monoparentales	32,4 %	18,9 % ³	28,9 %

1. CENTRE D'ÉTUDE SUR LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION, *Taux de faible revenu d'après la Mesure du panier de consommation (MPC, base 2011), pour les personnes et les personnes dans des unités familiales selon l'âge, le sexe et le type d'unité familiale, Québec, 2002-2011*, www.cepe.gouv.qc.ca.

2. *Ibid.*

3. Cette donnée doit être utilisée avec prudence à cause des coefficients de variation élevés.

Les deux premiers plans d'action ont favorisé la mise en place de mesures qui ont amélioré la situation des familles avec enfants. Au cours des prochaines années, il faudra donner un sérieux coup de barre afin d'améliorer la situation des personnes seules de même que celle des couples sans enfants. À noter que la proportion de femmes seules âgées de moins de 65 ans sous le seuil de la MPC est plus importante que la proportion d'hommes. On remarque également une certaine détérioration de la situation économique des personnes âgées de 65 ans et plus, encore une fois la proportion de femmes dans cette situation étant plus élevée.

Une attention particulière devra aussi être portée aux prestataires d'aide financière, pour qui cette aide est de moins en moins considérée comme un droit et ne couvre même pas les besoins de base qu'elle est censée couvrir. La situation la plus inquiétante est celle des personnes seules et des couples sans enfants sans contraintes à l'emploi, qui disposaient respectivement d'un revenu correspondant à seulement 49 % et 53 % de la MPC en 2013⁴.

Par ailleurs, il est bien connu et documenté que plusieurs groupes de population sont plus durement touchés par la pauvreté. Qu'il suffise de mentionner les peuples autochtones, les personnes immigrantes nouvellement arrivées, les minorités visibles, les personnes handicapées et les jeunes. Il s'agit en fait d'un très grand nombre de personnes. Plusieurs d'entre elles présentent plus d'une de ces caractéristiques, le cumul de facteurs créant une nouvelle situation de discrimination et multipliant d'autant les risques que ces personnes vivent une situation de pauvreté et d'exclusion.

Au sein de chacun de ces groupes, on reconnaît que les femmes en situation de pauvreté sont plus nombreuses et que leur pauvreté est souvent plus grande. En raison de cette réalité, il importe donc de bien analyser l'impact des mesures mises en place, qui peut être différent selon que l'on est un homme ou une femme. À titre d'exemple, on pourrait citer la question du logement. Les femmes consacrent généralement une plus forte proportion de leur revenu à ce poste, parce que leur revenu est souvent moindre et qu'elles sont plus souvent responsables d'une famille monoparentale. Pour cette raison, **chaque fois qu'est proposée une nouvelle mesure, réglementation ou loi, ou encore une modification à une mesure, réglementation ou loi, il faudrait s'assurer systématiquement de faire une analyse différenciée selon le sexe.**

Aussi, une clause de la Loi⁵, bien que non coercitive, commande à chaque ministre, s'il estime que des propositions de nature législative ou réglementaire pourraient avoir des impacts directs et significatifs sur le revenu des personnes ou des familles qui, selon les indicateurs retenus en application de la Loi, sont en situation de pauvreté, de faire état des impacts qu'il prévoit lors de la présentation de telles propositions au gouvernement. **Le Comité croit que cette clause est très importante et qu'elle ne devrait pas seulement exiger de faire état des impacts, mais également de ne pas aller de l'avant avec une proposition législative ou réglementaire qui a pour effet d'affecter le revenu de personnes en situation de pauvreté ou risque d'en appauvrir d'autres. Le ministre responsable de l'application de la Loi devrait avoir la responsabilité de faire un rappel à ses collègues à cet effet. De plus, il devrait y avoir une obligation de rendre compte quant à l'application de cette clause. Par exemple, les ministères pourraient être imputables devant le Vérificateur général du Québec, au même titre que le Commissaire au**

4. Guy FRÉCHET, Aline LECHAUME, Richard LEGRIS et Frédéric SAVARD, *La pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale au Québec : État de situation 2013*, Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, p. 31 et 40.

5. Chapitre L-7, Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, article 20.

développement durable qui doit préparer au moins une fois par année, sous l'autorité du Vérificateur général, un rapport quant à l'application de la Loi sur le développement durable.

Enfin, pour faire en sorte que les mesures et programmes mis en place répondent aux besoins des groupes de population visés, il importe de s'assurer d'avoir le point de vue des personnes concernées dès la conception de la mesure ou du programme. On pourrait ici faire référence plus particulièrement aux prestataires des programmes d'aide financière pour lesquels on ajoute ou modifie fréquemment des mesures et des règles, sans nécessairement s'assurer auprès d'eux que cela répond effectivement à leurs besoins.

Ce mémoire constitue la contribution du Comité au plan d'action en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale qu'il souhaiterait voir mis en œuvre. C'est la vision de l'avenir d'une société plus juste et solidaire. Le Comité y fait état de cette vision en présentant globalement ce vers quoi le Québec devrait tendre au cours des cinq années que couvrira le plan d'action gouvernemental, au regard des cinq orientations de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ceci peut sembler ambitieux mais, selon le Comité, c'est réalisable.

Le Comité espère que ses propositions, visant à améliorer la situation des personnes les plus pauvres de la société québécoise et à prévenir l'appauvrissement de nombreuses autres personnes, auront un écho favorable auprès du gouvernement.

LES ENJEUX SELON LES CINQ GRANDES ORIENTATIONS

Orientation 1

PRÉVENIR LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE EN FAVORISANT LE DÉVELOPPEMENT DU POTENTIEL DES PERSONNES

Parmi les enjeux proposés dans le document de consultation au regard de cette orientation, le Comité ne peut que souscrire à l'importance de s'attaquer au décrochage scolaire, plus particulièrement chez les jeunes de milieux défavorisés. La formation de base des adultes est également un élément très important. Le Comité situe ces deux enjeux dans une perspective globale de réalisation des droits reconnus par la charte québécoise des droits et libertés de la personne et par divers autres instruments internationaux, notamment le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, auquel le Québec a souscrit. Pour favoriser le plein développement du potentiel des personnes, il faut tout d'abord s'assurer que toutes jouissent de l'ensemble de ces droits, quelle que soit leur situation socioéconomique.

Charte des droits et libertés de la personne

Article 10 : Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, **la condition sociale**⁶, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Article 2.2 : Les États parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, **l'origine nationale ou sociale**⁷, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

Les cinq enjeux prioritaires retenus par le Comité pour cette orientation sont les suivants :

- Lutter contre les préjugés;
- Réinvestir en éducation;
- Assurer l'accès à des services de garde de qualité à la petite enfance;
- Mettre en œuvre les mesures pour lutter contre la pauvreté chez les peuples autochtones;
- Consacrer davantage de ressources à l'accueil et à l'intégration des personnes immigrantes nouvellement arrivées.

6. Souligné du Comité.

7. *Ibid.*

1.1 Lutter contre les préjugés

L'un des buts poursuivis par la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, et inscrit dans la Loi, est de promouvoir le respect et la protection de la dignité des personnes en situation de pauvreté et lutter contre les préjugés à leur égard⁸.

Préjuger, c'est juger sans connaître, c'est appliquer certaines caractéristiques à l'ensemble d'un groupe, c'est rendre un verdict sans examiner la situation réelle. Les préjugés font extrêmement mal aux personnes en situation de pauvreté. Ceux qui visent les prestataires de l'aide sociale sont parmi les plus répandus et les plus pernicioeux. Ils les empêchent d'être reconnus comme citoyennes et citoyens à part entière, avec tous les droits que cela comporte. **Un récent sondage réalisé pour le compte de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse démontre que la condition sociale est sans doute le motif le plus susceptible de fonder une forme ou une autre de discrimination. Il révèle par ailleurs que la moitié des Québécois entretiennent une opinion négative envers les prestataires de l'aide sociale⁹.**

Ces jugements *a priori* déplacent vers les personnes les plus vulnérables la responsabilité de difficultés qui sont en fait des problèmes sociaux, et non individuels. Pour vaincre les préjugés, il faut changer les mentalités en offrant à celles et ceux qui jugent les personnes en situation de pauvreté une information juste, s'appuyant sur des faits et faisant connaître les conditions de vie de ces personnes.

Le gouvernement a un rôle important à jouer concernant cet enjeu de lutte contre les préjugés. La manière d'annoncer certaines mesures ou modifications législatives ou réglementaires peut contribuer plutôt à les alimenter, comme on a pu le constater en prenant connaissance des justifications mises de l'avant pour modifier de façon importante le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles (en 2013 et en 2015). Plus récemment, lors du dépôt du projet de Loi n° 70, de tels préjugés ont refait surface en laissant entendre qu'il faut agir de manière coercitive envers les personnes prestataires de l'aide sociale afin de les inciter à intégrer un emploi, et leur imposer des pénalités en cas de refus. Ceci est contraire à l'esprit de la Loi qui soutient que les personnes en situation de pauvreté sont les premières à agir afin d'améliorer leur situation et celle des leurs, et contraire également à l'esprit du premier plan d'action où il était affirmé qu'en faisant confiance aux personnes, le gouvernement choisissait de favoriser leur effort volontaire¹⁰.

Ce premier plan d'action en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale mentionnait également que l'aide « doit être offerte en respectant la dignité des personnes, en valorisant leurs efforts pour s'en sortir et en travaillant toutes et tous à lutter contre les préjugés qui trop souvent contribuent à exclure les plus vulnérables ». Il poursuivait ainsi : « Y a-t-il meilleur moyen de s'attaquer aux préjugés qui nuisent à l'inclusion des personnes en situation de pauvreté que de mettre en valeur l'engagement des personnes en situation de pauvreté dans des actions visant à améliorer leur situation et celle des leurs? Ce sera fait dans le cadre d'une campagne de valorisation

8. Chapitre L-7, Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, article 6.

9. Pierre NOREAU *et al.*, *Droits de la personne et diversité*, Rapport de recherche remis à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2015, p. 70.

10. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Concilier liberté et justice sociale : un défi pour l'avenir*, Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 2004, p. 16 et 28.

d'actions menées par des personnes en situation de pauvreté¹¹. » Cette campagne n'a jamais vu le jour.

Le Comité croit que le gouvernement doit prendre le leadership afin que soit mise en place une campagne sociétale en vue de faire connaître les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté, notamment les prestataires d'aide financière, et de mettre en valeur les actions de ces personnes pour améliorer leur situation et celle des leurs.

1.2 Réinvestir en éducation

« L'éducation et la formation sont de puissants leviers pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, à la fois par la possibilité qu'elles offrent aux personnes de s'intégrer au marché du travail, mais aussi par l'accès à l'information et aux compétences nécessaires pour l'exercice des droits et des devoirs citoyens¹². »

L'éducation et la scolarisation sont des pans majeurs de la lutte contre la pauvreté. Les taux de chômage beaucoup plus élevés chez les personnes qui ne possèdent aucun diplôme appuient cette affirmation. Bien que les filles décrochent moins que les garçons, lorsqu'elles le font, leur situation est généralement plus précaire. Par ailleurs, au Québec, 53 % de la population adulte est analphabète fonctionnelle et 20 % ne sait ni lire ni écrire.

On parle beaucoup du décrochage scolaire, de ses effets dévastateurs et de ses coûts tant pour les personnes que pour la société dans son ensemble. Même si au cours des dernières années la situation s'est quelque peu améliorée, les efforts pour le contrer doivent être accentués.

Les taux de décrochage scolaire sont beaucoup plus élevés en milieu défavorisé. Ainsi en 2008-2009, dans le réseau public du Québec, ce taux était de 35,9 % pour les garçons de milieux défavorisés et de 15,6 % pour ceux de milieux favorisés. Il était de 26,1 % chez les filles de milieux défavorisés et de 8,7 % chez celles de milieux favorisés¹³. L'écart entre les taux de décrochage des jeunes de milieux défavorisés et ceux des jeunes de milieux favorisés est plus important que l'écart entre les garçons et les filles. On aurait avantage à ce que les services professionnels pour les jeunes ayant des difficultés scolaires soient plus nombreux, notamment dans les milieux défavorisés. Souvent, dans ces milieux, les enseignantes et enseignants doivent composer avec de nombreuses difficultés sans avoir tous les services professionnels requis pour les soutenir.

En plus des coûts humains très élevés, selon le Groupe d'action sur la persévérance et la réussite scolaires au Québec, le manque à gagner pour la société québécoise totaliserait 1,9 milliard de dollars par cohorte de décrocheurs¹⁴.

11. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *op. cit.*, p. 73.

12. Suzanne MAINVILLE *et al.*, *Rapport sur l'état des besoins de l'éducation 2008-2010, Conjuguer équité et performance en éducation, un défi de société*, Avis du Conseil supérieur de l'éducation, 2010, p. 12.

13. CENTRALE DES SYNDICATS DU QUÉBEC, *Le décrochage et la réussite scolaires des garçons, Déconstruire les mythes, rétablir les faits*, p. 7.

14. GROUPE D'ACTION POUR LA PERSÉVÉRANCE ET LA RÉUSSITE SCOLAIRES AU QUÉBEC, *Savoir pour pouvoir : Entreprendre un chantier national pour la persévérance scolaire*, Rapport, 2009, p. 1.

En matière de prévention de la pauvreté, intensifier les efforts de lutte contre le décrochage scolaire et les efforts pour inciter les jeunes à raccrocher sont des voies à privilégier. Il est impératif de consacrer davantage de ressources à cet effet, en ciblant les milieux défavorisés et en fournissant les ressources professionnelles nécessaires pour soutenir le travail des enseignantes et des enseignants. Mentionnons à titre d'exemple l'accès à des orthophonistes, des psycho-éducateurs et des mesures comme l'aide aux devoirs jugées essentielles à la réussite scolaire.

Il ne faut pas oublier non plus de s'occuper de celles et ceux qui ont décroché il y a plusieurs années. La Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue mentionne qu'au « Québec, les apprentissages sanctionnés d'une part par le diplôme d'études secondaires et d'autre part par le diplôme d'études professionnelles constituent la norme sociale de référence pour définir la formation de base à acquérir par toutes les citoyennes et tous les citoyens ayant la capacité de le faire ».

À cet égard, il faudrait consentir des efforts additionnels, notamment en matière d'alphabétisation. Dans un récent avis sur l'aide à l'intégration à l'emploi, le Comité recommandait de mieux soutenir l'offre de service actuelle des organismes communautaires en matière d'alphabétisation et de développement des compétences de base¹⁵.

1.3 Assurer l'accès à des services de garde de qualité à la petite enfance

L'OCDE a déjà souligné les efforts du Québec dans la mise en place d'une politique familiale comprenant des mesures redistributives, notamment les services de garde à tarif réduit.

Agir en prévention sur plusieurs fronts, notamment par des services éducatifs (petite enfance, préscolaire et scolaire) est l'un des moyens les plus efficaces pour prévenir la pauvreté et contrôler les finances publiques. Une autre pièce maîtresse dans une stratégie axée sur la prévention, en amont de la scolarisation, est sans conteste le réseau des services de garde à la petite enfance. Selon le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, « [...] le développement des services de garde et leur accessibilité en milieu défavorisé permettront d'offrir une expérience éducative de qualité aux jeunes enfants¹⁶ ».

L'un des objectifs des services de garde à l'enfance est précisément d'assurer l'égalité des chances. Pourtant, un rapport du directeur de santé publique de Montréal mentionne que, pour certains parents de milieux défavorisés, l'accessibilité et la disponibilité des CPE constituent un frein indéniable. Le rapport mentionne que l'offre de services de garde est inférieure à la moyenne dans les quartiers défavorisés¹⁷. Mentionnons que selon ce même rapport « une évaluation d'impact sur la santé (EIS) des différents modes de garde a conclu récemment que les centres de la petite

15. COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE, *L'emploi pour lutter contre la pauvreté : les défis à relever, L'aide à l'emploi : pour une intégration durable*, Avis, 2015, p. 70.

16. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *Projet d'intervention pour favoriser la réussite scolaire dans les milieux défavorisés*, p. 4.

17. AGENCE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE MONTRÉAL, *Les inégalités sociales de santé à Montréal, le chemin parcouru*, Rapport du directeur de santé publique 2011, p. 68.

enfance (CPE) à contribution réduite avaient le potentiel de réduire les inégalités sociales de développement chez les enfants¹⁸ ».

Le Conseil supérieur de l'éducation pour sa part estime « que la gratuité complète et universelle des services de garde éducatifs à l'enfance offerts aux enfants de 4 ans serait un moyen d'assurer une plus grande fréquentation dans les milieux défavorisés et des retombées positives sur le développement des enfants. Le caractère universel de la gratuité mettrait fin à la nécessité de résider dans un milieu "pauvre" ou de s'identifier individuellement comme pauvre pour bénéficier de services d'éducation et d'accueil, permettant une plus grande inclusion sociale. La gratuité favoriserait de plus la reconnaissance sociale de l'éducation des jeunes enfants comme bien public, qui profite à l'ensemble de la société¹⁹ ».

Dans cet esprit, le Comité a déploré l'abolition de l'allocation spéciale aux services de garde en milieu défavorisé. Au total, ces allocations représentaient un budget de quelque quatre millions de dollars et elles servaient, notamment, à l'embauche de spécialistes comme des orthophonistes et des psycho-éducateurs. Elles pouvaient également servir à offrir aux enfants de milieux défavorisés des activités spéciales. Afin d'assurer une réelle égalité des chances pour tous les enfants du Québec, des mesures spécifiques à l'intention de ces enfants sont essentielles. Il y a eu par ailleurs réduction de services à l'intention des familles défavorisées dans le cadre d'ententes entre des CPE et des centres jeunesse. D'autres coupures ont notamment affecté la formation du personnel éducatif ainsi que l'acquisition de matériel éducatif.

Dans un autre ordre d'idées, mentionnons qu'avec le tarif universel pour les services de garde à la petite enfance, la majeure partie du coût était partagée par l'ensemble de la société, pas seulement par les parents. **Le principe d'universalité des services publics est un gage de solidarité et de cohésion sociale.** Par cette façon de faire, on assure un appui plus large de la population aux services. Faire porter une part plus importante des coûts aux seuls parents représente une brèche dans cette solidarité, alors que les bénéficiaires, tant de la scolarisation que des services éducatifs à la petite enfance, profitent à l'ensemble de la société. C'est le rôle de la fiscalité de s'assurer que les mieux nantis contribuent davantage par le biais de taux d'imposition progressifs.

N'oublions pas enfin que l'un des effets positifs importants du réseau des services de garde à l'enfance a été la possibilité pour plusieurs femmes de retourner sur le marché du travail, ce qui par le fait même a eu un effet positif sur l'économie du Québec. **Selon une étude parue en 2012, pour l'année 2008 seulement, le nombre de femmes au travail qui peut être attribué spécifiquement au programme québécois des services de garde à contribution réduite est estimé à 70 000.** Aussi, toujours pour l'année 2008, chaque tranche de subvention de 100 \$ du gouvernement du Québec lui a procuré un retour fiscal de 104 \$ et a représenté un gain de 43 \$ pour le gouvernement fédéral²⁰.

18. AGENCE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE MONTRÉAL, *op. cit.*, p. 68.

19. Marie MOISAN, *Mieux accueillir et éduquer les enfants d'âge préscolaire, une triple question d'accès, de qualité et de continuité des services*, Conseil supérieur de l'éducation, 2012, p. 78.

20. Pierre FORTIN, Luc GODBOUT et Suzie ST-GERMAIN, *L'impact des services de garde à contribution réduite du Québec sur le taux d'activité féminin, le revenu intérieur et les budgets gouvernementaux*, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 2012, p. 26 et 27.

En tenant compte des éléments qui précèdent, il faudra être très prudent en matière d'augmentation des tarifs des services de garde, tant pour ne pas en compromettre l'accès que pour continuer de favoriser l'intégration des femmes au marché du travail. Dans le même ordre d'idées, il est crucial de poursuivre le développement d'un réseau de services de garde de qualité, notamment les CPE.

Il y aurait par ailleurs lieu de revoir les critères en vue de faciliter l'accès à un service de garde à tarif réduit pour les parents qui ont des horaires de travail atypiques ou encore pour les étudiantes et étudiants. Bien qu'en théorie il soit possible d'obtenir une place à temps partiel en CPE, dans les faits, la priorisation mise en place favorise les parents qui demandent une place à temps plein. La cause principale est le nombre insuffisant de places. Il faut par ailleurs s'assurer de plus de souplesse dans l'offre de services de garde afin de ne pas pénaliser davantage des personnes qui sont déjà en situation de précarité.

1.4 Mettre en œuvre les mesures pour lutter contre la pauvreté chez les peuples autochtones

Les peuples autochtones sont parmi les populations les plus touchées par la pauvreté, et cela, de façon persistante. Voici, pour le Québec, quelques indices de pauvreté chez les Premières Nations²¹ :

- L'espérance de vie est plus courte de 6 à 7 ans.
- Le risque de vivre, dès sa plus jeune enfance, des situations de pauvreté, de négligence et de placement est de trois à cinq fois plus élevé.
- Près de la moitié (44 %) des familles sont monoparentales.
- Deux femmes sur trois ont un revenu inférieur à 10 000 \$.
- Un adulte sur quatre est aux prises avec le chômage.
- En 2006, 4 200 maisons sur un total de 12 500 étaient surpeuplées et 6 700 avaient un urgent besoin de réparations ou de décontamination.
- Près de 30 % des individus résidant en communauté se disent victimes de racisme.

En ce qui concerne les Inuits, voici quelques données²² :

- En 2006, parmi les personnes âgées de 25 à 64 ans, 10 % détiennent un certificat d'études secondaires, 30 % un diplôme d'études postsecondaires inférieures au baccalauréat et 10 % un grade universitaire. Il faut noter que cette proportion de détenteurs d'un grade universitaire inclut

21. Source : Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador, données de l'Assemblée des Premières Nations, 2011.

22. RÉGIE RÉGIONALE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX NUNAVIK en collaboration avec l'Institut national de santé publique du Québec, *Portrait de santé du Nunavik 2011 : Conditions démographiques et socioéconomiques*. Gouvernement du Québec, p. 20, 22, 24 et 26.

à la fois des Inuits et des non-Autochtones. Chez les Autochtones du Nunavik, 2 % détiennent ce type de diplôme.

- Le taux de chômage chez les 25 ans et plus en 2006 atteint 15 % au Nunavik et 6 % au Québec. Chez les jeunes de 15 à 24 ans, ce taux est de 27 % et 12 %, respectivement.
- Au Nunavik, les revenus sont moins élevés qu'au Québec : le revenu médian après impôt des particuliers de 15 ans et plus ayant un revenu en 2005 atteint 20 971 \$ au Nunavik et 22 471 \$ au Québec. Pourtant, le coût de la vie est beaucoup plus élevé au Nunavik.
- Le taux de faible revenu y est plus élevé. Il touche 21 % de l'ensemble des familles du Nunavik contre 8 % pour le Québec, en 2008.
- En 2006, 33 % des enfants inuits du Nunavik âgés de 6 à 14 ans vivent de l'insécurité alimentaire.

La pauvreté chez les peuples autochtones requiert plus d'attention, en raison des particularités qui la caractérisent. Les nombreux paliers politiques en présence et la complexité des structures, de la gouvernance et du partage des responsabilités exigent une certaine prudence pour suggérer des actions structurantes sur cette question en partenariat avec les instances représentant les nations autochtones.

Diverses mesures étaient prévues au Plan d'action pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015. Certaines d'entre elles ont été réalisées, d'autres non, soit l'élaboration d'un plan d'action visant une meilleure compréhension des réalités propres aux Autochtones du Québec, notamment pour contrer le racisme et la discrimination envers les Premières Nations et les Inuits²³, ainsi que la mise sur pied de comités de coordination Québec-Premières Nations et Québec-Inuits en matière de pauvreté. Ces actions devraient être réalisées rapidement. Des mesures et programmes spécifiques pourraient découler d'une meilleure connaissance des réalités diverses des communautés autochtones.

Le Comité est par ailleurs d'avis que le gouvernement du Québec devrait se doter d'une stratégie d'ensemble visant son intervention en milieu autochtone, incluant une stratégie pour l'intégration à l'emploi. En ce qui concerne cette dernière, le Comité consultatif des Premières Nations et des Inuits relatif au marché du travail, mis sur pied en 2010 dans le cadre du plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale, a soumis en 2013 à la Commission des partenaires du marché du travail un avis de pertinence pour la mise en œuvre d'une stratégie ministérielle d'insertion sociale et professionnelle des Premières Nations et des Inuits. Aucune suite ne semble y avoir été donnée jusqu'à maintenant.

23. Le gouvernement du Québec a adopté en 2008 une politique et un plan d'action gouvernemental sous le titre *La diversité : une valeur ajoutée*. C'est dans ce contexte que le Secrétariat aux affaires autochtones (SAA) s'est vu confier le mandat d'élaborer un plan d'action spécifique à l'intention des Inuits et des membres des Premières Nations.

1.5 Consacrer davantage de ressources à l'accueil et à l'intégration des personnes immigrantes nouvellement arrivées

Les difficultés d'intégration à l'emploi des personnes nouvellement arrivées au Québec sont connues et bien documentées. Pourtant, au lieu de se résorber, ces difficultés semblent augmenter, comme en témoignent les données sur le chômage des nouveaux immigrants et immigrantes. En 2013, le taux de chômage des personnes immigrantes était de 11,6 %, par comparaison avec 7,6 % pour la population née au Canada²⁴. Pour les personnes nouvellement arrivées (5 ans ou moins), il était de 17,5 % pour les femmes et de 12,3 % pour les hommes. Ajoutons que les difficultés d'intégration sont plus grandes encore pour les personnes issues d'une minorité visible, même lorsqu'elles sont nées au Canada.

Les populations immigrantes, plus particulièrement celles nouvellement arrivées, se trouvent plus souvent en situation de faible revenu que la population née au Canada et l'écart s'est élargi au cours des dernières années. En 2006, le taux de faible revenu de la population québécoise non immigrante était de 13,1 % alors qu'il était de 21 % pour les personnes immigrantes. Pour celles dont l'arrivée au Québec s'établissait à moins de 5 ans, il était de 38,9 %. Pour les Maghrébins de cette cohorte, il était de 49,2 %. C'est chez les 35 à 44 ans que l'écart entre les immigrants récents et les personnes non immigrantes est le plus élevé²⁵.

Il y a beaucoup d'inégalités dans le traitement des différentes catégories d'immigration, notamment concernant le travail et le logement. Elles sont bien documentées, mais peu prises en compte dans les stratégies de lutte contre la pauvreté. Les personnes immigrantes nouvellement arrivées n'ont pas le profil classique des personnes en situation de pauvreté et les causes de leur pauvreté ne sont pas nécessairement les mêmes. Il y a un travail à faire pour mieux prendre en compte dans l'analyse le facteur migratoire, l'intégration et l'exclusion sociale. **Par ailleurs, il n'est aucunement fait mention de cette question dans la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.**

Bien des facteurs entrent en ligne de compte dans les difficultés d'intégration et de progression sur le marché du travail des nouveaux immigrants, notamment la non-reconnaissance des expériences et des diplômes acquis à l'étranger, la discrimination et le racisme. La rapidité de l'intervention et un suivi plus intense sont les meilleurs gages d'une intégration rapide et harmonieuse. Le travail auprès des employeurs doit également être intensifié. À cet égard, il est crucial de bien cibler les mesures dans lesquelles doivent être investis les fonds fédéraux transférés au Québec pour l'intégration des nouveaux immigrants.

24. INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *État du marché du travail au Québec, Bilan de l'année 2013*, 2014, p. 23, 24, 29 et 30.

25. Aline LECHAUME et Frédéric SAVARD, *Esquisse du faible revenu chez la population immigrante au Québec*, Note de recherche, Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, 2014, p. 12.

Le Comité aurait pu faire référence à bien d'autres groupes de population particulièrement touchés par la pauvreté, notamment les personnes handicapées. Mais, bien qu'il s'agisse là aussi d'enjeux prioritaires, force est de reconnaître que la pauvreté touche de manière particulière et sur une grande échelle les peuples autochtones et les personnes immigrantes, surtout celles qui sont arrivées récemment.

Orientation 2

RENFORCER LE FILET DE SÉCURITÉ SOCIALE ET ÉCONOMIQUE

Les enjeux proposés concernant le logement, la sécurité alimentaire, l'amélioration de la capacité financière des personnes à faible revenu à satisfaire leurs besoins essentiels sont évidemment essentiels. Pour le Comité, cela passe avant tout par l'amélioration du revenu de ces personnes pour qu'elles puissent elles-mêmes faire leurs propres choix en termes de logement, d'alimentation, etc. Ceci ne remet évidemment pas en cause les mesures d'aide au logement, ni la construction de logements sociaux et communautaires. Par contre, nul ne devrait avoir besoin de fréquenter une banque alimentaire pour pouvoir se nourrir. Quant à l'enjeu qui a trait à la prise en compte dans l'offre de service gouvernementale des travailleuses et travailleurs atypiques et indépendants, il est traité plus loin lorsqu'il est question d'insertion en emploi.

Pour cette orientation, le Comité propose trois enjeux qu'il juge prioritaires, soit :

- Revoir la fiscalité pour la rendre plus progressive;
- Améliorer le revenu des personnes et des familles en situation de pauvreté;
- Apporter des modifications aux programmes d'aide financière.

2.1 Revoir la fiscalité pour la rendre plus progressive

Pour se donner la marge de manœuvre nécessaire à la lutte contre la pauvreté et préserver les programmes sociaux, il est impératif de revoir la fiscalité pour la rendre plus équitable et progressive. Dans son avis portant sur le rapport de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise²⁶, le Comité a fait ressortir trois priorités d'application quant aux mesures proposées par la Commission d'examen faisant en sorte que le soutien aux plus « démunis²⁷ » ne soit pas remis en cause : une bonification du crédit d'impôt pour solidarité destinée à prendre en compte d'autres hausses de taxes et de tarifs que l'unique taxe de vente du Québec; la réduction des taux effectifs marginaux d'imposition imposés aux travailleuses et travailleurs à faible revenu, prestataires de l'aide financière de dernier recours ou non; et l'augmentation des montants mensuels autorisés avant la réduction de la prestation d'aide financière.

26. COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE, *Réformer la fiscalité pour tendre vers un Québec sans pauvreté*, Avis du Comité consultatif sur le rapport d'examen sur la fiscalité québécoise, 2015.

27. La Commission d'examen utilise le terme « démunis » pour désigner les personnes en situation de pauvreté. Le comité n'utilise habituellement pas ce vocable.

- Bonifier le crédit d'impôt pour solidarité

Empêcher l'appauvrissement des personnes est un enjeu important dans la lutte contre la pauvreté. Comment faire pour que les acquis ne soient pas menacés, fragilisés ou annulés par des hausses de taxes ou de tarifs qui surviennent au gré des difficultés économiques ou des efforts de retour à l'équilibre budgétaire? Les personnes à plus faible revenu doivent être à l'abri de ces soubresauts économiques imprévisibles, notamment par le biais d'une bonification suffisante du crédit d'impôt pour solidarité qui pare à toutes les éventualités et évite toute atteinte à leur revenu.

Bien que cela ne soit pas ce que prône le Comité, dans l'éventualité où le gouvernement emprunte la voie des hausses de taxes ou de tarifs (électricité, essence, diesel ou autres), celles-ci doivent être compensées par un transfert fiscal adéquat. Ainsi, le crédit d'impôt pour solidarité doit être modulé de façon à couvrir les hausses de taxes et de tarifs autres que la taxe de vente du Québec. L'intention à l'origine de ce crédit d'impôt était d'inclure les hausses de tarifs d'électricité ou d'autres hausses éventuelles, ce qui, malheureusement, ne s'est jamais concrétisé.

- Réduire les taux effectifs marginaux d'imposition pour les travailleuses et travailleurs à faible revenu, prestataires de l'aide financière de dernier recours ou non

Les taux effectifs marginaux d'imposition subis par des personnes à faible revenu qui occupent aussi un emploi sont une véritable épine au pied d'un système disant vouloir les aider à sortir de la pauvreté. L'effet pervers des mesures de récupération fiscale qui se coupent elles-mêmes l'herbe sous le pied semble tellement évident qu'on peut se demander comment elles ont pu voir le jour. Il est urgent de reconnaître l'injustice vécue par tout un groupe de personnes qui n'est pas considéré sur la même base que les autres.

Divers correctifs peuvent être apportés : augmenter les primes, abaisser les taux de récupération des prestations et des crédits fiscaux, hausser leurs seuils de sortie, les adapter pour s'assurer que le retrait des transferts à la sortie de l'aide sociale se fasse en douceur et que chaque heure travaillée laisse plus de revenu additionnel ou placer le seuil de sortie de l'aide sociale à 18 000 \$²⁸ avant d'imposer des taux effectifs marginaux d'imposition. Ces correctifs peuvent être instaurés de façon graduelle s'il faut du temps au système pour les intégrer.

Parmi les autres avenues possibles, le taux d'imposition proposé par la Commission pour la première tranche de revenu, soit 13 %, pourrait être appliqué sur les gains réalisés au-delà des montants autorisés ou encore les taux effectifs marginaux d'imposition appliqués à ce moment ne devraient pas être supérieurs aux taux d'impôt des premières tranches de revenu. C'est une question d'équité et d'éthique.

28. Ce montant, qui correspond à environ 100 % de la Mesure du panier de consommation en 2013 pour une personne seule, est celui proposé par la Commission d'examen comme taux d'imposition nul.

- Augmenter les montants mensuels du revenu de travail permis avant que ne soit réduite la prestation d'aide financière

Le revenu de travail permis sans réduction de la prestation d'aide financière n'a pas été majoré depuis plus de 15 ans. Depuis lors, le salaire minimum s'est accru de 53 %, réduisant ainsi le nombre d'heures de travail possible avant que la prestation ne soit réduite dollar pour dollar.

Le Comité recommande de fixer le montant mensuel des revenus de travail permis sans réduction selon un nombre d'heures au salaire minimum plutôt que selon un montant maximal. Le nombre d'heures pourrait être établi selon les montants fixés en 1999 pour les prestataires du programme d'aide sociale (200 \$ pour une personne seule et 300 \$ pour un couple) et le salaire minimum à ce moment (6,90 \$). Ainsi, en 2015, une personne seule pourrait travailler hebdomadairement 7 heures au salaire minimum de 10,55 \$ pour un revenu d'environ 300 \$ et un couple 10 heures pour un revenu d'environ 425 \$. Le revenu de travail permis sans réduction évoluerait par la suite selon la progression du salaire minimum, comme une mesure contribuant à maintenir le pouvoir d'achat des personnes à l'aide financière de dernier recours et visant à mieux reconnaître leurs efforts pour s'en sortir.

2.2 Améliorer le revenu des personnes et des familles en situation de pauvreté

Augmenter le revenu de celles et ceux qui vivent en situation de pauvreté est une simple question de droit et de justice sociale. Du point de vue économique, c'est aussi rentable. Les dollars additionnels perçus par celles et ceux qui peinent à couvrir leurs besoins de base sont immédiatement réinvestis dans l'économie. Pour se donner la marge de manœuvre nécessaire, une révision en profondeur de la fiscalité s'impose.

La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale prévoit, parmi les actions liées au renforcement du filet de sécurité sociale de :

- rehausser le revenu accordé aux personnes et aux familles en situation de pauvreté, en tenant compte notamment de leur situation particulière et des ressources dont elles disposent pour couvrir leurs besoins essentiels;
- favoriser, pour les personnes et les familles en situation de pauvreté, l'accès, en toute dignité, à un approvisionnement alimentaire suffisant et nutritif, à un coût raisonnable, de même qu'à une information simple et fiable qui leur permette de faire des choix alimentaires éclairés.

En plus d'une augmentation directe du revenu, divers moyens peuvent contribuer à améliorer le revenu disponible des personnes, notamment l'accès à un logement abordable, la gratuité des médicaments, etc. Pour cet enjeu, quatre priorités s'imposent au Comité.

- Fixer des cibles de revenu en se basant sur la Mesure du panier de consommation

Cet exercice prévu à la Loi n'a, selon le Comité, jamais été mené à terme. Pourtant, le moyen le plus efficace pour combattre la pauvreté est d'assurer à toutes les personnes et à toutes les familles un revenu leur permettant de couvrir au moins l'ensemble de leurs besoins de base. C'est aussi le seul

moyen de s'assurer, comme le dit la Loi, que toutes et tous jouissent des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir leur autonomie économique ou pour favoriser leur intégration et leur participation à la société. Il en va du respect de la dignité des personnes garantie par la Charte des droits et libertés de la personne du Québec.

Le Comité réitère donc la proposition faite dans son avis sur les cibles de revenu, soit la mise en place d'un régime intégré de soutien du revenu aux personnes et aux familles permettant d'assurer à tous les ménages québécois, sous la forme d'un crédit d'impôt remboursable, un soutien financier minimal, en tenant compte de leurs revenus.

Dans une première étape, tous les ménages devraient avoir accès à un revenu correspondant à au moins 80 % du seuil défini par la Mesure du panier de consommation (13 800 \$ pour une personne seule en 2013), et à au moins 100 % de ce seuil (17 246 \$ pour une personne seule en 2013)²⁹ pour les personnes dont les revenus de travail équivalent en moyenne à 16 heures par semaine au salaire minimum.

Ce crédit serait versé en sus de l'aide sociale, sur le modèle du soutien aux enfants, et il continuerait d'être accessible aux travailleuses et travailleurs à faible revenu. Ce régime serait moins stigmatisant que l'aide sociale et plus susceptible de favoriser la solidarité et l'inclusion sociale, en évitant de mettre en opposition les personnes assistées sociales et les travailleuses et travailleurs à faible salaire.

- Poursuivre la bonification de la prime au travail

Le Comité s'est prononcé en détails sur la prime au travail dans son avis sur le rapport de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise cité plus haut. Il est certain pour le Comité qu'il s'agit dans les faits d'une forme de subvention aux employeurs qui peut causer des effets pervers allant à l'encontre de la qualité des emplois. Cette forme de supplémentation du revenu reflète les revenus insuffisants de plusieurs travailleuses et travailleurs et ne sert qu'à limiter les dégâts. Mais, bien que le Comité soit d'avis que ce type de mesure de supplémentation risque de provoquer un effet de nivellement par le bas sur les salaires et les conditions de travail, on ne peut pour l'heure être contre ces suppléments car ils apportent un revenu additionnel à des personnes à faible revenu qui en ont grand besoin. Il faut donc trouver des solutions qui visent la racine d'un problème systémique, c'est-à-dire des salaires qui assurent une meilleure sécurité, notamment par les cotisations et les prestations auxquelles ces cotisations donnent droit (assurance-emploi, régime de rentes, etc.).

Même si toute augmentation constitue une avancée, le taux de supplémentation de cette prime demeure très modeste en comparaison au montant retranché de la prestation d'aide sociale. Comme certaines personnes subissent des taux de récupération de leur revenu de plus de 70 %, la majoration proposée par la Commission d'examen sur la fiscalité concernant la prime au travail, soit 2 % pour les ménages sans enfants et 2,5 % pour les ménages avec enfants, est nettement insuffisante pour ramener ces pourcentages à un niveau plus acceptable.

29. Guy FRÉCHET, Aline LECHAUME, Richard LEGRIS et Frédéric SAVARD, *op. cit.*, p. 9.

Le Comité est d'avis que le gouvernement devrait augmenter le taux de supplémentation de la prime au travail de façon substantielle et, dans le cas des prestataires d'aide financière, prévoir un mécanisme pour en verser une plus grande part dès que les revenus mensuels sont déclarés, selon les modalités établies en fonction des montants à verser. Par contre, la gestion de la prime au travail doit demeurer attachée au régime fiscal, notamment pour les travailleuses et les travailleurs qui ne touchent pas d'aide sociale.

○ Poursuivre les investissements en logement social

L'article 9 de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale stipule que les actions liées au renforcement du filet de sécurité sociale et économique doivent notamment viser à favoriser l'accès à un logement décent à un prix abordable par des mesures d'aide au logement ou par le développement du logement social, de même que par le renforcement du soutien communautaire aux personnes plus démunies socialement, dont les sans-abri.

Il importe donc de poursuivre et intensifier les investissements en logement social, la qualité et l'abordabilité du logement ayant un impact important sur les conditions de vie et l'inclusion des personnes, notamment les personnes itinérantes.

Le logement constitue la première dépense des ménages et il s'agit d'une dépense incompressible. Quand le coût du loyer est trop élevé, les personnes se voient dans l'obligation de couper dans d'autres dépenses, comme l'alimentation, les soins de santé non assurés ou les loisirs. Selon la Société d'habitation du Québec (SHQ), les ménages sur les listes d'attente des HLM sont tous en besoins impérieux pour ce qui est du logement³⁰. Selon les dernières données de la SHQ, 38 304 ménages sont actuellement en attente d'un HLM, dont 60 % à Montréal³¹. En 2011, quelque 228 000 ménages locataires, dont 53 % ont une femme comme principal soutien financier, consacrent plus de la moitié de leur revenu pour se loger, au détriment de leurs autres besoins essentiels. Il s'agit d'une augmentation de 12 % par rapport à 2006³².

Des investissements importants ont jusqu'ici été consentis dans la construction de nouveaux logements, mais les besoins sont loin d'être comblés. Lors du budget du Québec 2015-2016, on a pu malheureusement constater une diminution des engagements en ce domaine, soit la construction de 1 500 nouveaux logements sociaux, par comparaison avec les prévisions des années antérieures qui s'élevaient à quelque 3 000 logements.

Les programmes d'accès au logement social, communautaire et abordable (Habitations à loyer modique, Allocation-logement, Supplément au loyer, AccèsLogis Québec et Logement abordable

30. Stéphane LEDUC, *Profil des locataires et des ménages en attente d'un logement social*, Société d'habitation du Québec, 2010, p. 33.

31. Isabelle PORTER, « HLM: près de 40 000 personnes sur les listes d'attente au Québec », *Le Devoir*, 4 août 2014, (<http://www.ledevoir.com/politique/quebec/415075/hlm-pres-de-40-000-personnes-sur-les-listes-d-attente-au-quebec>).

32. FRONT D'ACTION POPULAIRE EN RÉAMÉNAGEMENT URBAIN, *Pour lutter contre la pauvreté, il faut respecter les droits et y mettre les moyens*, Mémoire déposé dans le cadre de la consultation publique pour l'élaboration d'un troisième plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale, 2016, p. 6.

Québec) sont cruciaux pour les personnes à faible revenu, comme l'est le soutien en logement social pour certains groupes de population, notamment les personnes itinérantes.

Le Comité a déjà recommandé que des investissements additionnels soient faits dans le volet III du Programme AccèsLogis Québec³³ pour accroître le soutien communautaire essentiel à l'insertion sociale des personnes. Il en coûte beaucoup moins cher d'assurer un logement et le soutien requis à une personne sans-abri que de lui fournir un refuge pour la nuit et les divers services requis par sa situation.

Selon une enquête réalisée à Québec en 2006, il en coûtait 12 000 \$ par année par personne itinérante stabilisée en logement, alors que les coûts s'élevaient à 24 500 \$ pour une personne en situation d'itinérance³⁴.

Selon une autre étude, dans la rue à Montréal, un itinérant « coûte » en moyenne 53 000 \$ annuellement (transport en ambulance, nuits à l'hôpital ou en refuge, interventions policières, séjours en prison, etc.). Le coût pour installer une personne itinérante dans un logement et lui fournir l'intervention requise est pour sa part évalué à 51 852 \$ par année. De ce total, le logement et l'intervention se chiffrent à 21 430 \$ et il y a beaucoup moins de séjours à l'hôpital, en refuge, en prison. Il n'en coûterait donc pas plus cher à moyen terme de mieux aider ces personnes et d'une façon beaucoup plus humaine et prometteuse à long terme³⁵.

Le programme Allocation-logement pour sa part consiste en une aide financière destinée à des ménages à faible revenu qui consacrent une part trop importante de leur budget au logement. En octobre 2009, le Québec a haussé, pour certains ménages, le revenu maximal admissible pour y avoir droit. Cependant, le seuil pour les ménages composés d'un ou deux adultes n'a pas été haussé et il est demeuré le même depuis la création du programme en 1997, soit 16 480 \$³⁶. Quant au montant maximal de l'aide accordée, il s'établit à 80 \$ par mois, également depuis 1997. Ici encore, il faudrait prévoir un mode d'indexation adéquat permettant d'ajuster les montants accordés à la hausse réelle du coût des logements.

Enfin, l'âge d'admissibilité à ce programme auparavant fixé à 55 ans a été abaissé sur une période de 5 ans et s'établit à 50 ans depuis le 1^{er} octobre 2015, pour les personnes seules et les couples dont une des personnes est âgée de 50 ans. Le Comité est toujours d'avis que cet âge devrait être abaissé à 45 ans, puisque c'est à partir de cet âge que l'on constate que les situations de pauvreté sont plus difficilement réversibles et souvent plus « profondes ».

33. AccèsLogis Québec est un programme d'aide financière qui favorise le regroupement des ressources publiques, communautaires et privées pour la réalisation de logements sociaux et communautaires. Les logements réalisés dans ce cadre sont destinés à des ménages à revenu faible ou modeste de même qu'à une clientèle ayant des besoins particuliers en habitation. Le Volet III fournit des logements temporaires ou permanents avec services pour des clientèles ayant des besoins particuliers d'habitation et nécessitant des installations spéciales et des services d'assistance personnelle sur place (sans-abris, jeunes en difficulté, femmes victimes de violence, toxicomanes, déficients intellectuels, etc.).

34. Karina CÔTÉ, pour le compte de la Maison L'Auberivière, 2006.

35. Amélie DAOUST-BOISVERT, « Itinérance – Québec abandonne l'approche "logement d'abord" », *Le Devoir*, 22 février 2013.

36. Selon la déclaration de revenus du Québec produite par le demandeur.

- Assurer une plus grande sécurité alimentaire

Pour les personnes en situation de pauvreté, le poste budgétaire consacré à l'alimentation est habituellement le premier à être coupé quand survient un imprévu, puisqu'il représente l'une des rares dépenses de base compressibles. Le prix des denrées alimentaires ne cesse de croître, souvent bien au-delà de l'augmentation moyenne des prix à la consommation. Les perspectives pour les prochaines années ne sont guère encourageantes quand on pense à l'augmentation faramineuse prévue du prix de la viande, des fruits et légumes, etc.

Plusieurs personnes en situation de pauvreté se retrouvent devant un dilemme : acheter des aliments ou se procurer leurs médicaments. Leur choix, quel qu'il soit, risque d'avoir des répercussions négatives très importantes sur leur santé. L'insuffisance de nourriture a également un impact sur la réussite scolaire. Comment se concentrer quand on a le ventre vide?

Selon le Dispensaire diététique de Montréal, le coût du panier de provisions nutritif pour une personne seule s'élève à quelque 300 \$ par mois³⁷. Il suffit de comparer avec la prestation d'aide financière mensuelle pour une personne seule sans contraintes à l'emploi (623 \$) pour se rendre compte qu'un grand nombre de personnes ne peuvent se nourrir de façon satisfaisante une fois le loyer payé, coût qui par ailleurs ne cesse d'augmenter. On constate donc sans surprise que la majorité (61 %) des personnes qui fréquentent une banque alimentaire au Québec sont des prestataires d'aide sociale et également qu'un grand nombre (45 %) sont des personnes seules. Le fait de travailler ne protège pas nécessairement non plus de l'insécurité alimentaire : un peu plus de 15 % des personnes ayant fréquenté une banque alimentaire en 2015 étaient soit en emploi soit prestataires de l'assurance-emploi. Enfin, un peu plus du tiers étaient des enfants³⁸.

L'inquiétude de ne pouvoir se procurer sur une base régulière une quantité suffisante de nourriture engendre un stress énorme sans parler des effets sur la santé du fait de mal se nourrir. Le risque d'éprouver un sentiment de détresse ou de traverser un épisode dépressif serait trois fois plus élevé chez les personnes en situation d'insécurité alimentaire que chez celles qui vivent en sécurité alimentaire³⁹.

Plusieurs solutions sont mises en place en ce qui a trait à l'aide alimentaire, notamment les banques alimentaires qui sont en première ligne. Malheureusement elles éprouvent de plus en plus de difficultés à récolter suffisamment de denrées pour répondre aux besoins qui augmentent sans cesse. Entre 2008 et 2015, l'utilisation des banques alimentaires au Québec a augmenté de près de 30 %. De plus, avec le prix croissant des aliments, les gens donnent moins.

Donner de la nourriture permet de soulager les manques, mais ne devrait pas être envisagé comme une solution à long terme. En plus de pouvoir se nourrir sagement, il semble que chaque personne devrait pouvoir choisir ce qu'elle mange.

37. DISPENSAIRE DIÉTÉTIQUE DE MONTRÉAL, *Coût du panier à provisions nutritif*, septembre 2015.

38. BANQUES ALIMENTAIRES CANADA, *Bilan faim 2015*, p. 23.

39. AGENCE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE LA CAPITALE-NATIONALE, www.vivresansfaim.com.

Les cuisines collectives sont une autre possibilité. Ces regroupements de personnes, tout en permettant d'économiser sur le coût des repas, offrent également un lieu de participation sociale, ce qui permet de sortir de l'isolement.

Il y a également d'autres formes d'aide que celles citées précédemment, mais, selon le Comité et bien d'autres intervenantes et intervenants, le seul moyen pour mettre un terme à l'insécurité alimentaire, en toute dignité, est de faire en sorte que toutes et tous aient accès à un revenu suffisant pour combler leurs besoins de base, dont une saine alimentation. Il faut de plus mettre en place les mesures nécessaires afin que les personnes plus vulnérables ne voient pas leurs conditions de vie se détériorer année après année en raison des hausses tarifaires et de l'augmentation du coût des biens de première nécessité. L'indexation des prestations d'aide financière et des mesures de soutien au logement, par exemple, devrait peut-être se faire selon l'indice d'augmentation du coût des biens essentiels que ces mesures sont censées couvrir.

2.3 Apporter des modifications aux programmes d'aide financière

Les programmes d'aide financière sont cruciaux pour assurer un filet de sécurité sociale et économique, mais ils remplissent bien mal leur rôle. En effet, un revenu décent est un préalable à l'intégration à l'emploi et les personnes les mieux soutenues financièrement sont celles qui ont les meilleures chances de préserver leur intégrité et leur santé. L'accès à ces programmes devrait donc être considéré comme un droit et, en attendant que soit mis en place un régime intégré de soutien du revenu fiscalisé, plus équitable et moins stigmatisant, il y a lieu d'y apporter plusieurs améliorations et de maintenir certains principes :

- **Abolir les catégories** qui ne font que perpétuer les préjugés.
- **Abolir le premier test d'avoirs liquides spécifique aux personnes qui font une demande d'aide.** En vertu de ce test, les personnes doivent avoir écoulé la totalité de leurs économies avant de pouvoir recevoir de l'aide. Pourtant, lorsqu'elles reçoivent des prestations, elles ont le droit d'accumuler un certain montant d'avoirs liquides, à titre d'exemple, 1 500 \$ pour un adulte seul à l'aide sociale.
- **Corriger les situations où les gains de travail sont complètement déduits du soutien financier.** Il s'agit de faire en sorte qu'au total chaque dollar gagné procure une amélioration significative du revenu disponible.
- **Revoir le coût des besoins essentiels couverts par la prestation,** lequel n'a pas été revu depuis 1996. Selon le *Manuel d'interprétation normative des programmes d'aide financière*, la prestation de base d'aide financière couvre les besoins suivants : l'alimentation, le logement, l'entretien ménager, les soins personnels, les communications, l'habillement, l'ameublement, le transport, les loisirs. Impossible pour un adulte seul à l'aide sociale de couvrir tous ces besoins avec une prestation de base de 623 \$ par mois.
- **Maintenir la participation volontaire aux mesures d'aide à l'emploi,** en faisant confiance aux personnes, comme le suggère le premier plan d'action en matière de lutte contre la pauvreté et

l'exclusion sociale. Que ce soit à l'aide sociale ou dans tout autre domaine, forcer des personnes à entreprendre des démarches pour lesquelles elles ne sont pas suffisamment outillées produit plus souvent qu'autrement un effet de découragement en cas d'échec. Par contre, le Comité est d'accord pour que les mesures offertes aux nouveaux prestataires soient systématiquement accompagnées d'un suivi permettant d'éviter que ne se prolonge leur période de prestations au détriment de leur insertion. Le Comité est actuellement à produire un mémoire pour mieux étayer sa position, mémoire qui sera présenté devant la Commission de l'économie et du travail, dans le cadre des consultations particulières portant sur le projet de loi n° 70 (Loi visant à permettre une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ainsi qu'à favoriser l'intégration en emploi).

- **Cesser de considérer une partie de la pension alimentaire** perçue par un parent dans le calcul de l'aide financière, comme c'est actuellement le cas dans le régime fiscal.

Orientation 3

FAVORISER L'ACCÈS À L'EMPLOI ET VALORISER LE TRAVAIL

Tous les enjeux proposés dans le document de consultation sont importants, mais celui ayant trait à l'amélioration de l'accès à l'emploi par l'entrepreneuriat semble moins pertinent pour des personnes en situation de pauvreté. Dans ses avis sur la question de l'emploi pour sortir de la pauvreté, le Comité a fait plusieurs recommandations afin d'améliorer les conditions de travail ainsi que les salaires et de mieux soutenir l'intégration à l'emploi.

L'article 10 de la Loi précise que les actions pour favoriser l'accès à un emploi et valoriser le travail, qui doivent se mettre en œuvre en concertation avec les partenaires du marché du travail, visent notamment à « intensifier l'aide à l'emploi pour mieux soutenir les collectivités dans leurs efforts de développement d'emplois et, particulièrement dans les territoires à concentration de pauvreté, pour adapter les mesures et les services d'aide à l'emploi aux besoins des groupes qu'ils identifient comme davantage affectés par la pauvreté ».

L'aide à l'emploi doit être considérée comme un secteur stratégique dans lequel des investissements importants seront consentis. Nul ne devrait se voir refuser une mesure dont il a besoin pour intégrer le marché du travail sous prétexte que les fonds sont épuisés ou qu'il ne bénéficie pas d'un soutien public du revenu.

Pour cette orientation, le Comité propose deux enjeux, soit :

- Faire en sorte que le travail soit payant et permette aux personnes de sortir de la pauvreté de façon durable;
- Améliorer l'offre de service en matière d'aide à l'intégration à l'emploi.

3.1 Faire en sorte que le travail soit payant et permette aux personnes de sortir de la pauvreté de façon durable

Le visage de la pauvreté a changé. De plus en plus, ce sont des travailleuses et travailleurs qui se retrouvent dans cette situation. Bien que la qualité des emplois se soit améliorée pour plusieurs au cours des dernières années au Québec, plus particulièrement pour les plus qualifiés, il est urgent de poursuivre dans cette veine et de sécuriser les parcours des travailleuses et travailleurs afin de réduire la précarité et la pauvreté en emploi. Il faut se rappeler également que la sortie de la pauvreté est un parcours partant de l'amélioration de la situation des personnes les plus pauvres, et passant par une approche globale de soutien vers l'emploi, assurant l'intégration, le maintien durable et la progression en emploi.

En 2009, un peu plus du quart de la main-d'œuvre québécoise, c'est-à-dire quelque 900 000 personnes, gagnaient 12 \$ l'heure et moins. La majorité de ces personnes étaient des femmes. De plus, le salaire minimum ne permet pas à une personne d'atteindre le seuil de faible revenu établi par Statistique Canada. Par ailleurs, occupant souvent un emploi à temps partiel, plus des deux tiers des personnes travaillant au salaire minimum gagnent 15 548 \$ par année et moins. Rappelons que la majorité des personnes rémunérées au taux du salaire minimum, soit près des deux tiers, sont des femmes.

Des craintes sont souvent exprimées selon lesquelles une augmentation trop importante du salaire minimum risque de nuire à la compétitivité des entreprises ou encore d'entraîner une baisse des niveaux d'emplois rémunérés à ce taux. En ce qui a trait à ce dernier point, des études récentes, dont l'une de l'Institut de la statistique du Québec⁴⁰, démontrent le contraire. Ces études indiquent plutôt qu'une augmentation très marquée du salaire minimum entre 2005 et 2010 a coïncidé avec une croissance très forte de l'emploi au salaire minimum au cours de la même période. Par ailleurs, assurer un salaire minimum qui permet de sortir de la pauvreté est une question d'équité et de justice sociale.

Au-delà d'un faible salaire horaire, l'une des causes de la pauvreté des personnes en emploi est sans contredit la précarisation des emplois. Aujourd'hui, quatre personnes sur dix occupent un emploi dit atypique, c'est-à-dire temporaire, à temps partiel, autonome, pour le compte d'une agence de placement, etc. Entre 1997 et 2011, l'emploi permanent a crû de 25 %, alors que l'emploi temporaire augmentait de 47 %. Pour sa part, l'emploi à temps plein a augmenté de 23 % au cours de la même période, par comparaison avec 34 % pour l'emploi à temps partiel. Plus de femmes que d'hommes occupent un emploi atypique. Par ailleurs, toujours entre 1997 et 2011, le nombre d'hommes cumulant plus d'un emploi a augmenté de quelque 47 %, alors que le nombre a presque doublé chez les femmes.

Le fait d'occuper un emploi atypique n'entraîne pas nécessairement une situation précaire. Pour certains, il s'agit d'un choix et, dans certains secteurs, la rémunération peut être bonne. Le problème se situe plutôt au plan du déficit de protection des travailleuses et travailleurs : disparités de traitement, manque d'accès à des assurances collectives et à des régimes de retraite, peu d'accès à

40. INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Hausse du salaire minimum au Québec et évolution de l'emploi : que disent les données statistiques?*, 2011.

de la formation en cours d'emploi, difficultés de se qualifier pour des prestations d'assurance-emploi, peu d'accès à la syndicalisation, etc.

Dans son avis intitulé *Pour assurer le droit à un travail décent : Améliorer la qualité des emplois*, le Comité a proposé divers moyens pour rendre le travail plus payant et sécuriser les parcours des personnes :

- **Déterminer un taux de salaire minimum, ou de salaire décent, permettant aux individus de sortir de la pauvreté** et poursuivre par la suite son augmentation en l'indexant annuellement. Y associer la bonification de la prime au travail, notamment pour les personnes seules.
- **Mettre à jour les lois du travail**, dans l'esprit du rapport Bernier⁴¹, en :
 - augmentant l'accessibilité aux lois du travail pour toutes les catégories de travailleuses et de travailleurs et en limitant les exclusions;
 - supprimant les disparités de traitement en fonction du statut d'emploi;
 - encadrant les pratiques des agences de location de main-d'œuvre temporaire et la protection sociale des salariés d'agence;
 - assurant une meilleure protection sociale des travailleuses et travailleurs autonomes et en prévoyant des mécanismes pour contrer le phénomène des faux indépendants, en établissant entre autres une présomption de salariat dans la loi;
 - réduisant l'insécurité liée au travail atypique, avec la possibilité pour les travailleuses et travailleurs de faire des choix réels, et en mettant en place des moyens pour empêcher les employeurs de contourner les lois du travail (par exemple en substituant des employés d'agence de placement temporaire à des employés permanents).
- **Mieux soutenir la formation continue en cours d'emploi** et inciter les employeurs à s'engager davantage dans de tels processus de formation, notamment pour les travailleuses et travailleurs atypiques.
- **Apporter des améliorations au Régime de rentes du Québec**, notamment en augmentant le taux de remplacement du revenu assuré par le régime, en élargissant le bassin de personnes qui peuvent y cotiser et en accordant des crédits de rentes aux personnes qui se retirent temporairement du marché du travail pour prendre soin d'un proche.

3.2 Améliorer l'offre de service en matière d'aide à l'intégration à l'emploi

Ce thème est bien développé dans l'avis du Comité intitulé *L'aide à l'emploi : pour une intégration durable*.

L'application effective des droits économiques et sociaux, dont le droit au travail, présuppose que toute personne dans le besoin a accès, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière

41. Jean BERNIER, Guylaine VALLÉE et Carol JOBIN, *Les besoins de protection sociale des personnes en situation de travail non traditionnelle*, Rapport final, pour le compte du ministère du Travail, 2003.

et à des mesures sociales, prévues par la loi, susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent. En ce qui concerne plus précisément le droit au travail, son application effective nécessite l'accès à des mesures et à des programmes adaptés, flexibles et en nombre suffisant pour répondre aux besoins. Pour atteindre cet objectif, un changement de mentalité s'impose afin que les mesures d'emploi soient reconnues comme un droit.

Si l'emploi constitue le meilleur moyen pour prévenir la pauvreté et en sortir, en conséquence, toute personne qui a besoin de mesures d'aide à l'intégration à l'emploi devrait y avoir accès tant et aussi longtemps que l'objectif d'intégration durable et de qualité n'est pas atteint.

L'entrée sur le marché du travail doit également être adaptée aux besoins des personnes, notamment en leur offrant plus de possibilités d'intégration graduelle et en continuant de les soutenir après leur intégration, si leur maintien en emploi le requiert.

La faible scolarité est le premier obstacle à l'intégration, au maintien et à la progression en emploi. Le risque de chômage est très lié au niveau de scolarité, plus particulièrement quand la personne n'a pas complété son secondaire. Pour les femmes moins scolarisées, la situation est pire que pour les hommes. Par ailleurs, il n'y a pas suffisamment de formation en entreprise et les employeurs hésitent à former les travailleuses et travailleurs à statut précaire et les personnes moins qualifiées.

Plusieurs groupes de population peinent à se tailler une place et à se maintenir sur le marché du travail. On fait ici référence aux Autochtones, aux nouveaux immigrants et aux minorités visibles, aux personnes handicapées, aux jeunes et aux travailleuses et travailleurs plus âgés. En général, pour ces groupes de population, les taux de chômage sont plus élevés que la moyenne et les revenus, plus faibles. À l'intérieur de l'ensemble de ces groupes, les femmes vivent généralement une précarité accrue.

Il est important d'adapter les mesures et services d'aide à l'emploi aux besoins des personnes. Dans le même ordre d'idées, on peut se demander s'il n'y aurait pas lieu de consentir plus d'efforts pour adapter le marché du travail aux caractéristiques des personnes disponibles, plutôt que de concentrer la majorité des interventions sur l'adaptation des personnes sans emploi aux besoins du marché du travail.

La question de l'intégration à l'emploi est, la plupart du temps, abordée sous l'angle des besoins en main-d'œuvre des entreprises et des économies potentielles relatives aux programmes d'aide financière (assistance sociale et assurance-emploi). Elle l'est beaucoup moins souvent sous ceux de l'amélioration des conditions économiques des personnes ou du développement local et régional. Il ne s'agit pas ici d'opposer les caractéristiques des personnes aux besoins du marché du travail, mais bien d'affirmer que ces divers aspects sont tout aussi importants les uns que les autres et que les solutions proposées doivent viser à les concilier.

Les principales recommandations du Comité sont les suivantes :

- **Mieux soutenir la formation continue en cours d'emploi et la reconnaissance des acquis et des compétences des travailleuses et travailleurs peu qualifiés;**
- **Soutenir la création d'emplois qui correspondent aux profils des personnes disponibles dans les différentes régions;**
- **Axer l'offre de service sur les besoins des personnes;**
- **Renforcer la capacité d'insertion et de maintien en emploi en offrant davantage d'accompagnement aux individus et aux entreprises;**
- **Mieux soutenir l'offre de service actuelle des organismes communautaires en matière d'alphabétisation et de développement des compétences de base;**
- **Réinvestir dans les mesures d'emploi une partie des économies générées aux programmes d'assistance sociale à la suite d'une intervention des services publics d'emploi.**

Orientation 4

FAVORISER L'ENGAGEMENT DE L'ENSEMBLE DE LA SOCIÉTÉ

Le Comité est en accord avec les enjeux proposés dans le document de consultation, qui lui semblent tous importants. Il retient ici en priorité l'enjeu du soutien à la participation citoyenne des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

4.1 Soutenir la participation citoyenne des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale

Dans un récent avis intitulé *Au-delà de l'emploi, reconnaître la participation citoyenne et le droit à la dignité*, le Comité consultatif a étudié la participation citoyenne en tant que facteur d'inclusion sociale.

La participation citoyenne conduit des personnes ayant parfois peu d'interactions sociales à sortir de leur sphère privée pour s'ouvrir à la sphère publique. Celles-ci entrent ainsi progressivement en contact avec leur voisinage, un comité de quartier, la vie communautaire ou politique. Plus elles s'approchent de la participation sociale et des espaces de liberté pour l'exprimer, plus les personnes impliquées tendent vers une véritable prise de pouvoir et de changements : elles peuvent faire quelque chose pour améliorer leur sort et leur milieu. On le constate, le cercle vicieux de la pauvreté conduisant jusqu'à l'exclusion peut être *a priori* brisé par des actions ciblées de prévention de l'exclusion.

Par contre, pour des personnes en situation de pauvreté se posent des obstacles majeurs à la participation citoyenne, notamment un revenu insuffisant pour vivre décemment et en conséquence

pour supporter les coûts de la participation, mais aussi l'accès au transport, le manque d'information sur les possibilités existantes, des contraintes familiales, une situation de handicap, des préjugés, etc.

Le Comité croit qu'il importe d'abord de lever au maximum ces obstacles pour ouvrir la voie à une meilleure participation citoyenne. Toutefois, il ne souhaite pas s'avancer dans une approche trop individualisée étant conscient que les personnes ne veulent pas qu'on fasse tout à leur place et sont prêtes à s'adapter à plusieurs contraintes liées à l'engagement. Il affirme qu'il est possible de contribuer à la société en dehors d'un emploi et que des personnes incapables de travailler peuvent s'impliquer socialement, à la mesure de leur situation particulière. Contrairement à ce que pense la société en général, beaucoup d'entre elles le font.

Les principales recommandations du Comité sont les suivantes :

- **Favoriser la mise en place d'un tarif social pour le transport en commun de même que de modes de transport alternatifs dans les régions;**
- **Modifier les règles du Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS) et du Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC) pour rendre le financement de telles organisations plus accessible aux communautés autochtones, et ainsi favoriser la création et le développement d'organismes communautaires et de défense de droits permettant une meilleure participation citoyenne;**
- **Assurer une reconnaissance publique, à l'intérieur d'une campagne sociétale contre les préjugés envers les personnes en situation de pauvreté, donnant de la visibilité à la qualité de leur travail et de leur implication dans la participation citoyenne;**
- **Prendre clairement position (le gouvernement) sur son rôle face à la participation citoyenne de même que sur ses attentes à son endroit, et accroître sa collaboration avec les acteurs existants afin de la favoriser et de maintenir des lieux où elle peut s'exercer, et ce, dans le contexte où plusieurs formes de concertations et de participations régionales sont remises en question;**
- **Lever les obstacles afin d'ouvrir la voie à une meilleure participation citoyenne des personnes en situation de pauvreté, et mettre en place et soutenir les conditions et les espaces démocratiques favorisant la participation de toutes les citoyennes et de tous les citoyens;**
- **Assurer un financement général plus adéquat de la mission globale des organismes communautaires, dont une partie doit être destinée à favoriser la participation des personnes en situation de pauvreté et soumise à une reddition de comptes.**

Orientation 5

ASSURER, À TOUS LES NIVEAUX, LA CONSTANCE ET LA COHÉRENCE DES ACTIONS

Cet objectif de constance et de cohérence des actions a malheureusement été compromis par l'abolition de plusieurs instances de concertation régionale. Tout est donc à reconstruire. Cette situation handicape sérieusement la mise en place d'une approche intégrée qui regroupe l'ensemble des acteurs, surtout dans les régions éloignées. Avec la perte de ces instances démocratiques, il reste très peu de place pour la population civile. L'abolition des directions régionales de ministères compromet également la prise en charge par les milieux selon leurs particularités propres.

Pour le Comité, les enjeux prioritaires sont :

- Le soutien à la prise en charge locale de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion;
- Le droit à la mobilité.

5.1 Soutenir la prise en charge locale de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Il faut viser à donner une plus grande place à l'humain dans les services publics et miser, pour renforcer l'économie du Québec, sur un développement local intégré qui s'appuie sur la mise en œuvre de stratégies favorisant la participation citoyenne, en particulier celle des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

Le Comité consultatif considère que le développement local intégré est une voie privilégiée pour revitaliser et développer les communautés et pour permettre à chaque milieu de définir des moyens adaptés à sa situation. Malheureusement, plusieurs instances de concertation locale et régionale qui avaient fait leurs preuves en matière de développement régional et de création d'emplois ont été abolies, notamment les conférences régionales des élus, les forums jeunesse, les centres locaux de développement, sans parler de la disparition de directions régionales de certains ministères, notamment du ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion.

En s'inspirant d'un avis du Comité portant sur le soutien à l'action locale de lutte contre la pauvreté⁴², le plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015 annonçait la mise en place d'alliances pour la solidarité dans toutes les régions du Québec. Dans ce cadre, le gouvernement proposait de « revoir les façons de travailler ensemble et de rapprocher les décisions des milieux de vie⁴³ ». La coordination de la mise en place de ces alliances et de l'allocation des fonds pour les différents projets avait été confiée dans la plupart des cas aux conférences régionales des élus.

Selon divers acteurs rencontrés par le Comité, les alliances ont permis d'installer une nouvelle culture de travail dans les milieux non concertés. Par contre, la mobilisation et les concertations créées restent fragiles dans bien des cas et risquent de s'effriter sans une deuxième génération

42. MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *Améliorer la situation économique des personnes : un engagement continu*, 2011, p. 52.

43. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Le Québec mobilisé contre la pauvreté*, Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015, 2010, p. 19.

d'alliances. Ces acteurs ont également mentionné que pour la suite des choses il aurait été important de conserver le même porteur de dossier, soit les conférences régionales des élus, afin d'éviter de recommencer à zéro. L'abolition des conférences régionales des élus amène donc de l'incertitude et suscite des inquiétudes. Les alliances seront-elles reconduites? Qui les pilotera, si jamais on décidait de les reconduire? Il est par ailleurs à craindre que le long délai entre la fin de la présente génération d'alliances et le prochain plan d'action en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale rende plus ardue la remise sur les rails de telles initiatives. Les conférences régionales des élus auraient pu assumer une partie de la transition et malheureusement, dans plusieurs milieux, personne n'a été en mesure de le faire.

Les alliances pour la solidarité ont pourtant eu de nombreuses retombées positives pour la mobilisation et le développement des communautés et pour la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Dans plusieurs régions, elles ont créé un élan majeur quant à la concertation et à la mobilisation en vue de la prise en charge de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Les pas franchis suscitaient un grand optimisme pour la suite des choses et permettaient d'entrevoir d'autres belles avancées dans les efforts destinés à améliorer les conditions des personnes en situation de pauvreté.

En ce qui concerne les communautés autochtones, il s'agissait de l'une des premières fois où des fonds étaient alloués spécifiquement à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Les communautés ont très bien répondu, ce qui a permis à des projets intéressants de voir le jour, dont plusieurs dans le domaine de la sécurité alimentaire. Malheureusement, il n'existe dans ces communautés aucune structure pouvant reprendre ces projets ni aucun autre moyen d'en poursuivre le financement.

À cet effet, des budgets devraient être rendus disponibles dans le cadre du Fonds québécois d'initiatives sociales afin d'éviter l'interruption ou de favoriser la relance du mouvement amorcé avec la première génération d'alliances.

Pour assurer la constance et la cohérence des actions, le gouvernement devra, dans un premier temps, définir une vision du développement local et régional claire et en identifier les acteurs afin de permettre une réelle concertation et une prise en charge de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale selon les particularités des différents milieux. Il y a nécessité d'établir des tables de concertation régionale afin d'assurer une cohérence des actions dans les différentes régions. Par exemple, une table régionale des MRC pourrait assumer ce mandat.

5.2 Assurer le droit à la mobilité

La possibilité de se déplacer selon ses besoins est un facteur incontournable pour l'inclusion sociale et économique des individus, particulièrement des personnes en situation de pauvreté. Le transport est indispensable pour un réel accès au logement, à l'emploi, à l'éducation, aux services de santé, à l'autonomie, etc. Il s'agit en fait d'un droit qui détermine la réalisation d'autres droits tout aussi fondamentaux, ce qui illustre son importance particulière dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Le Comité a réitéré à maintes reprises l'importance de ce droit.

L'augmentation année après année du coût des laissez-passer de transport en commun dans les grandes municipalités, les récentes diminutions de service au plan du transport interurbain, limitent pour certaines personnes la réalisation de ce droit fondamental en vue de participer pleinement à la société.

Le Comité a déjà recommandé que la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale soit amendée par l'ajout d'un alinéa qui serait libellé comme suit : « favoriser les déplacements des personnes dans des conditions raisonnables d'accessibilité, de qualité et de prix ainsi que de coût pour la collectivité, en accordant une attention particulière aux personnes à mobilité réduite ainsi qu'aux personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, particulièrement dans les régions lointaines ou d'accessibilité difficile ».

Il a aussi recommandé que les divers paliers de gouvernement mettent en place, selon leurs responsabilités et leur capacité fiscale, des mesures visant à diminuer progressivement le prix du laissez-passer mensuel de transport en commun de 50 % dans les municipalités du Québec.

Enfin, il souhaitait qu'un assouplissement des modalités d'application du Programme d'aide gouvernementale au transport collectif régional fasse que toutes les MRC admissibles, et particulièrement celles qui sont à forte concentration de pauvreté, puissent profiter au maximum de ce programme afin de permettre aux personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale sur leur territoire d'exercer leur droit à la mobilité.

Ces recommandations semblent toujours d'actualité.

CONCLUSION

La mise en place et le maintien de mesures de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale nécessitent sans doute des investissements importants mais, à moyen et à long terme, il est rentable pour une société de réduire la pauvreté et les inégalités économiques et sociales. C'est de plus une question de justice et cela aide à assurer une meilleure cohésion sociale, un plus grand sentiment de sécurité, une meilleure santé des finances publiques et un enrichissement collectif dû à la possibilité pour toutes et tous de contribuer à leur pleine capacité.

Même le Fonds monétaire international (FMI) remet de plus en plus en question les politiques d'austérité car elles produisent des effets négatifs sur le développement économique et l'emploi. Dans un récent rapport d'experts de cet organisme, il est mentionné que : « S'inquiétant d'une montée générale des inégalités, les experts du Fonds préconisent des mesures qui sortent de la boîte à outils traditionnelle de l'institution. **Afin d'épargner les programmes d'aide sociaux, ils suggèrent ainsi "d'augmenter les dépenses publiques à visées sociales" et de s'appuyer davantage sur une fiscalité plus progressive qui reviendrait à imposer les plus riches.** [...] Le Fonds appelle également à une hausse de l'imposition sur la propriété foncière, qui cible par nature les ménages plus aisés. *"Ces taxes sont équitables et efficaces et il y a une marge considérable pour les augmenter dans de nombreux pays⁴⁴"* ». D'autres organismes économiques, dont l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE), abondent dans le même sens que le FMI.

« La pauvreté est le plus grave problème de droits et libertés dans le Québec contemporain⁴⁵. » Rendre effective pour toutes et tous l'application des droits de la personne représente un enjeu fondamental de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Les droits économiques et sociaux énoncés dans la charte québécoise des droits et libertés de la personne et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, notamment, doivent être reconnus au même titre que les autres droits fondamentaux, même s'ils ne sont pas justiciables. N'est-ce pas là un objectif dont pourrait s'enorgueillir une société de droit riche comme le Québec?

Collectivement plus riches de moins de pauvreté, nous serons mieux!

44. AGENCE FRANCE PRESSE, « Le FMI admet que l'austérité aggrave les inégalités sociales », *Le Devoir*, 14 mars 2014.

45 Déclaration de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse à l'occasion de la Marche mondiale des femmes pour éliminer la pauvreté et la violence faite aux femmes, 2010.

ANNEXE 1 – LISTE DES MEMBRES DU COMITÉ CONSULTATIF

Membres ayant le droit de vote

M. Michel Bellemare

Regroupement pour la défense
des droits sociaux de Shawinigan
Région de la Mauricie

M^{me} Dominique Daigneault

Présidente
Conseil central du Montréal métropolitain
(CSN)
Région de Montréal

M^{me} Danielle Fournier

Formatrice et agente de développement
Relais-femmes
Région de Montréal

M. Richard Gravel

Directeur général
Collectif des entreprises d'insertion du Québec
Président du Comité consultatif
Région de Laval

M. Frédéric Lalande

Directeur général
Coalition des organismes communautaires
pour le développement de la main-d'œuvre
Région de Montréal

M^{me} Jeanne Lavoie

Représentante du milieu communautaire
Région du Saguenay–Lac-Saint-Jean

M. Pierre Michaud

Consultant
Région de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine

M^{me} Réjeanne Pagé

ATD Quart Monde
Région de l'Estrie

M^{me} Anne-Marie Rodrigues

Directrice générale
Centre d'action socio-communautaire de
Montréal
Région de Montréal

M^{me} Julie Rousseau

Conseillère déléguée
Bureau politique de Pekuakamiulnuatsh
Takuhikan à Mashteuiatsh
Région du Saguenay–Lac-Saint-Jean

M^{me} Monique Toutant

Association pour la défense des droits sociaux
du Québec métropolitain
Région de Québec

Quatre postes vacants

Milieus patronaux
Milieux municipaux
Organismes de lutte contre la pauvreté et
l'exclusion sociale
Organismes communautaires

**Membres n'ayant pas le droit de vote
(membres issus du personnel de la
fonction publique)**

M. André Dontigny

Directeur du développement des individus
et de l'environnement social
Ministère de la Santé et des Services sociaux

M^{me} Chantal Maltais

Sous-ministre adjointe
Secteur des politiques, de l'analyse
stratégique et de l'action communautaire
autonome
Ministère du travail, de l'Emploi et de la
Solidarité sociale

*Comité consultatif
de lutte contre
la pauvreté
et l'exclusion sociale*

Québec 