

Consultation publique

Solidarité et inclusion sociale



Vers un troisième
plan d'action
gouvernemental

Appel de mémoires
Général

Dépôt au plus tard
le 29 janvier 2016

**Vous êtes invités
à transmettre
votre mémoire
au plus tard le 29 janvier 2016**

à l'adresse courriel suivante :

consultation.pauvrete.2015-2016@mess.gouv.qc.ca

Ou par envoi postal :

**Direction des politiques de lutte contre la pauvreté
et de l'action communautaire**

Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale
425, Saint-Amable, 1^{er} étage
Québec (Québec) G1R 4Z1

Coordination et rédaction

Direction des politiques de lutte contre la pauvreté et de l'action communautaire

Collaboration

Direction de la recherche

Édition

Direction des communications

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2015
ISBN 978-2-550-74278-4 (PDF)

© Gouvernement du Québec

MOT DU MINISTRE



Depuis l'adoption à l'unanimité de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, deux plans d'action gouvernementaux ont été mis en œuvre. Je suis heureux de constater que les mesures mises en place au cours de la dernière décennie ont donné une nouvelle impulsion aux actions gouvernementales. Ces mesures ont notamment permis de rapprocher les décisions des milieux locaux et régionaux, de valoriser le travail, de renforcer le filet de sécurité sociale et d'accroître la mobilisation des différents acteurs œuvrant dans l'ensemble des régions du Québec.

J'ai participé à l'élaboration du deuxième Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015. Au cours de cette démarche, j'ai constaté à quel point la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est une responsabilité collective, d'où l'importance de consulter l'ensemble des acteurs concernés. Je vous invite à vous prononcer sur les enjeux relatifs à cette lutte, à soumettre vos constats et à proposer des pistes de solution. Vos interventions alimenteront la réflexion en vue de l'élaboration du troisième plan d'action gouvernemental en la matière.

Ce plan, nous le voulons à l'image du Québec d'aujourd'hui. Nous souhaitons que ce plan propose des actions et des mesures concrètes qui bénéficieront à tous les citoyens.

Je vous remercie de votre participation. Ensemble, nous contribuerons à rendre notre société plus inclusive et plus équitable.

Sam Hamad

Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale
et ministre responsable de la région de la Capitale-Nationale

TABLE DES MATIÈRES



OBJECTIFS DE LA CONSULTATION	5
CONTEXTE DE LA CONSULTATION	6
Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale	6
Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale	7
Des groupes en situation de pauvreté ayant des besoins spécifiques	8
La consultation : un regard tourné vers l'avenir	9
LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE AU QUÉBEC	10
L'action gouvernementale	10
L'état actuel de la pauvreté au Québec : un survol	12
VERS UN TROISIÈME PLAN D'ACTION	15
Orientation 1	16
Orientation 2	18
Orientation 3	20
Orientation 4	22
Orientation 5	24

OBJECTIFS DE LA CONSULTATION



Ce document de consultation a été conçu afin de vous soutenir dans votre réflexion et dans l'élaboration d'un mémoire que vous pourrez déposer dans le cadre de l'exercice de consultation (28 octobre 2015 au 29 janvier 2016) préalable à l'élaboration du troisième plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale au Québec.

La réalisation d'un mémoire est l'occasion de partager vos préoccupations avec le gouvernement du Québec et de détailler les éléments que vous souhaitez porter à son attention en ce qui a trait à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Vous êtes invités à consulter la [page Web](#) pour obtenir plus de détails sur les autres activités de consultation.

Les objectifs de l'appel de mémoires sont :

- d'offrir à la population et aux partenaires (organismes communautaires, bénévoles, organismes philanthropiques, syndicats, patronat, entreprises d'économie sociale, etc.) la possibilité de s'exprimer à l'égard de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, dans le but de cerner les enjeux prioritaires à considérer dans le prochain plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;
- de connaître les réalités vécues par les acteurs terrains ou les personnes qui représentent les intervenantes et intervenants sur le terrain en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;
- de prendre connaissance d'exemples de pratiques que la population et les partenaires considèrent comme étant susceptibles de faire progresser la société québécoise en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;
- de contribuer à doter le Québec d'un plan d'action gouvernemental qui repose sur la concertation des partenaires nationaux, régionaux et locaux et des citoyennes et citoyens.

Vos réflexions orienteront les travaux d'élaboration de la troisième génération de mesures qui seront inscrites dans le plan d'action gouvernemental.

CONTEXTE DE LA CONSULTATION



La Loi définit la **pauvreté** comme étant :

« la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique ou pour favoriser son intégration et sa participation à la société » (article 2).

LOI VISANT À LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

Née d'une large mobilisation de la société civile, la [Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale](#) (la « Loi ») a été adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale en 2002. Elle « vise à guider le gouvernement et l'ensemble de la société québécoise vers la planification et la réalisation d'actions pour combattre la pauvreté, en prévenir les causes, en atténuer les effets sur les individus et les familles, contrer l'exclusion sociale et tendre vers un Québec sans pauvreté » (article 1). Il s'agit de la première loi de ce type en Amérique du Nord.

La Loi repose sur la reconnaissance des droits économiques et sociaux conformément à la Charte québécoise des droits et libertés et s'inscrit dans un mouvement international qui fait de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale une lutte pour les droits humains.

Le concept d'exclusion sociale en lien avec la pauvreté matérielle n'est pas explicité dans la Loi. Le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE) propose pour sa part une définition dont la validité a été confirmée par des travaux menés, notamment, auprès de personnes en situation de pauvreté.

« L'exclusion sociale est le résultat d'un ensemble de processus économiques, politiques, institutionnels, culturels, souvent interdépendants et cumulatifs, qui mettent des personnes ou des groupes à part dans la société.

Quand l'exclusion sociale et la pauvreté se conjuguent, elles peuvent se renforcer mutuellement au fil du temps. L'exclusion sociale associée à la pauvreté peut se traduire notamment par des possibilités limitées pour les individus (et conséquemment pour leur famille et leur communauté) de maintenir leur autonomie économique, tout en affectant l'intégrité de leur identité sociale, leur santé, leur éducation, leur participation au marché du travail ainsi qu'aux réseaux de relations sociales et familiales. Ces conséquences peuvent à leur tour entraver la sortie de pauvreté.

Les mécanismes de l'exclusion sociale peuvent être corrigés par une action collective et par des politiques publiques. »

[CEPE, 2014, L'exclusion sociale : construire avec celles et ceux qui la vivent, p. 18.](#)

STRATÉGIE NATIONALE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

La Loi a institué la [Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale](#) (la « Stratégie ») afin de guider les actions du gouvernement et de la société. Ces actions doivent permettre d'intervenir à la fois sur les causes et sur les conséquences de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

La Stratégie se compose d'un ensemble d'actions mises en œuvre par le gouvernement, ses partenaires socioéconomiques, les collectivités régionales et locales, les organismes communautaires et les autres acteurs de la société afin de contrer la pauvreté et de favoriser l'inclusion sociale. À cet égard, le gouvernement du Québec suscite la participation citoyenne, notamment celle des personnes en situation de pauvreté.

La Stratégie poursuit cinq buts :

1. Promouvoir le respect et la protection de la dignité des personnes en situation de pauvreté et lutter contre les préjugés à leur égard.
2. Améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles qui vivent en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.
3. Réduire les inégalités qui peuvent nuire à la cohésion sociale.
4. Favoriser la participation des personnes et des familles en situation de pauvreté à la vie collective et au développement de la société.
5. Développer et renforcer le sentiment de solidarité dans l'ensemble de la société québécoise afin de lutter collectivement contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

La Loi a défini cinq orientations pour guider le contenu des plans d'action. En effet, pour atteindre les cinq buts de la Stratégie, la Loi prescrit que les actions menées par l'ensemble de la société québécoise et par le gouvernement doivent se concrétiser en des plans d'action qui s'articulent autour de cinq orientations :

1. Prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes.
2. Renforcer le filet de sécurité sociale et économique.
3. Favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail.
4. Favoriser l'engagement de l'ensemble de la société.
5. Assurer, à tous les niveaux, la constance et la cohérence des actions.

Le présent cahier de consultation respecte cette structure.

DES GROUPES EN SITUATION DE PAUVRETÉ AYANT DES BESOINS SPÉCIFIQUES

La Loi traduit cette réalité : la pauvreté a différents visages.

Les actions menées par l'ensemble de la société québécoise doivent tenir compte de la **multitude** et de la **diversité des besoins de tous**, individus et communautés, particulièrement les personnes et les familles qui sont surreprésentées dans la population en situation de faible revenu. Dans leur conception et leur mise en œuvre, ces actions doivent ainsi prendre en compte les besoins spécifiques de certains groupes de la société présentant des difficultés particulières, notamment en raison de l'âge, de l'origine ethnique ou du handicap (article 7).

« Pour la plupart des personnes, la situation de pauvreté est transitoire. Toutefois, certains groupes de la population vivent ou risquent davantage de vivre une situation de pauvreté persistante. [...] Les Autochtones sont parmi les groupes les plus touchés par la pauvreté, et cela, de façon persistante. »

[CCLP, 2009, Prévention de la pauvreté persistante, p. 13 et 15.](#)

« Une stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale doit se pencher non seulement sur la pauvreté, sur les inégalités et l'exclusion, mais également sur leurs causes et leurs conséquences. »

[CEPE, 2009, Prendre la mesure de la pauvreté, p. 12.](#)

« [...] la persistance du faible revenu se concentre dans cinq groupes : les parents seuls; les nouvelles immigrantes ou nouveaux immigrants; les personnes ayant des limitations d'activité; les personnes hors famille âgées de 45 à 64 ans [personnes seules]; et les Autochtones vivant hors réserve¹. »

[Groulx, pour le CEPE, 2011, Les facteurs engendrant l'exclusion au Canada : survol de la littérature multidisciplinaire, p. 11.](#)

Les **déterminants de la pauvreté** se caractérisent par des

interactions complexes qui façonnent les trajectoires individuelles et les conditions de vie. Ils sont associés, d'une part, au contexte social général et, d'autre part, à l'individu et à son milieu immédiat. Ainsi, il faut considérer globalement les facteurs environnementaux tels que l'existence d'inégalités d'accès aux biens et services, l'effet des changements technologiques, la situation du marché du travail (recherche d'emploi, conditions de travail, précarité des postes, etc.), l'existence de préjugés ou le vieillissement de la population. Par ailleurs, les déterminants de la pauvreté sont aussi associés à la personne et à son environnement. Les connaissances, compétences et habiletés acquises, la scolarité et l'existence de réseaux familiaux et sociaux sont des exemples de facteurs individuels et de proximité immédiate.

¹ Les données sur la persistance du faible revenu chez les Autochtones vivant dans les réserves n'étaient pas disponibles dans le cadre de cette étude.

LA CONSULTATION : UN REGARD TOURNÉ VERS L'AVENIR

De vastes consultations publiques ont précédé l'élaboration des deux premiers plans d'action gouvernementaux en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Afin de poursuivre dans cet esprit de mobilisation collective qui avait inspiré la Loi et ses cinq orientations, le gouvernement convie un ensemble d'acteurs de tous les secteurs de la société, tels que population en général, organismes communautaires, bénévoles, organismes philanthropiques, syndicats, patronat et entreprises d'économie sociale, à participer aux activités de consultation.

Dans le cadre de cette activité de consultation, nous vous invitons à réfléchir aux enjeux qui doivent faire l'objet d'une attention particulière dans le prochain plan d'action gouvernemental. **Vous pourrez nous transmettre les résultats de votre réflexion sous la forme d'un mémoire** qui viendra alimenter la réflexion gouvernementale et contribuer à l'atteinte des objectifs que nous nous sommes fixés collectivement dans la Loi, afin de maximiser nos efforts pour que le Québec devienne l'une des nations industrialisées où l'on compte le moins de personnes en situation de pauvreté.

Pour ce faire, nous vous invitons à prendre en compte les avancées réalisées au cours de la dernière décennie et à réfléchir aux enjeux qui seront les plus importants au cours des prochaines années en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

**Vous êtes invités
à transmettre votre mémoire
au plus tard le 29 janvier 2016**

à l'adresse courriel suivante :

consultation.pauvrete.2015-2016@mess.gouv.qc.ca

Ou par envoi postal :

**Direction des politiques de lutte contre la pauvreté
et de l'action communautaire**

Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale
425, Saint-Amable, 1^{er} étage
Québec (Québec) G1R 4Z1

LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE AU QUÉBEC



L'ACTION GOUVERNEMENTALE

À ce jour, deux plans d'action gouvernementaux ont encadré la mise en place d'actions concrètes visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale au Québec.

1 2004-2009 : Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Couvrant la période de 2004 à 2010 (incluant une prolongation d'une année), le Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a généré des investissements directs de plus de 4,5 milliards de dollars.

Les principales mesures visaient à :

- offrir un soutien du revenu amélioré aux familles;
- favoriser l'autonomie économique des personnes;
- améliorer les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté;
- appuyer l'émergence de stratégies territoriales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Le détail des mesures engagées dans le cadre du premier plan d'action est présenté dans les cinq rapports annuels disponibles². À noter que le 6^e rapport, qui couvre la période de prolongation du plan d'action, a été inclus dans le document intitulé *Améliorer la situation économique des personnes : un engagement continu*.

2 2010-2015 : Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale (PSIS)

Le deuxième plan d'action gouvernemental articulait ses actions autour de quatre orientations :

1. Revoir nos façons de faire et rapprocher les décisions des milieux locaux et régionaux.
2. Valoriser le travail et favoriser l'autonomie des personnes.
3. Soutenir le revenu des personnes défavorisées.
4. Améliorer les conditions de vie des personnes et des familles à faible revenu.

² Les rapports peuvent être consultés à la section Grands dossiers/ Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et sont accessibles à l'adresse suivante : <http://www.mess.gouv.qc.ca/grands-dossiers/> (Consulté le 14 octobre 2015).

Le deuxième plan d'action gouvernementale a eu des effets positifs en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale par la poursuite de certaines mesures structurantes tel que le **Soutien aux enfants**, les **primes au travail** et les **Alliances pour la solidarité**.

À titre de principales mesures mentionnons également :

- Ajout de 115 M\$ au Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS), pour le financement des 22 Alliances pour la solidarité, dont trois signées avec des organismes représentant les Autochtones, couvrant ainsi l'ensemble du territoire du Québec;
- Construction de logements sociaux;
- Révision annuelle du salaire minimum (10,55 \$ l'heure depuis le 1^{er} mai 2015);
- Indexation annuelle automatique des prestations d'aide financière de dernier recours;
- Crédit d'impôt pour solidarité (CIS) visant à compenser le caractère régressif de certaines taxes.

Pour de plus amples renseignements sur l'évolution de l'ensemble des mesures inscrites au deuxième plan d'action, veuillez consulter les rapports d'activités annuels disponibles à ce jour³.

La réalité a évolué depuis le premier plan d'action, et le deuxième plan visait à faire avancer les actions en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale au Québec. Il est temps de faire le point sur les orientations qui ont guidé l'action entre 2010 et 2015 et de convenir de nouveaux enjeux à considérer dans le troisième plan d'action gouvernemental.

Résultats des actions menées dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale – 2002-2013

Le rapport intitulé *Résultats des actions menées dans le cadre de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale – 2002-2013* (article 58 de la Loi) a été rendu public à l'Assemblée nationale le 5 décembre 2014.

Il fait état des résultats obtenus à la suite des actions mises en œuvre par le gouvernement et l'ensemble de la collectivité dans le cadre de la Stratégie nationale. Ce rapport présente le cheminement de la société québécoise vers l'atteinte des buts poursuivis par la Stratégie, notamment quant à l'amélioration du revenu des personnes et des familles en situation de pauvreté et aux écarts de revenu.

Vous êtes invités à consulter plus particulièrement le chapitre 1 (aux pages 8 à 23) qui présente les actions engagées par le gouvernement et la collectivité en vue de l'atteinte des buts poursuivis par la Stratégie nationale.



³ Les rapports disponibles peuvent être consultés à l'adresse suivante : <http://www.mess.gouv.qc.ca/grands-dossiers/plan-action/index.asp> (Consulté le 14 octobre 2015).

L'ÉTAT ACTUEL DE LA PAUVRETÉ AU QUÉBEC : UN SURVOL

Le CEPE a recommandé au gouvernement d'utiliser une mesure du faible revenu, la Mesure du panier de consommation (MPC). La MPC, qui tient compte du coût de la vie dans les territoires, est utilisée comme mesure de référence afin de suivre les situations de pauvreté sous l'angle de la couverture des besoins de base. Comme la MPC n'existe que depuis 2002, les données disponibles portent sur une période récente, soit de 2003 à 2011⁴.

Faits saillants

- De 2003 à 2011, le taux de faible revenu de l'ensemble des personnes selon la MPC varie peu, passant de 10,2 % en 2003 à 10,7 % en 2011. L'évolution du taux de faible revenu selon le sexe suit la même tendance, et le taux reste sensiblement le même chez les deux sexes en 2003 et en 2011.
- On observe une hausse ou un maintien du pouvoir d'achat chez tous les ménages prestataires de l'aide financière de dernier recours entre 2003 et 2015.

Au Programme d'aide sociale :

- Personne seule : + 4,6 %
- Couple sans enfant : + 0,5 %
- Famille monoparentale avec un enfant de trois ans : + 16,0 %
- Couple avec un enfant de trois ans : + 10,2 %

Au Programme de solidarité sociale :

- Personne seule : + 2,5 %
- Couple sans enfant : + 2,6 %
- Famille monoparentale avec un enfant de trois ans : + 16,1 %
- Couple avec un enfant de trois ans : + 17,4 %

- Les inégalités de revenu sont légèrement en hausse. Toutefois, la situation du Québec dans le contexte nord-américain, grâce à ses politiques publiques, le positionne favorablement en matière de lutte contre la pauvreté et de réduction des inégalités de revenu.
- Le taux de chômage des 15 ans et plus a reculé entre 2003 et 2012, passant de 9,2 % à 7,8 %.
- Le Québec compte le taux d'assistance sociale (0-64 ans) le plus bas depuis 1975 (6,6 % en avril 2015).

⁴ Les données de 2012 et de 2013 (obtenues en décembre 2014 et en juillet 2015) sont le résultat d'une nouvelle enquête. Ainsi, elles ne sont pas encore comparables avec les données de la période 2002-2011. Statistique Canada entend proposer une série comparable de données lors d'une refonte annoncée pour décembre 2015.

Dans l'ensemble du Québec, le pouvoir d'achat des familles monoparentales et des familles biparentales prestataires d'une aide financière de dernier recours (AFDR), calculé sur la base du revenu disponible, s'est amélioré entre 2003 et 2015. En revanche, celui des personnes seules et des couples sans enfant est demeuré à peu près constant.

Vous êtes invités à consulter le rapport *Résultats des actions menées dans le cadre de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale – 2002-2013* et l'état de situation 2013 du CEPE⁵ pour en apprendre davantage sur le portrait de la pauvreté au Québec.

La situation des personnes seules

Dans l'ensemble du Québec, le taux de faible revenu chez les personnes seules est passé de 22,8 % à 27,1 % entre 2003 et 2011⁶. Il a augmenté dans toutes les catégories d'âge et pour les deux sexes. Si l'ensemble des hommes seuls de 18 ans et plus (24,3 %) avaient un taux de faible revenu supérieur à celui des femmes seules (21,4 %) en 2003, les deux groupes affichaient le même taux de faible revenu en 2011, soit environ 27 %.

De 2003 à 2011, selon la MPC, la part occupée par le groupe des personnes seules à faible revenu dans l'ensemble des unités familiales à faible revenu est passée de 36,9 % à 43 %.

« [Le taux de faible revenu] demeure très préoccupant pour les personnes seules, qui comptent pour presque la moitié des personnes en situation de pauvreté et qui ont également tendance à être les plus pauvres parmi les pauvres. »

[CEPE, 2008, Le faible revenu au Québec : Un état de situation, p. 5.](#)

5 CEPE, 2014, La pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale au Québec : État de situation 2013. http://www.cepe.gouv.qc.ca/publications/pdf/CEPE_Etat_Situation_2013.pdf (Consulté le 14 octobre 2015)

6 Statistique Canada a rendu publics des taux de faible revenu pour 2012 et 2013 qui sont comparables entre eux. Ainsi, le taux de faible revenu des personnes seules est passé de 27,2 % en 2012 à 25 % en 2013 (Statistique Canada. Tableau 206-0041 - Enquête canadienne sur le revenu (ECR), statistiques du faible revenu selon l'âge, le sexe et le type de famille économique, Canada, provinces et certaines régions métropolitaines des recensements (RMR), annuel, CANSIM (base de données). (Consulté le 15 octobre 2015)

En 2013, le taux de faible revenu selon la Mesure du panier de consommation s'est établi à 10,8 % au Québec, un niveau inférieur à la moyenne canadienne (12,1 %). Le Québec est précédé par l'Alberta (7,4 %) mais devance l'Ontario (14 %).

Les personnes vivant au sein d'une famille économique d'au moins deux personnes

Entre 2003 et 2011, le taux de faible revenu des personnes vivant au sein d'une famille économique d'au moins deux personnes⁷ (ex. : couples sans enfant, familles monoparentales ou biparentales) a légèrement reculé, passant de 7,7 % à 7,4 %. Si le taux de faible revenu des femmes (7,7 % en 2011) demeure plus élevé que celui des hommes (7,1 %), il a décru davantage (-0,5 point de pourcentage pour les femmes comparativement à -0,1 point pour les hommes).

Les travailleuses et travailleurs à faible revenu

En 2009, 2,2 % des personnes qui travaillaient (au minimum 910 heures dans l'année de référence) vivaient sous le seuil de faible revenu selon la MPC. Parmi elles, les personnes seules, les personnes âgées de 25 à 44 ans et les personnes en situation d'incapacité étaient surreprésentées⁸.

7 Le taux de faible revenu des personnes vivant au sein d'une famille économique était de 8,7 % en 2012 et de 7,8 % en 2013 (Statistique Canada. Tableau 206-0041 - Enquête canadienne sur le revenu (ECR), statistiques du faible revenu selon l'âge, le sexe et le type de famille économique, Canada, provinces et certaines régions métropolitaines des recensements (RMR), annuel, CANSIM (base de données). (Consulté le 15 octobre 2015)

8 F. Savard (2012). « Les travailleurs à faible revenu », dans *Le Québec économique 2012. Le point sur le revenu des Québécois*, Québec, Presses de l'Université Laval, chapitre 8, p. 229 à 252.

La réduction des inégalités sociales

Dans l'ensemble du Québec, les inégalités de revenu ont augmenté depuis 1990, mais des nuances doivent être apportées à cette observation. Chez les personnes seules, la situation des personnes plus pauvres a fait du surplace par rapport à celles qui sont plus riches, pour lesquelles le pouvoir d'achat a progressé. Chez les familles de deux personnes ou plus, le pouvoir d'achat a fortement progressé, particulièrement chez les plus aisées.

À l'égard des inégalités sociales de santé, le cinquième rapport national sur l'état de santé de la population du Québec, publié en 2011 sous la direction du directeur national de santé publique (MSSS, 2011), réaffirme que les conditions socio-économiques constituent un déterminant important de la santé, comme le montre la présence d'inégalités sociales de santé (ISS) entre groupes défavorisés et groupes mieux nantis⁹.

« Il faut réduire les inégalités qui nuisent à notre cohésion sociale : inégalités de revenu d'abord, mais aussi inégalités d'accès à la formation, à l'emploi, au logement, aux loisirs et à la culture, à la santé et au bien-être, de même qu'inégalités persistantes entre les hommes et les femmes. »

[CCLP, 2010, Vieillir seul, les répercussions sur la pauvreté et l'exclusion sociale, p. 5.](#)

La mobilisation des communautés

Dans le premier plan d'action gouvernemental, les approches territoriales intégrées ont été soutenues afin de mobiliser les milieux et d'encourager la concertation des différents acteurs dans le but d'améliorer la lutte collective contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Dans le deuxième plan, après de nombreux échanges avec les intervenantes et intervenants à l'œuvre dans les différents territoires, le gouvernement a décidé de mettre en place des ententes dans chacune des régions du Québec, les Alliances pour la solidarité, pour mieux tenir compte des besoins des milieux et leur laisser convenir de leurs priorités d'intervention, selon leurs spécificités, dans un esprit de solidarité et de partenariat.

Les politiques sociales au Québec, les soins prénatals et néonataux, le soutien à la réussite scolaire et à l'égalité des chances, les services aux personnes présentant des facteurs de vulnérabilité tout comme l'ensemble des recherches et des services préventifs en santé, pour ne prendre que ces exemples, ont contribué à la réduction des inégalités sociales de santé.

Les Alliances ont permis de soutenir, selon les dernières données disponibles en 2013-2014, 1 048 projets financés à même le FQIS. Ces projets ont bénéficié d'engagements de 38,9 M\$ en provenance du FQIS, alors que les contributions des partenaires se sont élevées à 43,9 M\$, portant le financement total des projets soutenus par le FQIS à 82,8 M\$. Le niveau de contribution des partenaires équivaut ainsi à 53 % de l'investissement, ce qui témoigne de l'importance de l'effet de levier et du partenariat durant la mise en œuvre des Alliances pour la solidarité.

La concertation et la mobilisation des communautés permettent de miser sur la cohérence des interventions. Les Alliances pour la solidarité ont permis de mobiliser les milieux locaux et régionaux pour affirmer que la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est une priorité en matière de développement territorial. Néanmoins, la concertation et la mobilisation de tous les partenaires demeurent un enjeu majeur pour les prochaines années.

⁹ MSSS (2011). Pour guider l'action – Portrait de santé du Québec et de ses régions, p.9. <http://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2011/11-228-01F.pdf> (consulté le 22 octobre 2015).

VERS UN TROISIÈME PLAN D'ACTION



Les pages précédentes ont permis de présenter le contexte dans lequel se situe la consultation en vue de l'élaboration d'un troisième plan d'action gouvernemental, de mettre de l'avant certaines données liées à la pauvreté et à l'exclusion sociale, et de mettre en lumière les avancées effectuées au cours des dernières années, notamment grâce aux mesures incluses dans le PSIS.

Préalablement à la consultation, un premier exercice de réflexion a permis de comparer le contenu des orientations de la Loi et la nature des mesures proposées dans les deux premiers plans d'action, et de relever des enjeux qui y avaient été peu ou pas retenus. Cette réflexion a mis en lumière certains enjeux qui pourraient faire l'objet d'une attention particulière dans le prochain plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Pour chacune des cinq orientations, la Loi propose des exemples de ce que peuvent être les enjeux à considérer afin de guider l'élaboration des mesures du prochain plan.

Vous êtes tout d'abord invités à vous approprier ces exemples. Ensuite, vous êtes appelés à prioriser ces enjeux et à en proposer d'autres, le cas échéant, tout en réfléchissant aux bonnes pratiques que vous souhaitez porter à l'attention du gouvernement.

ORIENTATION 1

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

La prévention est une clé importante pour toute démarche de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Elle contribue à empêcher les personnes de se retrouver en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, les aide à en sortir ou permet d'amoinrir les effets qui y sont associés. Il faut agir tôt dans la vie des personnes afin que tous les citoyens et toutes les citoyennes aient accès à un ensemble d'outils pour assurer leur mieux-être et celui de leur famille et développer leur plein potentiel. Il n'est pas suffisant d'agir sur les conséquences de la pauvreté et de l'exclusion sociale, il faut s'attarder davantage sur leurs causes et adapter les interventions en conséquence.

En vertu de l'article 8 de la Loi, les actions liées à la prévention doivent notamment viser à :

1. reconnaître la famille comme cellule de base du développement des personnes et de la société et soutenir, dans le respect du rôle des parents, les familles à risque de pauvreté persistante ayant la charge de jeunes enfants en intervenant de manière précoce et intégrée afin de leur rendre accessible une diversité de services et de programmes adaptés à leurs besoins et à ceux de leurs enfants;
 2. favoriser la réussite scolaire de même que la réinsertion scolaire et sociale des jeunes, particulièrement ceux vivant en milieu défavorisé;
 3. améliorer la formation de base et l'accès à la formation continue afin de permettre aux adultes de compléter et de mettre à jour leurs compétences professionnelles, de faciliter la reconnaissance de leurs acquis et de favoriser l'accès aux technologies de l'information et de la communication;
 4. soutenir les actions bénévoles et communautaires qui contribuent à l'inclusion sociale des personnes en situation de pauvreté;
 5. reconnaître l'apport des aînés dans la société et soutenir ceux qui sont en situation de pauvreté afin de leur rendre accessible une diversité de services et de programmes adaptés à leurs besoins;
 6. favoriser, pour les personnes en situation de pauvreté, l'accès à la culture, aux loisirs et aux sports.
- Pistes d'enjeux en lien avec l'orientation 1 pour guider l'élaboration du troisième plan d'action**
- Accès à des services éducatifs de qualité dès la petite enfance pour les familles à faible revenu, par exemple les familles ayant un enfant handicapé.
 - Accès à des moyens de transport collectifs adaptés aux réalités des ménages à faible revenu et tenant compte des besoins des aînés et des personnes handicapées.
 - Persévérance scolaire pour les jeunes issus de milieux défavorisés.
 - Réduction des obstacles à la participation à une formation tout au long de la vie, y compris pour les travailleuses et travailleurs atypiques et indépendants.
 - Formation de base pour les adultes (lire, écrire, compter, utiliser un ordinateur).
 - Utilisation de la culture et des loisirs culturels pour favoriser l'inclusion des groupes marginalisés.

Question 1.1

Veillez déterminer, s'il y a lieu, d'autres enjeux qui devraient guider l'élaboration du troisième plan d'action gouvernemental pour prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes.

Expliquez.

Question 1.2

Selon vous, s'il fallait déterminer un ordre de priorité parmi les pistes d'enjeux proposées et les enjeux que vous avez ajoutés, lesquels vous semblent prioritaires pour prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes?

Pourquoi?

Question 1.3

Pouvez-vous donner des exemples de bonnes pratiques qui pourraient faire évoluer nos actions pour prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes?

ORIENTATION 2

RENFORCER LE FILET DE SÉCURITÉ SOCIALE ET ÉCONOMIQUE

Depuis l'adoption de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, un ensemble de mesures ont été mises en place pour maintenir et améliorer le revenu et les conditions de vie des personnes et familles à faible revenu. Le pouvoir d'achat des prestataires des programmes d'aide financière de dernier recours s'est également amélioré. Des logements sociaux ont été construits, et des programmes de rénovation domiciliaire ont été adoptés. Toutefois, il y a encore du travail à faire en ce sens. Les mesures visant à améliorer le mieux-être doivent aussi continuer à être adaptées aux réalités des personnes en situation de faible revenu.

En vertu de l'article 9 de la Loi, les actions liées au renforcement du filet de sécurité sociale et économique doivent notamment viser à :

1. rehausser le revenu des personnes et des familles en situation de pauvreté, en tenant compte notamment de leur situation particulière et des ressources dont elles disposent pour couvrir leurs besoins essentiels;
 2. favoriser le maintien ou l'intégration en emploi des travailleuses et travailleurs à faible revenu, notamment par des suppléments à leurs revenus de travail;
 3. rendre accessibles des services en matière de santé, de services sociaux et d'éducation qui soient adaptés aux besoins spécifiques des personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale;
 4. 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 leur permettant de faire des choix alimentaires éclairés;
 5. 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.
- Pistes d'enjeux en lien avec l'orientation 2 pour guider l'élaboration du troisième plan d'action**
- Accès à un logement de qualité, à un coût raisonnable, pour les ménages à faible revenu.
 - Accès aux soins et à la couverture des besoins de santé et de services sociaux pour les personnes à faible revenu.
 - Sécurité alimentaire des personnes, au sein de leur communauté, et accès physique et économique à une saine alimentation pour les personnes en situation de pauvreté.
 - Amélioration de la capacité financière des personnes à faible revenu à satisfaire leurs besoins essentiels tels que logement, alimentation, transport, frais permettant de pallier un handicap, etc.
 - Prise en compte, dans l'offre de service gouvernementale, des réalités des groupes composant la population des personnes à faible revenu, y compris les travailleuses et travailleurs atypiques et indépendants.

Question 2.1

Veillez déterminer, s'il y a lieu, d'autres enjeux qui devraient guider l'élaboration du troisième plan d'action gouvernemental pour renforcer le filet de sécurité sociale et économique.

Expliquez.

Question 2.2

Selon vous, s'il fallait déterminer un ordre de priorité parmi les pistes d'enjeux proposées et les enjeux que vous avez ajoutés, lesquels vous semblent prioritaires pour renforcer le filet de sécurité sociale et économique?

Pourquoi?

Question 2.3

Pouvez-vous donner des exemples de bonnes pratiques qui pourraient faire évoluer nos actions pour renforcer le filet de sécurité sociale et économique?

ORIENTATION 3

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

Avoir accès à un emploi, quand c'est possible, est une dimension importante de chaque parcours individuel. Cela permet aux personnes de se réaliser et de participer à la société, et c'est le meilleur moyen de se sortir de la pauvreté. Pour y parvenir, il est essentiel d'offrir aux individus les outils nécessaires pour leur assurer une formation adéquate et faciliter leur intégration au marché du travail. Néanmoins, au cours des prochaines années, l'évolution du marché du travail au Québec sera grandement influencée par celle de sa démographie. Les défis auxquels feront face les hommes et les femmes devront se traduire par des interventions concrètes pour soutenir l'accès à l'emploi.

En vertu de l'article 10 de la Loi, dans le cadre de l'orientation visant à favoriser l'accès à l'emploi et à valoriser le travail, le gouvernement doit se concerter avec ses différents partenaires du marché du travail et les organismes communautaires afin, notamment :

1. d'intensifier l'aide à l'emploi pour mieux soutenir les collectivités dans leurs efforts de développement de l'emploi et, particulièrement dans les territoires à concentration de pauvreté, pour adapter les mesures et services d'aide à l'emploi aux besoins des groupes ciblés comme étant davantage touchés par la pauvreté;
2. de favoriser une approche centrée sur la prise en charge par le milieu et l'intégration du développement social et économique;
3. de favoriser, dans les milieux de travail, l'insertion sociale et professionnelle des personnes qui ont des difficultés particulières d'intégration en emploi, notamment celles qui présentent une déficience ou une incapacité;
4. d'améliorer la qualité des emplois afin que les personnes qui travaillent puissent disposer d'un revenu leur assurant un niveau de vie décent, compte tenu des revenus de l'ensemble des travailleuses et travailleurs québécois, d'une meilleure protection de l'emploi au chapitre des risques d'exclusion, de même que de mesures permettant de mieux concilier famille et travail.

Pistes d'enjeux en lien avec l'orientation 3 pour guider l'élaboration du troisième plan d'action

- Amélioration des conditions favorisant l'accès à l'emploi et le maintien dans l'emploi des personnes à faible revenu.
- Amélioration de la conciliation travail-famille, travail-études et famille-études et des conditions de travail dans les secteurs d'emploi occupés par les personnes à faible revenu.
- Développement ou amélioration des compétences des personnes à faible revenu permettant l'intégration et le maintien en emploi.
- Soutien au développement d'expériences de travail pour les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, en lien avec les besoins des entreprises.
- Accompagnement structuré et individuel des personnes présentant des problèmes d'intégration au travail.
- Réduction des obstacles à l'intégration en emploi des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.
- Amélioration de l'accès à l'emploi par l'entrepreneuriat.

Question 3.1

Veillez déterminer, s'il y a lieu, d'autres enjeux qui devraient guider l'élaboration du troisième plan d'action gouvernemental pour favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail.

Expliquez.

Question 3.2

Selon vous, s'il fallait déterminer un ordre de priorité parmi les pistes d'enjeux proposées et les enjeux que vous avez ajoutés, lesquels vous semblent prioritaires pour favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail?

Pourquoi?

Question 3.3

Pouvez-vous donner des exemples de bonnes pratiques qui pourraient faire évoluer nos actions pour favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail?

ORIENTATION 4

FAVORISER L'ENGAGEMENT DE L'ENSEMBLE DE LA SOCIÉTÉ

Lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale est un défi collectif. Les paliers de gouvernement, les organismes communautaires, les citoyennes et les citoyens ainsi que les entreprises ont tous un rôle à jouer pour favoriser la cohésion sociale et lutter contre les formes de discrimination sociale et matérielle. Les préjugés à l'égard des personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale nuisent à leur participation sociale et à leur plein épanouissement. La solidarité et l'inclusion sont des valeurs importantes au Québec. Il faut axer nos interventions en ce sens et réduire les barrières afin de favoriser l'engagement de toutes les citoyennes et de tous les citoyens.

En vertu de l'article 11 de la Loi, les actions entreprises afin de favoriser l'engagement de l'ensemble de la société doivent permettre la mobilisation d'intervenantes et d'intervenants représentatifs de la collectivité québécoise. À cette fin, ces actions doivent notamment :

1. favoriser la participation citoyenne, particulièrement celle des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale et des organismes qui les représentent;
2. soutenir les initiatives locales et régionales mises sur pied spécifiquement en vue d'atteindre les objectifs poursuivis par la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;
3. reconnaître la responsabilité sociale des entreprises et associer les partenaires du marché du travail;
4. reconnaître la contribution de l'action bénévole et communautaire.

Pistes d'enjeux en lien avec l'orientation 4 pour guider l'élaboration du troisième plan d'action

- Soutien aux communautés devant relever un défi de revitalisation.
- Mobilisation en vue de la réduction de la stigmatisation des personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale et de l'élimination des préjugés à leur égard.
- Amélioration de la participation sociale des personnes en situation de pauvreté à leurs milieux de vie (travail, école, communauté, sports, loisirs, technologies de l'information et des communications, etc.).
- Contribution des entreprises, dont celles d'économie sociale¹⁰, à l'inclusion sociale en favorisant l'intégration sociale et professionnelle de personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.
- Soutien à l'insertion professionnelle des personnes présentant des problèmes d'intégration en emploi au sein des entreprises et contribution de ces dernières à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

¹⁰ Une entreprise d'économie sociale est une coopérative, une mutuelle ou un organisme à but non lucratif qui a comme principale activité la production organisée de biens ou de services destinés à ses membres ou à la collectivité et qui en tire des revenus marchands. Ses activités sont menées conformément aux principes énoncés dans la Loi sur l'économie sociale (gouvernance démocratique, viabilité économique, réponse aux besoins des membres ou de la collectivité, etc.).

Question 4.1

Veillez déterminer, s'il y a lieu, d'autres enjeux qui devraient guider l'élaboration du troisième plan d'action gouvernemental pour favoriser l'engagement de l'ensemble de la société.

Expliquez.

Question 4.2

Selon vous, s'il fallait déterminer un ordre de priorité parmi les pistes d'enjeux proposées et les enjeux que vous avez ajoutés, lesquels vous semblent prioritaires pour favoriser l'engagement de l'ensemble de la société?

Pourquoi?

Question 4.3

Pouvez-vous donner des exemples de bonnes pratiques qui pourraient faire évoluer nos actions pour favoriser l'engagement de l'ensemble de la société?

ORIENTATION 5

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

La complexité des enjeux liés à la pauvreté et à l'exclusion sociale nécessite que les différents acteurs agissent de façon concertée et assurent une cohérence dans la mise en œuvre de leurs actions, et ce, à tous les niveaux. Le travail en silos a été ciblé à plusieurs reprises comme étant un obstacle à la pleine réalisation des interventions et à l'offre de service. La société québécoise mise également sur le savoir et le partage de la connaissance pour faire évoluer les pratiques, dont celles en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

En vertu de l'article 12 de la Loi, et dans le cadre de l'orientation visant à assurer la constance et la cohérence des actions à tous les niveaux, le gouvernement doit notamment :

1. faire en sorte que les politiques et mesures pouvant contribuer à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale soient complémentaires et cohérentes;
2. se donner des moyens de mesurer les progrès réalisés et d'améliorer les connaissances sur la pauvreté, notamment par la mise en place de réseaux de chercheuses et chercheurs, et prévoir des mécanismes de reddition de comptes et de concertation assurant la constance de l'intervention;
3. soutenir de manière durable, à l'échelle régionale et locale, l'innovation et l'adaptation des programmes et des services, développer la concertation et la collaboration, et prévoir un processus de diffusion des expériences innovatrices réalisées;
4. tenir compte des approches innovatrices mises en œuvre par d'autres pays et participer aux forums internationaux qui portent sur ces questions;
5. discuter avec les représentantes et représentants des nations autochtones de l'adaptation de ces actions à leurs besoins particuliers.

Pistes d'enjeux en lien avec l'orientation 5 pour guider l'élaboration du troisième plan d'action

- Cohérence des actions à tous les niveaux (national, régional, local) et dans différents domaines d'intervention (logement, santé, alimentation, etc.) en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
- Collaboration entre les divers intervenants pour tenir compte de la diversité des causes d'exclusion sociale.
- Connaissance des programmes, structures et organismes communautaires existants en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Question 5.1

Veillez déterminer, s'il y a lieu, d'autres enjeux qui devraient guider l'élaboration du troisième plan d'action pour assurer, à tous les niveaux, la constance et la cohérence des actions.

Expliquez.

Question 5.2

Selon vous, s'il fallait déterminer un ordre de priorité parmi les pistes d'enjeux proposées et les enjeux que vous avez ajoutés, lesquels vous semblent prioritaires pour assurer, à tous les niveaux, la constance et la cohérence des actions?

Pourquoi?

Question 5.3

Pouvez-vous donner des exemples de bonnes pratiques qui pourraient faire évoluer nos actions pour assurer, à tous les niveaux, la constance et la cohérence des actions?

