

Mémoire

**Lutter contre la pauvreté et  
l'exclusion sociale :  
une nécessité pour tous les  
Québécois et toutes les  
Québécoises**

déposé à la

***Commission des Affaires sociales***

***Concernant le projet de loi 112,  
Loi visant à lutter contre la pauvreté  
et l'exclusion sociale***

**Conseil de la santé et du bien-être**

Septembre 2002

---

---

Édition produite par :  
Le Conseil de la santé et du bien-être

Pour obtenir un exemplaire de ce document,  
faites parvenir votre commande par :

téléphone : (418) 643-3040  
télécopieur : (418) 644-0654  
courriel : [csbe@msss.gouv.qc.ca](mailto:csbe@msss.gouv.qc.ca)  
poste : Conseil de la santé et du bien-être  
880, chemin Sainte-Foy, RC  
Québec (Québec) G1S 2L2

*Le Conseil de la santé et du bien-être a été créé par une loi en mai 1992. Il a pour mission de contribuer à l'amélioration de la santé et du bien-être de la population en fournissant des avis au ministre de la Santé et des Services sociaux, en informant le public, en favorisant des débats et en établissant des partenariats; ces activités portent sur les objectifs et sur les meilleurs moyens pour atteindre cette finalité. Le Conseil se compose de 23 membres représentatifs des usagers des services de santé et des services sociaux, des organismes communautaires, des personnes engagées dans l'intervention, la recherche ou l'administration du domaine de la santé et du domaine social, et de secteurs d'activité dont les stratégies d'intervention ont des conséquences sur la santé et le bien-être de la population.*

Le présent document est disponible à la section  
*Publications* du site Web du Conseil de la santé  
et du bien-être dont l'adresse est :  
[www.msss.gouv.qc.ca/csbe](http://www.msss.gouv.qc.ca/csbe)

Dépôt légal  
Bibliothèque nationale du Québec, 2002  
Bibliothèque nationale du Canada, 2002  
ISBN : 2-550-39823-8

Recherche et rédaction : Michel Bernier

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

© Gouvernement du Québec



## INTRODUCTION

... le Conseil s'est déjà prononcé en faveur d'une action à court et à moyen terme contre la pauvreté et l'exclusion sociale ...

En décembre 2001, le Conseil de la santé et du bien-être acheminait un mémoire au ministre d'État au Travail et à la Solidarité sociale et à la ministre déléguée à la Lutte à la pauvreté et l'exclusion dans le cadre de la consultation relative au document *Ne laissez personne de côté*<sup>1</sup>. Ce mémoire insistait notamment sur la mise en œuvre de moyens permettant d'agir à court et à moyen terme afin d'orchestrer plus efficacement une stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

... la présente consultation témoigne d'une réelle volonté d'agir contre la pauvreté et l'exclusion sociale ...

La présente consultation sur le contenu de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale et sur celui de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale témoigne d'une réelle volonté d'agir sur la base de ces deux horizons temporels de manière à améliorer les conditions de vie des plus démunis parmi les Québécois et les Québécoises.

... la volonté de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale mérite amplement d'être soulignée ...

En elle-même, cette volonté mérite amplement d'être soulignée, d'autant plus qu'elle s'exprime dans un contexte qui ne semble pas se prêter, à première vue du moins, à un tel exercice et ce, même si on connaît de mieux en mieux les impacts négatifs de la pauvreté et de l'exclusion sociale. De surcroît, la valeur de solidarité, tellement présente dans la Loi et dans la Stratégie, si chère aux Québécoises et aux Québécois et absolument essentielle pour le succès d'une stratégie d'ensemble de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, semble mise à rude épreuve par ce que le Conseil appelait un « repli individualiste que favorisent des valeurs néo-libérales ou [par] des réflexes d'insécurité aux sources multiples ».<sup>2</sup>

... le premier message du présent mémoire : la Loi représente un atout important pour l'ensemble de la société québécoise ...

Dans ce contexte, c'est autour de la nécessité de donner suite à la volonté de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale que le Conseil formule le premier des quatre messages qui composent le présent mémoire. Celui-ci est à l'effet que la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale ainsi que la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale représentent des atouts importants pour l'ensemble de la société québécoise. Pour appuyer ce message, le Conseil rappelle d'abord le lien étroit qui existe entre, d'une part, la pauvreté et l'exclusion sociale et, d'autre part, les problèmes de santé et de bien-être. Il montre ensuite que le diagnostic relatif à la pauvreté et l'exclusion sociale que posent la Loi et la Stratégie est fondé et qu'il est susceptible de favoriser une large mobilisation contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Il insiste par la suite sur le fait que la Loi et la Stratégie représentent des efforts visant à axer la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale autour d'une stratégie de développement d'actifs plutôt qu'autour d'une aide de dernier recours comme c'est actuellement le cas. Il argumente enfin

que la Loi et la Stratégie favoriseront un plus large débat autour de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

... le second message du présent mémoire : l'intersectorialité représente le moyen par excellence pour articuler la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ...

Le second message stipule que l'intersectorialité représente le moyen par excellence pour articuler la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et pour conserver la vision globale de ces phénomènes qui permettra de les contrer plus efficacement. De façon plus particulière, le Conseil estime que la responsabilité de la Loi doit être accordée à un ministre mais que cette responsabilité doit être partagée avec les principaux ministres concernés. De plus, le Conseil estime que les liens souhaités entre ces ministres doivent être établis de façon continue par un mécanisme formel. De plus, le Conseil insiste sur le fait que la Loi doit s'harmoniser avec l'action des organismes qui agissent déjà aux niveaux local et régional en misant sur les moyens mis de l'avant par la Stratégie pour assurer la constance et la cohérence de l'action à tous les niveaux d'intervention, à commencer par le niveau central.

... le troisième message du présent mémoire : l'adoption de la Loi devrait être l'occasion de fixer un barème plancher de sécurité du revenu ...

Le troisième message porte quant à lui sur l'un des premiers moyens à mettre en œuvre dans la Loi pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Le Conseil estime que l'adoption de la Loi devrait être accompagnée de l'établissement d'un barème plancher pour les individus qui se retrouvent à la sécurité du revenu. De cette manière, on pourrait faire en sorte qu'aucune Québécoise et qu'aucun Québécois ne soit dans l'obligation de composer avec des ressources financières jugées insuffisantes pour vivre dignement.

... le quatrième message du présent mémoire : il faut miser sur l'appropriation par les collectivités des leviers de leur développement et sur la participation sociale pour lutter efficacement contre la pauvreté et l'exclusion sociale ...

Le quatrième et dernier message stipule que la Loi devrait miser sur l'appropriation par les collectivités des leviers de leur développement et sur la participation sociale pour favoriser l'engagement de l'ensemble de la société dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Afin d'étayer ce message, le Conseil attire l'attention sur certaines façons d'intervenir qui renforcent le potentiel des collectivités tout en assurant une meilleure place aux individus à l'intérieur de celles-ci. Il questionne aussi le rôle de l'entreprise dans un plus grand engagement de la société dans son ensemble pour une meilleure lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

En guise de conclusion, le présent mémoire insiste sur la perspective globale de la Loi et il souligne la nécessité de conserver cette vision de la pauvreté et de l'exclusion sociale pour mener à bien une lutte efficace contre ces phénomènes. Il met aussi en garde le gouvernement face aux dangers réels de faire de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale un « silo » de l'intervention de l'État particulièrement dans un contexte où la Loi et la Stratégie ont d'ores et déjà ouvert la porte à une approche globale de lutte contre ces phénomènes.

**PREMIER MESSAGE** LA LOI VISANT À LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE AINSI QUE LA STRATÉGIE NATIONALE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE REPRÉSENTENT DES ATOUTS IMPORTANTS POUR L'ENSEMBLE DE LA SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE.

Ce premier message, d'ordre général, vise à rappeler l'importance d'aller de l'avant avec la Loi. Les arguments montrant en quoi la Loi représente un atout pour l'ensemble des Québécois et des Québécoises ne manquent pas.

... les inégalités sociales et économiques sont nocives pour la santé et le bien-être ...

En effet, on connaît de mieux en mieux, au Québec et ailleurs, les effets nocifs qu'ont les inégalités sociales et économiques pour la santé et le bien-être des individus et des collectivités et la Stratégie reprend plusieurs de ces effets. Ces inégalités donnent lieu, à chaque année, à un nombre considérable de rapports de recherche et de publications diverses qui soulignent le niveau de ces inégalités, qui font ressortir leurs effets négatifs ou qui visent plus directement les façons d'intervenir et d'agir contre les inégalités.

... les inégalités sociales et économiques touchent davantage les plus pauvres ...

De façon plus spécifique, même si ces inégalités touchent, d'une manière ou d'une autre, les individus indépendamment de leur niveau de revenu, elles se font sentir avec plus de force chez ceux qui sont confrontés plus directement à la pauvreté et à l'exclusion sociale. On sait que les pauvres vivent moins longtemps et qu'ils sont plus souvent malades. On sait aussi que les conditions dans lesquelles ils vivent les conduisent souvent vers une consommation accrue de services de toutes sortes. Cette plus grande consommation de services donne parfois l'impression, à tort, que les moins fortunés tirent meilleur parti des services publics. Cependant, un passage récent du livre de Yannick Villedieu montre avec éloquence à quel point cette impression peut être erronée et sans fondement et à quel point la pauvreté et l'exclusion peuvent être dommageables.

... une illustration de l'effet des inégalités sociales et économiques sur les prestataires de l'aide de dernier recours ...

Ainsi, en 2000, sur les 356 millions de dollars en médicaments qu'ont consommé les personnes sur l'aide de dernier recours, 131 millions ont servi à payer des médicaments du « système nerveux central » c'est-à-dire des anxiolytiques, des sédatifs et des hypnotiques. Ces données font dire à l'auteur d'*Un jour la santé* que cette consommation « [...] des médicaments du mal de vivre et des bleus à l'âme, des médicaments de l'anxiété qui rongent les idées et du sommeil qui ne vient jamais, des médicaments du moral dans la cave et de l'humeur dans le troisième dessous [...] » est révélatrice « [...] des ravages de la marginalisation dans la société d'abondance qui est la nôtre [e]t dans laquelle emploi égale argent, argent égale consommation et consommation égale réalisation de soi. »<sup>3</sup>

... l'effet des milieux de vie sur la santé et le bien-être ...

Parallèlement aux effets dévastateurs de la pauvreté et de l'exclusion sociale, on commence aussi à saisir de mieux en mieux l'effet

médiateur que joue la pauvreté des milieux de vie sur la santé des individus qui y vivent. On comprend de mieux en mieux comment certaines caractéristiques des milieux de vie (environnement malsain, rareté des emplois, difficultés à se procurer des aliments de bonne qualité à un prix raisonnable, mauvaises conditions de logement, etc.) se combinent souvent pour exercer une pression importante et nocive notamment en raison du stress supplémentaire qu'elles occasionnent aux individus pour qui une incapacité relative de trouver autour d'eux des personnes et des services pour les aider s'ajoute souvent au poids de leurs difficultés personnelles.

... la Loi prend en compte différents effets de la pauvreté et de l'exclusion sociale ...

Si le Conseil insiste ici pour affirmer de nouveau les effets importants de la pauvreté et de l'exclusion sociale sur la santé et le bien-être, force lui est de reconnaître que la Stratégie prend en compte les effets de la pauvreté et de l'exclusion sociale ainsi que le rôle primordial que jouent les milieux de vie pour les individus.

... la Loi pose un excellent diagnostic sur la pauvreté et l'exclusion sociale ...

Une autre raison pour laquelle la Loi et la Stratégie représentent des atouts pour l'ensemble de la société québécoise réside dans le diagnostic qu'elles posent sur la question de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Ce diagnostic est d'une grande lucidité et il peut s'avérer très utile pour l'élaboration d'une stratégie d'ensemble de lutte contre la pauvreté qui rassemble des acteurs de tous les horizons y compris les acteurs de la société civile. Cinq éléments de ce diagnostic retiennent particulièrement l'attention du Conseil.

... la Loi préconise une vision large de la pauvreté et de l'exclusion sociale ...

Premièrement, concernant la conception même de la pauvreté, la Loi stipule que « [l]a pauvreté est la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé de manière durable des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour accéder à son autonomie économique et favoriser son inclusion sociale. » (article 2) Le Conseil argumentait exactement dans le même sens dans son mémoire de décembre dernier et dans ses travaux précédents<sup>4,5</sup>.

... la Loi identifie les groupes les plus durement touchés par la pauvreté et l'exclusion ...

Deuxièmement, force est d'admettre que la Stratégie identifie clairement les groupes les plus touchés par la pauvreté et l'exclusion sociale.

... les femmes et les enfants ...

Par exemple, on sait que parmi les personnes vivant sous le seuil de faible revenu en 1998, se retrouve une forte proportion de femmes de tout âge<sup>6</sup>. Le Conseil souligne le fait que plusieurs éléments de solution proposés par la Stratégie s'adressent plus spécifiquement aux femmes en fonction des problèmes particuliers qu'elles rencontrent et de certains phénomènes qui contribuent à les maintenir en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. De la même manière, la Stratégie reconnaît la gravité de la situation dans laquelle une forte proportion d'enfants québécois se retrouvent aujourd'hui. Pour ces derniers, qui ont rarement voix au chapitre, il semble primordial de poser des gestes

significatifs et la Stratégie semble représenter, à cet égard, un horizon très intéressant.

... les aînés et les  
autochtones ...

Par ailleurs, la Stratégie reconnaît la situation particulière dans laquelle se retrouvent plusieurs aînés et, en particulier, les femmes âgées. De la même manière, elle reconnaît aussi la situation toute particulière dans laquelle se retrouvent les peuples des Premières nations en regard de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

... la Loi reconnaît que la  
pauvreté et l'exclusion  
sociale dépassent la  
responsabilité et la volonté  
des individus ...

Troisièmement, le Conseil se réjouit du fait que le regard que posent la Loi et la Stratégie sur la pauvreté et l'exclusion sociale dépasse la responsabilité des individus qui vivent dans la pauvreté et l'exclusion sociale. Il se dégage de ces documents un très fort sentiment à l'effet que l'état de pauvreté et d'exclusion sociale dans lequel se retrouvent les individus ne dépend pas uniquement de leur choix et de leur volonté mais qu'il est aussi attribuable à des processus sociaux complexes qui dépassent les individus. En s'attaquant à ces processus qui engendrent la pauvreté, en s'attaquant à ce qu'elles nomment les différents déterminants de la pauvreté et de l'exclusion sociale, la Loi et la Stratégie proposent une vision de ces derniers qui n'est pas « stigmatisante » pour les individus. Cette vision pourrait même conduire à la disparition de la distinction entre les « aptes » et les « inaptes » si on pousse ce raisonnement jusqu'au bout. En effet, s'il est possible de travailler et d'être pauvre au Québec, si certains groupes sociaux et certains territoires sont davantage touchés par la pauvreté que d'autres, c'est que des processus sociaux complexes entrent en ligne de compte pour déterminer des conditions d'appauvrissement qui dépassent la volonté et la responsabilité des individus.

... la Loi soutient que la  
pauvreté dépasse la question  
financière ou économique ...

Quatrièmement, la Loi et la Stratégie reconnaissent que la pauvreté ne se réduit pas uniquement à une question financière ou économique. L'accent placé sur l'exclusion sociale à l'intérieur de la Loi et de la Stratégie témoigne d'une telle façon de faire et elle ouvre la porte à toute une série de mesures mettant en œuvre une plus grande participation sociale des individus dans des collectivités qui ont le pouvoir d'agir véritablement sur les causes de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

... la Loi reconnaît les  
impacts de la pauvreté et de  
l'exclusion sur les milieux  
de vie ...

Cinquièmement, la pauvreté et l'exclusion sociale présentent souvent des répercussions pour les milieux de vie et elles plongent parfois, de ce fait, les individus dans des spirales de pauvreté et d'exclusion. En effet, en milieu urbain particulièrement, les pauvres et les exclus ont de plus en plus uniquement accès à des milieux de vie où l'environnement est davantage malsain, où on retrouve peu d'emplois, où on observe des difficultés à se procurer des aliments de bonne qualité à un prix raisonnable et où les conditions de logement sont mauvaises. Toutes ces caractéristiques s'influencent entre elles et s'ajoutent parfois aux difficultés que connaissent les individus. Le fait que la Loi et la Stratégie reconnaissent les répercussions de la pauvreté et de



l'exclusion sociale pour les collectivités ouvre la porte à des mesures sur l'appropriation par les collectivités des leviers de leur développement pour limiter la pauvreté et l'exclusion sociale.

... la Loi est un atout parce qu'elle transforme l'aide d'une perspective de dernier recours à une perspective axée sur les ressources ...

Par ailleurs, la Loi et la Stratégie représentent des atouts pour l'ensemble de la société québécoise parce qu'elles sont susceptibles de faire évoluer l'aide d'une perspective de dernier recours à une aide axée sur le développement de ressources. En effet, elles contiennent des éléments susceptibles d'axer la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale autour du développement d'actifs en misant sur les forces des individus et en permettant aux adultes et aux familles de posséder des biens et des avoirs liquides. Ce changement de cap pourrait signifier que les individus demandant de l'aide puissent conserver un minimum de sécurité face aux aléas de la vie (article 14, alinéa 3). On ne saurait minimiser à quel point cela peut faire une différence importante dans les conditions de vie des plus pauvres parmi les Québécois et les Québécoises.

... la Loi favorisera un cadre de discussion autour de la pauvreté et de l'exclusion sociale ...

Finalement, la Loi représente un atout pour l'ensemble de la société québécoise parce qu'elle fournit un cadre de discussion, voire de débat, autour de la pauvreté et de l'exclusion sociale. En elle-même, l'existence de cette loi fait en sorte que pourront plus facilement s'imposer des préoccupations plus importantes pour la pauvreté et pour l'exclusion sociale.

... des préoccupations équivalentes pour l'environnement et la pauvreté ...

Ne peut-on pas rêver que les préoccupations pour la pauvreté et l'exclusion sociale deviennent un jour aussi présentes, dans l'esprit d'une majorité de Québécois et de Québécoises, que celles qui concernent l'environnement ? Est-il nécessaire de rappeler qu'il y a à peine deux décennies, quiconque aurait tenté de prévoir l'émergence et le renforcement d'une préoccupation pour l'environnement aurait pu apparaître comme un « original » ? Pourtant, les préoccupations pour l'environnement se sont imposées à tel point qu'il est impensable, aujourd'hui, de présenter un projet de développement sans d'abord montrer ses liens avec l'écosystème. On pourra toujours arguer qu'en cette matière, tout n'a pas changé et qu'il reste encore beaucoup à faire. Toutefois, le principal changement observé se fait silencieusement, à l'abri de l'attention du public et des médias, et il se trouve dans la conscience des jeunes générations pour qui le réflexe pour l'environnement est beaucoup plus présent qu'il ne l'était par le passé.

... ce premier message repose sur l'articulation entre la Loi et la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ...

Ce premier message repose, on l'a vu, sur l'articulation primordiale qui existe entre la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale et la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Il repose aussi sur l'espoir que le plan d'action gouvernemental qui doit suivre l'adoption de la Loi sera en continuité des grands principes qui traversent la Stratégie. Cela étant dit, certains de ses éléments font déjà dire au Conseil que la Loi et la Stratégie

Lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale :  
une nécessité pour tous les Québécois et toutes les Québécoises

---

représentent d'ores et déjà des atouts pour l'ensemble de la société québécoise.

**DEUXIÈME MESSAGE** L'INTERSECTORIALITÉ REPRÉSENTE LE MOYEN PAR EXCELLENCE POUR ARTICULER LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE ET POUR CONSERVER UNE VISION GLOBALE DE CES PHÉNOMÈNES DE MANIÈRE À LES CONTRER PLUS EFFICACEMENT.

... lutter contre la pauvreté et l'exclusion nécessite une vision globale de ces phénomènes ...

Pour contrer plus efficacement la pauvreté et l'exclusion sociale, la Loi et la Stratégie doivent d'abord pouvoir compter sur une vision globale de ces phénomènes et sur une vision que partagent les principaux intervenants en la matière. Tel que mentionné auparavant, la Loi et la Stratégie reposent effectivement sur une telle vision.

... une vision globale de la pauvreté et de l'exclusion induit une approche intersectorielle ...

Une telle vision de la pauvreté et de l'exclusion sociale induit directement une approche intersectorielle de lutte contre ces phénomènes, une approche où idéalement les acteurs de tous les secteurs d'intervention agissent de façon coordonnée pour atteindre des buts communs. La Loi et la Stratégie reconnaissent d'ailleurs cela, alors qu'elles réfèrent souvent à la santé, à l'éducation, à la famille et au logement pour ne nommer que ceux-là et alors qu'elles insistent sur le rôle essentiel que jouent ces secteurs d'intervention. Il découle d'une telle vision de la pauvreté et de l'exclusion sociale qu'aucun secteur d'intervention ne peut, à lui seul, venir à bout d'une lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ce dernier commentaire signifie que la Loi doit contenir des moyens concrets de favoriser une perspective intersectorielle au niveau central, au niveau local et dans l'articulation de l'intervention entre ces niveaux d'intervention.

... la lutte contre la pauvreté et de l'exclusion sociale : une responsabilité partagée ...

Au niveau national, la Loi visant à contrer la pauvreté et l'exclusion sociale doit être sous la responsabilité d'un ministre concerné par la pauvreté et c'est exactement ce que propose l'article 63 de la Loi. On peut d'ores et déjà assumer que le ministre de la Solidarité sociale sera appelé, plus souvent qu'autrement, à jouer ce rôle essentiel. Cela étant dit, conscient des difficultés de miser sur une perspective intersectorielle, le Conseil juge que la Loi doit reposer aussi sur une réelle responsabilité partagée entre les principaux ministres concernés par la pauvreté et l'exclusion sociale.

...il est important de formaliser les liens souhaités entre les ministres concernés par la pauvreté ...

Ainsi, les liens qui sont souhaités entre ces ministres devraient être formalisés par l'existence d'un mécanisme leur permettant d'identifier et de mettre en œuvre, ensemble, les meilleures stratégies pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Pour ce faire, doit-on créer un comité ministériel de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale comme c'est le cas en France ? Doit-on plutôt utiliser l'un des comités ministériels existants ? Le Conseil ne connaît pas la meilleure réponse à ces questions. Il est toutefois convaincu qu'il faut, au minimum, que tous les ministres concernés par la pauvreté soient interpellés ensemble dans une telle lutte pour qu'elle soit véritablement efficace et qu'aucun secteur d'intervention, pas même l'aide financière, ne saurait

venir à bout de la pauvreté et de l'exclusion sociale sans une perspective vraiment intersectorielle. En effet, devant les difficultés liées à l'adoption d'une approche intersectorielle, le Conseil se questionne à savoir s'il ne faudra pas, tôt ou tard, se doter de mécanismes permettant d'échapper aux logiques sectorielles en plaçant ces dernières au service d'une logique intersectorielle plutôt que l'inverse comme c'est actuellement le cas.

...on devrait confier les mandats du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté aux conseils consultatifs existants déjà ...

Toujours au niveau central mais dans un autre ordre d'idée, le Conseil questionne la création du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. D'autres organismes, dont la composition rappelle celle de ce comité même s'ils laissent moins de place aux personnes pauvres et à leurs représentants, se préoccupent déjà de la pauvreté et de l'exclusion sociale. C'est notamment le cas des conseils consultatifs qui existent déjà autour des plus importants secteurs d'intervention de l'État québécois. Le Conseil estime en conséquence que l'on devrait confier les mandats de ce comité à ces conseils qui représentent déjà les intérêts de toutes les couches de la société plutôt que d'en créer un autre.

... il existe déjà, au sein des collectivités locales, une panoplie d'organismes qui agissent sur la pauvreté ...

Le maintien d'une vision globale de la pauvreté et de l'exclusion n'est pas sans poser de problème au niveau local. En effet, l'intervention publique s'est dotée, au cours des dernières années, d'une panoplie d'organismes qui agissent aux niveaux local et régional sur une base territoriale que l'on veut de plus en plus commune et dont l'intervention touche la pauvreté et l'exclusion sociale. On peut penser en ce sens aux régies régionales de la santé et des services sociaux, aux commissions scolaires, aux centres locaux de services communautaires, aux centres locaux de développement, aux centres locaux d'emploi et aux conseils régionaux de développement. Il faudrait ajouter à ces organismes les nombreux organismes communautaires qui ont vu le jour dans toutes les collectivités québécoises de même que les municipalités qui jouent un rôle essentiel dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

...la constance et la cohérence de l'intervention au niveau local ...

La Loi doit prendre en compte l'existence de ces organismes et la nécessité d'assurer la constance et la cohérence des actions dans les termes de la cinquième orientation de la Stratégie. En effet, aux yeux du Conseil, cette recherche de constance et de cohérence prend un sens particulier au niveau local. C'est à ce niveau d'intervention qu'on peut faire en sorte de développer un lien étroit entre les individus et les organismes qui doivent, de par leur mission, les aider. À ce niveau de l'intervention, la recherche de la constance et de la cohérence passe d'abord et avant tout par l'établissement de liens significatifs selon les termes de la Stratégie à la page 26.

Finalement, une perspective intersectorielle nécessite de s'assurer de l'existence d'une bonne articulation entre le niveau central et les niveaux local et régional. À cet égard, la Stratégie contient des pistes

qui doivent à tout prix teinter l'élaboration du plan d'action qui sera préparé suite à l'adoption de la présente Loi.

**TROISIÈME MESSAGE** L'ADOPTION DE LA LOI VISANT À LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE DEVRAIT ÊTRE ACCOMPAGNÉE DE L'ÉTABLISSEMENT D'UN BARÈME PLANCHER INALIÉNABLE POUR LES INDIVIDUS QUI SE RETROUVENT À LA SÉCURITÉ DU REVENU.

... la Loi devrait prévoir l'établissement d'un barème plancher à la sécurité du revenu ...

Dans son mémoire de septembre 2001, le Conseil se montrait en faveur de « l'établissement d'un barème plancher, et inaliénable, de sécurité du revenu couvrant les besoins essentiels des individus et des familles ». À cet égard, le Conseil souligne la volonté exprimée dans la Loi d'abolir les pénalités relatives au partage du logement. Le Conseil estime donc que l'établissement d'un barème plancher pour les individus qui se retrouvent à la sécurité du revenu représente l'un des premiers moyens à mettre en œuvre dans la Loi pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Le premier alinéa de l'article 8 de la Loi devrait donc référer directement à l'établissement de ce barème plancher d'autant plus que la Stratégie présente déjà le revenu de citoyenneté comme étant la cible à atteindre pour l'amélioration des revenus des personnes en situation de pauvreté. De ce fait, la Loi contiendrait un premier geste significatif visant à renforcer véritablement le filet de sécurité sociale et économique.

...l'établissement d'un barème plancher : une volonté de s'occuper d'abord des plus démunis ...

L'établissement d'un barème plancher pour les assistés sociaux enverrait un message sans équivoque à l'effet que la lutte contre la pauvreté et l'exclusion doit commencer en s'occupant des plus démunis parmi les individus qui connaissent la pauvreté, c'est-à-dire ceux qui se retrouvent à la sécurité du revenu. En effet, il faut reconnaître, socialement et à plus forte raison dans la Loi, qu'en deçà d'un certain seuil de ressources financières, on ne peut pas vivre décemment au Québec actuellement.

...les mesures de la pauvreté incitent à l'établissement d'un barème plancher à la sécurité du revenu ...

L'unanimité relative des mesures de la pauvreté quant à un niveau de ressources minimal représente un argument important en faveur de l'établissement d'un barème plancher à la sécurité du revenu. En effet, si le seuil de faible revenu est à toutes fins pratiques le même, quelle que soit la méthode utilisée, nos programmes sociaux devraient viser l'atteinte d'un revenu au moins proche de ces seuils.

...l'établissement d'un barème plancher à la sécurité du revenu : un pas vers un revenu de solidarité ...

Aux yeux du Conseil, l'établissement d'un barème plancher pour les personnes à l'aide sociale constituerait un premier pas vers l'établissement d'un revenu de solidarité. La Stratégie met de l'avant la mise en place d'une telle mesure et il est nécessaire qu'au Québec, un réel débat ait lieu concernant l'établissement d'un tel revenu. Cela est particulièrement vrai dans le contexte de l'adoption de la Loi. En effet, celle-ci affirme que les individus, à commencer par ceux qui travaillent

au salaire minimum, semblent aux prises avec un ensemble de processus sociaux qui limitent grandement la possibilité qu'ils ont de quitter la pauvreté et de se sortir de l'exclusion sociale. Si tel est le cas pour les individus qui travaillent, cela s'applique certainement aussi à ceux qui sont à la sécurité du revenu. C'est autour de la volonté de s'attaquer de front à ces processus que l'expression « revenu de solidarité » tire sa signification profonde.

**QUATRIÈME MESSAGE** LA LOI DEVRAIT MISER SUR L'APPROPRIATION PAR LES COLLECTIVITÉS DES LEVIERS DE LEUR DÉVELOPPEMENT ET SUR LA PARTICIPATION SOCIALE POUR FAVORISER L'ENGAGEMENT DE L'ENSEMBLE DE LA SOCIÉTÉ DANS LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE.

...la collectivité locale : le lieu d'articulation de l'intervention contre la pauvreté et l'exclusion sociale ...

Les travaux récents du Conseil insistent sur des moyens d'améliorer la santé et le bien-être par une intervention qui passe par un renforcement de la capacité des collectivités d'agir pour le mieux-être des individus. Ces façons d'agir peuvent aussi servir à mieux orienter la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale particulièrement dans les collectivités, là où une intervention efficace et correspondant aux besoins spécifiques de la population peut plus facilement être mise de l'avant.

...mettre l'emphase sur le lien entre l'individu et la collectivité ...

En effet, pour lutter plus efficacement contre la pauvreté, le Conseil estime que l'on doit tout mettre en œuvre pour faire en sorte que les individus s'inscrivent socialement et participent activement dans leur collectivité. Pour ce faire, il faut mettre en place les conditions pour qu'elles aient vraiment la capacité et le pouvoir d'agir sur les conditions de vie des individus qui les composent. C'est dans cette optique que le Conseil œuvre depuis quelques années sur le développement social.

...l'intervention dans tous les secteurs peut être un prétexte pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale si on se préoccupe de participation sociale ...

Ce principe de base peut s'actualiser dans de nombreux secteurs d'activité et avoir un effet réel sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ainsi, une intervention en matière de logement peut constituer un excellent moyen de développer des liens entre les individus et de renforcer la capacité des collectivités de trouver des réponses concrètes et adaptées aux besoins de leur population. En s'inspirant du Centre Jacques-Cartier à Québec et de l'Auberge communautaire du Sud-Ouest à Montréal, la Stratégie semble sur une excellente voie pour en arriver là. Ce qui est ici vrai du logement peut tout aussi bien l'être pour tout un ensemble de secteurs d'intervention. Aux yeux du Conseil, le fonds d'initiatives visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale devrait donc servir prioritairement à soutenir des projets dont la finalité est une plus grande participation sociale des personnes pauvres et un plus grand soutien aux collectivités dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

...il faut questionner aussi le rôle de l'entreprise dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ...

En terminant, le Conseil veut soulever un dernier questionnement. L'effort de favoriser l'engagement de l'ensemble de la société dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ne sera complété que lorsque l'entreprise se sentira vraiment concernée par cette lutte. Il est vrai que les entreprises se préoccupent déjà considérablement des localités où elles s'intègrent. Il apparaît toutefois qu'elles peuvent faire plus dans certains domaines, comme la gestion des ressources humaines, la conciliation du travail et des responsabilités parentales et le support aux employés en difficulté. Plus spécifiquement, le Conseil a récemment fait ressortir les préoccupations exprimées par les régions québécoises, dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique de la santé et du bien-être, à l'égard de la santé en milieu de travail<sup>7</sup>.

## EN GUISE DE CONCLUSION ...

...la Loi présente un caractère novateur : le regard qu'elle pose sur la pauvreté et l'exclusion sociale ...

Le présent mémoire souligne à maints égards le caractère novateur de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale et de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Il souligne notamment le regard large et inclusif que pose la Loi sur la pauvreté et l'exclusion sociale.

...la Loi doit conserver ce regard et aucune décision ne doit réduire la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à une dimension sectorielle ...

Ce regard représente certainement la plus grande force de la Loi et il faut se garder à tout prix de prendre des décisions qui auraient pour effet de ramener la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à une dimension sectorielle et qu'elle la confine à un autre « silo » de l'intervention publique. Ce n'est qu'à cette condition que la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale représentera vraiment une nécessité pour tous les Québécois et toutes les Québécoises.



## NOTES

---

<sup>1</sup> CONSEIL DE LA SANTÉ ET DU BIEN-ÊTRE, *Lutte à la pauvreté : agir tout de suite et sur le long terme*, Mémoire présenté à Monsieur Jean Rochon Ministre d'État au Travail et à la Solidarité sociale et à Madame Nicole Léger Ministre déléguée à la lutte à la pauvreté et l'exclusion, Décembre 2001, 9 pages.

<sup>2</sup> Idem, page 2.

<sup>3</sup> VILLEDIEU, Yannick *Un jour la santé*, Boréal, Montréal, 2002, page 103.

<sup>4</sup> Conseil de la santé et du bien-être, op. cit., Page 1.

<sup>5</sup> HÉBERT, BENOÎT-PAUL et P. Gingras, « La pauvreté : plus qu'une question de revenu », dans *La participation sociale comme stratégie de renouvellement du développement social*, Conseil de la santé et du bien-être, Québec, 1997, 7-28.

<sup>6</sup> Conseil du statut de la femme, *Pour que le développement du Québec soit inclusif : Commentaires sur les orientations gouvernementales en matière de lutte contre la pauvreté*, Québec, 2001, 48 pages.

<sup>77</sup> Conseil de la santé et du bien-être, *Pour une stratégie du Québec en santé – Décider et agir*, Avis, Conseil de la santé et du bien-être, Québec, 2002, 49 pages.



## Membres du Conseil de la santé et du bien-être

M<sup>me</sup> Hélène Morais  
*Présidente*

M. André Archambault  
*Directeur général*  
*Auberge communautaire du Sud-Ouest*

M. Christophe Auger  
*Directeur des ressources humaines*  
*Confédération des syndicats nationaux*

M<sup>me</sup> Linda Beauchamp Provencher  
*Denturologiste*  
*Présidente du Conseil d'administration des*  
*CH, CLSC et CHSLD de la MRC d'Asbestos*

M. François Béland  
*Chercheur et professeur titulaire*  
*GRIS – Faculté de médecine*  
*Université de Montréal*

M<sup>me</sup> Gylaine Boucher  
*Directrice générale*  
*CLSC Jean-Olivier-Chénier*

M. Jean-Yves Bourque  
*Sous-ministre adjoint*  
*Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale*

M. Yvon Caouette  
*Éducateur à la retraite*

M. Paul-André Comeau  
*Professeur invité*  
*École nationale d'administration publique*

M<sup>me</sup> Martine Couture  
*Directrice générale*  
*CH. CHSLD. CLSC Cléophas Claveau*

M<sup>me</sup> Gisèle Dubé  
*Coordonnatrice à la pastorale diocésaine*  
*Diocèse de Gaspé*

M. Jacques Fiset  
*Directeur général*  
*CLD Québec-Vanier*

M. Michel Hamelin  
*Secrétaire adjoint*  
*Comité ministériel de développement social*

M<sup>me</sup> Linda Jones  
*Présidente*  
*Écomertours*

M<sup>me</sup> Yolette Lévy  
*Conseillère municipale*  
*Ville de Val-d'Or*

M<sup>me</sup> Louise-Andrée Moisan  
*Directrice des communications*  
*Fédération québécoise des*  
*municipalités*

M<sup>me</sup> Marie Soleil Renaud  
*Psychologue*  
*Centre hospitalier de Gaspé*

M. André Thibault  
*Professeur*  
*Université du Québec à Trois-Rivières*

M<sup>me</sup> Marielle Tremblay  
*Professeure*  
*Université du Québec à Chicoutimi*

M<sup>me</sup> Vicky Trépanier  
*Membre du conseil d'administration*  
*de Centraide Québec*

M. Stanley Vollant  
*Chef du service de chirurgie générale*  
*Centre hospitalier régional de Baie-*  
*Comeau*