

2012

Sous la direction scientifique de

MARCELIN JOANIS – LUC GODBOUT  
JEAN-YVES DUCLOS

# Le Québec économique

Le **point** sur le **revenu** des Québécois



Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations

<http://qe.cirano.qc.ca/>



**Presses de  
l'Université Laval**

# Chapitre 7

## LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

*Une décennie d'actions solidaires*

Ministère des Finances et de l'Économie du Québec

*Avec la collaboration de Mario Fillion, Line Lainesse, Denise Morgan,  
Yves Tremblay et Marie-Audrey Turmel*

### Introduction

**L**e Québec est une société prospère sur les plans économique, social et culturel grâce notamment à ses ressources naturelles, à sa population scolarisée et à sa structure industrielle diversifiée et ouverte sur le monde. Pourtant, encore aujourd'hui, certains Québécois vivent sous le seuil de faible revenu. Ce phénomène, qui n'est pas récent, a toujours su mobiliser la société et les gouvernements pour en diminuer la teneur. En fait, ces derniers sont préoccupés depuis très longtemps par l'amélioration des conditions de vie des personnes les plus démunies et ont mis en place diverses mesures de lutte contre la pauvreté. À titre d'exemple, à la suite de la grande crise économique des années 1930, le Québec a adopté la Loi d'assistance aux mères nécessiteuses, en 1937, afin de venir en aide à certaines mères dans le besoin.

En 2002, la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, qui s'inscrit dans cette tradition d'assistance aux plus démunis, précise les grandes orientations du gouvernement pour mieux encadrer et cibler ses

interventions et celles des autres acteurs de la société civile. Elle vise avant tout une « action globale, intégrée, intersectorielle et qui s’inscrit dans la durée<sup>1</sup> ». Issue du contexte économique défavorable des années 1990 (un taux de chômage et un nombre de prestataires de l’aide de dernier recours élevés), conjugué aux revendications de la société civile, notamment le Collectif pour un Québec sans pauvreté, la Loi célèbre en 2012 son 10<sup>e</sup> anniversaire.

Depuis l’adoption de cette loi, le gouvernement du Québec a mis en œuvre deux plans d’action qui totalisent 11,6 milliards de dollars afin d’aider financièrement et socialement les personnes les plus démunies. Ces plans, appuyés par un contexte économique favorable, ont donné lieu à une baisse importante de la proportion de l’ensemble de la population vivant sous le seuil de faible revenu au cours de la dernière décennie. À titre d’exemple, pour les familles économiques<sup>2</sup> québécoises, ce taux est passé de 9,1 % à 6,1 %, soit une baisse de 33 %, alors qu’il est passé de 9,6 % à 7,3 % pour les familles économiques canadiennes, soit une baisse de 24 %.

Le présent chapitre se veut un rappel de l’action gouvernementale en matière de lutte contre la pauvreté et l’exclusion sociale au cours des 10 dernières années. Il est divisé en quatre sections. La première section dresse un portrait de la pauvreté. La deuxième section présente la loi de 2002 ainsi que l’énoncé politique qui l’a précédée. La troisième section décrit les deux plans d’action mis en place par le gouvernement québécois. Enfin, la quatrième section détaille les retombées de ces plans.

## Un bref portrait de la pauvreté au Québec

La pauvreté est un phénomène complexe où plusieurs dimensions peuvent intervenir pour limiter le développement d’un individu et entraver son épanouissement et son bien-être. Bien cerner les causes de la pauvreté représente un élément important pour la mise en œuvre d’actions cohérentes par le gouvernement et pour mieux répartir la richesse ainsi qu’assurer le mieux-être de la population.

## La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

La pauvreté peut être mesurée par différents indicateurs. Au Québec et au Canada, il n'y a pas d'indicateurs officiels pour la mesurer. Cependant, trois principaux indicateurs de faible revenu sont couramment utilisés : la mesure du panier de consommation (MPC), le seuil de faible revenu (SFR) et la mesure de faible revenu (MFR).

Le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion sociale (CEPE) recommande l'utilisation de la MPC comme indicateur de référence, car elle s'approche « davantage d'une des composantes mesurables du concept de pauvreté de la Loi, soit la couverture des besoins de base<sup>3</sup> ». Cet indicateur représente un niveau de consommation voisin de la médiane pour les dépenses au titre de l'alimentation, de l'habillement, des chaussures, du logement et de certaines autres catégories de dépenses.

L'avantage d'utiliser la MPC est qu'elle tient compte de la notion du coût de la vie selon le territoire, ce qui permet de meilleures comparaisons interprovinciales et entre certaines régions métropolitaines du Canada. Toutefois, cette mesure n'est pas un indicateur de niveau de vie et de richesse, puisqu'elle ne tient pas compte des actifs des ménages et de l'ensemble des ressources disponibles, comme l'aide aux étudiants obtenue par leurs parents.

Selon la MPC, l'unité familiale est considérée à faible revenu lorsque son revenu est inférieur au coût du panier de consommation déterminé en fonction de sa taille et de sa collectivité. Ainsi, pour la région métropolitaine de recensement (RMR) de Montréal<sup>4</sup>, on constate que le seuil de faible revenu pour les personnes seules était en 2010 d'un peu plus de 15 000 \$, alors qu'il était du double pour une famille biparentale avec deux enfants.

	<b>Seuils de faible revenu selon la MPC, Région de Montréal, 2010 (\$)</b>
Personnes seules	15 209
Familles monoparentales (1 enfant)	21 292
Couples sans enfants	21 292
Familles biparentales (2 enfants)	30 417

<http://qe.cirano.qc.ca/t/2012-c7-1>

Source : Statistique Canada.

## Différents indicateurs pour mesurer le faible revenu

La **mesure du panier de consommation (MPC)** définit « une personne en situation de faible revenu comme une personne dont le revenu familial disponible ajusté selon le type de familles est inférieur au coût des biens et services inclus dans le panier de consommation de sa collectivité ou d'une collectivité de même taille que la sienne<sup>1</sup> ». Ce panier comprend les dépenses de l'alimentation, de l'habillement, des chaussures, de logement et de certaines autres catégories de dépenses.

Le **seuil de faible revenu (SFR)** est une « limite de revenu en deçà duquel une famille est susceptible de consacrer une part plus importante de son revenu (20 points de pourcentage de revenu de plus que la famille moyenne) à l'achat de nécessités comme la nourriture, le logement et l'habillement qu'une famille moyenne<sup>2</sup> ».

La **mesure de faible revenu (MFR)** est un seuil de revenu correspondant à 50 % du revenu ménager médian « ajusté », ce dernier terme traduisant la prise en compte des besoins du ménage (taille). Une famille dont le revenu est inférieur à ce seuil est en situation de faible revenu. « L'ajustement en fonction de la taille rend compte du fait que les besoins d'un ménage augmentent à mesure que le nombre de membres croît. Ainsi, on s'entendra pour dire que les besoins seront plus élevés pour un ménage de six personnes que pour un ménage de deux, quoique ces besoins ne sont pas nécessairement trois fois plus dispendieux<sup>2</sup> ».

1. *Le faible revenu au Canada de 2000 à 2007 selon la mesure du panier de consommation – août 2009*, Ressources humaines et Développement des compétences Canada.

2. *Les lignes de faible revenu, 2010 à 2011*, juin 2012, Statistique Canada.

## Grands constats

Certaines catégories de personnes sont plus affectées que d'autres par la pauvreté en raison de caractéristiques humaines (mauvaise santé, handicap, âge, scolarité, etc.) ou de possibles caractéristiques sociétales (mesures de discrimination, pratiques d'embauche, etc.).

Au Québec, les individus les plus touchés par un faible revenu sont les jeunes, les individus ayant un faible niveau de scolarité, les personnes sans emploi et les immigrants.

	<b>Taux de faible revenu de la population<sup>1</sup> selon la MPC au Québec, particuliers, 2009</b>
Tous les particuliers	9,5
<b>Âge</b>	
De 16 à 24 ans	12,3
De 25 à 44 ans	10,4
De 45 à 64 ans	9,8
65 ans ou plus	4,7
<b>Scolarité</b>	
Secondaire ou moins	11,6
Collégiale	6,7
Universitaire	6,7
<b>Statut d'immigrant</b>	
Immigrants	17,0
Non immigrants	8,3
<b>Régime de travail</b>	
Travaillé toute l'année : toujours à temps plein	3,2
Travaillé toute l'année : pas toujours à temps plein	10,2
Partie de l'année au travail	9,7
N'a pas travaillé	20,8

<http://qe.cirano.qc.ca/t/2012-c7-2>

Source : ISQ.

Note : 1. Le taux de faible revenu représente la proportion de particuliers dont le revenu est insuffisant pour se procurer les biens et services du panier de consommation.

Parmi les différents types de ménages, au Québec en 2010, les familles monoparentales et les personnes seules étaient les plus affectées par un faible revenu. En effet, leur taux de faible revenu était supérieur à 20 %, alors que pour l'ensemble des ménages, il se situait à 9,4 %.

En général, une plus faible proportion de l'ensemble des ménages québécois se retrouve sous le seuil de faible revenu comparativement à l'ensemble des ménages canadiens en 2010.

	<b>Taux de faible revenu<sup>1</sup> selon la MPC au Québec, ménages, 2010</b>	
	<b>Québec (%)</b>	<b>Canada (%)</b>
Familles monoparentales	23,3	24,1
Personnes seules	25,4	24,6
Familles biparentales avec enfants	3,9	6,2
Couples sans enfants	6,8	6,7
Ensemble des ménages	9,4	9,9

<http://qe.cirano.qc.ca/t/2012-c7-3>

Source : Statistique Canada.

Note : 1. Le taux de faible revenu représente la proportion de ménages dont le revenu est insuffisant pour se procurer les biens et services du panier de consommation.

## **La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale**

Le 13 décembre 2002, l'Assemblée nationale du Québec adoptait à l'unanimité la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Premier État en Amérique du Nord à adopter une telle loi, le Québec a alors fait de la lutte contre la pauvreté une priorité gouvernementale. Cette loi engage entre autres le gouvernement à instaurer des plans d'action spécifiques et des structures institutionnelles pour en assurer le suivi.

## Définition de la pauvreté

La pauvreté est définie par la Loi en termes d'insuffisance de ressources en vue de satisfaire des besoins essentiels ; elle intègre également des notions de restrictions du développement d'un individu et d'exclusion sociale. Ainsi, la pauvreté est définie comme étant :

« la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique ou pour favoriser son intégration et sa participation à la société<sup>5</sup> ».

## Objectifs de la Loi

« Faire reculer la pauvreté et l'exclusion sociale pour bâtir un Québec meilleur où personne n'est laissé de côté et où chaque Québécoise et chaque Québécois peuvent mener une vie digne et participer, selon leurs capacités, à la vie sociale et au progrès collectif<sup>6</sup> », voilà le *défi* que s'est donné le Québec.

Et pour le relever, la *cible* que le Québec a choisie est de figurer parmi les nations industrialisées comptant le moins de personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale d'ici 2013.

Pour atteindre cette cible, la Loi prévoit que le gouvernement et l'ensemble de la société québécoise planifient et réalisent des actions concrètes pour combattre la pauvreté, en déterminent les causes et en atténuent les effets sur les individus. Toutefois, la Loi rappelle que :

- « les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale sont les premières à agir pour transformer leur situation et celle des leurs et que cette transformation est liée au développement social, culturel et économique de toute la collectivité<sup>7</sup> » ;
- « les actions entreprises par le gouvernement doivent tenir compte de sa capacité de payer tout en considérant les autres priorités nationales et l'enrichissement collectif<sup>8</sup> ».



Plusieurs *actions* touchant divers domaines (prévention, engagement de l'ensemble de la société, etc.) ont été prévues, dont celles qui concernent le renforcement du filet de sécurité sociale et économique, et qui visent notamment à :

- rehausser le revenu accordé aux personnes et aux familles en situation de pauvreté ;
- favoriser le maintien ou l'intégration en emploi des travailleurs à faible revenu, notamment par des suppléments à leur revenu de travail ;
- rendre accessibles des services de santé, des services sociaux et d'éducation ;
- favoriser, pour les personnes et les familles en situation de pauvreté, l'accès à un approvisionnement alimentaire suffisant et nutritif à un coût raisonnable, et à de l'information leur permettant de faire des choix alimentaires éclairés ;
- favoriser l'accès à un logement décent à un prix abordable par des mesures d'aide au logement ou par le développement du logement social, de même que par le renforcement du soutien communautaire aux personnes plus démunies socialement, dont les sans-abri.

## **Des gestes concrets contre la pauvreté et l'exclusion sociale**

Afin d'assurer la mise en œuvre de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le gouvernement du Québec a posé plusieurs gestes concrets.

Tout d'abord, en 2003, une structure organisationnelle a été instaurée pour mieux encadrer et soutenir les actions gouvernementales ainsi que pour mieux comprendre le phénomène de la pauvreté. Dans les années qui ont suivi, soit depuis 2004, deux plans d'action ont été mis de l'avant.

## *Une structure organisationnelle*

Sous la responsabilité du ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, comme prévu dans la Loi, un cadre organisationnel a été implanté. Il comporte les éléments suivants :

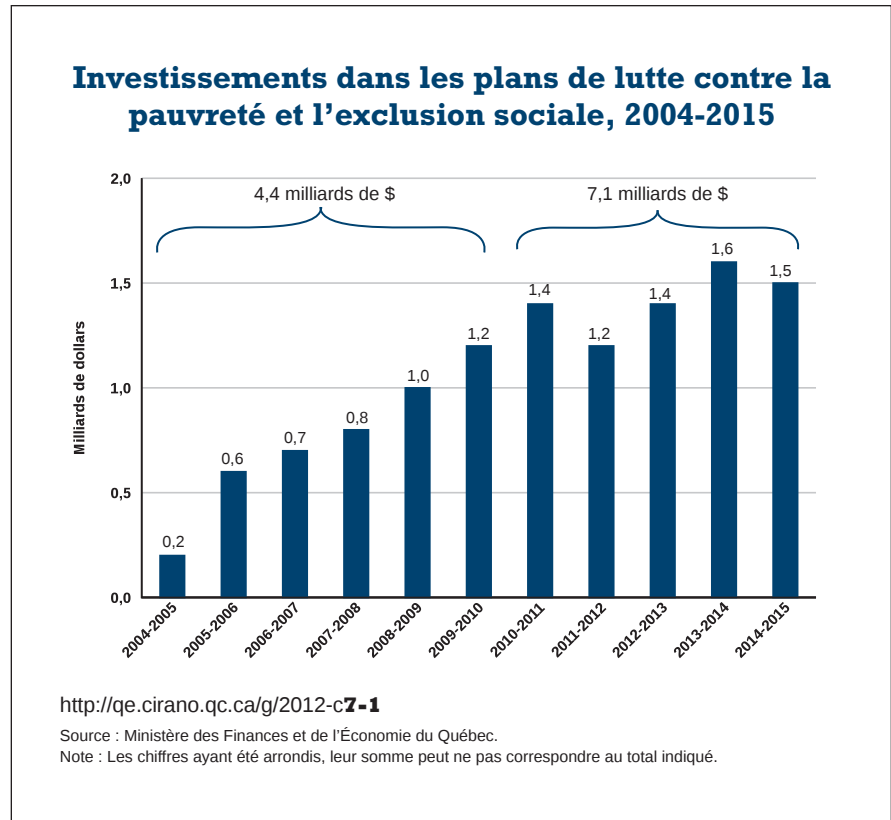
- Mis en place au printemps 2005 et composé de 17 membres provenant de divers secteurs de la société québécoise, de la fonction publique du Québec, d'organismes de lutte contre la pauvreté et de personnes directement touchées par la pauvreté, le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CCLP) joue un rôle de conseil et de vigie auprès du gouvernement.
- Le Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS) a été créé en 2003 pour financer des projets locaux et régionaux de lutte contre la pauvreté.
- Créé au printemps 2005, le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion sociale (CEPE) a pour fonction de recueillir, d'intégrer, de compiler, d'analyser et de diffuser des renseignements, notamment de nature statistique, sur la pauvreté et l'exclusion sociale.

## *Des plans de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*

Depuis 2004, le gouvernement québécois a instauré deux plans d'action gouvernementaux en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Au total, ce sont des investissements de 11,6 milliards de dollars qui auront été injectés entre les années 2004 et 2015.

Le Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, intitulé *Concilier liberté et justice sociale : un défi pour l'avenir*, s'est échelonné sur une période de six ans, soit d'avril 2004 à mars 2010. Le gouvernement du Québec y a investi 4,4 milliards de dollars.

Le Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015, *Le Québec mobilisé contre la pauvreté*, est en cours depuis avril 2010 et s'achèvera en mars 2015. Des investissements de 7,1 milliards de dollars sur cinq ans y sont prévus.



## *Un premier plan d'action gouvernemental (2004-2010)*

Le premier plan d'action, *Concilier liberté et justice sociale : un défi pour l'avenir*, a mis l'accent sur l'incitation au travail et l'aide financière aux familles avec enfants. Les mesures mises en œuvre visaient notamment un passage plus valorisant et plus avantageux de l'assistance sociale vers le marché du travail pour les personnes en situation de pauvreté.

Ce plan d'action comprenait entre autres des mesures de **soutien du revenu** totalisant près de 3,0 milliards de dollars en investissements pour la période 2004-2010. Plus particulièrement, afin d'inciter les personnes à quitter l'aide financière de dernier recours pour intégrer le marché de l'emploi, des primes au travail de 1,1 milliard de dollars ont été allouées. Également, une aide financière additionnelle de 1,1 milliard de dollars a été versée pour soutenir financièrement les familles à faible revenu avec enfants.

Par ailleurs, des investissements de 878 millions de dollars ont été annoncés entre 2004 et 2010 dans la construction, la rénovation et l'entretien de **logements sociaux**, dans des programmes d'adaptation et de rénovation de domiciles ainsi que dans le Programme de supplément au loyer.

**D'autres mesures**, telles que la gratuité des médicaments pour certaines clientèles, l'exemption partielle des revenus de pension alimentaire à l'aide de dernier recours, l'aide à l'emploi et l'aide pour les personnes dans leurs démarches pour intégrer le marché du travail (Pacte pour l'emploi et Pacte pour l'emploi Plus), ont été prévues, et totalisent des investissements de 615 millions de dollars.

## Principales mesures du premier plan d'action gouvernemental

Les principales mesures du premier plan d'action gouvernemental comprennent les primes au travail, le Soutien aux enfants, le Pacte pour l'emploi, le Pacte pour l'emploi Plus et la construction de logements à loyer modique ou abordable pour les personnes à faible ou à moyen revenu.

- Les **primes au travail** sont des crédits d'impôt remboursables qui permettent aux travailleurs à faible ou à moyen revenu de majorer leur revenu de travail afin de les inciter à quitter l'aide financière de dernier recours, de soutenir et de valoriser l'effort de travail.
  - Dans le budget 2008-2009, un supplément à cette prime a été annoncé pour les prestataires de longue durée quittant l'aide de dernier recours. Également, une prime au travail adaptée pour les personnes présentant des contraintes sévères à l'emploi, notamment les personnes handicapées, a été instaurée.
- Le **Soutien aux enfants** est un crédit d'impôt remboursable et non imposable pour soutenir les familles avec enfants. Ce crédit comporte deux éléments, soit un paiement de soutien aux enfants et un supplément pour enfant handicapé.
- Le **Pacte pour l'emploi** et le **Pacte pour l'emploi Plus** comprennent un ensemble de mesures visant à soutenir les personnes dans leurs démarches pour intégrer le marché de l'emploi, dont des activités de formation, des incitatifs financiers d'intégration à l'emploi, la hausse du salaire minimum, etc.
- La construction de **logements sociaux** et communautaires vise à accorder des logements sécuritaires et abordables à des ménages à revenu faible ou modeste, ou encore à des clientèles en difficulté ayant des besoins particuliers. D'autres mesures ont été instaurées; il s'agit notamment de programmes de rénovation pour adapter les logements aux besoins de personnes handicapées et pour aménager une habitation en fonction des besoins d'une personne âgée autonome, ainsi que d'un supplément pour aider les ménages à faible revenu à ne pas payer plus que 25 % de leur revenu pour la location d'un logement.

## Plan d'action gouvernemental 2004-2010

	Investissements du Plan de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (M\$)						
	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	Total sur 6 ans
<b>Soutien du revenu</b>							
Primes au travail <sup>1</sup>	3	203	210	212	223	236	1 087
Soutien aux enfants <sup>1</sup>	94	172	200	215	222	234	1 138
Autres mesures <sup>2</sup>	7	41	90	148	193	248	728
<b>Sous-total</b>	<b>105</b>	<b>416</b>	<b>500</b>	<b>576</b>	<b>638</b>	<b>719</b>	<b>2 953</b>
<b>Logements sociaux</b>							
Construction de logements à loyer modique ou abordable	37	91	117	117	144	126	633
Autres mesures <sup>3</sup>	30	35	58	43	29	50	246
<b>Sous-total</b>	<b>67</b>	<b>126</b>	<b>176</b>	<b>160</b>	<b>173</b>	<b>176</b>	<b>878</b>
<b>Autres mesures</b>							
Gratuité des médicaments	0	5	7	24	30	33	99
Pacte pour l'emploi et Pacte pour l'emploi Plus	0	0	0	0	74	235	309
Autres mesures <sup>4</sup>	2	11	34	38	40	83	207
<b>Sous-total</b>	<b>2</b>	<b>16</b>	<b>41</b>	<b>62</b>	<b>145</b>	<b>350</b>	<b>615</b>
<b>TOTAL</b>	<b>173</b>	<b>558</b>	<b>716</b>	<b>798</b>	<b>956</b>	<b>1 245</b>	<b>4 446</b>

<http://qe.cirano.qc.ca/t/2012-c7-4>

Sources : Ministère des Finances et de l'Économie du Québec, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et ministère de la Justice du Québec.

Notes : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

1. Inclut seulement la partie concernant les ménages à faible revenu.

2. Indexation des prestations d'assistance sociale, programme d'aide et d'accompagnement social et crédit d'impôt pour maintien à domicile d'une personne âgée.

3. Programmes d'adaptation et de rénovation de domiciles, supplément au loyer, hausse des dépenses pour l'entretien et la rénovation des logements sociaux et compensation de la hausse des coûts de construction des logements sociaux.

4. Exemption partielle des revenus de pension alimentaire, instauration d'un barème plancher à l'aide sociale, incitation à l'épargne chez les ménages à faible revenu, investissement dans le Réseau québécois du crédit communautaire, rehaussement des seuils d'admissibilité à l'aide juridique et fonds pour favoriser le développement des enfants en situation de pauvreté.

## *Un deuxième plan d'action gouvernemental (2010-2015)*

Le deuxième plan d'action, nommé Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale, s'inscrit dans la continuité des démarches entreprises avec le premier. Ainsi, la majorité des mesures instaurées dans le premier plan, telles que le Soutien aux enfants, les primes au travail, l'indexation des prestations d'aide de dernier recours et la gratuité des médicaments, ont été reconduites. Ces mesures représentent des investissements de près de 5,5 milliards de dollars, qui seront effectués au cours des années 2010 à 2015.

Dans ce deuxième plan, des efforts additionnels de 1,6 milliard de dollars sont déployés, notamment pour améliorer le revenu disponible des personnes à faible revenu, soutenir des initiatives sur les plans local et régional, accroître l'accès à des logements sociaux et protéger le pouvoir d'achat des ménages moins bien nantis.

Un crédit d'impôt remboursable pour la solidarité a été mis en place en 2011 afin de protéger les ménages à faible revenu contre la hausse de taxes et de tarifs. Ce crédit d'impôt représente des déboursés gouvernementaux additionnels de 540 millions de dollars. De plus, le Fonds québécois d'initiatives sociales a été bonifié de 115 millions de dollars, et des investissements de l'ordre de 875 millions de dollars seront réalisés pour l'aide au logement entre 2010 et 2015. Pour favoriser le maintien à domicile des personnes âgées et pour soutenir des initiatives locales, régionales et nationales visant le respect des aînés, le gouvernement investira 45 millions de dollars au cours de cette période.

Au total, incluant les mesures récurrentes ainsi que les nouvelles mesures, le gouvernement injectera 7,1 milliards de dollars entre 2010 et 2015 dans le cadre du deuxième plan d'action gouvernemental.

## Principales mesures du deuxième plan d'action gouvernemental

Le deuxième plan d'action gouvernemental inclut des mesures additionnelles dont les principales sont la mise en place du crédit d'impôt pour la solidarité, le financement du Fonds québécois d'initiatives sociales, les investissements dans le logement et les nouvelles mesures en faveur des aînés.

- Le **crédit d'impôt pour solidarité** est un crédit d'impôt remboursable. Entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2011, il consiste à protéger le pouvoir d'achat des ménages à faible revenu en compensant pour la TVQ, pour les frais de logements encourus et pour la prime d'éloignement des particuliers habitant un village nordique.
- La bonification du **Fonds québécois d'initiatives sociales** permettra de financer un ensemble d'activités de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale émergeant des acteurs locaux et régionaux.
- Les **investissements dans le logement** permettront la construction additionnelle de logements sociaux, communautaires et abordables pour atteindre un total de 35 000 logements. De plus, des programmes pour la rénovation, l'adaptation de logement pour les personnes handicapées et pour les aînés autonomes ainsi qu'un supplément de loyer pour aider financièrement les ménages à faible revenu à payer leur loyer ont également été annoncés.
- Parmi les **nouvelles mesures en faveur des aînés** :
  - les bonifications du **crédit d'impôt pour le maintien à domicile** offrent aux personnes ayant plus de 70 ans une aide financière sous forme de crédit d'impôt remboursable pour des dépenses liées à des services de maintien à domicile afin de prévenir ou de retarder l'hébergement dans un réseau public de santé et de services sociaux ;
  - le programme Soutien aux initiatives visant le respect des aînés (SIRA) appuie financièrement des initiatives locales, régionales et nationales, entre autres pour adapter les milieux de vie aux réalités des personnes âgées afin de leur permettre de demeurer chez elles, de participer à des projets pilotes et de recherche, etc.



## Plan d'action gouvernemental 2010-2015

	Investissements du Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale (M\$)					
	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	Total sur 5 ans
Crédit d'impôt pour la solidarité <sup>1</sup>	-	75	155	155	155	540
Fonds québécois d'initiatives sociales	17	23	25	25	25	115
Investissements dans le logement <sup>2</sup>	242	158	159	223	94	875
Nouvelles mesures en faveur des aînés <sup>3</sup>	9	9	9	8	9	45
Autres mesures <sup>4</sup>	-	7	18	23	24	72
<b>Sous-total</b>	<b>268</b>	<b>272</b>	<b>366</b>	<b>435</b>	<b>307</b>	<b>1 648</b>
<b>MESURES RÉCURRENTES DU PLAN 2004-2010</b>						
<b>Soutien du revenu</b>						
Soutien aux enfants <sup>1</sup>	239	243	248	253	258	1 241
Primes au travail <sup>1</sup>	241	245	250	255	259	1 250
Indexation des prestations de l'assistance sociale	245	320	408	489	565	2 027
Autres mesures <sup>5</sup>	380	146	147	149	150	972
<b>Sous-total</b>	<b>1 105</b>	<b>954</b>	<b>1 053</b>	<b>1 146</b>	<b>1 232</b>	<b>5 490</b>
<b>TOTAL DES INVESTISSEMENTS</b>	<b>1 373</b>	<b>1 226</b>	<b>1 419</b>	<b>1 581</b>	<b>1 539</b>	<b>7 138</b>

<http://qe.cirano.qc.ca/t/2012-c7-5>

Sources : Ministère des Finances et de l'Économie du Québec, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et ministère de la Justice du Québec.

Notes : Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

1. Inclut seulement la partie concernant les ménages à faible revenu.

2. Comprend la construction de logements annoncée dans les budgets 2008-2009 et 2009-2010 et qui ont été livrés en 2010-2011 et en 2011-2012. Inclut les investissements du gouvernement du Québec (99,2 millions de dollars relatifs aux subventions de fonctionnement accordées à ces logements pour 15 ans) et du gouvernement du Canada (91,1 millions de dollars). Inclut le programme RénoVillage, l'adaptation du logement de personnes handicapées, les suppléments au loyer aux ménages, le programme Réparation d'urgence, le programme Logements adaptés pour aînés autonomes et la hausse des dépenses pour l'entretien et la rénovation de logements sociaux.

3. Inclut les bonifications du crédit d'impôt pour le maintien à domicile des budgets 2010-2011 et 2012-2013.

4. Bonification du Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique, soutien aux organismes communautaires qui interviennent auprès des personnes les plus démunies, baisse progressive de 55 à 50 ans de l'âge d'admissibilité au programme Allocation-logement, crédit d'impôt remboursable pour l'achat de biens visant à prolonger l'autonomie des aînés, crédit d'impôt remboursable pour frais de séjour dans une unité de récupération fonctionnelle et bonification de l'allocation jeunesse du programme Alternative jeunesse.

5. Programme d'aide et d'accompagnement social, crédit d'impôt pour maintien à domicile, incitation à l'épargne chez les ménages à faible revenu, Pacte pour l'emploi et Pacte pour l'emploi Plus.

## L'apport des plans d'action gouvernementaux

La croissance économique et les interventions du gouvernement sont des facteurs qui contribuent à améliorer la qualité et les conditions de vie des ménages les plus vulnérables. Ainsi, on observe qu'au début de l'an 2000 :

- le nombre de prestataires de l'aide de dernier recours a diminué ;
- le revenu des familles avec enfants s'est amélioré ;
- le taux de faible revenu pour la plupart des types de ménages a baissé ;
- l'accès au logement à prix abordable a été facilité par l'ajout de logements sociaux et communautaires.

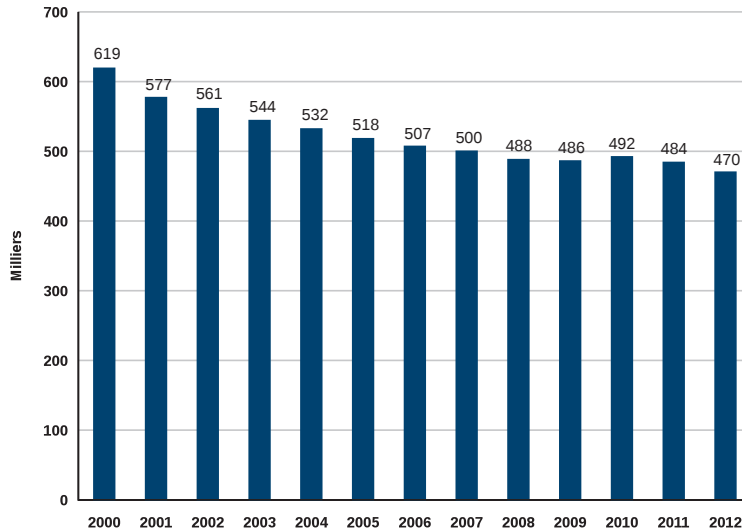
### *Un recul marqué du nombre de prestataires de l'aide de dernier recours*

Les prestataires de l'aide de dernier recours sont susceptibles de vivre en situation de marginalité et de faible revenu prolongée. La variation de leur nombre représente un indicateur significatif de l'évolution de la pauvreté.

Ainsi, il est intéressant d'observer que leur nombre a diminué de façon importante au Québec depuis plus d'une décennie. Entre mars 2000 et mars 2012, ce nombre est passé de 619 000 à 470 000, soit une baisse de 149 000, ou de 24,1 %. Au début des années 2000, le Québec a connu une période de forte croissance économique qui a contribué à diminuer le nombre de prestataires de l'aide de derniers recours.

Dès 2004, l'instauration des plans d'action gouvernementaux de lutte contre la pauvreté a également contribué à la réduction du nombre de prestataires de l'aide de dernier recours.

### Évolution du nombre de prestataires de l'aide de dernier recours



<http://qe.cirano.qc.ca/g/2012-c7-2>

Source : Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

Note : Nombre de prestataires pour les mois de mars 2000 à mars 2012. Ce nombre de prestataires inclut non seulement les adultes, mais aussi les enfants.

### *Une amélioration importante du revenu disponible des familles avec enfants*

Pour les personnes les moins nanties, soient principalement les prestataires de l'aide sociale, les prestataires de la solidarité sociale et les personnes travaillant au salaire minimum, le revenu disponible s'est amélioré depuis l'instauration des deux plans d'action gouvernementaux.

L'augmentation du revenu de ces ménages provient principalement de l'indexation des prestations de l'aide de dernier recours, de la mise en œuvre du Soutien aux enfants et de l'augmentation du salaire minimum, qui est passé de 7,30 \$ en 2003 à 9,90 \$ en 2012.

## **Programmes d'aide sociale et de solidarité sociale**

À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2007, la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles a mis en œuvre deux programmes d'aide financière de dernier recours : le Programme d'aide sociale et le Programme de solidarité sociale.

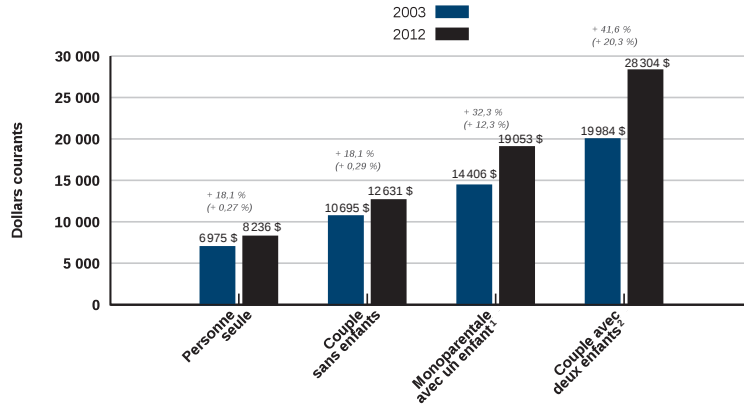
Le Programme d'aide sociale vise à accorder une aide financière de dernier recours aux personnes qui ne présentent pas de contraintes sévères à l'emploi. Il vise aussi à les encourager à exercer des activités favorisant leur intégration en emploi ou leur participation sociale et communautaire.

Le Programme de solidarité sociale vise à accorder une aide financière de dernier recours aux personnes qui présentent des contraintes sévères à l'emploi. Ce programme vise également à favoriser l'inclusion et la participation sociale de ces personnes de même que leur contribution active à la société, avec le soutien et l'accompagnement qu'elles requièrent.

### **Revenu disponible de certains ménages types prestataires de l'aide sociale**

De 2003 à 2012, le revenu disponible<sup>9</sup> des prestataires de l'aide sociale s'est amélioré pour l'ensemble des ménages, notamment pour les ménages avec enfants. Par exemple, celui d'un couple avec deux enfants est passé de 19 984 \$ en 2003 à 28 304 \$ en 2012, soit une hausse de 8 320 \$ ou de 41,6 %. En tenant compte de la croissance du coût de la vie, cette augmentation a été de 20,3 %. Pour une famille monoparentale avec un enfant, cette augmentation a été de 4 647 \$ au cours de cette période, comparativement à 1 936 \$ pour les couples sans enfants et à 1 261 \$ pour les personnes seules.

### Évolution du revenu disponible de certains ménages types prestataires de l'aide sociale



<http://qe.cirano.qc.ca/g/2012-c7-3>

Source : Ministère des Finances et de l'Économie du Québec.

Notes : La croissance du revenu disponible en dollars courants est indiquée au-dessus des barres ; la croissance du revenu disponible en dollars constants (croissance réelle) est indiquée entre parenthèses.

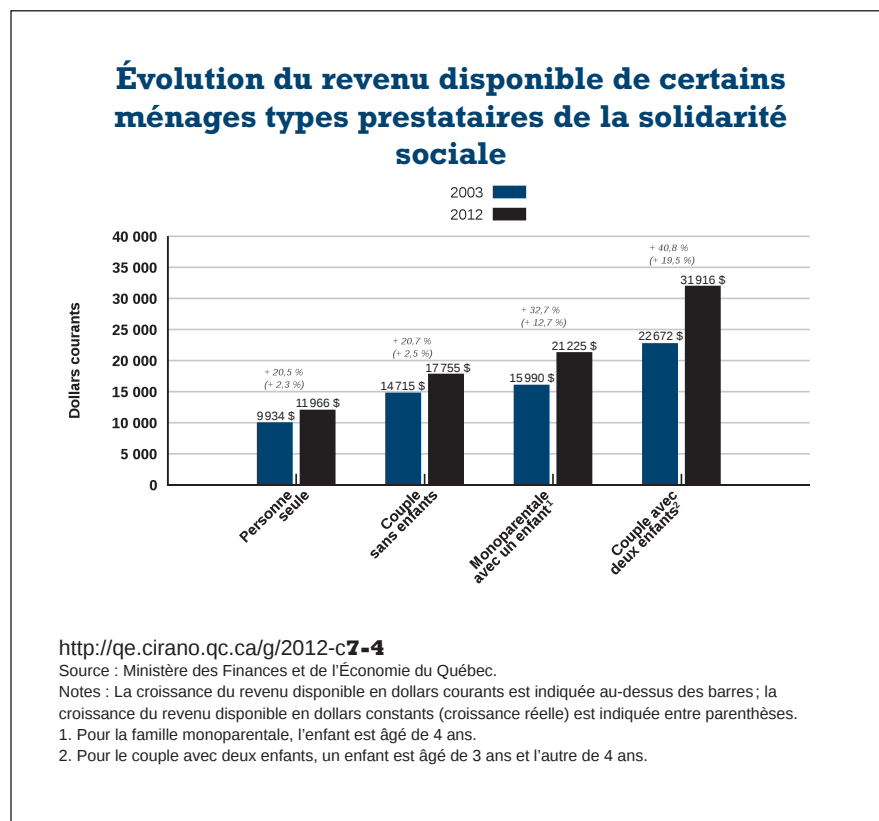
1. Pour la famille monoparentale, l'enfant est âgé de 4 ans.
2. Pour le couple avec deux enfants, un enfant est âgé de 3 ans et l'autre de 4 ans.

### Revenu disponible de certains ménages types prestataires de la solidarité sociale

Tout comme pour les prestataires de l'aide sociale, la croissance du revenu disponible des prestataires de la solidarité sociale a été plus importante pour les ménages avec enfants. En effet, pour une famille monoparentale avec un enfant et un couple avec deux enfants, le revenu disponible s'est fortement accru entre 2003 et 2012. À titre d'exemple, ce revenu pour un couple avec deux enfants est passé de 22 672 \$ en 2003 à 31 916 \$ en 2012, soit une hausse de 9 244 \$ ou de 40,8 %. En tenant compte de la croissance du coût de la vie, l'augmentation a été de 19,5 %.

## La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Le revenu disponible des personnes seules et des couples sans enfants prestataires de la solidarité sociale s'est accru de façon plus importante que celui des individus ayant reçu de l'aide sociale, puisque leur revenu a été pleinement indexé entre 2003 et 2012. La pleine indexation de l'aide sociale n'est effectuée que depuis 2009.

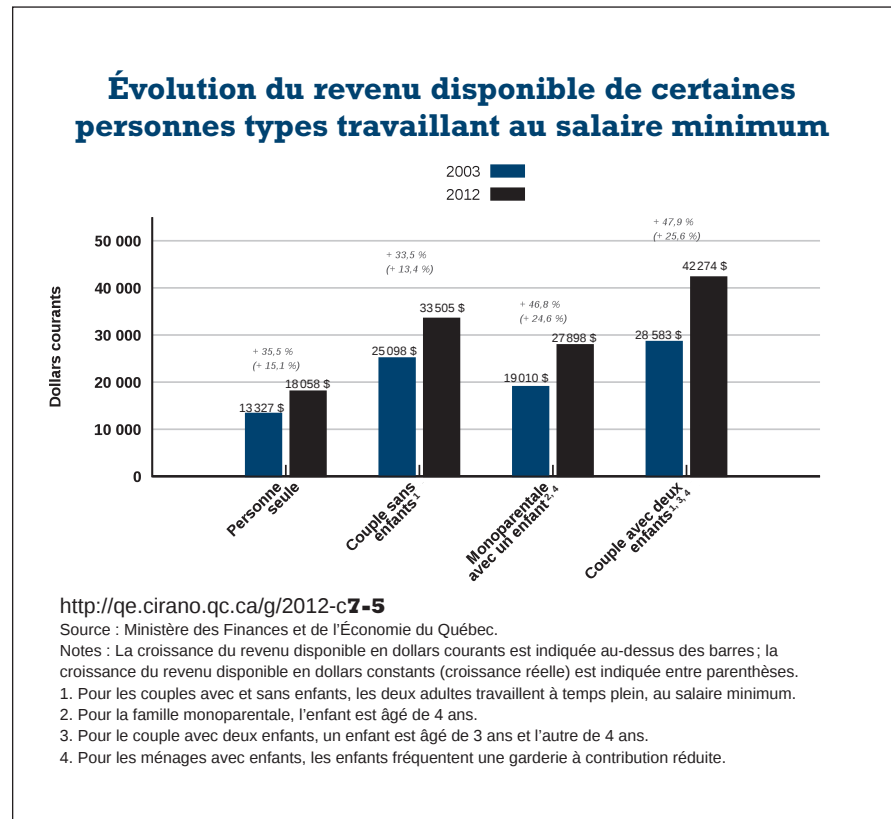


## Revenu disponible de certaines personnes types travaillant au salaire minimum

L'augmentation du salaire minimum entre 2003 et 2012 a contribué à améliorer le revenu disponible des personnes travaillant à ce taux horaire. L'augmentation du revenu disponible pour les personnes travaillant au

salaires minimum a été plus marquée que celles observées pour les prestataires de l'aide sociale et les prestataires de la solidarité sociale au cours de cette période pour tous les types de ménages.

À titre d'exemple, ce revenu pour une famille monoparentale avec un enfant est passé de 19 010 \$ en 2003 à 27 898 \$ en 2012, soit une hausse de 8 888 \$ ou de 46,8 %. En tenant compte du coût de la vie, l'augmentation a été de 24,6 %. Pour les prestataires de l'aide sociale, la hausse a été de 4 647 \$; pour les prestataires de la solidarité sociale, elle a été de 5 235 \$.



## *Un effort ciblé sur l'intégration au marché du travail*

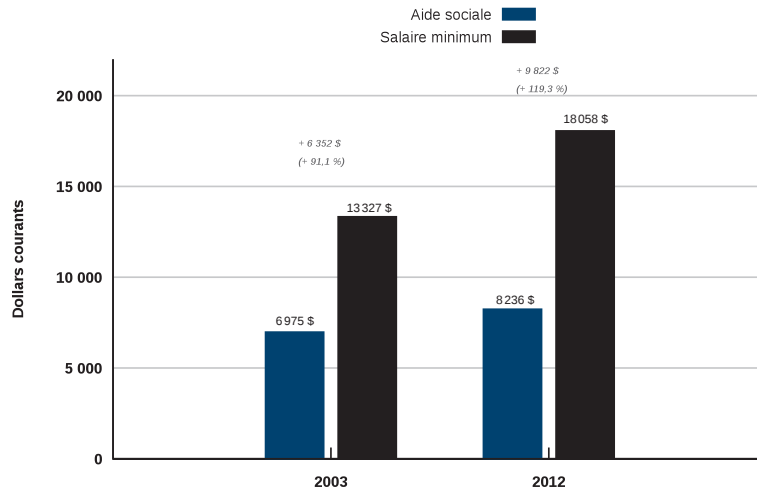
Les plans d'action gouvernementaux ont valorisé l'incitation au travail et l'employabilité. Ainsi, l'instauration de primes au travail a permis de majorer le revenu des travailleurs à faible ou à moyen revenu afin de les inciter à quitter l'aide de dernier recours. Le Pacte pour l'emploi et le Pacte pour l'emploi Plus ont aidé à préparer les personnes désireuses d'intégrer le marché du travail en leur fournissant les habiletés nécessaires à une intégration réussie, en leur donnant une formation, en les accompagnant dans leur cheminement vers l'emploi, etc.<sup>10</sup>.

### **Un avantage plus important à intégrer le marché de l'emploi**

Pour un prestataire de l'aide sociale, il est financièrement plus avantageux d'intégrer le marché du travail en 2012 qu'en 2003. Ce dernier verra son revenu disponible passer de 8 236 \$ à 18 058 \$ s'il commence à travailler au salaire minimum, soit une augmentation de près de 10 000 \$ ou de 120 %<sup>11</sup>. Cet écart était de 6 352 \$ ou de 91,1 % en 2003.



### Évolution du revenu disponible d'une personne seule étant prestataire de l'aide sociale et d'une personne seule travaillant au salaire minimum



<http://qe.cirano.qc.ca/g/2012-c7-6>

Source : Ministère des Finances et de l'Économie du Québec.

Note : La croissance du revenu disponible en dollars courants est indiquée au-dessus des barres; la croissance du revenu disponible en dollars constants (croissance réelle) est indiquée entre parenthèses.

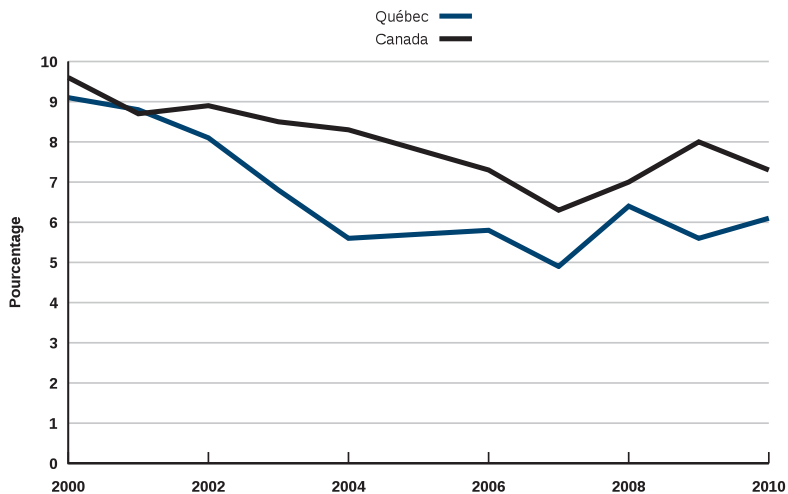
### Une diminution notable du taux de faible revenu

Lorsqu'on analyse l'évolution du taux de faible revenu selon la MPC au Québec depuis 2000, on constate qu'entre 2000 et 2010, ce taux a particulièrement diminué pour les familles économiques et pour les enfants de moins de 18 ans.

### Familles économiques et enfants de moins de 18 ans

Pour les familles économiques, le taux de faible revenu est passé de 9,1 % en 2000 à 6,1 % en 2010, soit une diminution de 3,0 points de pourcentage. Au cours de cette période, on observe une baisse plus marquée de ce taux pour les enfants, car il est passé de 13,7 % en 2000 à 7,5 % en 2010, soit un écart de 6,2 points de pourcentage.

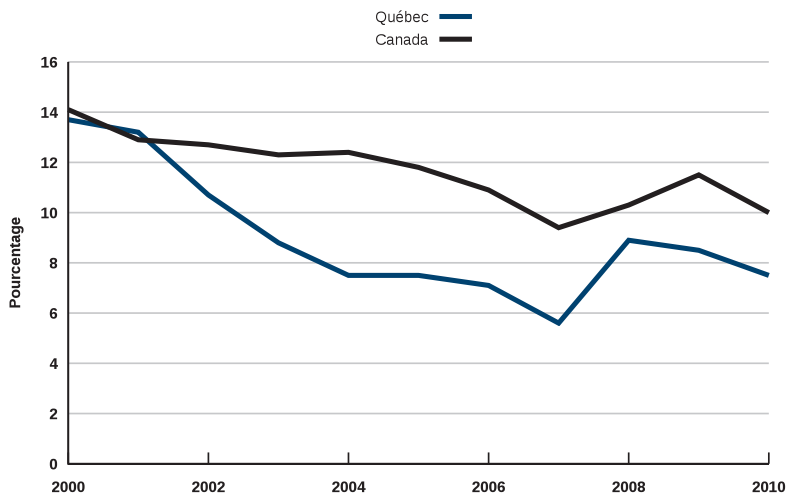
### Évolution du taux de faible revenu (MPC), familles économiques



<http://qe.cirano.qc.ca/g/2012-c7-7>

Source : Statistique Canada.

### Évolution du taux de faible revenu (MPC), enfants de moins de 18 ans

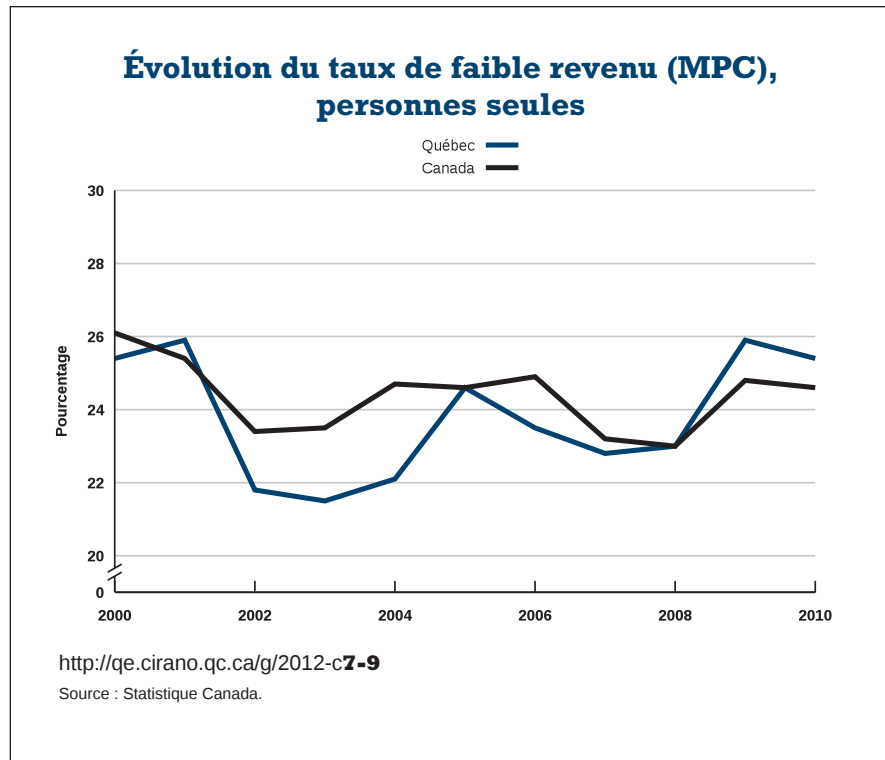


<http://qe.cirano.qc.ca/g/2012-c7-8>

Source : Statistique Canada.

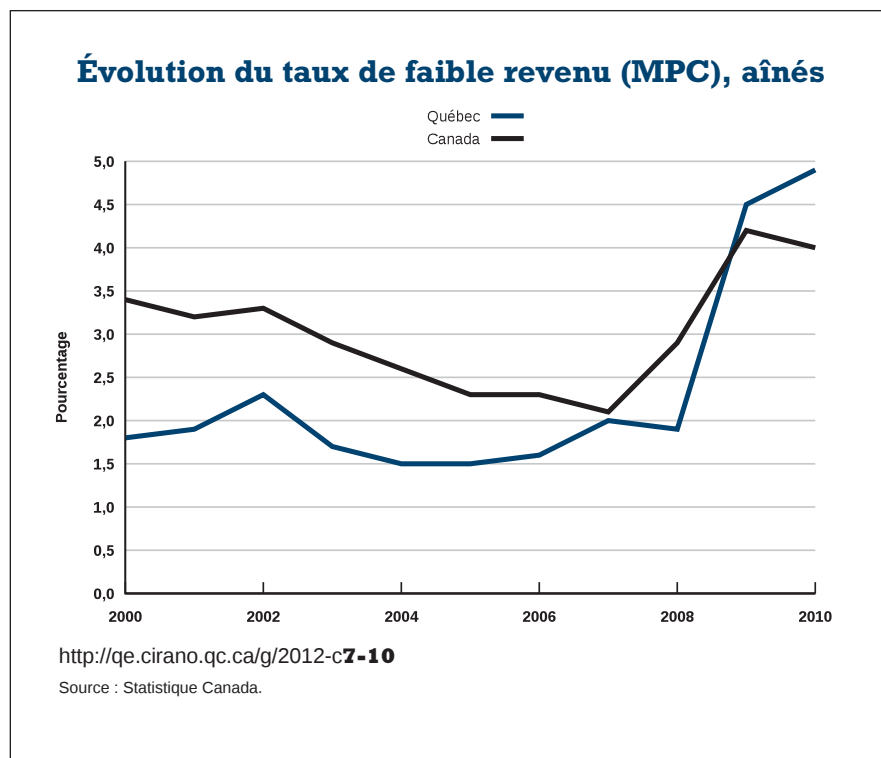
### Personnes seules

Depuis 2000, le taux de faible revenu pour les personnes seules n'a pas connu la même baisse que pour les familles. Après avoir enregistré une baisse importante en 2002, ce taux s'est accru en 2004 et en 2005, pour redescendre par la suite et remonter fortement en 2009. Il est revenu en 2010 à son niveau de 2000, soit 25,4 %.



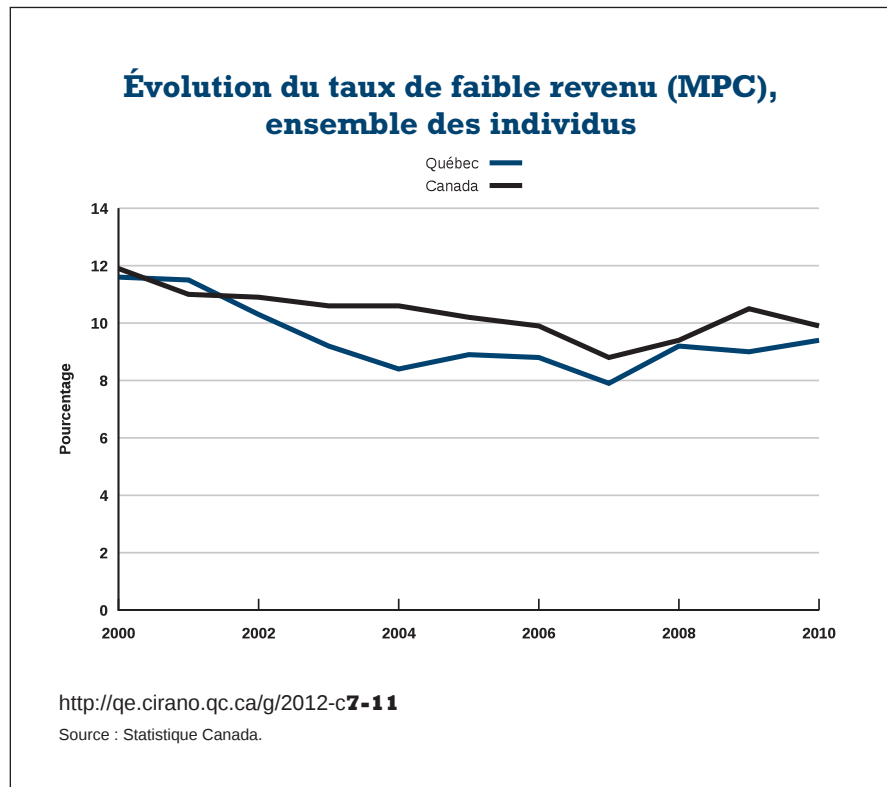
## Aînés<sup>12</sup>

Pour les aînés, le taux de faible revenu a fortement augmenté en 2009 pour atteindre 4,9 % en 2010, après être demeuré à un niveau inférieur ou égal à 2,0 % entre 2000 et 2008. Malgré cette hausse, ce taux reste le plus bas parmi l'ensemble de la population.



## Ensemble des individus

Pour l'ensemble des individus québécois, le taux de faible revenu est passé de 11,6 % en 2000 à 9,4 % en 2010, soit une baisse de 2,2 points de pourcentage. Malgré cette baisse, ce taux est demeuré, en 2010, voisin du niveau observé en 2003.



## En comparaison

La baisse observée du taux de faible revenu des familles économiques, des enfants et de l'ensemble des individus entre 2000 et 2010 a été plus importante au Québec qu'au Canada.

Pour les personnes seules et les aînés, l'évolution du taux de faible revenu a été différente au Québec par rapport au Canada. Ainsi, ce taux pour les personnes seules est demeuré stable au Québec entre 2000 et 2010, soit à 25,4 %, alors qu'il a baissé de 1,5 point de pourcentage au Canada, passant de 26,1 % en 2000 à 24,6 % en 2010. Pour les aînés, le taux de faible revenu s'est accru plus fortement au Québec (3,1 points de pourcentage) qu'au Canada (0,6 point de pourcentage) au cours de cette période.

### *Une position avantageuse du Québec par rapport aux autres provinces canadiennes*

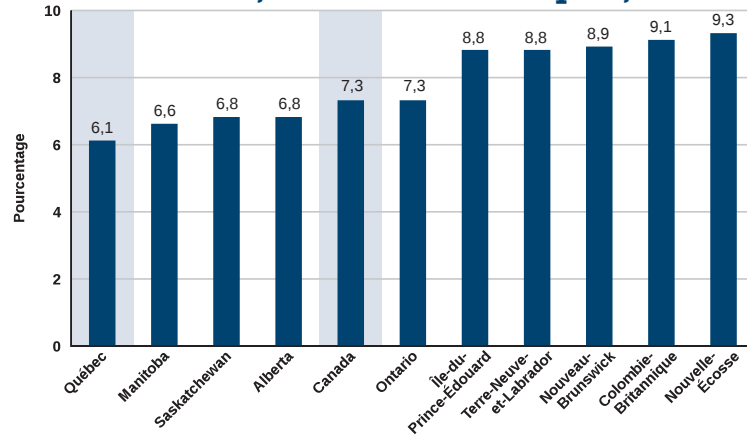
En termes de taux de faible revenu, le Québec se compare avantageusement par rapport à ce qui est observé au Canada et dans chacune des autres provinces canadiennes.

Le Québec est l'une des provinces canadiennes où le taux de faible revenu est le plus bas pour les familles économiques et les enfants de moins de 18 ans. Pour ces types de ménages, le Québec occupe le premier rang au Canada.

### **Familles économiques et enfants de moins de 18 ans**

En 2010, la proportion de personnes appartenant à une famille économique vivant sous le seuil de faible revenu s'établissait à 6,1 % au Québec, alors qu'elle se situait à plus de 6,6 % pour les autres provinces canadiennes. Pour les enfants de moins de 18 ans, cette proportion était de 7,5 % au Québec en 2010, comparativement à plus de 9,0 % pour les autres provinces canadiennes.

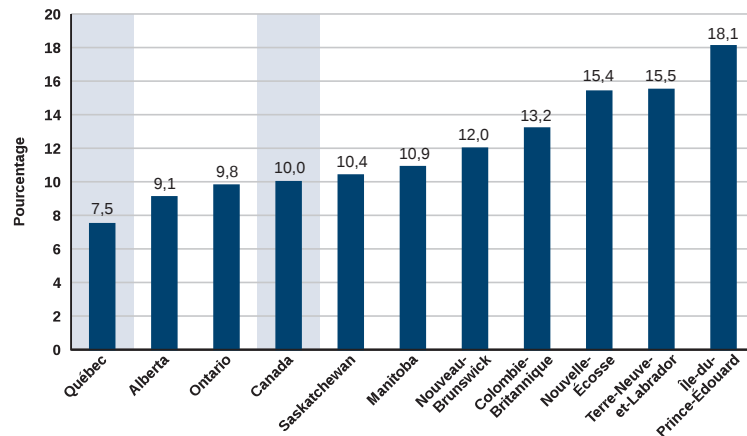
### Taux de faible revenu (MPC) par province canadienne, familles économiques, 2010



<http://qe.cirano.qc.ca/g/2012-c7-12>

Source : Statistique Canada.

### Taux de faible revenu (MPC) par province canadienne, enfants de moins de 18 ans, 2010

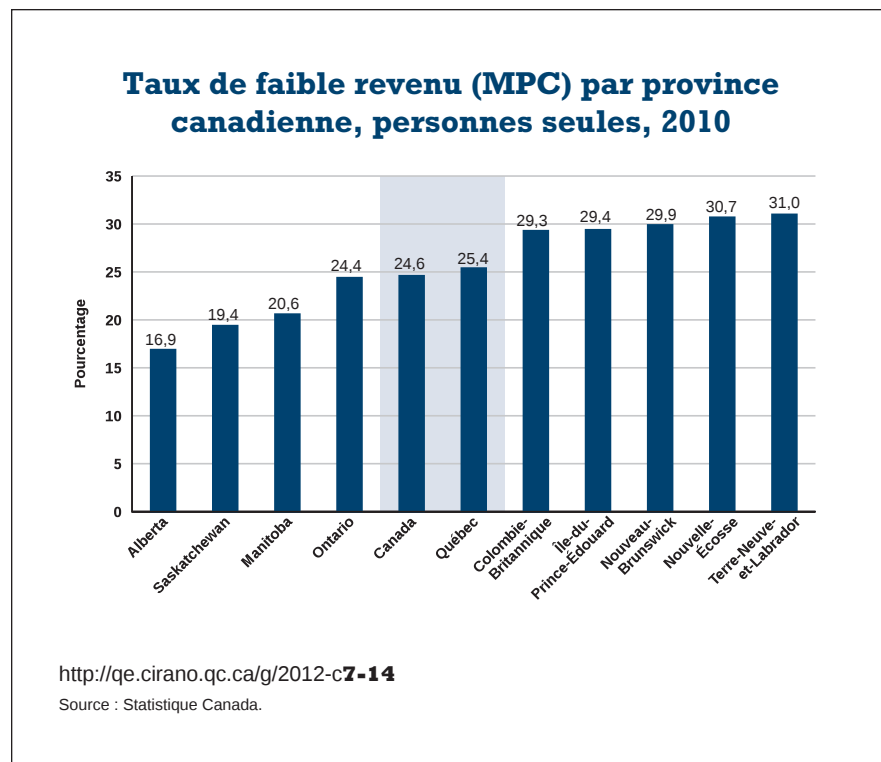


<http://qe.cirano.qc.ca/g/2012-c7-13>

Source : Statistique Canada.

## Personnes seules

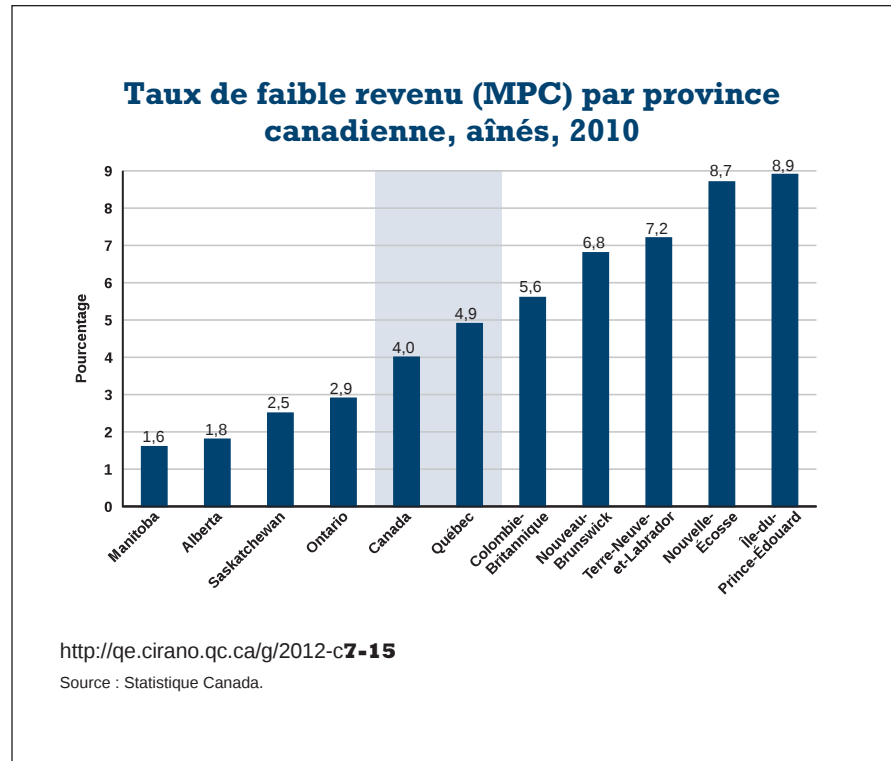
Le taux de faible revenu pour les personnes seules, quant à lui, s'élevait à 25,4 % au Québec en 2010, soit un niveau comparable à celui du Canada (24,6 %). Il se situe toutefois au cinquième rang parmi les provinces canadiennes.





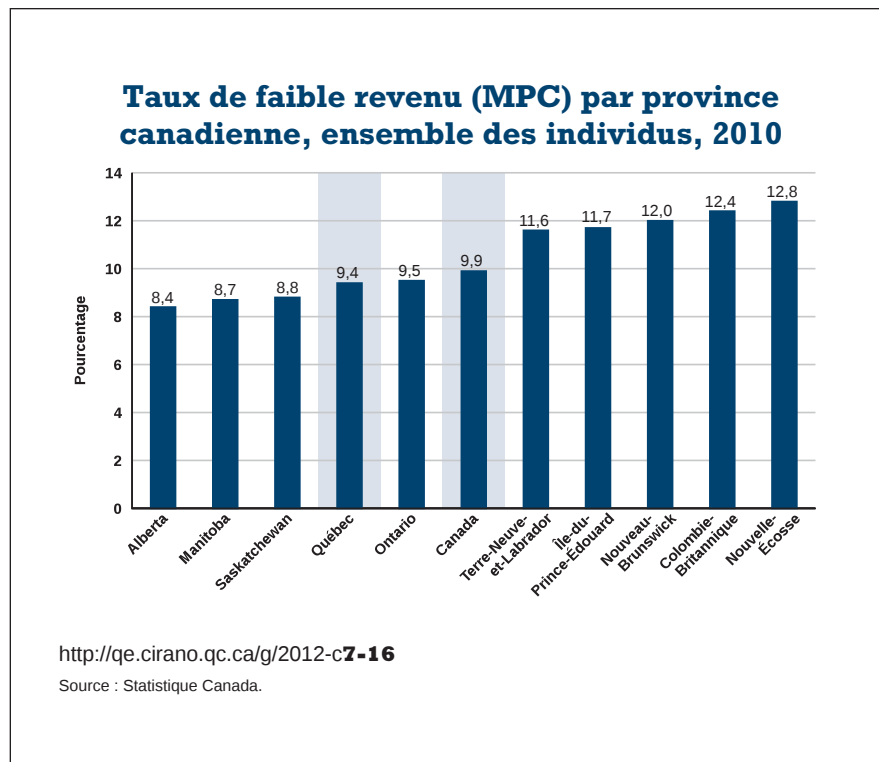
## Aînés

Avec une proportion d'aînés vivant sous le seuil de la pauvreté de 4,9 % en 2010, le Québec occupe le cinquième rang parmi les provinces canadiennes.



## Ensemble des individus

Enfin, le taux de faible revenu pour l'ensemble des individus au Québec était de 9,4 % en 2010. Le Québec se classait au quatrième rang parmi les provinces canadiennes, derrière l'Alberta, le Manitoba et la Saskatchewan.



## Conclusion

Le gouvernement du Québec a toujours été soucieux d'assurer un niveau de vie et un environnement adéquats pour les ménages les plus vulnérables. La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale en 2002, est venue renforcer cette volonté de faire reculer la pauvreté et l'exclusion sociale afin de bâtir un Québec meilleur.

Ainsi, la mise en œuvre de mesures concrètes visant à accroître le revenu disponible ainsi qu'à favoriser l'intégration au marché du travail et le maintien en emploi a contribué de façon importante à l'amélioration de la situation économique et financière des ménages les moins nantis depuis 2004. L'accès à un logement adéquat a également été facilité par les investissements que le gouvernement a consentis dans le domaine du logement social au cours de cette période.

La réalisation du deuxième plan d'action gouvernemental, qui doit se poursuivre jusqu'en 2015, s'inscrit dans la démarche gouvernementale visant à favoriser l'inclusion sociale, démarche qui a été entreprise il y a déjà 10 ans. Ce deuxième plan s'inscrit également dans un contexte économique mondial en pleine évolution, caractérisé par un vieillissement de la population, par un besoin d'agir pour favoriser l'essor d'un plus grand nombre de diplômés et d'un besoin de main-d'œuvre qualifiée ; ces éléments sont tous susceptibles d'influer sur le phénomène de la pauvreté au Québec. Les gestes qui ont été posés jusqu'à maintenant ont donné de bons résultats, qui viennent témoigner du bien-fondé de l'adoption de la Loi et de la mise en œuvre de moyens concrets visant à lutter contre la pauvreté et à favoriser l'inclusion sociale de tous les Québécois.



## Notes

1. « Mot des ministres et de la secrétaire d'État » (Mme Linda Goupil, ministre d'État à la Solidarité sociale, à la Famille et à l'Enfance, Mme Nicole Léger, ministre déléguée à la Lutte contre la pauvreté et l'exclusion, et Mme Jocelyne Caron, secrétaire d'État à la

## La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Condition féminine), *La volonté d'agir, la force de réussir*, Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale [Énoncé de politique], juin 2002, p. 5.

2. Les familles économiques représentent un groupe de deux personnes ou plus partageant un même logement et apparentées par le sang, par alliance, par adoption ou vivant en union libre.
3. Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion sociale, *Prendre la mesure de la pauvreté – Proposition d'indicateurs de pauvreté, d'inégalité et d'exclusion sociale afin de mesurer les progrès réalisés au Québec*, 2009, p. 30.
4. La RMR de Montréal sert de référence, car cette région détient de hauts niveaux de seuils de faible revenu comparativement à l'ensemble des régions du Québec.
5. Article 2 de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, L.R.Q., c. L-7.
6. Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, juin 2002, p. 9.
7. Préambule de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, L.R.Q., c. L-7.
8. Article 16 de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, L.R.Q., c. L-7.
9. Le revenu disponible équivaut au revenu de travail duquel on soustrait les impôts sur le revenu (provincial et fédéral), les cotisations (assurance-emploi, régime québécois d'assurance parentale, Régime de rentes du Québec, assurance médicaments, contribution santé, fonds des services santé) et les frais de garde, le cas échéant, et auquel on ajoute les paiements de transferts (aide de dernier recours, allocation-logement, allocations familiales, prestation universelle pour la garde d'enfants) et les crédits d'impôt remboursables (pour les primes au travail, pour la prestation fiscale pour le revenu de travail, pour le Soutien aux enfants, pour la prestation fiscale canadienne pour enfants, pour le supplément de la prestation nationale pour enfants, pour la TPS, pour la TVQ, pour le remboursement d'impôts fonciers, pour la solidarité).
10. Pour obtenir de plus amples renseignements sur le Pacte pour l'emploi et le Pacte pour l'emploi Plus, consultez le site Web du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale à l'adresse suivante : <http://emploiquebec.net/publications/generales.asp?categorie=1001106>
11. Le revenu disponible est établi sur une base de 2 000 heures de travail au cours de l'année.
12. Selon Statistique Canada, « ces chiffres sont soit acceptables, soit à utiliser avec prudence, car leur coefficient de variation est supérieur ou égal à 8 % » : <http://www5.statcan.gc.ca/cansim/pick-choisir?lang=fra&p2=33&id=2020802#customizeTab>