

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

# PLANIFICATION ET ORIENTATIONS

2006  
2009



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

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

# PLANIFICATION ET ORIENTATIONS

# 2006 2009

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

Ce document a été préparé par le groupe de travail sur  
la planification stratégique et le plan de travail du  
Comité consultatif formé des membres suivants :

M<sup>me</sup> Marguerite Blais  
M<sup>me</sup> Pascale Caron, vice-présidente du Comité consultatif  
M. Tommy Kulczyk, président du Comité consultatif et du groupe de travail  
M. Richard Lavigne  
M. André Mignault  
M<sup>me</sup> Monique Toutant

**Rédaction :**  
M. Paul Dechêne, secrétaire général

**Conception technique :**  
M<sup>me</sup> Loren McCabe

**Conception graphique et mise en page :**  
M<sup>me</sup> Sonia Dufour, Direction des communications  
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

*La reproduction totale ou partielle de ce document est autorisée  
à la condition que la source soit mentionnée.*

*This document is available in English.*

**Comité consultatif de lutte contre la pauvreté  
et l'exclusion sociale**  
425, rue Saint-Amable, rez-de-chaussée 145  
Québec (Québec) G1R 4Z1

Téléphone : 418 528-9866  
Télécopieur : 418 643-6623  
Courriel : infocclp@mess.gouv.qc.ca

Dépôt légal  
Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2007  
Bibliothèque nationale du Canada  
ISBN : 978-2-550-48282-0

© Gouvernement du Québec

# MESSAGE

## DU PRÉSIDENT

Quand on m'a proposé de présider le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, j'étais un peu perplexe. Confronté dans mon travail quotidien aux conséquences de la pauvreté et de l'exclusion sociale depuis 25 ans, je me demandais ce qu'un autre comité pourrait apporter pour s'attaquer efficacement aux causes de ce fléau qui appauvrit l'ensemble de notre société.

Puis, en prenant connaissance du rôle capital du Comité consultatif, j'ai pris conscience du potentiel qu'offrait ce lieu d'échanges et de réflexions pour réaliser les objectifs inscrits dans la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale et améliorer concrètement la situation des personnes, des familles et des collectivités touchées par la pauvreté.

Par la suite, en rencontrant les 16 autres membres du Comité consultatif, d'origines et de milieux divers, riches de vécu et d'engagement et tous animés de la volonté d'agir efficacement en faveur des personnes pauvres et des leurs, j'ai su que ce comité pouvait faire avancer les choses et contribuer, à sa mesure, à orienter les décisions gouvernementales dans le sens de la Loi et à favoriser la mobilisation des acteurs sociaux autour des objectifs qui y sont fixés. Après quelques mois de travail avec le Comité consultatif, je suis maintenant convaincu de sa capacité à jouer pleinement son rôle comme acteur majeur de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Avec la publication de la planification et des orientations 2006-2009 du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, nous souhaitons faire partager aux autres acteurs et à la population notre vision de notre mission, les valeurs qui animeront notre travail, notre compréhension du contexte et des enjeux qui influenceront les actions visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale ainsi que les grandes orientations et les objectifs que le Comité s'est fixés. C'est en nous appuyant sur ces fondations solides que nous entendons innover dans nos propositions, dans les moyens de les promouvoir et de les mettre en œuvre afin de bâtir un Québec sans pauvreté et plus inclusif.



Tommy Kulczyk  
Président

# TABLE DES MATIÈRES

LA MISSION DU COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE . . . . .	9
LES VALEURS DU COMITÉ CONSULTATIF . . . . .	11
LE CONTEXTE ET LES ENJEUX . . . . .	13
La mondialisation de l'économie : les risques du village global . . . . .	13
Le Québec en mutation . . . . .	14
Un vieillissement rapide qui risque de couper davantage le Québec en deux . . . . .	14
Les défis d'être moins nombreux . . . . .	16
Des atouts pour une « partie planétaire » . . . . .	17
La famille redéfinie : les modes de vie éclatés . . . . .	19
Le logement : un Québec distinct... pour combien de temps? . . . . .	20
La pauvreté : une réalité difficile à définir et à mesurer . . . . .	22
Globalement, la pauvreté a diminué au cours de la dernière décennie . . . . .	23
Des progrès inégaux et une plus grande fragilité pour certains groupes . . . . .	25
Des hausses tarifaires qui fragilisent la situation des personnes à faible revenu . . . . .	26
Une clientèle des programmes d'aide financière de dernier recours qui a aussi profondément changé . . . . .	27
Nombre de prestataires et taux d'assistance en baisse . . . . .	28
Les prestataires de l'aide financière de dernier recours d'aujourd'hui : une clientèle plus lourde . . . . .	28
Les prestataires dits « aptes au travail » : multiplication des contraintes à l'insertion . . . . .	29
L'aide à l'emploi : des constats inquiétants . . . . .	29

<b>LES ORIENTATIONS, LES AXES D'INTERVENTION ET LES OBJECTIFS . . . . .</b>	<b>31</b>
Proposer des actions permettant d'améliorer la situation économique et la capacité d'agir des personnes et des collectivités en situation de pauvreté . . . . .	31
Favoriser, par la réflexion, l'action et l'établissement de partenariats, la mobilisation de l'ensemble des acteurs sociaux en faveur des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. . . . .	32
Contribuer à ce que la parole et le vécu des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale soient pris en compte dans les décisions gouvernementales les concernant . . . . .	33
<b>CONCLUSION . . . . .</b>	<b>35</b>
<b>ANNEXE 1</b>	
<b>LISTE DES MEMBRES DU COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE . . . . .</b>	<b>37</b>
<b>ANNEXE 2</b>	
<b>COMPOSITION DES GROUPES DE TRAVAIL DU COMITÉ CONSULTATIF . . . . .</b>	<b>39</b>
<b>ANNEXE 3</b>	
<b>CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE . . . . .</b>	<b>41</b>

A photograph of four people standing in a line with their backs to the camera. They are all wearing light-colored shirts and dark pants. The person in the center is wearing a plaid shirt. They have their arms around each other's shoulders, suggesting a sense of community and support. The background is a plain, light-colored wall. The entire image is overlaid with a semi-transparent orange filter.

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

# LA MISSION

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

Le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est un organisme public dont la principale mission est de conseiller le ministre responsable de l'application de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des actions prises dans le cadre de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Le rôle premier du Comité consultatif est de conseiller. Composé de membres issus d'organismes ou de groupes représentatifs en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, parmi lesquels les personnes directement touchées par ces problèmes occupent une place significative, ainsi que de personnes issues des divers secteurs de la société québécoise, le Comité reflète la diversité géographique et démographique du Québec. Il a pour but de mieux comprendre les causes et les conséquences de la pauvreté et de l'exclusion sociale et dégager des consensus sur les meilleurs moyens d'atteindre les objectifs définis par la Loi. Le Comité consultatif agit en exerçant une influence sur les décisions du gouvernement ainsi que sur l'action des groupes sociaux qui travaillent à l'élimination de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

Il s'appuie sur les énoncés du préambule de la Loi affirmant que les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale sont les premières à agir pour transformer leur situation et celles des leurs et que, par ailleurs, il faut faire appel à l'ensemble de la société québécoise pour mettre en œuvre, solidairement, des actions concertées visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Le Comité consultatif constitue un espace de dialogue et d'écoute, en particulier de la parole des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Les recommandations du Comité, présentées dans des avis, des rapports et des mémoires, respectent les orientations et les objectifs de la Loi. Dans leur élaboration, le Comité veille en outre à ce qu'elles soient adaptées à la réalité sociale et économique du Québec, à ce qu'elles contribuent à la lutte contre les préjugés et à l'accroissement de la solidarité avec les personnes touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale et, enfin, à ce qu'elles favorisent la mobilisation des différents acteurs sociaux en faveur de ces personnes.

*Le rôle premier du Comité consultatif est de conseiller.*

*Le Comité consultatif constitue un espace de dialogue et d'écoute, en particulier de la parole des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.*

*Le Comité consultatif a aussi un rôle de vigie par rapport aux politiques gouvernementales ayant des effets sur la pauvreté et l'exclusion sociale.*

En plus du volet conseil de sa mission, le Comité consultatif a aussi un rôle de vigie par rapport aux politiques gouvernementales ayant des effets sur la pauvreté et l'exclusion sociale. Dans ce sens, le Comité s'assure de maintenir des liens constants avec le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CÉPE) afin de disposer d'indicateurs pertinents à la mesure des progrès en matière de prévention des causes et d'atténuation des effets de la pauvreté et de l'exclusion sociale ainsi que du chemin parcouru pour contrer l'exclusion sociale et tendre vers un Québec sans pauvreté. Pour ce faire, le Comité mise sur l'intégration des connaissances et la diversification des sources d'information, en accordant la même attention au vécu des personnes qu'aux données scientifiques ou à l'avis des spécialistes. Par son pouvoir de consultation, le Comité souhaite contribuer à enrichir les connaissances et le discours collectif sur les questions relatives à la pauvreté et l'exclusion sociale.

*Le Comité consultatif accorde priorité à la définition de cibles d'amélioration du revenu des personnes et à la détermination des moyens les plus efficaces pour les atteindre.*

Comme le prévoit la Loi, le Comité consultatif accorde priorité à la définition de cibles d'amélioration du revenu des personnes et à la détermination des moyens les plus efficaces pour les atteindre afin de faire en sorte, tel que prévu dans la Loi, d'amener progressivement le Québec, d'ici 2013, au nombre des nations industrialisées comptant le moins de personnes pauvres.

Enfin, le Comité consultatif appuie l'établissement de partenariats susceptibles de favoriser l'amélioration de la situation des personnes touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale.

# LES VALEURS

## DU COMITÉ CONSULTATIF

Instrument majeur de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale et outil de participation citoyenne, le Comité consultatif s'appuie sur des valeurs qui correspondent à la mission qui lui est confiée. Égalité, participation et confiance constituent les fondements de sa réflexion et de son action.

Si, comme le rappellent les premières lignes du préambule de la Loi qui guide et encadre le travail du Comité consultatif, « le respect de la dignité de l'être humain et la reconnaissance des droits et libertés dont il est titulaire constituent le fondement de la justice et de la paix », la recherche de l'**égalité**, égalité des droits et droit à l'égalité, s'impose comme une valeur centrale de l'action visant à améliorer la situation économique et la capacité d'agir des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. L'un des principaux buts de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est de réduire les inégalités qui peuvent nuire à la cohésion sociale : inégalités de revenu d'abord, qui se traduisent généralement par des inégalités d'accès à la formation, à l'emploi, au logement, aux loisirs et à la culture, à la santé et au bien-être. Cette recherche d'égalité sous-tend tous les efforts visant à prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale.

Convaincu de l'importance de la **participation** de chaque personne et de chaque groupe aux actions visant à faire du Québec une société sans pauvreté et plus inclusive, le Comité consultatif mène sa réflexion et son action de manière à favoriser cette participation. En premier lieu, le Comité vise la participation des personnes qui doivent elles-mêmes faire face à la pauvreté et à l'exclusion sociale et dont la parole et le vécu doivent contribuer à l'élaboration de solutions imaginatives et de nouvelles approches dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Parallèlement, la sensibilisation de l'ensemble des acteurs sociaux à la nécessité de s'engager à leur côté et de se mobiliser pour mener solidairement des actions constitue un enjeu essentiel qui unit les membres du Comité.

Enfin, le Comité consultatif affirme sa **confiance** quant à la volonté des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale d'être les premières à agir afin de transformer leur situation et celle de leurs proches. Renforcer la capacité d'agir des personnes et des collectivités pour développer leur plein potentiel aura pour effet d'enrichir l'ensemble de la société et de favoriser le développement durable.

*Égalité, participation et confiance constituent les fondements de sa réflexion et de son action.*

# LE CONTEXTE

## ET LES ENJEUX

### **La mondialisation de l'économie : les risques du village global**

Les mouvements de plus en plus rapides du capital et la libéralisation des échanges économiques, qui permettent de déplacer la production manufacturière là où les coûts de main-d'œuvre sont les plus bas, viennent limiter la marge de manœuvre dont disposent les États pour maintenir le filet de sécurité sociale. Le mouvement altermondialiste porte haut et fort la critique selon laquelle la libéralisation des échanges économiques aura pour conséquence un nivellement par le bas des conditions sociales. Une bonne partie de l'opposition à la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) est fondée sur cette appréhension, compte tenu de la faiblesse de la protection sociale dans la plupart des pays des Amériques.

Malgré cette évolution, le Québec a su conserver une solidarité collective, comme en témoigne un éventail de services publics et de protections sociales plus développé que ce qu'on connaît dans la plupart des états voisins.

L'évolution de l'Union européenne montre d'ailleurs que la tendance peut être différente. En effet, le développement d'une Europe sociale, en parallèle à l'Europe économique, a contribué à améliorer le filet de sécurité sociale dans les pays du sud de l'Europe (Italie, Grèce, Espagne) et a amené l'ensemble des pays européens à se concerter pour se doter de stratégies nationales contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Vers la fin du XX<sup>e</sup> siècle, le libéralisme économique a supplanté les autres modèles de développement. Les valeurs de responsabilité individuelle et d'initiative personnelle ont relancé les critiques à l'égard des programmes de protection sociale. La plus sérieuse menace pour le filet de sécurité sociale découle de la crise de confiance à l'égard des gouvernements, particulièrement dans la jeune génération. De plus en plus, on doute de la capacité de l'État à soutenir à la fois le développement économique et le développement social.

Au cours de la décennie 90, la plupart des pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) ont connu des périodes de chômage élevé, avec des taux dépassant souvent les 10 %. On a aussi assisté à une augmentation de la proportion de personnes en situation de pauvreté. À la fin des années 90, la Commission européenne estimait que 17 % des ménages de l'Union européenne avaient des revenus inférieurs à 50 % de la moyenne nationale. Ce phénomène a également pu être observé au Canada et au Québec.

*Presque partout dans les pays développés, on a constaté une tendance vers un plus grand ciblage des mesures, théoriquement pour diriger les ressources vers les personnes qui en ont le plus besoin. Pourtant, on a assisté à une croissance des inégalités qui s'est traduite par une augmentation des écarts entre les quintiles de revenu.*

Ainsi, au Canada, la proportion de personnes à faible revenu après impôts a atteint un sommet de 15,7 % en 1996<sup>1</sup> pour ensuite diminuer, grâce à la prospérité économique qui a marqué la dernière décennie.

Au cours de cette période, le filet de sécurité sociale a été remis en question. L'accès à l'assurance-emploi<sup>2</sup> et à l'aide sociale a été restreint. Presque partout dans les pays développés, on a constaté une tendance vers un plus grand ciblage des mesures, théoriquement pour diriger les ressources vers les personnes qui en ont le plus besoin. Pourtant, on a assisté à une croissance des inégalités qui s'est traduite par une augmentation des écarts entre les quintiles de revenu.

## **Le Québec en mutation**

Depuis les années 70, le Québec a vécu de profonds changements :

- dans la structure de son économie et en ce qui a trait au contrôle sur son développement ;
- en ce qui concerne l'environnement interne et externe où ce développement économique peut se poursuivre ;
- dans le niveau de scolarisation de la population et de qualification de la main-d'œuvre ;
- dans l'organisation sociale qui a connu de rapides mutations sur les plans démographique et familial ;
- dans les modes d'habitation et d'occupation du territoire ;
- en ce qui a trait au rôle de l'État et à sa marge de manœuvre, à la fois en raison de l'extension des services collectifs, du poids de la dette et d'une plus grande intégration continentale consécutive à l'ouverture des marchés.

## **Un vieillissement rapide qui risque de couper davantage le Québec en deux**

Les conséquences du vieillissement de la population ont été bien documentées que ce soit pour ce qui est des régimes de pension, de la santé ou des autres composantes du filet de sécurité sociale. Les observateurs notent qu'un nombre impressionnant de pays ont su prendre des mesures efficaces pour assurer la pérennité de leur régime de pension, réduisant ainsi le risque de voir leur population plonger dans un amer conflit intergénérationnel au XXI<sup>e</sup> siècle.

1. Statistique Canada, *Faible rémunération et faible revenu*, 2006.

2. Au Canada, une minorité des personnes qui cotisent à l'assurance-emploi ont accès à des prestations lorsqu'elles perdent leur emploi.

Par-delà de la question du financement de la retraite, des préoccupations se font jour en ce qui a trait à la nature de la retraite. L'entrée massive des femmes sur le marché du travail, la diminution de la taille des ménages, les plus grandes périodes de formation et le fait qu'aujourd'hui les personnes âgées sont en général en meilleure santé, tout cela constitue un ensemble de facteurs qui commandent une redéfinition du concept de retraite et une approche plus centrée sur les cycles de vie.

L'avenir des systèmes de santé apparaît beaucoup plus difficile à prédire. Compte tenu du vieillissement, on s'attend à ce que les coûts de la santé augmentent, mais peut-on les prévoir par simple projection de la situation actuelle? Quels effets, par exemple, les mesures préventives (anti-tabagisme, tests de dépistage, meilleure nutrition) auront-elles? On sait que les dépenses relatives à la santé augmentent de manière importante dans les deux dernières années de la vie. Les soins prolongés destinés aux personnes âgées deviennent donc une préoccupation majeure pour les pays peu importe leur niveau de développement.

Dans certains pays, on a mis en place des régimes en vertu desquels les coûts de ces soins sont assurés à partir d'une assurance privée ou publique à laquelle cotisent les personnes. Avec l'évolution des régimes de pension, cette question sera au cœur des débats sur l'avenir du filet de sécurité sociale au cours des prochaines années et pose des problèmes particuliers pour les personnes en situation de pauvreté.

Entre 1961 et 2001, la proportion de personnes âgées au Québec a plus que doublé passant de 5,5 % à 13 %<sup>3</sup> et celle des jeunes (de moins de 20 ans) a diminué de moitié, passant de 44,3 % à 24 %. D'ici 2026, on prévoit que la proportion de personnes âgées doublera une fois de plus pour atteindre plus du quart de la population québécoise (26,6 %). La plupart des pays développés font face à ce problème de vieillissement, mais le Québec le vit de manière plus accélérée. Seul le Japon a connu un vieillissement plus rapide que le Québec.

Ce vieillissement est la conséquence à la fois d'une baisse graduelle du taux de natalité, de l'augmentation de l'espérance de vie à la naissance et de la difficulté à attirer et à retenir les personnes immigrantes. Sur cette question de l'immigration, le solde migratoire du Québec<sup>4</sup> n'est en croissance que depuis 1997. En 2002, il s'établissait à 30 500 personnes en plus et les deux tiers de la croissance récente de la population sont attribuables au solde migratoire. Malgré cela, le Québec compte une proportion de personnes immigrantes beaucoup plus faible qu'ailleurs au Canada, soit trois fois plus faible que l'Ontario et deux fois plus faible que la moyenne canadienne.

*D'ici 2026, on prévoit que la proportion de personnes âgées doublera une fois de plus pour atteindre plus du quart de la population québécoise (26,6 %).*

3. Les données sur la démographie sont tirées des travaux réalisés par le Conseil exécutif en vue du *Forum des générations*.

4. Les personnes récemment immigrées moins celles qui quittent le Québec.

*Cette diminution sera surtout importante parmi la population en âge de travailler (20 à 64 ans). En 1971, le ratio population en âge de travailler par rapport à la population âgée était de 8, en 2001, il n'était plus que de 5 et, on prévoit qu'en 2031 il ne sera que de 2.*

Selon les projections actuelles (et il y a lieu d'être pessimiste quant à notre capacité d'infléchir sensiblement les tendances), on prévoit une diminution de la population à compter de 2032. Les régions ressources sont déjà touchées par cette décroissance.

Entre 1991 et 2001, ces régions ont perdu 2,8 % de leur population<sup>5</sup>. Cette diminution sera surtout importante parmi la population en âge de travailler (20 à 64 ans). En 1971, le ratio population en âge de travailler par rapport à la population âgée était de 8, en 2001, il n'était plus que de 5 et, on prévoit qu'en 2031 il ne sera que de 2.

Cette évolution démographique sera très contrastée selon les régions. Ainsi, d'ici 2026, on prévoit dans les régions ressources une diminution de la population en âge de travailler variant entre 20 % et plus de 35 %<sup>6</sup> alors qu'il y aura une légère croissance à Montréal et dans les régions de la ceinture métropolitaine. On peut penser que les personnes immigrantes, que l'on devrait accueillir en plus grand nombre encore si l'on veut contrer ce déclin démographique, continueront à s'installer de façon massive dans la région métropolitaine de Montréal.

Une région métropolitaine de plus en plus peuplée et aux prises avec des problèmes d'intégration majeurs, face à des régions ressources en déclin et privées de la principale ressource de l'économie du savoir : le capital humain. Un Québec coupé en deux... Une réalité en devenir? Seul l'avenir et ce que nous en ferons collectivement permettront de répondre à cette question.

Le vieillissement de la population, bien qu'il suscite des inquiétudes et pose des défis, peut avoir des effets positifs si l'on sait reconnaître la contribution des personnes âgées et adapter les dispositifs sociaux à la réalité de personnes qui sont de plus en plus longtemps en santé et constituent une richesse de connaissances et d'expérience que le Québec doit mettre à profit dans la poursuite de son développement.

## **Les défis d'être moins nombreux**

Le principal défi pour les sociétés qui, comme le Québec, font face au vieillissement de leur population consiste à trouver un équilibre entre le développement économique et la protection sociale de cette population. La principale difficulté pour trouver cet équilibre réside dans le financement du filet de sécurité sociale, dans un contexte de changements démographiques où le vieillissement de la population aura des conséquences tant sur les recettes que sur les dépenses de l'État<sup>7</sup>.

Cette évolution démographique pourrait avoir des effets négatifs sur la croissance économique et le développement du Québec et nous pose collectivement de nombreux défis :

5. *Briller parmi les meilleurs*, page 47.

6. À l'exception du Nord-du-Québec.

7. Voir *Agir maintenant pour le Québec de demain*, Presses de l'Université Laval, 2006.

- Augmenter le taux d'activité et, entre autres, faire en sorte de ne laisser personne de côté.
- Améliorer la qualification de la main-d'œuvre, donc réduire le décrochage et développer davantage la formation continue.
- Augmenter l'immigration et favoriser une intégration plus harmonieuse des personnes immigrantes.
- Élaborer une politique visant une meilleure occupation du territoire et le développement des régions afin d'y contrer la décroissance.
- Renouveler les consensus autour du financement des programmes sociaux et de la nécessité d'un nouveau pacte fiscal entre l'État fédéral et le Québec.

### **Des atouts pour une « partie planétaire »**

Pour relever ces défis, le Québec dispose d'une économie qui se compare avantageusement à celle de la plupart des pays de l'OCDE. Sur le plan de l'emploi, le taux de chômage a diminué de façon significative depuis le sommet atteint pendant la crise économique du début des années 90. En 1993, le taux mensuel moyen de chômage s'établissait à 13,3 % alors qu'il a été de 9,1 % en 2003<sup>8</sup>. Depuis le début du nouveau millénaire, même s'il demeure plus élevé que la moyenne canadienne, il s'est maintenu autour de 8 %, un taux qu'on n'avait pas vu depuis 30 ans.

La proportion de personnes en âge de travailler qui occupent un emploi, soit le taux d'emploi, a aussi progressé de façon considérable au cours des dernières décennies, passant de 60 % en 1976 à 70 % en 2005, un sommet historique. Légèrement au-dessous de la moyenne canadienne, le taux d'emploi du Québec dépasse le taux moyen des pays de l'OCDE, du groupe des sept (G7) ou de l'Union européenne<sup>9</sup>.

Grâce à d'importants investissements dans le domaine de l'éducation, le Québec peut compter sur une main-d'œuvre qualifiée. Entre 1990 et 2003, la proportion de travailleuses et de travailleurs ayant une formation post-secondaire parmi l'ensemble de la main-d'œuvre a augmenté de façon significative passant de 42 % à plus de 58 %<sup>10</sup>. Dans plusieurs secteurs hautement technologiques, le Québec est à la fine pointe : industrie pharmaceutique, aérospatiale, technologies de l'information. Il demeure aussi un joueur majeur dans le secteur des ressources naturelles : papier, mines, hydroélectricité et aluminium<sup>11</sup>.

Les perspectives professionnelles telles qu'établies par Emploi-Québec sont également bonnes. On prévoit qu'il y aura plus de 655 000 postes à pourvoir sur cinq ans. Dans la nette majorité des cas (370 000), il s'agira uniquement de remplacer les nombreuses

*En 1993, le taux mensuel moyen de chômage s'établissait à 13,3 % alors qu'il a été de 9,1 % en 2003.*

*Entre 1990 et 2003, la proportion de travailleuses et de travailleurs ayant une formation post-secondaire parmi l'ensemble de la main-d'œuvre a augmenté de façon significative passant de 42 % à plus de 58 %.*

8. Statistique Canada, *Données sur la population active*.

9. *Pour un Québec confiant dans son avenir*, plan gouvernemental pour l'emploi, document provisoire, p. 1.

10. *Briller parmi les meilleurs*, p. 116.

11. *Op. cit.*, p. 113.

*Elles poseront cependant d'autres défis, comme celui de favoriser l'égalité des chances dans l'accès aux compétences et de faire en sorte que le travail puisse permettre de sortir de la pauvreté.*

*Au cours des dernières décennies, l'emploi non traditionnel, ou atypique, n'a cessé de se développer. La place occupée par ce type d'emploi a plus que doublé, passant de 16,7 % des emplois en 1976 à 36,5 % des emplois en 2002.*

personnes qui prendront leur retraite au cours des prochaines années. On prévoit tout de même la création de 285 000 nouveaux emplois au cours de cette période.

Ces données sont porteuses d'espoir dans la perspective de l'évolution vers un Québec sans pauvreté. Elles poseront cependant d'autres défis, comme celui de favoriser l'égalité des chances dans l'accès aux compétences et de faire en sorte que le travail puisse permettre de sortir de la pauvreté.

Les trois quarts des emplois sont maintenant dans le secteur des services. Entre 1990 et 2002, l'emploi dans le secteur tertiaire a progressé de 20 %<sup>12</sup>. Cette progression est à la fois liée aux nouvelles technologies et au développement des services à la personne. D'une part, on assiste à une augmentation des emplois exigeant des qualifications importantes et, d'autre part, à une augmentation des emplois qui visent à remplacer le travail domestique maintenant que, dans la plupart des ménages, hommes et femmes travaillent et qu'avec le vieillissement de la population, les besoins d'aide à domicile augmentent : restauration rapide, entretien ménager, etc.

Par ailleurs, on peut penser que le nombre des emplois manufacturiers demandant peu de qualifications (industries à haute densité de main-d'œuvre) va continuer à décroître avec le développement accéléré des économies émergentes de l'Asie et du sud des Amériques (Chine, Corées, Mexique, etc.).

Au cours des dernières décennies, l'emploi non traditionnel, ou atypique, n'a cessé de se développer. La place occupée par ce type d'emploi a plus que doublé, passant de 16,7 % des emplois en 1976 à 36,5 % des emplois en 2002. En 2002, on comptait 650 000 emplois à temps partiel, 450 000 emplois temporaires et 475 000 emplois autonomes<sup>13</sup>.

Cette segmentation du marché du travail risque de se poursuivre dans les années à venir, nous entraînant vers ce que certains économistes appellent un double marché du travail. Un marché caractérisé d'un côté par de bons emplois requérant une formation poussée et offrant de bonnes conditions de travail ainsi qu'une bonne protection sociale et, de l'autre, par des emplois exigeant peu de formation, mais offrant des conditions de travail précaires.

Ce dernier marché étant le seul qui soit accessible aux personnes en situation de pauvreté qui sont souvent sous scolarisées, cela nous renvoie au défi de rendre le travail plus payant et ses conditions d'exercice plus décentes et d'établir une véritable égalité des chances pour les jeunes, peu importe leur milieu d'origine. Par ailleurs, l'augmentation du travail atypique et l'accessibilité réduite à l'assurance-emploi ne sont pas étrangères à l'accroissement du nombre de travailleuses et de travailleurs pauvres.

<sup>12</sup>. Pour un Québec confiant dans son avenir, op. cit., p. 7.

<sup>13</sup>. Op. cit., p. 7.

## **La famille redéfinie : les modes de vie éclatés**

Au cours des 30 dernières années, les structures familiales et sociales se sont transformées à un rythme accéléré dans les pays industrialisés. Ces changements ont été caractérisés par l'augmentation du nombre de femmes sur le marché du travail, par celle de l'espérance de vie conjugée à une baisse du taux de natalité, par une plus grande diversité des types de familles ainsi que par un écart grandissant de revenu entre les ménages à double revenu et les ménages à revenu unique.

Tous ces facteurs ont fait que la conciliation du travail et des responsabilités familiales s'est retrouvée au cœur des préoccupations en matière de politiques sociales. Cela s'est traduit par la mise sur pied d'une grande variété de politiques de congés parentaux et de services pour les travailleurs des deux sexes qui ont des enfants à charge. On a assisté dans la plupart des pays industrialisés à une extension de la durée des congés de maternité et de paternité de même qu'à un accroissement des paiements de transfert associés à ces congés.

Avec le vieillissement de la population, les soins à donner aux personnes âgées en perte d'autonomie deviennent une préoccupation de plus en plus importante. Jusqu'à aujourd'hui, dans la majorité des cas, ces soins sont assurés par la famille et, au sein des familles, la plupart du temps par les femmes. Ce poids supplémentaire est particulièrement lourd pour les personnes appartenant au groupe d'âge des 45-65 ans qui, encore fréquemment, doivent s'occuper de leurs enfants qui n'ont pas quitté la maison en même temps que de leurs parents en perte d'autonomie. Des mesures pour soutenir ces personnes ont été mises en place dans les pays scandinaves, au Royaume-Uni, en Irlande, en Australie et en Nouvelle-Zélande.

Au Québec aussi, la famille change : union libre, famille recomposée, famille monoparentale, conjoints de même sexe, couple sans enfants. La transformation de la cellule familiale, qui est au cœur du développement social, la vitesse à laquelle les familles se décomposent et se recomposent, la diminution de la taille des ménages et l'augmentation du nombre de personnes seules constituent des phénomènes qui auront une influence déterminante sur l'évolution des politiques sociales.

En 1971, les personnes seules représentaient 12,1 % de la population. En 2006, ce pourcentage est passé à 28,8 %. Leur proportion a plus que doublé en 30 ans, un phénomène qui risque de s'accroître non seulement à cause du vieillissement, mais aussi à cause de l'évolution des modes de vie et de la place moins

*En 1971, les personnes seules représentaient 12,1 % de la population. En 2006, ce pourcentage est passé à 28,8 %.*

*Ce n'est pas sans raison que les personnes seules âgées de 45 à 59 ans constituent le groupe le plus touché par la pauvreté persistante.*

*En 1986, les familles formées de deux parents mariés et d'enfants représentaient les trois quarts des familles avec enfants (73,5 %).*

*En 2001, ces dernières ne représentent plus que 52,9 % des familles.*

*Un logement comptant deux chambres à coucher coûte en moyenne 600 \$ par mois à Gatineau, Québec ou Montréal. Un logement similaire coûte 900 \$ à Ottawa et 1 000 \$ à Toronto.*

importante qu'occupe la famille dans les réseaux de soutien des personnes. Ce n'est pas sans raison que les personnes seules âgées de 45 à 59 ans constituent le groupe le plus touché par la pauvreté persistante. Entre 1980 et 2002, le nombre de personnes seules âgées de moins de 65 ans et sans revenu d'emploi est passé, au Québec, de 114 000 à 257 000<sup>14</sup>, soit une augmentation de plus de 225 %.

Il y a non seulement plus de personnes seules, mais la taille des ménages est en diminution constante et accélérée. En 1971, les ménages comptant deux personnes et moins représentaient un peu plus du tiers des ménages québécois (35,2 %), en 2001, ils étaient près des deux tiers (62,6 %). À l'inverse, la proportion de ménages comptant quatre personnes et plus (le modèle de la famille traditionnelle : deux parents et deux enfants) a diminué de plus de moitié au cours de la même période passant de 48,8 % à 21,1 %<sup>15</sup>.

Au cours des dernières années, la proportion des familles monoparentales a continué d'augmenter, de même que celle des familles où les parents vivent en union libre. En 1986, les familles formées de deux parents mariés et d'enfants représentaient les trois quarts des familles avec enfants (73,5 %). En 2001, ces dernières ne représentent plus que 52,9 % des familles<sup>16</sup>.

## **Le logement : un Québec distinct... pour combien de temps?**

Le coût du logement accapare la plus grande part du revenu des personnes, particulièrement lorsqu'il s'agit de ménages à faible revenu. En matière de logement, le Québec apparaît là aussi comme une société distincte. Si la proportion de propriétaires y a crû (de 47 % en 1971 à 58 % en 2001)<sup>17</sup>, cette proportion reste beaucoup plus faible qu'ailleurs au Canada (67 %). Le Québec, encore là différent du reste du Canada, se caractérise par un mode de propriété des immeubles locatifs nettement moins marqué par la concentration. À peine 9 % des logements appartiennent à des propriétaires de 200 unités. La grande majorité appartiennent à des propriétaires de cinq unités ou moins, des petits propriétaires.

Cela, combiné à la mise en place de mesures de contrôle du coût des loyers dans les années 90, explique peut-être pourquoi le logement est moins cher au Québec. Un logement comptant deux chambres à coucher coûte en moyenne 600 \$ par mois à Gatineau, Québec ou Montréal. Un logement similaire coûte 900 \$ à Ottawa et 1 000 \$ à Toronto. C'est là une donnée à prendre en compte lorsqu'on

14. Statistique Canada, *Tendances du revenu au Canada 1980-2004, revenus selon les familles de recensement*.

15. Annuaire du Québec 2004, p. 163.

16. Op. cit., p. 165.

17. Toutes les données citées dans cette section sur le logement au Québec sont tirées de *Vers une Politique québécoise de l'habitation*, Société d'habitation du Québec, mars 2004.

utilise une mesure de faible revenu largement fondée sur la part du revenu consacrée au logement pour estimer le niveau de pauvreté<sup>18</sup>.

Par ailleurs, malgré des revenus personnels relativement plus faibles que la moyenne canadienne, le Québec demeure la province où le taux de personnes devant dépenser plus de 30 % de leurs revenus pour se loger est le plus faible. Avec la reprise de la croissance économique et de l'emploi, entre 1996 et 2001, la part de ménages qui consacrent 50 % ou plus de leurs revenus au logement a diminué de 20 % au Québec, passant de 273 000 à 218 485.

Toutefois, par suite de la stagnation dans la construction de logements résidentiels qu'on a observée au cours des années 90, la crise du logement s'est accélérée. Il aura fallu attendre l'année 2002 pour que, pour la première fois au cours d'une longue période, les mises en chantier soient plus nombreuses que l'augmentation du nombre de ménages. Malgré cela, dans les zones métropolitaines du Québec, en 2003, les taux d'inoccupation étaient parmi les plus faibles enregistrés dans les 28 zones métropolitaines de recensement du Canada.

Les analyses démographiques donnent à penser que l'actuelle crise du logement pourrait aller en se résorbant et prendre fin entre 2007 et 2010. Cet optimisme s'explique par une croissance prévue de moins de 1 % par année du nombre de ménages au Québec. Cependant, on sait que la croissance variera considérablement selon les régions.

Malgré tout, pour les personnes à faible revenu se loger convenablement continuera à être un problème. On peut craindre qu'au cours des prochaines années la tendance soit à l'augmentation des coûts du logement, une certaine harmonisation étant à prévoir avec le reste du Canada. De plus, l'augmentation du nombre de ménages où il y a un seul gagne-pain et le fait que les locataires sont généralement des ménages à faible revenu donnent à penser que les besoins en matière de logement continueront à exercer une pression sur les programmes sociaux.

En ce sens, la tendance à la transformation en copropriétés des vieux logements dans les centres villes est de nature à inquiéter. En effet, les coûts de construction étant très élevés, les logements neufs ne peuvent pas être loués à des prix abordables pour les ménages à faible revenu.

Il faut aussi prévoir que l'évolution démographique entraînera des changements importants quant :

- aux types de logements qui seront en demande par suite de la diminution de la taille des ménages et l'augmentation du nombre de personnes âgées ;
- aux difficultés rencontrées pour trouver un logement adéquat par les personnes immigrantes et par les familles nombreuses en milieu urbain.

<sup>18</sup>. C'est le cas du seuil de faible revenu.

*... la part de ménages qui consacrent 50 % ou plus de leurs revenus au logement a diminué de 20 % au Québec, passant de 273 000 à 218 485.*

## **La pauvreté : une réalité difficile à définir et à mesurer**

La pauvreté entraîne de nombreuses limitations en ce qui a trait à la fois à l'avoir, au savoir et au pouvoir qui font obstacle au bien-être des personnes ou des collectivités touchées par ce problème. Dans la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, à l'article 2, la pauvreté est définie comme :

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

Il n'existe pas au Canada, ni au Québec, de seuil de pauvreté reconnu ni de consensus sur la façon de mesurer cette réalité complexe, qui dépasse la dimension économique et la question du revenu des personnes.

En mai 2006, comparaisant devant le Comité pour les droits économiques, sociaux et culturels de l'Organisation des Nations Unies, le Canada a encore été blâmé pour ne pas avoir de seuil de pauvreté officiel.

Au Québec, la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale prévoit un processus devant mener à la définition d'indicateurs de pauvreté. La Loi confiait à l'Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale le rôle de proposer de tels indicateurs. Le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CÉPE), conformément aux objectifs de la Loi, soumettra de telles propositions et le Comité consultatif sera associé à la démarche. Avant que le gouvernement ne statue sur les indicateurs qu'il retiendra, on peut décrire l'évolution de la pauvreté économique à partir des principaux indicateurs actuellement utilisés.

Ces indicateurs se divisent en deux groupes : les **indicateurs relatifs** qui établissent un seuil de faible revenu en fonction des standards de la société et qui sont en fait davantage des indicateurs d'inégalités et les **indicateurs absolus** qui, malgré leur appellation, reposent sur une estimation du revenu requis pour qu'une personne puisse satisfaire ses besoins de base, vivre dignement et s'intégrer socialement.

Les trois indicateurs de faible revenu les plus fréquemment utilisés sont les suivants :

- **Les seuils de faible revenu (SFR)**, une mesure relative à laquelle les groupes de lutte contre la pauvreté font le plus souvent référence. Cette mesure établit le seuil de revenu sous lequel une personne consacre 20 points de pourcentage et plus que la moyenne pour les biens essentiels que sont le logement, la nourriture et l'habillement. Selon que l'on prenne ou non en compte les effets de redistribution par la fiscalité, on parle de SFR après impôts ou avant impôts.

*En mai 2006, comparaisant devant le Comité pour les droits économiques, sociaux et culturels de l'Organisation des Nations Unies, le Canada a encore été blâmé pour ne pas avoir de seuil de pauvreté officiel.*

- La mesure de faible revenu (MFR), la plus utilisée aux fins de comparaison entre les pays. Il s'agit encore là d'une mesure relative, qui établit le seuil de revenu à moins de 50 % de la médiane des revenus. On parle aussi de MFR après impôts ou de MFR avant impôts.
- La mesure du panier de consommation (MPC), une mesure absolue qui établit le faible revenu à partir du panier de biens et de services nécessaire pour satisfaire ses besoins essentiels et être intégré socialement. Cette mesure, élaborée il y a quelques années par Statistique Canada après de nombreuses consultations, permet d'établir un seuil de faible revenu qui facilite la mesure des progrès réalisés, même si elle est plus compliquée à construire et devra être ajustée avec le temps. Des biens considérés comme non essentiels hier pourraient demain, devenir une condition d'intégration sociale. La MPC est une mesure qui retient particulièrement l'attention.

Ces trois mesures, lorsqu'elles sont ajustées à la réalité du Québec (coût de la vie et effets de redistribution de la fiscalité), permettent d'établir des proportions des personnes pauvres et des seuils de faible revenu assez similaires qui révèlent les mêmes tendances.

D'autres indicateurs prennent en considération les dimensions sociales de la pauvreté et de l'exclusion sociale<sup>19</sup>. Le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CÉPE) devrait en proposer qui permettront au Québec de mesurer les multiples aspects des inégalités qui empêchent l'accès à une pleine participation sociale et entraînent l'isolement des personnes pauvres.

## **Globalement, la pauvreté a diminué au cours de la dernière décennie**

Quand on veut tracer l'évolution de la pauvreté au Québec au cours des 25 dernières années, on doit se référer aux deux premiers indicateurs (SFR et MFR), car la MPC n'est établie que depuis 2000. Peu importe la mesure, même si on constate des variations moins importantes dans le cas de la MFR, la proportion de personnes pauvres a varié avec les cycles économiques avec une tendance à la hausse jusqu'au milieu des années 90, ce qui explique l'importance qu'a alors pris ce problème au Québec et ailleurs. Cette tendance à l'augmentation des inégalités et de la pauvreté au cours des années 80 et 90 constitue un phénomène commun à la plupart des pays industrialisés, ce qui a fait prendre conscience que le développement économique, à lui seul, ne pouvait pas éradiquer la pauvreté. Au cours de cette période, le chômage et le recours à l'aide sociale ont d'ailleurs suivi les mêmes tendances.

19. Indice de pauvreté en matière de condition de vie, indice de développement humain, indice de défavorisation sociale, etc. À ce sujet, voir *l'Inventaire des indicateurs de pauvreté et d'exclusion sociale*, Institut de la statistique du Québec et Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, octobre 2005.

*... selon la SFR avant impôts, la proportion de personnes à faible revenu au Québec est passée de 24,1 % en 1997 à 15,8 % en 2004. Selon la SFR après impôts, cette même proportion est passée de 19,3 % à 11,2 %.*

*... la proportion de personnes à faible revenu est demeurée plus grande chez les femmes que chez les hommes.*

*Le faible revenu était beaucoup moins fréquent chez les familles biparentales (4,9 %) et chez les couples sans enfants (6,1 %) et beaucoup plus fréquent chez les personnes seules (22,4 %) et chez les familles monoparentales (23,7 %).*

Depuis 1997, la proportion de personnes sous les seuils de faible revenu (celles qu'on qualifie de personnes pauvres selon que l'on privilégie une mesure ou l'autre) est en constante diminution jusqu'en 2004 (soit la dernière année pour laquelle nous disposons de données complètes <sup>20</sup>. Ainsi, selon le SFR avant impôts, la proportion de personnes à faible revenu au Québec est passée de 24,1 % en 1997 à 15,8 % en 2004. Selon le SFR après impôts, cette même proportion est passée de 19,3 % à 11,2 %.

Durant toute la période, la proportion de personnes à faible revenu est demeurée plus grande chez les femmes que chez les hommes. Elle était selon le SFR après impôts de 11,8 % chez les femmes en 2004 comparativement à 10,7 % chez les hommes.

Quand on regarde l'âge, le constat le plus remarquable concerne les enfants. Au Canada, la proportion de jeunes de moins de 18 ans vivant dans des familles pauvres (selon la SFR après impôts) a diminué depuis 1997 (17,8 %) pour demeurer assez stable au cours des années 2000 (12,8 % en 2004). Au Québec, cette proportion a diminué de façon constante et considérable, passant de 22,4 % en 1997 à 10,9 % en 2004.

Comme nous l'avons souligné précédemment, le taux de faible revenu a évolué de manière similaire quand on utilise la mesure de faible revenu (MFR). Les variations ont cependant été moins fortes, ce qui est normal puisque cette mesure est en lien avec le revenu médian et, dans les décennies 80 et 90, ce sont presque toutes les couches de la population qui se sont appauvries, seul le cinquième le plus riche ayant vu augmenter sa part du gâteau. En 2003, le taux de faible revenu (selon la MFR après impôts) s'établissait à 13,2 % pour le Québec. Cette donnée variait sensiblement selon le type de ménage.

Le faible revenu était beaucoup moins fréquent chez les familles biparentales (4,9 %) et chez les couples sans enfants (6,1 %) et beaucoup plus fréquent chez les personnes seules (22,4 %) et chez les familles monoparentales (23,7 %).

Les données dont on dispose pour évaluer les progrès réalisés dans la lutte contre la pauvreté s'arrêtent au moment de la mise en œuvre du Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. On peut penser que les progrès réalisés se sont poursuivis, particulièrement pour les familles qui ont été les principales bénéficiaires de ce plan d'action.

<sup>20</sup>. La plupart des données de la section sur la pauvreté proviennent du *Recueil statistique sur la pauvreté et inégalités au Québec*, Institut de la statistique du Québec et Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 2006.

## Des progrès inégaux et une plus grande fragilité pour certains groupes

Comment réconcilier les progrès indiqués par les grands indicateurs de faible revenu avec la situation observée par les personnes et les organismes qui travaillent auprès des personnes pauvres? D'emblée, il faut préciser que les mesures de faible revenu sont des indicateurs statiques qui ne témoignent ni de la persistance de la pauvreté ni de sa gravité. Par ailleurs, on peut faire l'hypothèse que, pour certains groupes davantage touchés par la pauvreté, certains problèmes d'ordre économique et social viennent empirer la situation de détresse : séparations, charge d'enfants ou de parents handicapés, endettement, précarité des emplois, jeu pathologique, etc.

Par ailleurs, le visage de la pauvreté change<sup>21</sup> et le fait de travailler est de moins en moins une garantie d'échapper à la pauvreté. Dans un rapport récent<sup>22</sup>, le Conseil national du bien-être social soulignait que les personnes pauvres qui tiraient de l'emploi plus de la moitié de leurs revenus représentaient la moitié des personnes pauvres de moins de 65 ans aptes au travail. Autrement dit, la moitié des personnes pauvres aptes au travail sont des travailleuses ou des travailleurs pauvres.

Revenons à la question de la persistance de la pauvreté. La pauvreté est généralement transitoire. Comme le montrent des données déjà citées dans l'énoncé de politique qui a accompagné le dépôt de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale<sup>23</sup>, au Canada, certains groupes sont plus susceptibles d'être pauvres de manière persistante. Sur une période de cinq ans, 33,9 % des personnes seules pauvres âgées de 45 à 59 ans sont demeurées pauvres. C'est le cas de 31,1 % des personnes pauvres ayant immigré récemment, de 30,7 % des familles monoparentales pauvres, de 27,5 % des personnes handicapées pauvres et de 15,6 % des personnes autochtones pauvres vivant hors réserve<sup>24</sup>. En comparaison, chez les autres groupes, cette persistance de la pauvreté ne touchait que 4,4 % des personnes.

Par ailleurs, en examinant les indicateurs de la gravité de la pauvreté dont on dispose, on constate en regardant l'écart de faible revenu, qui représente l'écart moyen du revenu annuel des personnes pauvres par rapport au seuil établi par la mesure de faible revenu après impôts, qu'il se situait en moyenne à 3 778 \$. Pour les personnes seules pauvres, il atteignait 4 251 \$.

*Autrement dit, la moitié des personnes pauvres aptes au travail sont des travailleuses ou des travailleurs pauvres.*

21. Entre autres, avec la place croissante de l'immigration et les difficultés d'intégration qui l'accompagnent.

22. Conseil national du bien-être social, *Profil de la pauvreté 2002 et 2003*, 2006, p. 6.

23. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *La volonté d'agir, la force de réussir*, énoncé de politique, juin 2002.

24. Les données sur le faible revenu ne prennent pas en compte les autochtones vivant sur une réserve. Leur pauvreté est encore plus criante, le taux de faible revenu (SFR avant impôts) atteignant plus de 60 %.

*En moyenne, les personnes à faible revenu ont un revenu de 30 % inférieur au revenu nécessaire pour se procurer le panier de biens et de services nécessaires pour permettre leur intégration sociale.*

Cette différence est énorme et montre que les personnes pauvres sont souvent très loin d'échapper à la pauvreté et qu'elles vivent avec un revenu bien au-dessous de ce qui leur permettrait d'assurer leur dignité. On peut ainsi penser aux prestataires de l'aide financière de dernier recours qui sont des personnes seules et n'ont pas de contraintes sévères à l'emploi, personnes dont les prestations ne sont que partiellement indexées et qui, avec l'âge (elles sont de plus en plus âgées) et leur durée de présence à l'aide (qui augmente)<sup>25</sup> ont peu de chances d'améliorer leur sort et s'appauvrissent.

Les mêmes constats peuvent être faits quand on observe l'ampleur du faible revenu qui exprime l'écart en fraction décimale du seuil de faible revenu selon la MPC. En moyenne, les personnes à faible revenu ont un revenu de 30 % inférieur au revenu nécessaire pour se procurer le panier de biens et de services nécessaires pour permettre leur intégration sociale.

### **Des hausses tarifaires qui fragilisent la situation des personnes à faible revenu**

Au cours des deux dernières années, plusieurs hausses tarifaires sont venues éroder le pouvoir d'achat des personnes à faible revenu. Ainsi, de 2004 à la fin de 2006, les personnes à faible revenu auront connu des hausses de leurs coûts d'électricité de 11 % en moyenne, des hausses des frais de garde de 40 % ainsi que des hausses des frais de transport de 18 % dans les régions urbaines (pour le transport en commun) et de 35,5 % dans les régions rurales (pour l'essence). Cette tendance est inquiétante car elle ne ralentira probablement pas au cours des prochaines années. Les coûts de l'énergie continueront d'être à la hausse et on prévoit d'importantes augmentations des frais d'immatriculation et des permis de conduire.

Ces hausses tarifaires viennent défaire les mailles du filet de sécurité sociale que les mesures du Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et certaines mesures du gouvernement fédéral avaient permis de resserrer au cours de la même période. Cet effet des hausses tarifaires touche davantage les personnes qui ont moins bénéficié des mesures mises en place, soit les personnes à faible revenu sans enfants.

Même si, pour le moment, nous ne disposons pas de données particulières, nous savons que deux groupes sont davantage touchés par les hausses tarifaires :

- les prestataires de l'aide financière de dernier recours sans contraintes sévères à l'emploi qui sont des personnes seules et dont les prestations ne sont

<sup>25</sup>. Voir la section suivante portant sur les impacts des hausses tarifaires.

que partiellement indexées au coût de la vie : pour ces personnes, on peut craindre que les ressources dont elles disposent ne leur permettent pas d'espérer s'en sortir ;

- les travailleuses et les travailleurs à faible revenu qui ont davantage besoin de se déplacer et de faire garder leurs enfants et qui, en conséquence, voient leur situation devenir plus précaire à cause de ces hausses tarifaires qui constituent une forme d'impôt régressif.

## **Une clientèle des programmes d'aide financière de dernier recours qui a aussi profondément changé**

Si le Québec s'est transformé, les prestataires d'aide financière de dernier recours, eux aussi, ont changé de visage au cours des années. Conçu à la fin des années 60, pour des personnes présentant des contraintes à l'emploi, le régime a été directement touché par les changements sociaux et les cycles économiques qui ont entraîné une explosion du nombre de prestataires, avec des sommets enregistrés à la suite des deux récessions économiques qui ont marqué cette période : 424 977 ménages recevaient de l'aide financière de dernier recours en avril 1985 et 485 068 en février 1996. Ces périodes difficiles sur le plan économique ont en outre amené de plus en plus de personnes aptes au travail à recourir elles aussi à l'aide financière de dernier recours. Les hauts taux de chômage des décennies 80 et 90 ont contribué à rapprocher les caractéristiques des prestataires de l'aide financière de dernier recours de celles des personnes en chômage.

Plus récemment, la baisse du taux de chômage, qui a fait diminuer le nombre de personnes vivant de l'aide financière de dernier recours, a par ailleurs eu pour effet d'alourdir le profil général des prestataires de cette aide, une transformation qui, comme on le verra, s'accélère et nous interpelle quant au rôle d'un régime d'aide financière de dernier recours et aux principes qui en découlent.

Le grand moteur des réformes depuis 1969 a été le changement de la composition des cohortes de prestataires. Ces mutations se sont amplifiées avec les récessions économiques qui, chaque fois, ont été le déclencheur des principales réformes qu'a précédemment connues le régime. Le processus qui a mené à la nouvelle loi de 1989 a été enclenché en 1986, après qu'on eu enregistré des sommets historiques du nombre de prestataires. Même chose pour celui de la loi de 1999 qui a été enclenché en 1996. La nouvelle Loi sur l'aide aux personnes et aux familles découle, quant à elle, de la mise en œuvre du Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

## **Nombre de prestataires et taux d'assistance en baisse**

En janvier 2006, 340 893 ménages étaient prestataires de l'assistance-emploi<sup>26</sup>. Ce sont 503 518 Québécoises ou Québécois qui assuraient leur subsistance, en tout ou en partie, pour une période plus ou moins longue, grâce à l'aide financière de dernier recours. De ce nombre, 24,4 % étaient des enfants.

*Depuis février 1996, le nombre de prestataires (adultes et enfants) a diminué régulièrement, une baisse globale de 38,3 %.*

Depuis février 1996, le nombre de prestataires (adultes et enfants) a diminué régulièrement, une baisse globale de 38,3 %. On prévoit que cette décroissance se poursuivra au cours des prochaines années mais qu'elle sera de plus en plus faible. Dans les faits, le phénomène a touché uniquement les personnes aptes au travail, puisqu'il s'explique principalement par la croissance économique des dernières années. D'autres facteurs toutefois, comme le renforcement des activités de conformité, les effets des mesures d'aide à l'emploi ainsi que les mesures d'aide aux travailleuses et aux travailleurs à faible revenu et aux familles ont contribué à cette baisse significative.

*Quant au taux d'assistance sociale, il s'établissait en janvier 2006 à 7,7 %, soit le plus bas taux depuis la fin des années 70.*

Quant au taux d'assistance sociale, qui correspond au nombre de personnes bénéficiant de l'aide financière de dernier recours par rapport à l'ensemble des personnes âgées de moins de 65 ans, il s'établissait en janvier 2006 à 7,7 %, soit le plus bas taux depuis la fin des années 70. Comme l'incidence de la pauvreté, le taux d'assistance varie beaucoup selon les régions, allant de 4,5 % à Laval et 4,6 % dans Chaudière-Appalaches à 10,3 % sur l'île de Montréal, 11,2 % en Mauricie et 11,4 % dans la région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine. Sur l'île de Montréal, le taux d'assistance des enfants atteignait 15,2 % en janvier 2006, soit plus du double du taux enregistré dans la plupart des régions, ce qui révèle une concentration de la pauvreté des enfants à Montréal.

## **Les prestataires de l'aide financière de dernier recours d'aujourd'hui : une clientèle plus lourde**

Depuis 1996, soit en moins de 10 ans, le portrait des prestataires de l'aide financière de dernier recours s'est profondément modifié. Contrepartie de la baisse de leur nombre, liée à la bonne performance de l'économie durant cette période, on a assisté à une augmentation du nombre de cas lourds, cumulant des problèmes et des caractéristiques qui rendent plus difficile leur insertion sociale et économique. Ainsi, entre 1996 et janvier 2006, la proportion d'adultes :

- avec contraintes sévères est passée de 19,8 % à 33,6 % (selon les prévisions, elle aura plus que doublé en 2008-2009 pour atteindre 39,5 %) ;

<sup>26</sup>. La plupart des données citées dans les sections suivantes, sauf indication contraire, sont tirées des statistiques officielles publiées par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

- plus âgés (45 ans et plus) est passée du tiers (33,3 %) à près de la moitié (49 %) ;
- vivant seuls est passée d'un peu plus de la moitié (55 %) aux deux tiers (66,4 %) ;
- ayant une présence cumulative de dix ans et plus est passée du tiers (33,7 %) à plus de la moitié (53,9 %).

Par ailleurs, on note aussi une progression de la proportion de personnes nées à l'extérieur du Canada qui reçoivent de l'aide financière de dernier recours, ce qui renvoie à la problématique de l'intégration des personnes immigrantes. De mars 1996 à janvier 2006, leur proportion est passée 15,8 % à 18,5 %. Cela peut sembler peu, mais, dans le contexte des changements démographiques en cours, ce phénomène est de nature à inquiéter, d'autant plus que le taux d'assistance sociale des personnes immigrantes s'est multiplié par quatre en moins d'un quart de siècle (de 3,1 % en 1981 à 12,7 % en mars 2001).

Parmi les personnes sans contraintes à l'emploi, en mars 2006, 26 % étaient des personnes qui n'étaient pas nées au Canada, comme s'il existait un hiatus entre ce que les personnes immigrantes peuvent offrir au Québec et la capacité du Québec à les intégrer harmonieusement.

### **Les prestataires dits « aptes au travail » : multiplication des contraintes à l'insertion**

Les données sur les personnes aptes au travail permettent de penser que ces dernières sont susceptibles de rencontrer plus de difficultés à s'insérer sur le marché du travail : une situation qui a changé énormément au cours des dix dernières années et qui peut nous amener à remettre en question la différenciation inscrite dans le régime actuel. Selon les données de janvier 2006, au cours de la période parmi les prestataires dits « aptes au travail », la proportion des personnes âgées de 45 ans et plus (27,8 % à 41,4 %) et celle des personnes recevant de l'aide depuis une durée cumulative de dix ans et plus (de 24,8 % à 42,3 %) ont augmenté de façon considérable.

### **L'aide à l'emploi : des constats inquiétants**

Compte tenu de la tendance à l'aggravation des problèmes auxquels font face les prestataires de l'aide financière de dernier recours, l'évolution des budgets consacrés à l'aide à l'emploi fait craindre que les moyens d'agir auprès de ces personnes deviennent insuffisants. L'entente Canada-Québec, relative au marché du travail impose des restrictions quant à l'utilisation des sommes qui proviennent du Compte d'assurance-emploi. Ces restrictions ont, entre autres, pour

*Parmi les personnes sans contraintes à l'emploi, en mars 2006, 26 % étaient des personnes qui n'étaient pas nées au Canada.*

*... parmi les prestataires dits « aptes au travail », la proportion des personnes âgées de 45 ans et plus (27,8 % à 41,4 %) et celle des personnes recevant de l'aide depuis une durée cumulative de dix ans et plus (de 24,8 % à 42,3 %) ont augmenté de façon considérable.*

conséquence que seuls les fonds du Québec sont accessibles pour financer la participation à des mesures intensives d'aide à l'emploi destinées aux personnes qui ne sont pas prêtes à intégrer à court terme le marché du travail, comme le sont aujourd'hui une grande partie des prestataires de l'aide financière de dernier recours.

Or, poursuivant une tendance qui date de la décennie précédente, depuis l'an 2000, les fonds du Québec consacrés à l'aide à l'emploi ont diminué de 16,6 %. Dans un contexte où les mesures sont plus coûteuses et où il faudrait augmenter l'accompagnement des personnes qui y participent afin de favoriser leur insertion durable sur le marché du travail, on comprend que moins de prestataires pourront avoir accès à des mesures intensives.

Les études d'évaluation réalisées par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale montrent que les effets nets des mesures actives d'aide à l'emploi sont généralement plus grands auprès des personnes les plus éloignées du marché du travail, en l'occurrence les prestataires de l'aide financière de dernier recours. Ces effets nets sont plus marqués pour les subventions à l'embauche et la formation, mesures qui sont parmi les plus onéreuses.

Il n'est donc pas étonnant qu'au cours des dernières années la diminution du nombre de prestataires à l'aide financière de dernier recours s'explique davantage par une diminution des entrées, liée aux changements démographiques et à la période de croissance économique prolongée qu'a connu le Québec, que par l'augmentation des sorties du régime. Sans un effort accru en matière d'aide à l'emploi auprès de personnes dont l'employabilité risque de se dégrader sans un soutien approprié, toute une cohorte de personnes risque d'être exclue au moment même où le Québec ne peut se permettre de laisser personne de côté.

Dans le Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le gouvernement du Québec prévoyait intensifier l'aide à l'emploi, en particulier pour les groupes les plus touchés par la pauvreté. Pour ce faire, il entendait négocier un accès plus large au fonds en provenance du Compte d'assurance-emploi et obtenir le maximum de fonds permis en vertu de la Loi sur l'assurance-emploi. Si ces revendications sont justes, le gouvernement aurait quand même avantage à augmenter ses propres investissements, dans un contexte où des pénuries de main-d'œuvre pointent à l'horizon et risquent de compromettre le développement futur du Québec.

# LES ORIENTATIONS,

## LES AXES D'INTERVENTION ET LES OBJECTIFS

Mis en place en mars 2006, le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a entrepris un exercice de planification stratégique de la réalisation de sa mission et des tâches qui lui sont confiés par la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

La présente planification entend couvrir la période se terminant le 31 mars 2009. Afin de contribuer à la poursuite des buts de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale<sup>27</sup>, le Comité consultatif a retenu trois orientations stratégiques :

- Proposer des actions permettant d'améliorer la situation économique et la capacité d'agir des personnes et des collectivités en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.
- Favoriser, par la réflexion, l'action et l'établissement de partenariats, la mobilisation de l'ensemble des acteurs sociaux en faveur des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.
- Contribuer à ce que la parole et le vécu des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale soient pris en compte dans les décisions gouvernementales les concernant.

### **Proposer des actions permettant d'améliorer la situation économique et la capacité d'agir des personnes et des collectivités en situation de pauvreté**

Dans le cadre de cette première orientation, le premier axe d'intervention se situe dans le champ des actions mises en place dans le cadre de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

<sup>27</sup> Les buts poursuivis par la stratégie nationale sont les suivants :

- 1) Promouvoir le respect 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 dans la pauvreté et qui sont exclues socialement.
- 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.

Comme il a déjà été dit dans l'énoncé de sa mission, le premier objectif du Comité consultatif est le suivant :

- Conseiller la ministre dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des actions prises dans le cadre de cette stratégie.

Afin d'améliorer la situation économique et la capacité d'agir des personnes et des collectivités, le deuxième grand axe d'intervention du Comité consultatif sera centré sur la définition de cibles d'amélioration des revenus des personnes en situation de pauvreté et sur la recherche des meilleurs moyens de les atteindre.

Dans cette optique, le Comité consultatif s'est fixé quatre objectifs :

- Favoriser l'établissement de consensus sur les indicateurs de pauvreté.
- Proposer des cibles d'amélioration de revenu permettant d'assurer la dignité et l'inclusion de l'ensemble des personnes.
- Proposer des moyens d'atteindre ces cibles adaptés à la situation des personnes, à leurs capacités ainsi qu'à la situation du Québec.
- Proposer une prestation minimale à l'aide financière de dernier recours permettant aux prestataires à la fois de combler leurs besoins de base et, selon leurs capacités, de cheminer vers leur autonomie.

Enfin, en relation avec cette première orientation stratégique, le Comité a choisi de s'intéresser aux obstacles à la capacité d'agir des personnes et des collectivités en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Pour faire en sorte que ces obstacles soient levés, le Comité consultatif s'est fixé deux objectifs :

- Mieux comprendre les obstacles à la capacité d'agir des personnes et des collectivités en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.
- Proposer des moyens d'éliminer ces obstacles et d'augmenter leur capacité à transformer leur situation et celle de leurs proches ou de leur milieu.

### **Favoriser, par la réflexion, l'action et l'établissement de partenariats, la mobilisation de l'ensemble des acteurs sociaux en faveur des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale**

Dans le cadre de cette grande orientation, deux grands champs d'intervention s'imposent, soit la sensibilisation des acteurs à l'importance de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et l'établissement de partenariats à tous les niveaux de l'action. Une volonté sociale, l'éradication des préjugés, la prise en charge locale et la participation de l'ensemble des acteurs constituent les clés d'une action fructueuse en faveur des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

Pour que cette action prenne un caractère plus prioritaire, le Comité consultatif entend :

- Travailler à convaincre les acteurs sociaux de la nécessité d'agir solidairement en faveur des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale afin de favoriser le développement durable du Québec.
- Établir des liens avec les organismes et les regroupements qui sont en mesure de faciliter l'atteinte des objectifs de la Loi et de contribuer à la mobilisation des acteurs sociaux.

### **Contribuer à ce que la parole et le vécu des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale soient pris en compte dans les décisions gouvernementales les concernant**

Dans le cadre de cette dernière orientation stratégique, le Comité consultatif entend d'abord améliorer la compréhension de la réalité des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Pour ce faire, le Comité consultatif s'est fixé l'objectif de :

- Rédiger, en collaboration avec le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CÉPE), un rapport annuel sur la situation des personnes touchées par la pauvreté et vivant l'exclusion sociale.

Pour les membres du Comité consultatif, le fait que des personnes en situation de pauvreté fassent partie du Comité constitue un apport précieux et donne une valeur particulière aux échanges qui s'y tiennent. Le Comité trouve très important que son action favorise la prise en compte du point de vue des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

Afin de favoriser cette prise en compte, le Comité consultatif se fixe l'objectif suivant :

- Procéder à des consultations régulières des organismes travaillant auprès des personnes en situation de pauvreté en ayant soin de s'assurer que ces personnes elles-mêmes participent aux consultations.

Enfin, le Comité consultatif considère qu'il est essentiel de sensibiliser les autorités publiques aux conséquences de leurs décisions pour les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Dans cette optique, il s'est fixé les objectifs suivants :

- Sensibiliser le gouvernement et les acteurs sociaux aux conséquences des décisions gouvernementales sur les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.
- Proposer des moyens d'atténuer les effets négatifs que peuvent avoir certaines décisions sur le revenu et les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

# CONCLUSION

Dans cette première publication, le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a voulu préciser sa mission, une mission directement inspirée par une loi dont nous pouvons collectivement être fiers, la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Le Comité consultatif a également présenté ses valeurs ainsi que sa vision du contexte et des enjeux qu'il entend faire partager à toutes les personnes qui ont à cœur de vaincre la pauvreté.

Enfin, le Comité consultatif a présenté les grandes orientations stratégiques qui encadreront son premier mandat ainsi que les objectifs qu'il poursuit dans l'accomplissement de sa mission. Vaincre la pauvreté, ce n'est ni un rêve ni une utopie. Nous serons collectivement plus riches de moins de pauvreté. Nous serons mieux...

# ANNEXE 1

## LISTE DES MEMBRES DU COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

### Membres votants

**M. Damien Arsenault**

Maire de Saint-Elzéar, comté de Bonaventure

---

**M<sup>me</sup> Marie-Andrée Beaudoin**

Responsable du développement social  
Comité exécutif de la ville de Montréal

---

**M<sup>me</sup> Lucie Bélanger**

Collectif pour un Québec sans pauvreté  
Fédération des femmes du Québec

---

**M. Michel Bellemare**

Collectif pour un Québec sans pauvreté  
Regroupement pour la défense  
des droits sociaux de Shawinigan

---

**M<sup>me</sup> Pascale Caron**

Conseillère en recherche et développement  
Caisse d'économie solidaire Desjardins  
Vice-présidente du Comité consultatif

---

**M<sup>me</sup> Édith Cloutier**

Directrice générale  
Centre amitié autochtone de Val-d'Or

---

**M. Daniel Germain**

Président-fondateur  
Club des petits déjeuners

---

**M. Tommy Kulczyk**

Adjoint au vice-président et directeur  
des services d'urgence, Jeunesse au Soleil  
Président du Comité consultatif

---

**M. Richard Lavigne**

Directeur général de l'Union francophone  
des aveugles  
Président de la COPHAM

---

**M<sup>me</sup> Jeanne Lavoie**

Conseillère aux relations avec la communauté  
Alcan

---

**M. André Mignault**

Président du Comité d'action contre la pauvreté  
Membre du comité de direction, Centraide Québec

---

**M<sup>me</sup> Réjeanne Pagé**

Collectif pour un Québec sans pauvreté  
ATD Quart Monde

---

**M<sup>me</sup> Anne-Marie Rodrigues**

Directrice générale  
Centre d'action socio-communautaire de Montréal

---

**M<sup>me</sup> Monique Toutant**

Collectif pour un Québec sans pauvreté  
Association de défense des droits sociaux du  
Québec métropolitain

---

**M<sup>me</sup> Nancy Villemure**

Kawabunga Communications

---

### Membres non votants

**M<sup>me</sup> Marguerite Blais**

Présidente  
Conseil de la famille et de l'enfance

---

**M<sup>me</sup> Geneviève Bouchard**

Sous-ministre adjointe aux politiques  
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

---

# ANNEXE 2

## COMPOSITION DES GROUPES DE TRAVAIL DU COMITÉ CONSULTATIF

### **Groupe de travail sur la planification stratégique et le plan de travail du Comité consultatif**

M<sup>me</sup> Marguerite Blais

M<sup>me</sup> Pascale Caron

M. Tommy Kulczyk

M. Richard Lavigne

M. André Mignault

M<sup>me</sup> Monique Toutant

› président du groupe de travail

### **Groupe de travail sur le suivi de la mise à jour et de la mise en œuvre et de l'évaluation des actions de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale**

M<sup>me</sup> Lucie Bélanger

M<sup>me</sup> Geneviève Bouchard

M. Richard Lavigne

M<sup>me</sup> Jeanne Lavoie

M. André Mignault

› présidente du groupe de travail

### **Groupe de travail sur la pauvreté en milieu autochtone**

M<sup>me</sup> Édith Cloutier

M. André Mignault

M<sup>me</sup> Nancy Villemure

› présidente du groupe de travail

### **Groupe de travail sur les impacts des augmentations tarifaires**

M. Michel Bellemare

M<sup>me</sup> Geneviève Bouchard

M<sup>me</sup> Jeanne Lavoie

M. André Mignault

M<sup>me</sup> Monique Toutant

› président du groupe de travail

### **Groupe de travail sur les cibles d'amélioration du revenu et les moyens pour les atteindre**

M. Damien Arsenault

M<sup>me</sup> Lucie Bélanger

M<sup>me</sup> Pascale Caron

M<sup>me</sup> Réjeanne Pagé

M<sup>me</sup> Anne-Marie Rodrigues

› présidente du groupe de travail

# ANNEXE 3

## CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE

---

### **CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE**

DES MEMBRES DU  
COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE  
LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

## **OBJET ET CHAMP D'APPLICATION**

1. Le présent code d'éthique et de déontologie a pour objet de préserver et de renforcer la confiance des citoyens dans l'intégrité du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (ci-après nommé le Comité), de favoriser la transparence au sein du Comité et de responsabiliser ses membres.
2. Le présent code d'éthique et de déontologie s'applique aux membres du Comité.

## **PRINCIPES D'ÉTHIQUE ET RÈGLES GÉNÉRALES DE DÉONTOLOGIE**

3. Les membres du Comité sont nommés pour conseiller le ministre dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des actions menées dans le cadre de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. À ce titre, les membres du Comité sont tenus d'exercer leurs fonctions dans l'intérêt public, en agissant de façon impartiale et objective, comme se doit toute personne qui participe à la réalisation de la mission de l'État.
4. Les membres du Comité sont tenus, dans l'exercice de leurs fonctions, de respecter les principes d'éthique et les règles de déontologie définis dans la Loi sur le ministère du Conseil exécutif (L.R.Q., c. M-30) et le Règlement sur l'éthique et la déontologie des administrateurs publics (décret no 824-98, 1988 GO 2, 3474) ainsi que ceux qui sont énumérés dans le présent code d'éthique et de déontologie. En cas de divergence, les règles et les principes les plus exigeants s'appliquent.
5. Lors des séances qu'ils tiennent, les membres agissent de manière à favoriser la mobilisation de l'ensemble des acteurs concernés par la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, à permettre à chaque membre d'exprimer son point de vue et à assurer le respect des points de vue exprimés. Lorsqu'ils décident d'une question, les membres s'efforcent de rechercher le consensus, même si les décisions sont prises à la majorité.
6. Les membres du Comité sont guidés dans leurs travaux par la volonté de formuler des recommandations susceptibles d'avoir des suites concrètes et de nature à favoriser la réduction de la pauvreté et l'inclusion sociale de l'ensemble des Québécoises et des Québécois.
7. Les membres du Comité sont tenus à la discrétion en qui a trait aux faits et aux renseignements dont ils prennent connaissance dans le cadre de leurs fonctions et sont tenus, en toutes circonstances, de respecter le caractère confidentiel de l'information reçue à ce titre. Toutefois, cette obligation n'a pas pour effet d'empêcher les membres qui représentent un groupe d'intérêt ou qui ont des liens avec un tel groupe de le consulter ou de consulter certains de ses membres ni de leur faire rapport.
8. Les membres du Comité doivent, dans l'exercice de leurs fonctions, agir indépendamment de toute considération partisane et indépendamment de l'influence des groupes de pression.
9. Seule la personne titulaire de la présidence peut agir ou parler au nom du Comité et, dans certains cas et par délégation, la personne qui assume la vice-présidence ou d'autres membres expressément mandatés. La tradition veut que les personnes autorisées à parler au nom du Comité ne commentent pas l'actualité ni les déclarations ministérielles et s'en tiennent à l'explication des positions du Comité.

10. Un membre peut exprimer sa dissidence à l'égard des positions adoptées à la majorité par le Comité. Toutefois, il doit alors faire preuve de réserve et pas avant que les avis du Comité ou les positions en cause aient été rendus publics.

## **ACTIVITÉS POLITIQUES**

11. La personne titulaire de la présidence doit informer le secrétaire général du Conseil exécutif avant de présenter sa candidature à une charge publique électorale.
12. La personne titulaire de la présidence doit se démettre de ses fonctions si elle est élue et à une charge publique à temps plein qu'elle accepte d'occuper.

## **CONFLITS D'INTÉRÊTS**

13. Les membres du Comité doivent éviter de se placer, dans l'exercice de leurs fonctions, dans une situation où leurs intérêts personnels ou les intérêts des organismes ou des associations auxquels ils appartiennent pourraient entrer en conflit, réel, potentiel ou apparent, de quelque nature que ce soit, avec l'intérêt public.
14. Lorsque qu'un membre constate, lors d'une séance du Comité ou d'un groupe de travail formé par le Comité, qu'il a des intérêts, directs ou indirects, dans un organisme, une entreprise ou une association qui entre en conflit avec ceux du Comité ou qui sont incompatibles avec les obligations de sa fonction, il doit en faire part par écrit ou verbalement à la présidence du Comité et, le cas échéant, s'abstenir de participer à toute décision portant sur le dossier où il se trouve dans une telle situation. Il doit en outre se retirer de la séance pour la durée des délibérations et du vote relatif à cette question. Pour assurer la transparence, un avis verbal doit être consigné au procès-verbal de la réunion où il a été fait.
15. Pour les membres qui représentent les personnes en situation de pauvreté, le fait de défendre une position visant à améliorer le revenu ou les conditions de vie de ces personnes ne constitue pas un conflit d'intérêts.
16. La personne titulaire de la présidence, si elle est en conflit d'intérêts potentiel ou apparent, nomme un autre membre du Comité pour présider la réunion durant les délibérations et le vote sur la question qui se trouve en cause.
17. Les membres du Comité ne doivent pas utiliser à leur profit ou au profit de tiers l'information confidentielle, inédite ou privilégiée obtenue dans l'exercice de leurs fonctions, à moins d'y être expressément autorisés par le Comité. Cette interdiction s'applique aussi aux membres du Comité qui ont terminé leur mandat.
18. Pour éviter tout conflit d'intérêts, le Comité ne doit en aucun cas passer de contrats avec ses membres ni leur verser de rétribution pour des services, à l'exception, de la rémunération prévue par décret, dans le cas de la personne titulaire de la présidence.
19. Les membres du Comité ne doivent en aucun cas solliciter ou accepter de faveurs ou d'avantages indus, que ce soit pour eux-mêmes ou pour un tiers. Les membres du Comité ne doivent accepter aucun cadeau, aucune marque d'hospitalité ni aucun autre avantage que ceux d'usage et d'une valeur modeste.

## **MESURES D'APPLICATION**

20. La personne titulaire de la présidence est responsable de la mise en application du présent code. Cette personne doit s'assurer du respect par tous les membres des principes d'éthique et des règles de déontologie qui y sont énoncés et informer l'autorité compétente en cas de manquement, soit le secrétaire général associé responsable des emplois supérieurs au ministère du Conseil exécutif.
21. Les membres visés par une allégation de manquement aux principes d'éthique et aux règles de déontologie du présent code peuvent être relevés provisoirement de leurs fonctions par l'autorité compétente, afin qu'une décision appropriée puisse être prise dans des situations urgentes ou dans des cas présumés de faute grave.
22. L'autorité compétente fait part au membre concerné du manquement reproché ainsi que de la sanction qui peut lui être imposée et informe ce dernier qu'il peut, dans les sept jours, lui fournir ses explications et, s'il le demande, être entendu sur le sujet.
23. Sur conclusion que le membre du Comité a contrevenu aux principes d'éthique ou aux règles de déontologie du présent code, l'autorité compétente lui impose une sanction. La sanction imposée est soit la réprimande, soit la suspension sans rémunération pour une durée maximale de trois mois dans le cas de la personne titulaire de la présidence, soit la révocation. Toute sanction devra être confirmée par écrit et être motivée.

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

Québec 



Papier contenant 30 % de  
fibres postconsommation