



*Ne laisser  
personne de côté !*







Vous pouvez joindre le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale  
aux numéros suivants :

Téléphone : **(418) 643-4721** ou, sans frais, **1 888 643-4721**

Télécopieur : **(418) 643-4855**

Ce document peut être consulté sur le site Internet :

**[www.mess.gouv.qc.ca](http://www.mess.gouv.qc.ca)**.

*This document is available in English.*



## Mot des ministres

*Ne laisser personne de côté !* est une nécessité pour que nous continuions à nous développer en nous assurant que l'ensemble des Québécoises et des Québécois disposent des moyens pour faire des choix et participer à la vie de leur communauté. Cette conviction, nous voulons la partager avec les personnes qui vivent la pauvreté et avec celles et ceux qui, dans les régions et dans les collectivités locales, travaillent chaque jour à la faire reculer, soit par des actions préventives, ou des actions visant à en atténuer les effets, soit en aidant les personnes exclues du marché du travail à s'y intégrer. Avec les *Orientations et perspectives d'action en matière de lutte contre la pauvreté* que nous soumettons comme base de discussion, nous souhaitons créer les conditions d'une mobilisation de tous les acteurs de la société en faveur des plus pauvres. Ces acteurs sont les entreprises privées, publiques ou d'économie sociale, les syndicats, les organismes communautaires, les instances de coordination régionale, les gouvernements locaux, les citoyennes et citoyens. Faire reculer la pauvreté, c'est non seulement souhaitable, mais c'est possible, si toutes et tous ensemble nous mettons l'épaule à la roue. Dans cet effort, nous devons accorder une attention particulière aux enfants et aux jeunes qui constituent l'avenir du Québec.



Dans cette mobilisation, le gouvernement québécois entend jouer son rôle et agir sur les leviers les plus significatifs pour contrer la pauvreté. Vous serez invités, à l'occasion d'une vaste opération, à inventorier les meilleurs moyens de poursuivre, sur les plans régional et local, les efforts pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion.

Cette opération servira aussi à nous fixer des objectifs et à nous donner des outils pour mesurer nos progrès, de même qu'à déterminer les meilleurs moyens pour associer les groupes visés au suivi et à l'évolution des efforts en matière de lutte contre la pauvreté. Cette lutte doit être plus que jamais une priorité durable de l'action gouvernementale, de manière à ce que nos progrès économiques et sociaux aient pour assise les valeurs de justice, d'équité et de solidarité, chères aux Québécoises et aux Québécois. Nous entendons entreprendre cette démarche avec toute l'écoute et l'ouverture nécessaires afin qu'elle permette de déboucher sur des consensus renforcés quant à l'importance de cette lutte et sur une plus grande synergie de l'ensemble des intervenants.



**Jean Rochon**  
Ministre d'État au Travail, à l'Emploi  
et à la Solidarité sociale



**Nicole Léger**  
Ministre déléguée à la Lutte  
contre la pauvreté et l'exclusion



# Table des matières

NOUS DONNER UN OBJECTIF COMMUN.....	7
BÂTIR DES CONSENSUS D'INCLUSION.....	11
AVEC TOUT LE MONDE, POUR UN DÉVELOPPEMENT DURABLE .....	13
LA PAUVRETÉ, LE CHEMIN PARCOURU .....	15
LA NÉCESSITÉ DE FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT LOCAL.....	15
VALORISER LE TRAVAIL .....	16
LES ACTIONS GOUVERNEMENTALES DEPUIS 1994 .....	16
LES VISAGES DE LA PAUVRETÉ D'AUJOURD'HUI .....	19
UNE APPROCHE ET DES ORIENTATIONS À PARTAGER .....	23
DÈS MAINTENANT, RÉALISER DES INVESTISSEMENTS STRUCTURANTS .....	29
VERS UNE STRATÉGIE NATIONALE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ .....	31
UN DÉFI COLLECTIF .....	33
ANNEXE .....	35





## Nous donner un objectif commun

Comme le souligne le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) dans le *Rapport mondial sur le développement humain 1997*, « l'éradication de la pauvreté dans l'ensemble du monde est davantage qu'un impératif moral et qu'un engagement en faveur de la solidarité humaine : c'est une possibilité pratique ». La quasi-totalité des pays du globe se sont d'ailleurs engagés en faveur de cet objectif lors du Sommet mondial pour le développement social tenu à Copenhague en 1995.

C'est dans ce contexte qu'en 1997 le Conseil de la santé et du bien-être préparait, avec un ensemble d'acteurs sociaux et économiques, un forum sur le développement social. Ce forum avait alors mis à contribution l'ensemble des régions du Québec. Dans la foulée de cette initiative, des régions ont mis en œuvre certaines actions, notamment pour contrer la pauvreté dans leur milieu.

Plus récemment, lors de l'assermentation du Conseil des ministres, le premier ministre confirmait l'importance que le gouvernement accordait à la lutte contre la pauvreté dans les termes suivants : « Tous les membres du gouvernement, peu importe le secteur dans lequel ils sont appelés à œuvrer, devront travailler à cette tâche. Le nouveau ministre d'État au Travail, à l'Emploi et à la Solidarité sociale, (...) aura à coordonner cette offensive systématique, assisté par la ministre déléguée à la Lutte contre la pauvreté et l'exclusion. »

La pauvreté, c'est non seulement la pauvreté monétaire ou économique, mais c'est aussi, comme le souligne le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), la pauvreté au regard du développement humain, c'est-à-dire en tant que « privation de possibilités de choix et d'occasions qui permettraient aux individus de mener une vie décente ».

*« L'éradication de la pauvreté dans l'ensemble du monde est davantage qu'un impératif moral et qu'un engagement en faveur de la solidarité humaine : c'est une possibilité pratique. »*  
- PNUD

*La pauvreté, c'est la « privation de possibilités de choix et d'occasions qui permettraient aux individus de mener une vie décente ».*  
- PNUD





*Ne laisser personne de côté ! constitue un appel à la mobilisation de tous les partenaires et de la société civile pour faire en sorte que les personnes disposent des moyens pour faire des choix et participer à la vie de leur communauté.*

*Ne laisser personne de côté !* constitue un appel à la mobilisation de tous les partenaires et de la société civile en vue d'améliorer les conditions de vie des plus pauvres, de favoriser leur autonomie et de faire en sorte que toutes les personnes disposent des moyens pour faire des choix et participer à la vie de leur communauté. Pour atteindre cet objectif, le gouvernement ne peut agir seul.

Il doit s'appuyer sur les efforts déployés dans les régions, compter sur la collaboration des entreprises et des syndicats pour faciliter l'accès aux compétences et l'intégration à l'emploi des personnes exclues du marché du travail et établir une collaboration étroite avec les organisations communautaires qui interviennent pour soulager les effets de la pauvreté et qui côtoient au quotidien les personnes pauvres. De plus, le gouvernement entend inviter les nouvelles grandes villes en émergence à inscrire la lutte contre la pauvreté et l'exclusion dans leurs priorités de développement. Les individus et les organismes intéressés sont ainsi conviés à s'associer à cette vaste opération menant à l'élaboration d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté.

Même si, seul, le gouvernement ne peut réduire sensiblement la pauvreté, il doit « mettre en place un environnement stimulant permettant de rassembler un large soutien politique et de former des alliances en faveur des pauvres » (PNUD). Indiquant sa volonté d'agir sur toutes les dimensions de la pauvreté, le gouvernement, lors du discours sur le budget, a annoncé un ensemble de mesures supplémentaires pour lequel des sommes de 815 M\$ ont été prévues au cours des trois prochaines années.

Ces actions concernent plusieurs leviers essentiels pour diminuer la pauvreté : la fiscalité, en faisant en sorte que plus de 160 000 personnes à faible revenu ne paieront plus d'impôt; l'amélioration de l'aide financière aux personnes les plus démunies, avec la majoration de 2,5 % des prestations d'assistance-emploi en juin 2001; la valorisation du travail, avec la mise en place de la mesure Action emploi; le développement local, avec la constitution d'une réserve de 100 M\$ pour mettre en œuvre des initiatives structurantes dans les territoires à concentration de pauvreté et avec l'injection de fonds nouveaux pour soutenir les initiatives locales dans les milieux ruraux et urbains fragilisés; les actions de prévention auprès des enfants, en matière d'éducation, avec l'injection de sommes supplémentaires dans le programme



« Agir tôt pour réussir » et, en matière de services sociaux, avec l'ajout de sommes pour consolider des services de prévention destinés à l'enfance et à la jeunesse.

Et cela, sans mentionner les efforts importants consacrés au développement de l'emploi, qui demeure le premier moyen d'assurer à toutes et à tous des choix et des possibilités leur assurant une vie meilleure. Ces efforts, ils sont dirigés, entre autres, vers le développement économique des régions ressources, des régions qui ont moins profité de la prospérité retrouvée, et vers l'économie sociale pour donner un nouvel élan à son développement.





## Bâtir des consensus d'inclusion

*Ne laisser personne de côté !* représente un outil de validation des orientations et des axes prioritaires que le gouvernement soumet à la discussion dans le but de soutenir les efforts entrepris pour faire reculer la pauvreté. Cette validation visera aussi à faire le bilan des actions menées par les régions du Québec pour lutter contre la pauvreté.

Au cours de l'automne, vous serez invités dans chacun de vos milieux à brosser un portrait des caractéristiques de la pauvreté dans votre région, à définir les priorités d'action afin de réaliser un projet de société réellement fondé sur l'inclusion de toutes et tous. Chaque groupe de la société sera interpellé pour préciser sa contribution à ce projet commun d'une société offrant à toutes et à tous les moyens de faire des choix et de participer à la vie de leur communauté. Cette validation visera à dégager des consensus autour d'objectifs, d'actions et de résultats à atteindre.

Le gouvernement poursuivra ses travaux pour mieux jouer son rôle dans la lutte contre la pauvreté. Ainsi, des chantiers ont été mis en place afin de proposer des moyens de mieux intégrer et harmoniser les actions gouvernementales en faveur des groupes et des territoires les plus touchés par la pauvreté et d'adapter notre filet de sécurité sociale aux visages de la pauvreté d'aujourd'hui.

D'ici le début de 2002, les travaux déboucheront sur une approche globale mobilisant tous les secteurs de la société autour des consensus établis sur les moyens de faire reculer la pauvreté et l'exclusion. Cette approche s'inscrira dans une stratégie québécoise qui intégrera les multiples dimensions du développement social.

*Ne laisser personne de côté !* représente un outil de validation des orientations et des axes prioritaires que le gouvernement soumet à la discussion dans le but de soutenir les efforts entrepris pour faire reculer la pauvreté.

*D'ici le début de 2002, les travaux déboucheront sur une approche globale mobilisant tous les secteurs de la société autour des consensus établis sur les moyens de faire reculer la pauvreté et l'exclusion.*





S'appuyant sur des consensus solides et sur une meilleure compréhension de la contribution de chacun, un plan d'action à moyen et long terme sera proposé, accompagné de ressources supplémentaires. De même, des outils seront proposés afin d'inscrire la priorité de la lutte contre la pauvreté dans le temps et afin d'associer les groupes visés de manière continue à son évaluation ainsi qu'à son évolution. À ce moment-ci, toutes les options demeurent ouvertes quant au véhicule à retenir pour marquer la priorité accordée à la lutte contre la pauvreté, y compris le recours éventuel à des instruments de nature législative, et quant aux structures à mettre en place pour associer les groupes intéressés. Ce plan d'action et ces outils viendront aussi appuyer les régions et les communautés locales dans la mise en œuvre de plans d'action adaptés à leur réalité.



# Avec tout le monde, pour un développement durable

Le progrès économique s'est accéléré au Québec ces dernières années. Il a permis une réduction du chômage à un taux inégalé depuis 1976 et une diminution de 33 %, depuis cinq ans, du nombre de ménages prestataires de l'aide sociale aptes au travail. Ces progrès, il nous faut les poursuivre pour créer la richesse et mieux la distribuer.

Cependant, assurer la prospérité économique n'a de sens que si elle permet à tout le monde d'avoir les moyens de faire des choix et qu'elle leur offre de réelles possibilités de participer à la vie sociale. Pour qu'elle soit porteuse de progrès durable, la croissance économique doit aller de pair avec le développement social. Comme le souligne le PNUD, « les principaux défis consistent notamment à ce que tous les individus disposent d'un emploi, à ce que chacun ait accès à des systèmes viables de sécurité sociale, de retraite et de santé et à permettre un meilleur partage des tâches domestiques et des activités professionnelles entre hommes et femmes ».

Par ailleurs, la pauvreté et l'exclusion engendrent des coûts sociaux et économiques et ont des répercussions sur la santé et le bien-être des personnes touchées. Et le Québec ne peut pas se priver de l'apport de toutes et tous, dans toutes les régions. Que ce soit pour des raisons démographiques, sociales ou économiques, le Québec ne doit laisser personne de côté. Toutes et tous doivent avoir leur place et profiter de la nouvelle prospérité économique en contribuant à la mesure de leurs moyens pour qu'elle s'enracine de façon durable.

Le Québec n'est évidemment pas la seule société moderne à faire face au défi de la pauvreté. La lutte contre la pauvreté et l'exclusion représente un défi de taille pour l'ensemble des sociétés, mais aussi pour les sociétés développées. La résurgence de la pauvreté au début des années 1990 dans les pays industrialisés « nous rappelle que la lutte contre la pauvreté doit être permanente et qu'elle suppose que les pays adaptent leurs mécanismes de prévention de la pauvreté et leurs filets de sécurité à l'évolution des réalités

*Pour qu'elle soit porteuse de progrès durable, la croissance économique doit aller de pair avec le développement social.*



économiques ». L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) l'a bien compris, puisqu'elle reconnaît maintenant que la lutte contre la pauvreté et l'importance d'accroître le développement social sont indispensables pour une croissance économique durable.

Une synergie entre le développement économique et le développement social doit être créée pour lutter efficacement contre la pauvreté. Cette synergie doit favoriser la cohésion sociale et se faire en partenariat avec les groupes de la société, des entreprises privées aux groupes communautaires, en passant par les syndicats, et en s'appuyant entre autres sur les réussites de l'économie sociale et de l'action communautaire.



# La pauvreté, le chemin parcouru

## La nécessité de favoriser le développement local

Il y a déjà douze ans, après avoir noté qu'il existait « dans notre société pourtant parmi les plus égalitaires de l'Occident des poches de pauvreté et de sous-emploi dans les centres-villes et dans certaines municipalités rurales », le Conseil des affaires sociales<sup>1</sup> soulignait l'importance du développement local et d'une plus grande participation de toutes et de tous pour créer la richesse. « Une croissance économique qui se fait sans viser à fournir à tous ceux qui le peuvent une chance égale de participer à l'augmentation de la richesse collective risque, tôt ou tard, d'hypothéquer son propre processus de croissance. »

Bien que la pauvreté soit présente dans toutes les régions et dans toutes les localités, on constate une certaine concentration sur certains territoires. Pour les territoires davantage touchés, le document du Conseil propose la mise en place de moyens d'action communautaires autant en services sociaux, en éducation qu'en matière d'emploi, moyens qui favoriseraient le développement local.

Afin de permettre aux milieux locaux et régionaux de prendre en main leur développement et d'assurer l'adaptation locale des politiques et des programmes gouvernementaux, la Politique de soutien au développement local et régional a été adoptée. Elle permet une meilleure concertation interministérielle au niveau régional par l'intermédiaire des conférences administratives régionales (CAR). En confirmant le rôle des conseils régionaux de développement (CRD) comme interlocuteurs privilégiés du gouvernement en région, cette politique a désigné le niveau régional comme lieu de la concertation, de l'harmonisation et de l'élaboration des stratégies de développement. Par ailleurs, elle a permis la mise en place des centres locaux de développement (CLD) qui offrent des services de soutien technique et financier axés sur les

*« Une croissance économique qui se fait sans viser à fournir à tous ceux qui le peuvent une chance égale de participer à l'augmentation de la richesse collective risque, tôt ou tard, d'hypothéquer son propre processus de croissance. »*

*- Conseil des affaires sociales*



1. Maintenant devenu le Conseil de la santé et du bien-être.



besoins et particularités des populations locales. L'élaboration d'un plan d'action pour lutter contre la pauvreté sera l'occasion de faire le bilan des actions en ce sens sur les plans régional et local.

## Valoriser le travail

*Les auteurs du Livre blanc sur la fiscalité des particuliers avaient souligné l'importance d'une meilleure intégration de la fiscalité et des transferts afin de ne pas décourager des personnes de participer au marché du travail et de ne pas créer ainsi des trappes de pauvreté et de chômage.*

Déjà, quelques années auparavant, les auteurs du *Livre blanc sur la fiscalité des particuliers*<sup>1</sup> avaient souligné l'importance d'une meilleure intégration de la fiscalité et des transferts afin de ne pas décourager des personnes de participer au marché du travail et de ne pas créer ainsi des trappes de pauvreté et de chômage.

Peu après la publication du livre blanc, un programme novateur de supplément du revenu de travail a vu le jour. Le programme Aide aux parents pour leurs revenus de travail (APPORT) vise à rendre le travail faiblement rémunéré relativement plus payant que l'aide sociale. Son objectif est d'inciter les parents à faible revenu et ayant des enfants à charge à entrer ou à demeurer sur le marché du travail. Ainsi, le programme contribue à améliorer la situation des travailleuses et travailleurs à faible revenu qui ont des enfants à charge.

## Les actions gouvernementales depuis 1994

La mise à contribution des populations locales et les efforts pour rendre le travail plus attrayant que l'aide sociale ont été des constantes des actions gouvernementales en faveur du développement social depuis 1994.

Au cours de cette période, le gouvernement a adopté une série de mesures qui démontrent sa volonté de solidarité sociale. Certaines de ces mesures apparaissent en annexe.

Plusieurs de ces réformes et de ces politiques visaient notamment à valoriser le travail ainsi qu'à assurer une plus grande équité entre les prestataires de la sécurité du revenu et les travailleuses et travailleurs à faible revenu. Et



d'autres cherchaient à prévenir la pauvreté et à favoriser l'égalité des chances. Dans les travaux relatifs à la lutte contre la pauvreté, les répercussions de ces réformes seront examinées et, au besoin, des correctifs seront proposés.

L'action gouvernementale du Québec s'est inscrite dans un contexte où la capacité d'intervention du gouvernement est limitée par la dynamique de centralisation au Canada, elle-même alimentée par le déséquilibre fiscal favorisant le gouvernement fédéral. Les provinces dispensent les services prioritaires à la population tels que la santé et l'éducation dont les coûts sont en forte croissance. Paradoxalement, le gouvernement fédéral perçoit plus de revenus que les provinces pour s'acquitter de responsabilités moindres.

Ce déséquilibre fiscal a été exacerbé par les compressions liées à la réforme de l'assurance-emploi et par les réductions substantielles des transferts fédéraux aux provinces et se perpétue malgré certaines annonces fédérales. Par exemple, l'enveloppe supplémentaire de 21 milliards de dollars qu'Ottawa vient d'accorder aux provinces pour les cinq prochaines années ne leur permet pas de retrouver avant 2002-2003 le niveau de la contribution fédérale à l'ensemble de leurs programmes sociaux de la base établie en 1994-1995. Quant au Québec, même après tous les réinvestissements fédéraux annoncés, cette contribution sera en 2005-2006 de 500 M\$ de moins qu'en 1994-1995. Cette situation est dénoncée par l'ensemble des gouvernements provinciaux.

Malgré cela, le gouvernement québécois a rétabli l'équilibre des finances publiques après trois décennies de déficits budgétaires. Des efforts importants ont été demandés à tous les groupes de la société. Le gouvernement s'est donné l'objectif de réduire le fardeau fiscal afin de ne pas affecter la position concurrentielle du Québec et, en conséquence, le développement de l'emploi. Ainsi, des baisses d'impôt ont déjà été accordées aux contribuables et 3,5 milliards de dollars de réductions supplémentaires ont été annoncées lors du dernier discours sur le budget.

Un effort particulier a été consenti en faveur des familles et des contribuables à faible et moyen revenu. La progressivité du régime d'imposition a été accrue. De plus, le gouvernement a consacré la majeure partie des excédents des deux dernières années à des relèvements de dépenses, en particulier dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

*L'action gouvernementale du Québec s'est inscrite dans un contexte où la capacité d'intervention du gouvernement est limitée par la dynamique de centralisation au Canada, elle-même alimentée par le déséquilibre fiscal favorisant le gouvernement fédéral.*

*Le gouvernement s'est donné l'objectif de réduire le fardeau fiscal afin de ne pas affecter la position concurrentielle du Québec et, en conséquence, le développement de l'emploi.*



*La lutte contre la pauvreté passe d'abord par la création d'emplois et la réduction du chômage.*

*Elle doit aussi s'accompagner de mesures visant à favoriser le développement des personnes et des collectivités et à améliorer le filet de sécurité sociale.*

Depuis une dizaine d'années, beaucoup d'efforts ont été faits pour le développement économique et social et les résultats sont encourageants, bien qu'ils soient en deçà de ceux qui étaient souhaités. La lutte contre la pauvreté passe d'abord par la création d'emplois et la réduction du chômage, mais elle doit aussi s'accompagner de mesures visant à favoriser le développement des personnes et des collectivités et à améliorer le filet de sécurité sociale. Les travaux menés à l'OCDE ont mis en évidence cette nécessité de mettre en œuvre des politiques axées sur l'emploi, destinées à la fois à faire baisser le chômage, à réduire la dépendance à l'égard des prestations et à éviter la pauvreté.



## Les visages de la pauvreté d'aujourd'hui

L'économie nord-américaine est maintenant en croissance depuis plus de neuf ans. Ce dynamisme a mis quelques années à atteindre l'économie québécoise et son effet sur le marché du travail s'est concrétisé particulièrement depuis 1998, avec la création nette de plus de 300 000 emplois en quatre ans. En 2000, le taux d'emploi de la population âgée de 15 à 64 ans a atteint un sommet historique au Québec, soit 67,3 %, alors que ce taux n'était que de 61,1 % en 1981.

Le Québec ne saurait s'arrêter à mi-chemin. Avec un taux de chômage moyen de 8,4 % en 2000, une partie du potentiel productif du Québec demeure inoccupée, ce qui constitue un gaspillage humain et économique intolérable dans une société moderne comme le Québec. Ce chômage d'ensemble cache des réalités plus lourdes auxquelles il faut s'attaquer avec encore plus de combativité.

Malgré certains indices d'un ralentissement continental de l'économie auxquels nous devons accorder toute l'attention requise pour poursuivre nos progrès économiques, le dynamisme de l'économie québécoise nous offre l'occasion d'épauler davantage les groupes qui ont moins profité des fruits de la croissance économique des dernières années. Des groupes sont davantage touchés par la pauvreté ou comptent une plus grande proportion de ménages à faible revenu :

- les enfants : qui sont sur-représentés dans les familles pauvres et auprès desquels les efforts de prévention doivent être concentrés : en effet, les disparités sociales en matière de santé et de bien-être sont particulièrement prononcées pendant la période périnatale et la petite enfance;
- les jeunes sous-scolarisés : actuellement près de 70 % des jeunes inscrits à l'assistance-emploi n'ont pas complété leurs études secondaires et plus de 50 % des jeunes de moins de 21 ans admis à l'aide sociale y sont encore 18 mois plus tard;

*Avec un taux de chômage moyen de 8,4 % en 2000, une partie du potentiel productif du Québec demeure inoccupée, ce qui constitue un gaspillage humain et économique intolérable dans une société moderne comme le Québec.*





- les familles à faible revenu, plus particulièrement les responsables de famille monoparentale, car près de 30 % ont des revenus sous la mesure de faible revenu;
- certains immigrants récents qui vivent des difficultés particulières d'intégration au marché du travail : ainsi, le taux de recours à l'assistance-emploi des immigrants récents (et ayant le statut de résident permanent) se situerait aux alentours de 18 % en septembre 2000. Ce taux serait nettement plus élevé pour les réfugiés;
- des membres des minorités visibles : le taux de chômage des membres des minorités visibles est environ le double de celui de la population en général;
- les personnes handicapées ou qui éprouvent d'autres contraintes importantes à leur insertion socioprofessionnelle, dont les personnes itinérantes : le nombre des personnes affichant des contraintes sévères a augmenté de façon absolue, malgré la diminution importante du nombre de prestataires, leur proportion étant passée de 19,4 % des adultes inscrits à l'aide sociale en 1994 à 27,2 % en 2000; près de 30 % des personnes handicapées du Québec vivent sous le seuil de faible revenu;
- les personnes autochtones : elles ne représentent que 1 % de la population, mais constituent un groupe où il y a une forte incidence de la pauvreté.

Parmi ces groupes, la pauvreté est souvent plus grande chez les femmes.

La pauvreté se concentre davantage sur certains territoires : des quartiers sensibles des grandes villes, des municipalités rurales fragilisées, et des régions ressources.

- En comparaison avec les autres régions, les régions ressources vivent un taux de chômage plus élevé (12,0 % en moyenne en 2000 comparativement à 8,1 % dans les autres régions) et comptent une plus grande proportion de prestataires qui ont une présence persistante à l'aide sociale, 50,9 % ayant cumulé dix ans et plus de présence à l'aide sociale en Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, 44,8 % dans le Bas-Saint-Laurent, comparativement à une moyenne de 36 % au Québec.



À la longue, il y a cumul des risques. L'exclusion de l'emploi peut mener à des difficultés de logement, à l'insécurité alimentaire, à la détérioration de la santé et à l'augmentation de la violence.

La pauvreté entraîne aussi des coûts pour la société. En plus des coûts directs des programmes de soutien du revenu, soit 2,8 milliards de dollars en 2000-2001 et cela malgré la baisse importante du nombre de prestataires d'aide sociale, elle a des conséquences sur la santé et les services sociaux, sur l'éducation et dans le domaine de la justice. La pauvreté a aussi des effets négatifs sur la croissance économique. Elle engendre également des coûts dus à la non-utilisation des ressources humaines (notamment de ressources humaines qualifiées dans le cas de plusieurs immigrants récents). Elle a aussi des répercussions négatives sur la cohésion sociale, ce qui mine la capacité d'une société à relever ses défis. Elle a des retombées sur la participation à la vie démocratique et sur l'égalité des chances à travers ses répercussions sur la petite enfance et les familles. Elle est fortement intergénérationnelle.

Plus que jamais, la nouvelle synergie recherchée entre le développement économique et le développement social pour faire reculer la pauvreté et mieux vivre ensemble « consiste à donner aux femmes et aux hommes les moyens de maîtriser leur propre destinée, à garantir leur participation aux décisions qui concernent leur existence et à leur permettre d'acquérir forces et ressources » (PNUD). C'est tout un arsenal de moyens qui est ici visé : des interventions en prévention, telles les actions pour contrer le décrochage scolaire et favoriser l'égalité des chances en soutenant le développement des jeunes enfants, des interventions en matière d'aide à l'emploi qui constitue le moyen privilégié dans notre société pour atteindre l'autonomie, des interventions visant une action concertée des acteurs locaux, des actions visant à développer le capital social des personnes qui ne sont pas en mesure de travailler, etc.

*La synergie recherchée entre le développement économique et le développement social « consiste à donner aux femmes et aux hommes les moyens de maîtriser leur propre destinée, à garantir leur participation aux décisions qui concernent leur existence et à leur permettre d'acquérir forces et ressources ». - PNUD*





## Une approche et des orientations à partager

Quand on analyse les orientations proposées par les organismes internationaux afin de lutter efficacement contre la pauvreté, un modèle d'action peut être dégagé. Ce modèle, ou cette approche, guide les choix du Québec dans plusieurs domaines. Il va dans le sens des interventions concrètes mises en œuvre sur les plans local et régional. Cette approche peut se traduire en axes d'intervention ou en orientations que nous souhaitons partager et à partir desquels nous pourrions définir les priorités d'action futures.

Afin de faire reculer la pauvreté et de nous donner une société où tout le monde a sa place et peut faire sa part, ces orientations doivent constituer la base d'une approche globale de lutte contre la pauvreté. Elles peuvent être regroupées sous sept grands énoncés qui, à la fois, rejoignent l'expérience internationale, tiennent compte du chemin parcouru et peuvent constituer la base de la mobilisation à construire. Ces orientations prennent également en considération, à plusieurs égards, les perspectives soumises par le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté.

### Créer la richesse, la partager et développer l'emploi constituent les premiers outils pour lutter contre la pauvreté

L'emploi continue à être le premier moyen par lequel un adulte acquiert son autonomie et participe à la société. Le Québec doit donc continuer à se préoccuper d'améliorer la compétitivité de son économie et privilégier, en matière de lutte contre la pauvreté, des approches qui favorisent le développement de l'emploi pour toutes et tous, dans toutes les régions, qui valorisent le travail et qui facilitent l'accès à la formation et à l'apprentissage, tout en poursuivant l'allègement du fardeau fiscal des Québécoises et des Québécois.

*L'emploi continue à être le premier moyen par lequel un adulte acquiert son autonomie et participe à la société.*





## Miser sur la valorisation du travail ainsi que sur le potentiel des personnes et des collectivités

*Nos actions en matière de lutte contre la pauvreté doivent s'inscrire dans le fil conducteur d'équité qui caractérise le modèle québécois*

Nos actions en matière de lutte contre la pauvreté doivent s'inscrire dans le fil conducteur d'équité qui caractérise le modèle québécois et nous permettre de mieux atteindre les objectifs poursuivis par les réformes entreprises depuis 1994 afin de valoriser le travail et de mieux soutenir le développement local. Un souci de favoriser l'autonomie des personnes et des collectivités doit influencer l'ensemble de nos choix en matière de lutte contre la pauvreté, de manière à ce que les individus et les collectivités puissent miser sur leurs forces et aient, comme résultat de ces efforts, davantage de capacité de faire des choix et d'avoir des possibilités de se développer.

## Favoriser une prise en charge locale et mobiliser la société civile autour de la lutte contre la pauvreté

*(...) l'État doit exercer un leadership, les actions doivent prendre forme et émerger des régions, des MRC et des nouvelles villes*

Dans ce sens, si l'État doit exercer un leadership, les actions doivent prendre forme et émerger des régions, des MRC et des nouvelles villes. De même, les personnes et les organismes visés doivent être associés à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des actions. L'État doit créer un environnement favorable à cette mobilisation en faveur des plus pauvres et doit associer les entreprises privées, les entreprises d'économie sociale, les syndicats, les organismes communautaires et les citoyennes et citoyens.

*Pour agir efficacement, il faut offrir des possibilités aux personnes qui vivent cette pauvreté : accès à l'emploi, à l'éducation et aux compétences, au logement, à la culture, etc.*

## Agir sur toutes les dimensions de la pauvreté de manière intersectorielle

Dès le départ, *Ne laisser personne de côté !* décrit la pauvreté comme une privation de choix et d'occasions qui permettraient aux individus de mener une vie décente. Pour agir efficacement, il faut offrir des possibilités aux personnes qui vivent cette pauvreté : accès à l'emploi, à l'éducation et aux compétences, au logement, à la culture, etc.



Pour atteindre cet objectif, il faut accentuer et renforcer la qualification de toutes les Québécoises et tous les Québécois, et ce, tout au long de la vie, valoriser le travail par des mesures visant à compléter les revenus de travail, réduire les inégalités de santé et de bien-être, revoir notre filet de sécurité sociale afin de contrer l'appauvrissement des plus pauvres, développer des communautés d'entraide en milieu défavorisé, faciliter l'accès à du logement abordable, etc.

## Prévenir la pauvreté par une intervention précoce auprès des enfants

Une intervention précoce auprès des enfants est sans doute la stratégie la plus susceptible d'avoir des effets structurants à long terme. Non seulement les enfants et les jeunes en général représentent-ils l'avenir du Québec, mais les constats sur la pauvreté intergénérationnelle nous montrent qu'il faut une autre révolution tranquille pour renouveler le défi de l'égalité des chances. Ces interventions de prévention doivent aussi toucher les jeunes à la pré-adolescence et à l'adolescence, appartenant à des familles pauvres, afin de les soutenir, de favoriser leur développement, de prévenir les grossesses à l'adolescence et de contrer l'inquiétant phénomène de pauvreté intergénérationnelle.

*(...) la stratégie la plus susceptible d'avoir des effets structurants à long terme*

## Améliorer et adapter le filet de sécurité sociale

Il existe un fort consensus voulant que les sociétés développées doivent adapter leur filet de sécurité sociale au nouveau contexte économique. De même, à la lumière de l'expérience acquise, il faut, sans cesse, tenter de l'améliorer, car malgré les progrès réalisés le défi de l'égalité des chances n'est pas encore atteint, que ce soit en matière d'égalité d'accès à la formation et aux compétences ou d'accès aux services sociaux et de santé.

*(...) en accordant la priorité à l'aide aux familles, à l'aide aux personnes les plus démunies, à l'égalité d'accès à la formation et aux compétences ainsi qu'à l'accès aux services sociaux et de santé.*

La priorité dans l'amélioration des dispositifs de sécurité du revenu doit être accordée à l'aide aux familles et à l'aide aux personnes les plus démunies. Il faut aussi continuer à se préoccuper de l'amélioration des normes du travail



et en particulier de celles qui visent à mieux protéger et encadrer le travail atypique. De même, il faut examiner les moyens de soutenir les revenus des travailleuses et des travailleurs à faible revenu de manière à ce qu'il soit de moins en moins possible d'être pauvre tout en travaillant.

## Cibler et adapter nos actions aux individus, aux groupes et aux territoires les plus pauvres

*Plusieurs chantiers verront à adapter, à harmoniser et à intégrer les approches visant les groupes davantage touchés par la pauvreté.*

Au cours des prochains mois, plusieurs chantiers verront à adapter, à harmoniser et à intégrer les approches visant les groupes davantage touchés par la pauvreté, dans une perspective assurant une cohérence gouvernementale en lien avec les autres politiques et stratégies transversales, telles la Politique québécoise de la jeunesse, la Politique de soutien au développement local et régional et la Politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire qui sera bientôt adoptée. L'ensemble des ministères et organismes sont associés à ces travaux et sont invités à y associer les groupes et les organismes de leurs réseaux respectifs.

Les sujets suivants sont notamment proposés afin de guider les travaux des chantiers portant sur les groupes davantage touchés par la pauvreté.

### *Les familles à faible revenu*

- La disponibilité des services permettant une intégration socioprofessionnelle réussie.
- La persévérance scolaire des parents adolescents.
- Les services favorisant l'égalité des chances et le développement des enfants.
- Le traitement à l'aide sociale des parents d'enfants d'âge préscolaire.

### *Les jeunes sous-scolarisés*

- Les suites de Solidarité jeunesse.
- Les actions en amont de la sécurité du revenu afin de prévenir le décrochage scolaire et de favoriser l'intégration socioprofessionnelle des jeunes à risque.



***Les immigrants récents vivant des difficultés particulières d'intégration au marché du travail.***

- L'accès rapide à des mesures permettant l'intégration socioprofessionnelle de certains immigrants récents (notamment les réfugiés).
- La reconnaissance des acquis et l'adaptation des compétences.

***Les membres des minorités visibles***

- La lutte contre la discrimination systémique.
- La mise en place de projets intégrant les facettes de l'intégration à l'emploi.

***Les personnes vivant des contraintes importantes, dont les personnes handicapées***

- La reconfiguration de l'offre de service d'aide à l'emploi et d'insertion sociale.
- Le développement de leur capital social.
- La prévention de la détérioration de la qualité de vie des personnes peu susceptibles de recouvrer leur autonomie financière.
- La compensation des coûts liés aux handicaps.
- L'intervention auprès des personnes sans abri.

***Les territoires à concentration de pauvreté***

- Le renforcement des réseaux communautaires et des services collectifs.
- Le logement ainsi que la revitalisation et l'amélioration du cadre de vie des territoires à concentration de pauvreté.
- Le transport collectif en milieu rural.
- La mise au point d'approches intégrées et adaptées à la réalité des collectivités défavorisées.





## Dès maintenant, réaliser des investissements structurants

Même si la démarche proposée vise à permettre une validation large des orientations et des axes d'intervention proposés par l'ensemble des partenaires socioéconomiques qui débouchera sur une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté au début de 2002, le gouvernement doit continuer à agir avec tous ses moyens pour lutter contre la pauvreté. Parmi les mesures annoncées lors du dernier discours sur le budget, il y avait la création d'une réserve de 100 M\$ pour réaliser des investissements structurants en matière de lutte contre la pauvreté.

Cette réserve de solidarité sociale visera à réaliser, au cours des prochains mois, des investissements structurants susceptibles de favoriser le développement et de réduire la pauvreté dans les territoires où cette pauvreté se concentre. Le gouvernement compte réaliser ces investissements en favorisant un effet levier, c'est-à-dire en faisant en sorte qu'aux sommes provenant de cette réserve viennent s'ajouter des sommes provenant d'autres sources. Il compte aussi privilégier l'émergence de projets qui répondent aux besoins recensés par le milieu local en matière de lutte contre la pauvreté.







# Vers une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté

La démarche proposée s'appuiera sur le dynamisme des régions du Québec et les invitera à se mobiliser pour définir les actions prioritaires pour faire reculer la pauvreté et les moyens à mettre en place pour créer un environnement stimulant et pour soutenir leurs actions.

Comme le souligne le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), les efforts de lutte contre la pauvreté doivent se concentrer non seulement sur ce qu'il faut faire, mais aussi sur la manière de le faire. Dans ce sens, il est important que les individus et les groupes intéressés puissent être associés à la définition, dans chacune des régions, des actions et, sur un plan plus global, à leur suivi et leur évolution.

Cette démarche débute par le lancement de *Ne laisser personne de côté !* pour culminer avec l'adoption d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté au début de 2002. D'ici là, les groupes intéressés de toutes les régions du Québec sont appelés à réagir au document et à s'en inspirer pour identifier leurs priorités régionales en matière de lutte contre la pauvreté. Pour ce faire, ils pourront également s'appuyer sur les efforts entrepris dans leurs milieux, notamment dans la foulée des forums de développement social.

Le fruit de ces travaux sera par la suite intégré dans une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté adoptée par le gouvernement du Québec qui y consacra les moyens appropriés pour sa mise en œuvre dans l'optique d'un partage équitable des ressources collectives.

Il faudra aussi convenir d'indicateurs qui permettent de mesurer nos progrès en matière de lutte contre la pauvreté ou plutôt, devrait-on dire, en matière de développement social et humain.

*La démarche proposée s'appuiera sur le dynamisme des régions du Québec et les invitera à se mobiliser pour définir les actions prioritaires pour faire reculer la pauvreté.*



*Le gouvernement entend associer à la mesure des progrès les groupes préoccupés par la pauvreté et l'exclusion et ouvrir des perspectives de recherches afin de mieux lutter contre la pauvreté.*

Dans le suivi des efforts de lutte contre la pauvreté, le gouvernement entend associer à la mesure des progrès les groupes préoccupés par la pauvreté et l'exclusion et ouvrir des perspectives de recherches afin de mieux lutter contre la pauvreté. Nous pourrions nous inspirer d'exemples comme ceux du Royaume-Uni ou de l'État de l'Oregon, où les experts, la population et les divers organismes sont associés à la définition des indicateurs et où les efforts et résultats du programme de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sont présentés dans un rapport annuel.



## Un défi collectif

La démarche et les orientations énoncées dans le présent document constituent la première étape en vue d'établir une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, avec celles et ceux qui interviennent chaque jour afin de la prévenir. Elle vise à améliorer les conditions de vie des plus pauvres et à favoriser leur autonomie, en travaillant avec les personnes qui vivent la pauvreté ainsi qu'avec l'ensemble des forces vives dans tous les coins du Québec.

Cette démarche s'appuie, d'une part, sur la conviction profonde que le Québec a besoin de tout le monde pour continuer à se développer et pour que nous vivions toutes et tous mieux ensemble ; elle repose, d'autre part, sur l'importance qu'une nouvelle synergie entre le développement économique et le développement social soit établie. La création de la richesse et de l'emploi constitue le premier moteur de l'action gouvernementale et la lutte contre la pauvreté, un impératif moral.

*Ne laisser personne de côté !* voilà le défi et l'exigence d'un meilleur avenir pour toutes et tous.

*Le Québec a besoin  
de tout le monde pour  
continuer à se développer  
et pour que nous vivions  
toutes et tous mieux  
ensemble.*





# ANNEXE

## Certaines mesures mises en place depuis 1994

### *Pour l'emploi*

- un soutien accru au développement des entreprises de l'économie sociale;
- une nouvelle Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale, qui établit un lien plus étroit entre l'aide à l'emploi et le soutien financier;
- un Fonds jeunesse dédié au soutien d'initiatives visant l'insertion sociale, communautaire, culturelle et professionnelle des jeunes de 15 à 29 ans;

### *Pour les personnes démunies*

- une clause d'appauvrissement zéro pour les quelque 120 000 Québécoises et Québécois qui ne peuvent, pour des raisons physiques ou psychologiques, accéder au marché du travail;
- le Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail, qui vise l'intégration à l'emploi des personnes économiquement les plus démunies;

### *Pour la famille et les enfants*

- un nouveau régime d'allocation familiale;
- l'implantation des services de garde éducatifs à contribution réduite;

### *Pour les femmes*

- un régime de perception des pensions alimentaires;
- une loi sur l'équité salariale;

### *En matière d'éducation*

- le soutien à l'école montréalaise (mesures particulières pour les écoles situées dans les milieux défavorisés);
- la mise en œuvre du projet « Agir tôt pour réussir » qui vise à améliorer l'encadrement des jeunes du premier cycle du primaire et du préscolaire dans les quartiers défavorisés;

### *En matière de santé et de services sociaux*

- un nouveau régime d'assurance médicaments qui assure une couverture de base aux personnes les plus démunies;
- des programmes de soutien en matière de santé, services sociaux ou éducatifs aux jeunes parents en situation de pauvreté et de vulnérabilité;

### *En matière d'habitation*

- un plan d'action gouvernemental en matière d'habitation;
- une nouvelle allocation-logement couvrant tant les ménages prestataires de la sécurité du revenu que les ménages à faible revenu.



