

**Fonds de lutte contre
la pauvreté par la
réinsertion au travail**

Bilan des interventions

Juin 1997 à mars 1998

Table des matières

1. Un geste de solidarité pour faire reculer la pauvreté

- 1.1 La prospérité et le développement social
- 1.2 La création du Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail
- 1.3 Une contribution de solidarité

2. Une mobilisation et une gestion d'avant-garde

- 2.1 La mobilisation des actrices et des acteurs régionaux
- 2.2 Une gestion novatrice
- 2.3 Les orientations guidant l'utilisation du Fonds

3. Des résultats tangibles

- 3.1 Un investissement rentable
- 3.2 Les projets de création d'emplois
- 3.3 Les projets de formation
- 3.4 Les projets d'insertion à l'emploi et de stages en entreprise

4. Une participation de toutes les régions

5. Une diversité de projets de qualité

6. Et ça continue...

1. Un geste de solidarité pour faire reculer la pauvreté

1.1 La prospérité et le développement social

*Le Fonds de lutte contre la pauvreté
par la réinsertion au travail
se retrouve à la jonction du développement social
et du développement économique.*

Lors du Sommet sur l'économie et l'emploi tenu en octobre 1996, les personnes participantes ont unanimement convenu de lutter contre la pauvreté. Conséquemment, les partenaires ont proposé qu'un geste de solidarité soit posé en faveur des personnes les plus démunies de notre société.

Ainsi, un consensus sur la constitution d'un fonds spécial de 250 millions de dollars s'est dégagé à l'occasion du Sommet. Ce fonds, dont le financement s'échelonne sur trois ans, est alimenté à parts égales par les contribuables, les entreprises et les institutions financières. Il est exclusivement destiné à combattre la pauvreté par l'intégration à l'emploi des personnes qui ont subi des échecs dans leurs démarches pour trouver du travail. Ce geste s'inscrit dans la tradition de corvée d'entraide et de solidarité propre aux Québécoises et aux Québécois.

Voici une occasion additionnelle d'unir nos efforts contre la pauvreté, l'exclusion et la dépendance qui résultent du sous-emploi d'une partie de la main-d'oeuvre québécoise.

1.2 La création du Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail

Le gouvernement s'était engagé à donner suite rapidement aux décisions découlant du Sommet sur l'économie et l'emploi. Après avoir annoncé la création du Fonds par déclaration ministérielle, l'Assemblée nationale donnait son aval à la création du Fonds en sanctionnant la Loi instituant le Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail dès la session suivante (juin 1997).

*Le Fonds de lutte est une mesure
exceptionnelle favorisant le retour au
travail des personnes démunies.*

Fort du consensus émanant du Sommet sur l'économie et l'emploi, le gouvernement conviait ses partenaires, notamment les organismes communautaires, à s'associer à lui dans la mise en place de cette mesure exceptionnelle et novatrice visant à appuyer les personnes économiquement démunies qui cherchent à accéder à un emploi, premier jalon de leur retour à l'autonomie économique et sociale.

1.3 Une contribution de solidarité

*Les contributions de solidarité
atteignent 107 millions de dollars
en mars 1998.*

Les sommes constituant le Fonds proviennent d'une contribution spéciale basée sur l'impôt à payer des particuliers, des entreprises et des institutions financières. Pour les particuliers, ces prélèvements ont débuté en janvier 1997 et représentent 0,3% de l'impôt à payer. Dans le cas des entreprises et des institutions financières, ces prélèvements sont effectués depuis novembre 1996. Ils constituent 2,8% de l'impôt à payer des entreprises et 3 % de la taxe sur le capital des institutions financières. En mars 1997, les contributions des particuliers s'élevaient à 46 millions de dollars et celles des entreprises et des institutions financières, à 61 millions de dollars. À la fin de son terme, soit en avril 2000, le Fonds aura reçu, de la part des contribuables, des entreprises et des institutions financières, des sommes identiques.

2. Une mobilisation et une gestion d'avant-garde

2.1 La mobilisation des actrices et des acteurs régionaux

*Le gouvernement a mobilisé
de façon extraordinaire les forces
vives des régions dans la lutte
contre la pauvreté.*

Par la mise en oeuvre du Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail, le gouvernement a lancé un appel à la mobilisation des forces vives des régions autour d'un objectif commun de lutte efficace contre la pauvreté. Ainsi, les organismes et les ministères ont été invités à favoriser l'émergence de projets qui visent le retour au travail des personnes démunies et qui répondent aux besoins de leur milieu et de leur communauté. Dans toutes les régions du Québec, on assiste donc, depuis quelques mois, à une conjugaison d'efforts pour susciter de tels projets.

Des comités d'approbation des projets ont été constitués afin d'approuver les demandes d'appui financier adressées au Fonds. C'est ainsi que des représentantes et des représentants d'organismes communautaires ont été invités à siéger avec des représentantes et des représentants gouvernementaux au sein des comités mis en place dans chacune des régions du Québec.

2.2 Une gestion novatrice

La mise en place du Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail donne lieu à de nombreuses innovations de gestion. En effet, le Fonds est sous la responsabilité du premier ministre, qui prend conseil d'un comité aviseur. Ce comité est présidé par monsieur Louis Bernard, vice-président de la Banque Laurentienne. Il est composé presque exclusivement de personnes ne faisant pas partie du gouvernement. Elles proviennent principalement du secteur communautaire. Des représentantes et des représentants issus du monde syndical, du monde des affaires et du ministère de l'Emploi et de la Solidarité en sont également membres.

Ce nouveau mode de gestion souple
et centré sur les résultats permet
aux partenaires de prendre
part aux décisions.

Le Fonds est aussi doté d'un mode de gestion d'une grande souplesse. Une approche par projet plutôt qu'une approche par programme constitue la principale caractéristique de ce mode de gestion. Cette façon de faire consiste notamment à rassembler diverses sources de financement et d'aide technique susceptibles de contribuer au démarrage des projets. Ce découplage, tant des programmes que des ministères, est centré sur les objectifs du projet et non pas sur la conformité de celui-ci aux normes des programmes. De plus, les promoteurs peuvent habituellement bénéficier d'un soutien et de l'accompagnement du Gestionnaire du Fonds lors de la préparation de leur projet. L'acceptation des projets est la responsabilité exclusive des comités régionaux d'approbation des projets.

2.3 Les orientations guidant l'utilisation du Fonds

*Les orientations du Comité aviseur
sont autant de portes ouvertes vers des initiatives
visant l'intégration à l'emploi
des personnes démunies.*

Le Comité aviseur sur l'utilisation et la gestion du Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail a proposé au gouvernement un certain nombre d'orientations devant, entre autres, guider le choix des projets. Ces orientations sont autant de portes ouvertes vers des initiatives qui ont pour objectif de favoriser la création d'emplois, l'insertion en emploi ou la formation¹, dans la perspective d'un retour durable sur le marché du travail pour les personnes qui en sont exclues.

Ces orientations appellent la complémentarité entre les mesures gouvernementales existantes et les interventions du Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail. Ces interventions complémentaires doivent s'appuyer sur la concertation et le partenariat entre les divers partenaires, ministères et organismes. Comme le proposait le Comité aviseur, le Fonds peut aussi recevoir des projets qui ont une incidence dans plusieurs régions du Québec. Ces projets, dits d'envergure nationale, sont soumis à l'approbation d'un comité national d'approbation des projets analogue aux comités régionaux.

Afin que les efforts d'intégration à l'emploi des personnes se traduisent par des réussites, la préoccupation du Fonds à l'égard de la formation est présente dans plusieurs projets. De même, l'engagement volontaire des personnes dans les activités du Fonds constitue une condition essentielle de réussite de leur démarche pour recouvrer leur autonomie et leur dignité.

Enfin, dans son effort de régionalisation, le Fonds a notamment considéré le phénomène de concentration de la pauvreté sur le territoire de Montréal tout en se préoccupant de l'équité entre les régions défavorisées du Québec. C'est ainsi que les régions se sont vu allouer une enveloppe budgétaire tenant compte de leur situation en regard de la pauvreté.

3. Des résultats tangibles

3.1 Un investissement rentable

*À peine dix mois après son implantation,
le Fonds a déjà engagé 83,2 M \$.*

La réinsertion au travail des personnes sans emploi constitue dans toute société un énorme défi. Le Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail n'est pas la panacée, mais il apporte une solution riche en retombées pour les personnes économiquement démunies et il s'ajoute aux efforts déjà déployés.

À peine dix mois après sa création, le Fonds a déjà engagé 83,2 millions de dollars, soit 59,4 millions de dollars dans des projets de création d'emplois, et 23,8 millions répartis équitablement entre les projets de formation, d'une part, et les projets d'insertion à l'emploi ou de stages en entreprise, d'autre part. De plus, le comité national et les comités régionaux d'approbation des projets s'approprient à étudier des projets dont le montant réclamé dépasse les 75 millions de dollars.

*8 013 personnes ont accédé
à un emploi ou s'y préparent.*

Dans un élan de solidarité, les partenaires de tous les paliers, soit local, régional et national, se sont mobilisés pour réaliser 901 projets qui ont permis à 8013 personnes de sortir de la pauvreté en accédant à un emploi ou en s'y préparant. Près de la moitié (47%) d'entre elles ont accédé à un emploi, 29% suivent une formation, et 24% participent à des activités d'insertion à l'emploi ou font des stages en entreprise. Les participantes et les participants aux projets du Fonds sont en fait les personnes les plus démunies de notre société.

La mise en valeur d'habitats fauniques, le développement et la valorisation du patrimoine culturel, le développement de l'économie sociale, la formation dans des métiers spécialisés en demande, sont autant d'exemples de sphères d'activité associées à cet effort d'intégration à l'emploi des personnes démunies.

Tableau 1
Projets du Fonds, selon le champ d'intervention (mars 1998)

Champ d'intervention	Nombre de personnes	Montant accordé (\$)
Création d'emplois : Ex. :Prévention de la toxicomanie Aide à domicile Démarrage d'entreprises	3 769	59,4
Formation : Ex. :Technique ambulancière Communication sans fil Technique de scène	2 352	11,9
Insertion en emploi et stages : Ex. :Stages pour personnes immigrantes Projets d'entreprise d'insertion	1 892	11,9
TOTAL	8 013	83,2

Source : *Information de gestion, ministère de l'Emploi et de la Solidarité, mars 1998.*

3.2 Les projets de création d'emplois

*3 769 personnes ont accédé
à un emploi.*

Des 83,2 M \$ engagés dans des projets du Fonds, 59,4 millions de dollars l'ont été dans des projets de création d'emplois, ce qui a permis à 3 769 personnes d'accéder à un emploi.

La plupart des projets financés par le Fonds touchent le secteur des services sociaux et de la santé (centres d'hébergement pour femmes en difficulté, prévention de la toxicomanie), l'économie sociale (aide à domicile), l'aménagement sylvicole et la mise en valeur d'habitats fauniques. Plusieurs projets concernent la culture (mise

à jour d'archives iconographiques), le récréotourisme (aménagement de sites), le démarrage d'entreprises et l'aide à la recherche d'emploi. Enfin, quelques projets portent sur le recyclage de biens divers, l'agriculture (aménagement horticole) et les communications (radio communautaire).

Les projets d'aménagement sylvicole et de mise en valeur d'habitats fauniques regroupent, à eux seuls, plus de 1000 travailleuses et travailleurs qui occupent des emplois saisonniers. Ces personnes reçoivent en outre une formation qualifiante qui leur ouvre des perspectives d'emplois récurrentes dans leur domaine. Dans ces deux cas, ce sont les organismes locaux qui veillent à la réalisation des travaux. Quant aux projets de l'économie sociale, ils procurent des emplois à 358 personnes. Enfin, le projet de développement du patrimoine historique et culturel donnera l'occasion à 100 personnes d'occuper durant 3 ans un emploi de niveau professionnel dans une MRC.

3.3 Les projets de formation

*La formation sur mesure est assortie
d'une garantie d'embauche.*

Quelque 2 352 personnes se préparent à occuper des emplois grâce à une contribution du Fonds de 11,9 M \$ dans des projets de formation. Ces projets visent l'acquisition de compétences par le recours à de la formation intensive, variée et multiple et qui répond à des besoins clairement définis sur le marché du travail. De façon générale, les projets concernent de la formation d'appoint ou de perfectionnement qui déborde le cadre régulier de la formation offerte par le réseau d'enseignement. Il s'agit d'une formation répondant aux besoins exprimés par les entreprises qui sont généralement associées aux projets.

Les projets de formation retenus ont pour objectif de donner accès à une formation qualifiante. Ainsi, dans le cas de la formation dans des métiers spécialisés, les finissantes et les finissants reçoivent une attestation de formation professionnelle délivrée par le ministère de l'Éducation.

En ce qui concerne la formation sur mesure, il doit y avoir une garantie d'embauche, et le contenu de formation doit pouvoir permettre ultérieurement l'obtention d'un diplôme ou d'une attestation du ministère de l'Éducation.

De la formation spécialisée en techniques de procédés chimiques, en gestion des réseaux informatiques, en programmation à commande numérique, en technique ambulancière sont offertes. Pour les métiers semi-spécialisés, la formation sur mesure se donne dans des domaines comme l'entretien ménager à domicile, les communications sans fil, la sûreté industrielle et commerciales, et les techniques de scène, etc.

De façon générale, les employeurs liés aux projets garantissant des emplois aux finissantes et aux finissants. Cela permet au Fonds d'anticiper un taux d'intégration à l'emploi élevé, soit de l'ordre de 80%.

Par exemple, une formation sur mesure en informatique est offerte au cégep Ahuntsic, à Montréal. Les firmes DMR, Cognicase et SHL Systemhouse, de Montréal, garantissent un emploi aux personnes qui complèteront la formation avec succès, c'est-à-dire potentiellement 32 personnes. En matière de la lutte contre l'exclusion, voilà un bel exemple de retombées découlant du partenariat.

3.4 Les projets d'insertion à l'emploi et de stages en entreprise

Des projets d'insertion permettant aux personnes de surmonter leurs difficultés d'ordre personnel et professionnel pour intégrer définitivement un emploi.

Le Fonds a alloué 11,9 M \$ à des projets d'insertion à l'emploi et de stages en entreprise, permettant ainsi à 1892 personnes d'entreprendre un parcours de réintégration à l'emploi.

Les projets d'insertion en emploi et de stages en entreprise donnent l'occasion à des personnes ayant des difficultés d'intégration à l'emploi de participer à des activités encadrées et comportant de la formation adaptée à leurs besoins. Les projets sont sous la responsabilité d'organismes spécialisés dans le domaine de la main-d'oeuvre et de l'emploi.

Les activités d'insertion peuvent comprendre une mise à niveau des compétences et une formation d'appoint, une évaluation psychosociale, des sessions d'information sur le marché du travail, de l'aide à la recherche d'emploi et au placement. Les projets de stages en entreprise, pour leur part, permettent à des personnes d'acquérir une expérience de travail qualifiante et reconnue par les employeurs.

Ces interventions s'adressent à des personnes défavorisées sur le plan professionnel (peu scolarisées, n'ayant pas d'expérience de travail), qui peuvent éprouver certaines difficultés d'ordre personnel ou ont un handicap physique ou mental.

Le Fonds a, par exemple, investi 5 M \$ dans des entreprises d'insertion, ce qui a permis à 1027 personnes d'entreprendre une démarche d'intégration à l'emploi en bénéficiant de l'encadrement d'une équipe spécialisée.

De plus, le Fonds a engagé 2 M \$ dans un projet national de stages pour personnes immigrantes. Quelque 225 personnes prendront ainsi contact, souvent pour la première fois, avec les réalités du marché du travail québécois.

4. Une participation de toutes les régions

*Le Fonds offre des emplois
qui sortent les personnes de leur
situation économique difficile.*

Les forces vives de tous les milieux se sont vite mobilisées autour d'un objectif commun de lutte contre la pauvreté et l'exclusion afin de faire émerger de nombreux projets. Ainsi, que ce soit au palier régional ou national, 901 projets ont été acceptés par le Fonds.

Chaque région, par l'entremise de son comité régional d'approbation des projets, a été appelée à sélectionner les projets en fonction de leurs priorités. Ces priorités, déterminées par les comités, sont collées aux besoins les plus criants des personnes démunies sur leur territoire respectif.

C'est pourquoi certaines régions ont opté davantage pour la création d'emplois, alors que d'autres ont privilégié l'insertion en emploi ou la formation.

Tableau 2
Projets du Fonds, selon la répartition régionale (mars 1998)

Région	Création d'emplois		Insertion en emploi, stages et formation	
	Montant accordé (000 000 \$)	Nombre de personnes	Montant accordé (000 000 \$)	Nombre de personnes
Gaspésie--Îles-de-la-Madeleine	1,9	289	0	0
Bas-Saint-Laurent	1,4	86	0,4	60
Saguenay--Lac-Saint-Jean	2,7	123	0,5	65
Québec	4,1	168	0,7	129
Chaudière-Appalaches	0,9	48	0,2	52
Mauricie	3,9	248	0,2	15
Centre-du-Québec	1,3	109	0,1	72
Estrie	1,0	145	0,3	75
Île-de-Montréal et Laval	10,8	865	10,8	1 843
Laurentides	2,8	127	0,1	30
Lanaudière	2,2	110	0,0	20
Montérégie	5,7	187	2,8	383
Outaouais	1,6	67	0,1	35
Abitibi	1,3	72	0,2	90
Côte-Nord	0,8	49	0,3	82
Nord-du-Québec	0,1	3	0,1	41
Total partiel	42,4 ¹	2 696	16,8	2 992
Projets concernant plusieurs régions	17,0	1 073	7,0	1 252
Total général	59,4	3 769	23,8	4 244
Enveloppe globale	Montant : 83,2 M \$		Nombre de personnes : 8 013	

Source : *Information de gestion, ministère de l'Emploi et de la Solidarité, mars 1998.*

1. L'arrondissement au millième près crée un écart de 0,1 dans ce total partiel.

5. Une diversité de projets de qualité

Le Fonds offre des emplois de qualité (formation, salaire au taux du marché, etc.)

Les personnes qui occupent des emplois dans le cadre des projets sont rémunérées au taux du marché pour un poste similaire. La majorité des emplois sont de niveau professionnel, sauf les emplois offerts par le biais de projets d'aménagement sylvicole, de mise en valeur d'habitats fauniques ou d'agriculture. Les emplois sont à temps complet et d'une durée minimale de un an, exception faite des emplois saisonniers et de certains projets qui offrent des emplois d'une durée de 2 ou 3 ans.

Tous les emplois assurent une formation qualifiante et transférable. Les travailleuses et les travailleurs peuvent ainsi accroître leurs qualifications professionnelles et leur chance de s'intégrer dans la nouvelle économie, celle basée sur le savoir. À titre d'exemple, les projets d'aménagement sylvicole fournissent une attestation à toutes les travailleuses et à tous les travailleurs qui ont rencontré les exigences de la formation.

Les travailleuses et les travailleurs peuvent aussi profiter d'un accompagnement ainsi que d'un soutien professionnel et psychosocial. Par ailleurs, certains projets offrent d'autres mécanismes pour favoriser une réelle intégration à l'emploi. Par exemple, des projets d'insertion à l'emploi donnent l'opportunité à la personne de faire un stage dans un milieu de travail.

Tous ces facteurs contribuent à favoriser une véritable intégration et permet aux personnes de sortir de leur situation économique difficile.

De plus, les projets entraînent d'importantes retombées économiques et sociales sur la collectivité. En effet, les projets permettent notamment la mise en place d'infrastructures qui bénéficieront à la collectivité (attrait touristique, etc.), l'engagement social des employeurs et la revalorisation du travail.

6. Et ça continue...

*Le Fonds pave la voie à de nouveaux
modes de gestion qui
permettent de mieux répondre
aux besoins de la clientèle.*

La souplesse dans la gestion, la régionalisation, ainsi que la concertation avec le milieu sont autant de facteurs qui caractérisent le Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail, et permettent d'expérimenter de nouvelles façons de faire.

Cette opportunité que se donne le Fonds d'expérimenter de nouveaux moyens en favorisant l'écoute et la participation des partenaires, entre autres dans la prise de décision, permet de mieux cerner les besoins de la personne qui désire s'intégrer à l'emploi et, par conséquent, d'y répondre adéquatement. À plusieurs égards, ce mode de gestion vient d'être intégrée aux mesures régulières qu'offre Emploi-Québec aux personnes qui cherchent à intégrer un emploi. De par son succès, le Fonds est en quelque sorte un précurseur; il pave la voie à de nouveaux modes de gestion dans la fonction publique, lesquels peuvent ainsi être étendus aux interventions de l'État.

Pour sa deuxième année d'existence, le Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail dispose de plus de 100 millions de dollars pour poursuivre l'élan de solidarité qui a émergé de l'union des forces vives des différents milieux. Déjà, plusieurs projets ont été soumis et sont à l'étude dans toutes les régions, pour un potentiel, à ce jour, de 70 millions de dollars. Les directions régionales du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sont rassemblées pour accueillir de nouveaux projets, soutenir les promoteurs dans la conception et dans la réalisation de leurs projets. Et ça continue...