

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

Avis

L'emploi pour lutter contre la pauvreté :
les défis à relever

*L'aide à l'emploi :
pour une intégration durable*



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

Avis

L'emploi pour lutter contre la pauvreté :
les défis à relever

*L'aide à l'emploi :
pour une intégration durable*



Cet avis a été adopté par le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à sa réunion du 3 mars 2015 et transmis au ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, M. Sam Hamad, le 17 mars 2015, conformément aux articles 32 et 33 de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Cet avis a été préparé sous la responsabilité d'un groupe de travail du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale formé de :

Richard Gravel, président du groupe de travail
Jean-François Aubin
Dominique Daigneault
Frédéric Lalande
Monique Toutant

Coordination et rédaction :

Jeannine Arseneault, secrétaire générale

Collaboration :

Martin Dufour, agent de recherche

Soutien technique :

Loren Mc Cabe, adjointe administrative

Édition :

Direction des communications

Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Cet avis utilise généralement les formes masculine et féminine pour désigner les personnes. Il arrive cependant que le générique masculin soit utilisé dans le but d'alléger le texte.

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

Comité consultatif de lutte contre la pauvreté
et l'exclusion sociale
425, rue Saint-Amable, bureau RC 145
Québec (Québec) G1R 4Z1
Téléphone : 418 528-9866
Télécopieur : 418 643-6623
Courriel : infocclp@mess.gouv.qc.ca
Site Internet : www.cclp.gouv.qc.ca

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2015

Bibliothèque nationale du Canada, 2015

ISBN : 978-2-550-73185-6 (Imprimé)

ISBN : 978-2-550-73186-3 (PDF)

REMERCIEMENTS

Le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale tient à remercier les personnes et les organismes qui ont participé aux diverses consultations et ainsi contribué à l'élaboration de cet avis. Bien que cet avis ne reflète pas l'ensemble des opinions émises par les personnes consultées, il s'en est fortement inspiré.

Voici la liste des groupes et organismes rencontrés :

- Emploi-Québec : deux groupes d'agents d'aide à l'emploi, ainsi que des responsables des mesures et services;
- Des centrales syndicales (Centrale des syndicats du Québec, Confédération des syndicats nationaux et Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec);
- Des employeurs;
- L'Ordre des conseillers en ressources humaines agréés;
- Le Comité AVEC du Collectif pour un Québec sans pauvreté ainsi que l'équipe permanente du Collectif;
- La Coalition des organismes communautaires pour le développement de la main-d'œuvre (COCDMO);
- Le Réseau des services spécialisés de main-d'œuvre, région de Québec;
- Le Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT);
- Le Regroupement des organismes spécialisés pour l'emploi des personnes handicapées (ROSEPH);
- Le Réseau national des organismes spécialisés dans l'intégration en emploi des nouveaux immigrants (ROSINI);
- Au bas de l'échelle;
- La Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador et la Commission locale des Premières Nations de Wendake;
- La Commission de développement des ressources humaines des Premières Nations du Québec;
- Le Comité consultatif jeunes;
- Le Comité consultatif clientèle judiciairisée adulte;
- La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse;
- Les personnes et organismes présents lors de la journée de réflexion du 7 février 2012.

Le Comité remercie également les conférencières et conférenciers qui ont généreusement donné de leur temps et partagé leurs expériences et connaissances lors de la journée de réflexion du 7 février 2012 :

- Michelle Audette, alors présidente de l'Association des femmes autochtones du Québec, maintenant présidente de l'Association des femmes autochtones du Canada;
- Jean Bernier, professeur émérite au Département des relations industrielles de l'Université Laval;
- Marc De Koninck, organisateur communautaire au Centre de santé et de services sociaux de la Vieille-Capitale et président du comité de développement social de Centraide Québec et Chaudière-Appalaches;
- Marie-Josée Duplessis, alors coordonnatrice du Réseau national des organismes spécialisés dans l'intégration en emploi des nouveaux immigrants (ROSINI);
- Patrice K. Lacasse, alors gestionnaire du développement social à la Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador;
- Claude Séguin, directeur général du Comité d'adaptation de la main-d'œuvre pour personnes handicapées;
- Lise St-Germain, professeure en travail social à l'Université du Québec en Outaouais, Campus de Saint-Jérôme;
- Pierre-Joseph Ulysse, professeur à l'École de service social de l'Université de Montréal;
- Les membres du Comité AVEC qui ont participé à la vidéo produite pour l'occasion par TAC com.

Enfin, le Comité remercie Sylvie Morel, professeure d'économie au département des relations industrielles de l'Université Laval, pour ses précieux commentaires; la Direction des politiques de lutte contre la pauvreté ainsi que la Direction de la recherche du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, pour ses compilations statistiques; ainsi que l'animatrice de la journée de réflexion, Anne-Marie Savoie, et les comédiens Danielle Desrosiers et Mario Thibeault, tous trois du groupe TAC com.

AVANT-PROPOS

Le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a été formé en vertu d'une loi, issue d'un grand mouvement citoyen, qui visait à poser les jalons d'un Québec sans pauvreté et plus inclusif. Le Comité consultatif remplit un rôle de conseil et de vigie au regard des politiques et des décisions gouvernementales ayant des effets sur la pauvreté et l'exclusion sociale.

Le Comité consultatif est composé de 17 hommes et femmes venant de diverses régions du Québec et représentant tous les secteurs de la société, y compris les personnes en situation de pauvreté. Les valeurs d'égalité, de participation et de confiance constituent les fondements de ses réflexions et de ses actions.

L'**égalité**, égalité des droits et droit à l'égalité, est la valeur centrale de toute action visant à améliorer la situation économique et la capacité d'agir des personnes et des collectivités. Il est primordial de réduire les inégalités qui nuisent à la cohésion sociale : inégalités de revenu d'abord, mais aussi inégalités d'accès à la formation, à l'emploi, au logement, aux loisirs et à la culture, à la santé et au bien-être, de même qu'inégalités persistantes entre les hommes et les femmes.

Le Comité consultatif est convaincu de l'importance de la **participation** de chaque personne et de chaque groupe aux actions visant à faire du Québec une société sans pauvreté et plus inclusive. La participation des personnes elles-mêmes touchées par la pauvreté et l'exclusion apparaît comme essentielle : leur parole et leur vécu peuvent contribuer à la mise en œuvre d'approches plus cohérentes qui tiennent compte de leur statut de citoyennes et de citoyens à part entière.

Le Comité consultatif affirme sa **confiance** envers les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale qui, comme le reconnaît la Loi, sont les premières à agir pour transformer leur situation et celle de leurs proches. Renforcer la capacité d'agir des personnes et des collectivités permettra d'enrichir l'ensemble de la société et de favoriser le développement durable.

Quand les Québécoises et les Québécois s'interrogent sur leur identité et sur leur capacité d'accueil, quand les coûts de la santé et la qualité des soins nous inquiètent chaque jour davantage et que l'état des infrastructures exige des investissements colossaux, la réduction de la pauvreté s'éloigne du cœur du débat public. Pourtant, tendre vers un Québec sans pauvreté et plus inclusif demeure plus que jamais une des conditions de notre développement durable et l'une des stratégies les plus efficaces pour relever les défis qui se posent à nous : cohésion sociale, pénurie de main-d'œuvre, coûts de la santé, etc.

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

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS.....	3
AVANT-PROPOS.....	5
MESSAGE DU PRÉSIDENT.....	9
INTRODUCTION.....	11
UN ÉTAT DE SITUATION.....	13
LE MARCHÉ DU TRAVAIL : QUELQUES ÉLÉMENTS DU CONTEXTE.....	14
Les perspectives d'emploi : un contexte favorable à la lutte contre la pauvreté?.....	14
L'adéquation entre les exigences des emplois et les qualifications des sans-emploi.....	15
Des occasions d'emploi réelles?.....	17
LES PERSONNES SANS EMPLOI.....	18
Les prestataires des programmes d'aide sociale et de solidarité sociale.....	23
Les prestataires de l'assurance-emploi.....	26
Les personnes sans soutien public du revenu.....	27
DES GROUPES DE POPULATION À MIEUX SOUTENIR.....	29
Les peuples autochtones.....	29
Les personnes issues de l'immigration.....	32
Les personnes handicapées.....	35
Les jeunes.....	38
Les travailleuses et travailleurs âgés.....	41
Les personnes judiciairisées adultes.....	42
La situation spécifique des femmes.....	43
LES SERVICES D'AIDE À L'EMPLOI.....	45
Une politique active d'emploi.....	45
Les services publics d'emploi.....	46
Les mesures et services d'aide à l'emploi.....	48
DES PROPOSITIONS POUR MIEUX SOUTENIR L'INTÉGRATION EN EMPLOI.....	51
DES OBSTACLES À L'EMPLOI.....	51
ET DES SOLUTIONS.....	52
Un revenu décent.....	52
Les conditions « connexes » qui facilitent l'intégration au marché du travail.....	54
La création d'emplois.....	55
Le décloisonnement et l'adaptation des mesures d'emploi.....	56
La qualification et la formation.....	58
La reconnaissance des acquis et des expériences.....	62
Le rôle des employeurs.....	64
RECOMMANDATIONS DU COMITÉ CONSULTATIF.....	65
CONCLUSION.....	67
ANNEXES	
1. CADRE GÉNÉRAL DES AVIS SUR L'EMPLOI.....	68
2. LISTE DES MEMBRES DU COMITÉ CONSULTATIF.....	75

MESSAGÉ DU PRÉSIDENT

Il est couramment admis que l'emploi demeure le meilleur moyen de sortir de la pauvreté. Il est vrai que le risque de vivre en situation de pauvreté est plus grand pour les personnes sans emploi. Malheureusement, toutes et tous n'ont pas accès à un emploi et, même alors, certaines personnes ne parviennent pas à échapper à la pauvreté.

Le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a choisi d'étudier la question de l'aide à l'intégration en emploi dans une perspective de droit, avec un triple objectif : que toutes les personnes qui le peuvent aient accès à un emploi offrant des conditions de travail décentes, que les mesures d'aide dont elles ont besoin leur soient accessibles et que l'emploi leur permette de sortir de la pauvreté de façon durable.

Le droit au travail est reconnu par divers traités internationaux auxquels le Québec a adhéré. Cela implique le droit à des mesures d'aide à l'intégration en emploi qui permettent la réalisation effective de ce droit.

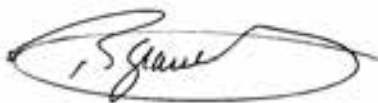
Au Québec, en 2011, plus de 800 000 personnes disposaient d'un revenu inférieur au seuil de pauvreté défini selon la mesure du panier de consommation. Parmi celles-ci, des dizaines de milliers avaient travaillé toute l'année, parfois même à temps plein. Rappelons que la situation est pire pour les personnes issues de l'immigration. J'ajouterais que ce n'est pas parce que le revenu de plusieurs personnes ne se trouve pas sous la barre du faible revenu qu'elles échappent nécessairement à la pauvreté. Quelques dollars de plus suffisent pour sortir des statistiques sur le faible revenu, mais certainement pas pour sortir de la pauvreté.

Par ailleurs, ses recherches et consultations ont permis au Comité de constater que plusieurs personnes, à la suite d'une intégration en emploi, peuvent vivre une période de chômage suivie d'un passage à l'aide sociale, puis d'un retour dans un emploi précaire... une spirale d'appauvrissement sans fin. Cette situation touche davantage les personnes moins scolarisées ou celles qui font l'objet de discrimination en raison, par exemple, de leur origine ethnique ou d'un handicap.

Il n'en demeure pas moins que soutenir les personnes vers une intégration durable dans un emploi décent constitue, dans la société actuelle, le plus sûr moyen de les aider à améliorer leurs conditions de vie, tant aujourd'hui qu'à l'âge de la retraite. Pour ce faire, il est essentiel de leur offrir un ensemble de mesures adaptées et accessibles.

Le Comité souhaite par cet avis apporter sa contribution à la question de l'intégration en emploi, cruciale tant pour les personnes sans emploi que pour le développement du Québec.

Le président,



Richard Gravel

INTRODUCTION

Plusieurs obstacles empêchent la réalisation effective du droit au travail, notamment les difficultés d'accès aux mesures de soutien et la discrimination.

Selon la Charte des droits et libertés de la personne, toute personne dans le besoin a droit, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales, prévues par la loi, susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent¹.

Le respect des droits de la personne doit être garanti dans toutes les politiques et toutes les mesures mises de l'avant. Cela inclut entre autres le fait que les mesures doivent être accessibles à toutes et à tous. Si une mesure spécifique vise un groupe en particulier, on doit veiller à ce qu'elle n'exclue pas certaines personnes qui en font partie.

Le Québec a ratifié en 1976 le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui reconnaît explicitement le droit au travail, incluant le droit de toute personne d'avoir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté. Les États signataires s'engagent à prendre les mesures appropriées pour sauvegarder ce droit.

Selon la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec, « le droit au travail ne signifie pas le droit d'occuper ou d'exiger un emploi, mais plutôt celui d'avoir accès à un ensemble de

mesures et de programmes favorisant, notamment, le plus haut niveau d'emploi, l'accès à un emploi et la réinsertion professionnelle, par exemple en cas de chômage ou de licenciement² ».

Plusieurs obstacles empêchent la réalisation effective du droit au travail, notamment, la précarité de l'emploi pour un nombre important de travailleuses et de travailleurs et le nonaccès de plusieurs aux mesures nécessaires à leur intégration au marché du travail dans des conditions décentes.

Le droit au travail est également nié par la rareté des emplois correspondant aux caractéristiques des personnes sans emploi, par la discrimination, par la sous-qualification d'un nombre important de personnes en emploi ou sans emploi, par des exigences d'embauche parfois excessives, par la non-reconnaissance d'expériences et de diplômes acquis à l'étranger, par l'absence ou l'insuffisance de services connexes (transport, garderies, etc.) et, pour certaines, par un revenu disponible si faible qu'il constitue en soi un obstacle à l'intégration. Par exemple, en 2015, le revenu disponible d'une personne seule à l'aide sociale, sans contraintes à l'emploi, est de 8 974 \$³, alors que le montant estimé pour couvrir les besoins de base⁴, selon la mesure du panier de consommation, était de 17 246 \$ en 2013⁵. Cela signifie que cette personne dispose d'un revenu qui ne couvre même pas la moitié de ses besoins de base.

1 Charte des droits et libertés de la personne, chapitre C-12, art. 45.

2 M^e Pierre BOSSET, M^e Michel COUTU, Muriel GARON et François FOURNIER, *Après 25 ans – La Charte québécoise des droits et libertés, Volume 1 – Bilan et recommandations*, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2003, p. 29.

3 En 2015, selon le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

4 Nourriture, vêtements, chaussures, logement, transport, soins personnels, besoins ménagers, ameublement, services téléphoniques, lecture, loisirs et divertissements.

5 Guy FRÉCHET, Aline LECHAUME, Richard LEGRIS et Frédéric SAVARD, *La pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale au Québec : État de situation 2013*, Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, 2014, p. 9.

Par ailleurs, le premier frein à l'insertion en emploi prend bien souvent sa source dans un préjugé, tant de la part des employeurs que des intervenants ou de la société en général. Pourtant, la Charte des droits et libertés de la personne est claire à ce propos : « Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap ⁶. »

Les préjugés sont entre autres très forts envers les personnes en situation de pauvreté, plus spécifiquement les prestataires d'un programme d'assistance sociale, qu'on taxe souvent d'être incompetents, irresponsables, profiteurs et paresseux, sans même connaître leur réalité. De nombreuses études démontrent pourtant que l'immense majorité d'entre eux souhaitent intégrer le marché du travail, mais que de nombreux obstacles systémiques les en empêchent ⁷.

« Les préjugés les plus fréquents sur les personnes assistées sociales portent sur leur vitesse au travail. On dit qu'elles ne veulent pas travailler, qu'elles sont bien sur l'aide sociale, qu'elles ont tout, qu'elles se font vivre par la société. Pourtant, plusieurs ont le cœur de travailler, mais se font souvent exploiter. On abuse de leur bonne volonté ⁸»

Beaucoup de préjugés visent également les personnes immigrantes et celles qui appartiennent à des minorités visibles, même lorsqu'elles sont nées au Québec. On les accuse souvent de n'apporter rien de positif, de voler des *jobs*, etc., alors que leur apport tant social que culturel et économique est immense. Dans les faits, les personnes immigrantes qui font partie de la catégorie des travailleurs qualifiés ont été choisies par le gouvernement du Québec entre autres pour leur scolarité et leur expérience professionnelle. Plusieurs employeurs ont aussi la perception qu'embaucher une immigrante ou un immigrant risque d'être compliqué. Il existe beaucoup d'inconnus et de manque d'information quant aux différentes catégories d'immigration, à l'adéquation entre les diplômes et l'expérience de travail des personnes immigrantes en rapport avec le poste offert. On craint également de possibles demandes d'accommodements et autres.

L'âgisme est également un facteur de discrimination fréquent nourri par des préjugés. Lorsqu'on vieillit, on est perçu comme étant moins performant, dépassé par la technologie, plus souvent malade... En période de restructuration d'entreprise, on met souvent à la retraite les travailleuses et travailleurs plus âgés, sous prétexte qu'ils coûtent plus cher.

⁶ Charte des droits et libertés de la personne, chapitre C-12, art. 10.

⁷ Entre autres, une étude intitulée *Groupes de discussion sur les motifs de participation et de non-participation aux mesures d'Emploi-Québec, Groupes de discussion auprès de prestataires de l'aide sociale éloignés du marché du travail*, réalisée par la firme Léger Marketing, pour le compte du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 2008.

⁸ Commentaire d'une personne ayant participé à l'une des consultations tenues par le Comité.

UN ÉTAT DE SITUATION

Il faut adapter les mesures et les services d'aide à l'emploi aux besoins des groupes davantage touchés par la pauvreté.

Favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail est l'une des cinq grandes orientations de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale que l'Assemblée nationale du Québec a adoptée unanimement en 2002. L'article 10 de cette loi précise que les actions visant à favoriser l'accès à un emploi et à valoriser le travail, qui doivent être mises en œuvre en concertation avec les partenaires du marché du travail, visent notamment à « intensifier l'aide à l'emploi pour mieux soutenir les collectivités dans leurs efforts de développement d'emplois et, particulièrement dans les territoires à concentration de pauvreté, pour adapter les mesures et les services d'aide à l'emploi aux besoins des groupes qu'ils identifient comme davantage affectés par la pauvreté⁹».

En ce qui concerne cet objectif de la Loi, dans son document de consultation, le Comité se questionnait ainsi : « [...] Cet objectif d'intégration au marché du travail est-il vraiment à la portée de toutes et tous? Par ailleurs, dispose-t-on comme société des leviers nécessaires pour soutenir les personnes dans leur cheminement? Enfin, pourquoi le fait de travailler

n'est-il pas nécessairement garant d'une sortie effective et durable de la pauvreté?¹⁰ »

Cet avis se propose de répondre à ces questionnements et de recommander des pistes de solutions aux problèmes rencontrés.

Tel qu'indiqué plus loin, certains groupes présentent des taux de chômage beaucoup plus élevés que la moyenne et font face à davantage de difficultés pour intégrer le marché du travail, souvent en raison de discrimination. On fait ici plus particulièrement référence aux personnes qui ont immigré récemment, aux minorités visibles, aux peuples autochtones, aux personnes handicapées, aux jeunes, aux adultes judiciairisés et, dans chacun de ces groupes, aux femmes. Il s'agit en fait d'un très grand nombre de personnes. Plusieurs d'entre elles présentent plus d'une de ces caractéristiques, lesquelles créent de la sorte une nouvelle situation due à un cumul de facteurs de discrimination. Il ne s'agit pas de faire entrer les gens dans des catégories, mais bien de s'assurer que les mesures mises de l'avant sont adaptées aux besoins de l'ensemble de la population ainsi qu'aux besoins particuliers de ces groupes. L'objectif est de contrer les obstacles auxquels ces personnes font face.

9 Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, L.R.Q., chap. L-7, art. 10.

10 COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE, *Emploi et lutte contre la pauvreté : pour réussir l'adéquation*, Document de réflexion, 2011, p. 3.



LE MARCHÉ DU TRAVAIL : QUELQUES ÉLÉMENTS DU CONTEXTE

Les perspectives d'emploi : un contexte favorable à la lutte contre la pauvreté?

Bien que les données statistiques sur certains groupes de population (notamment les peuples autochtones et les personnes handicapées) soient parfois incomplètes et pas toujours disponibles aussi régulièrement que celles qui concernent d'autres groupes¹¹, elles démontrent néanmoins un grand écart négatif entre les taux de chômage des personnes appartenant à ces groupes et ceux de l'ensemble de la population. Même si de telles données datent parfois, rien ne permet de croire que la situation se soit améliorée depuis. Elle se serait en général plutôt détériorée pour certains groupes, si l'on en juge par les propos recueillis lors des consultations.

Selon les questions abordées, cet avis fait aussi état de la situation spécifique des femmes en regard de chacun de ces sujets. Cette analyse différenciée selon les sexes dans le dossier de l'emploi est essentielle, notamment afin de déterminer les recommandations les plus porteuses pour favoriser l'intégration en emploi.

Le présent document aborde donc, dans la première section, quelques éléments du contexte du marché du travail actuel, les situations multiples des personnes sans emploi, leurs besoins et les moyens existants pour y répondre. La seconde section rappelle les principaux obstacles à l'emploi. Des propositions d'amélioration des mesures existantes et de nouvelles avenues à explorer sont également mises de l'avant. Enfin, les recommandations prioritaires du Comité consultatif sont énoncées.

11 Les données sur l'emploi issues de l'*Enquête sur la population active* ne couvrent pas les populations vivant dans les communautés des Premières Nations ni les Inuits. Quant au *Recensement 2006* de Statistique Canada, les données qui en sont tirées doivent être interprétées avec prudence, car ce recensement ne couvre pas sept des communautés autochtones du Québec, soit plus de 16 000 personnes. Pour ce qui est des personnes handicapées, les statistiques complètes les plus récentes disponibles sont celles du *Recensement 2006*.

*Le marché du travail
deviendra-t-il réellement
plus ouvert à accueillir
les personnes qui éprouvent
davantage de difficultés
à s'intégrer,
notamment celles qui font
actuellement face
à de la discrimination?*

Le marché du travail s'est profondément modifié au cours des dernières décennies. Le chômage a diminué, ce qui peut offrir plus de possibilités d'intégration aux personnes sans emploi. Pour sa part, la qualité de l'emploi s'est améliorée de 1997 à 2010, avec une hausse importante des postes de grande qualité et, en conséquence, une baisse de l'emploi de faible qualité. **Par contre, les travailleuses et travailleurs peu ou moins scolarisés n'ont pas profité de cette amélioration¹². La précarité s'est accrue de façon**

12 Luc CLOUTIER-VILLENEUVE, « Les conditions de travail au Québec dans un contexte de mondialisation, Évolution de la qualité de l'emploi pour différents groupes de travailleurs : résumé des changements survenus sur le marché du travail depuis la fin des années 1990 », *Regards sur le travail*, volume 9, numéro spécial, Forum 2012, ministère du Travail.

significative pour une bonne part d'entre eux, et les personnes en situation de pauvreté sont de plus en plus des travailleuses et des travailleurs pauvres, qui alternent souvent entre des périodes d'emploi sans garantie de durée ni de protection sociale et à faibles salaires, suivies de périodes de chômage et même, de passages à l'aide sociale.

Selon les données du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, un peu plus de 45 % des ménages nouvellement admis à bénéficier de prestations d'aide financière en novembre 2014 l'ont été en raison de la fin de leurs prestations d'assurance-emploi, de la perte de leur emploi sans droit à ces allocations, ou de prestations d'assurance-emploi insuffisantes¹³. Cela illustre assez bien le lien avec un marché du travail où les seuls débouchés accessibles à ces personnes sont souvent des emplois précaires et mal rémunérés. En fait, si l'on analyse les données relatives aux entrées à l'aide sociale au cours des dix dernières années, on se rend compte que bon an mal an, au moins un tiers des nouveaux ménages admis à recevoir de l'aide l'a été pour de tels motifs¹⁴.

Au cours des prochaines années, Emploi-Québec prévoit que plus d'un million de postes devraient se libérer en raison des nombreux départs à la retraite des baby-boomers et plus de 250 000 autres emplois devraient être créés¹⁵. La main-d'œuvre qui entrera sur le marché du travail au cours de cette période devrait être suffisante, selon l'organisme, pour répondre à la demande. Cela inclut notamment les jeunes qui arrivent sur le marché du travail, les nouveaux immigrants et les travailleuses et travailleurs d'expérience qui prolongent leur participation à la vie active. À noter que l'évolution du comportement de ces derniers à l'égard de la retraite

pourrait exercer une influence assez importante sur la disponibilité des emplois.

Bien que ces prévisions d'emplois vacants ne tiennent pas compte des possibles pertes d'emplois au cours de cette période, ce qui pourrait augmenter, le cas échéant, la concurrence pour l'obtention des postes offerts, des possibilités d'intégration ou de progression sur le marché du travail devraient néanmoins se présenter aux personnes disponibles.

L'adéquation entre les exigences des emplois et les qualifications des sans-emploi

On peut aussi se demander si les emplois ainsi créés ou libérés correspondront aux caractéristiques des chômeuses et chômeurs. Saura-t-on répondre au défi de la qualification des personnes qui en ont besoin? Mentionnons qu'une forte proportion des emplois touchés par les départs à la retraite et de ceux que crée la nouvelle économie sont plus spécialisés, requérant une formation soit universitaire ou collégiale, soit professionnelle de niveau secondaire. Seulement 23 000 des 250 000 nouveaux emplois prévus seront de niveau élémentaire¹⁶, avec des exigences minimales à l'embauche¹⁷.

Même s'il est vrai que la population est de plus en plus scolarisée, aujourd'hui encore, plusieurs personnes n'ont pas complété leur secondaire V. Pourtant, cela constitue plus souvent qu'autrement une exigence minimale du marché du travail. Selon l'Enquête sur la population active de Statistique Canada de 2014, quelque 20 % de la population du Québec âgée de 25 ans ou plus (un peu plus de un million de personnes) ne possédait aucun certificat ou diplôme¹⁸. Le taux de chômage de ces personnes était de 12,7 %, alors que la

13 MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *Rapport statistique sur la clientèle des programmes d'assistance sociale*, Direction de la statistique et de l'information de gestion, novembre 2014, p. 3.

14 MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *Rapports statistiques sur la clientèle des programmes d'assistance sociale*, septembre 2004 à novembre 2014, www.mess.gouv.qc.ca/statistiques/prestataires-assistance-emploi.

15 Faoziat AKANNI, Lassad DAMAK et Youssef HAJOUI, *Le marché du travail et l'emploi par industrie au Québec, Perspectives à moyen (2013-2017) et à long terme (2013-2022)*, Emploi-Québec, 2014.

16 Selon la Classification nationale des professions (CNP), il s'agit des emplois qui nécessitent une brève démonstration du travail ou une formation en cours d'emploi et aucune exigence scolaire particulière.

17 Faoziat AKANNI et Lassad DAMAK, *op. cit.*, p. 13.

18 STATISTIQUE CANADA, Tableau CANSIM 282-0209, *Enquête sur la population active (EPA), estimations selon le diplôme scolaire, le sexe et le groupe d'âge*, www5.statcan.gc.ca/cansim/a47, [page consultée le 6 mars 2015].

moyenne pour ce groupe d'âge était de 6,8 %. Quant aux prestataires de l'aide sociale, un peu plus de la moitié n'ont aucun diplôme¹⁹. Il n'est donc pas certain que le profil des personnes sans emploi corresponde toujours aux exigences des postes disponibles.

DIMINUTION DE L'EMPLOI PEU QUALIFIÉ ET HAUSSE DE L'EMPLOI QUALIFIÉ

De 1990 à 2013, ce sont les groupes les plus scolarisés, c'est-à-dire les titulaires de diplômes postsecondaires, qui ont bénéficié le plus de la croissance de l'emploi. En fait, au cours de cette période, le nombre de postes correspondant à cette catégorie a doublé, alors que l'emploi global croissait de seulement 28,4 %. Au cours de la même période, il s'est perdu 247 300 emplois détenus par des personnes ayant une scolarité inférieure à la 9^e année, 222 800 emplois occupés par des personnes ayant fait des études secondaires partielles et 17 800 par des personnes titulaires d'un diplôme d'études secondaires²⁰.

Des emplois moins spécialisés sont et continueront bien sûr d'être disponibles. Il est indéniable que certains d'entre eux, par exemple dans le commerce, l'hébergement, la restauration et autres services, sont utiles et correspondent aux goûts et aux aspirations de plusieurs. Par ailleurs, ces secteurs offrent aussi des emplois de qualité et des possibilités de progression, plus particulièrement dans les milieux syndiqués, qui accordent de meilleures conditions de travail, par exemple en hôtellerie.

Il n'en demeure pas moins qu'une part importante des emplois dans ces secteurs d'activité sont précaires, peu rémunérés et n'offrent pas toujours de bonnes perspectives d'avenir. Il y aurait lieu, par conséquent, de s'assurer de mettre en place des moyens pour pallier les aspects qui contribuent à maintenir les travailleuses et les travailleurs dans une situation de vulnérabilité, ce qui, par la même occasion, rendrait ces emplois plus attrayants et réduirait le roulement de personnel. Le Comité a traité de ces questions dans un avis antérieur²¹. Mentionnons que ces secteurs d'activité emploient un grand nombre de femmes, de personnes immigrantes et de jeunes, tous des groupes de population qui font face à des obstacles particuliers sur le marché du travail.

Il faut s'assurer que la relative rareté de main-d'œuvre annoncée aura une influence positive sur l'amélioration des conditions de travail et de salaire et que les employeurs se rendront de plus en plus compte qu'il est dans leur intérêt de former leur personnel pour lui permettre de progresser et de se maintenir en emploi. Pour que cela se réalise, il faudra sans doute imposer des exigences plus contraignantes pour inciter les employeurs à embaucher des personnes ayant des besoins particuliers et leur offrir le soutien pour le faire.

Malheureusement, les récentes modifications à l'assurance-emploi laissent plutôt prévoir le contraire. En effet, les chômeuses et chômeurs se trouvant contraints d'accepter un poste de qualité moindre que celui qu'ils occupaient, il existe un risque de détérioration des conditions sur le marché du travail et d'une déqualification d'une partie de la main-d'œuvre, sans compter les possibles conséquences négatives sur certaines économies régionales. Les employeurs risquent d'être en difficulté parce que la main-d'œuvre qualifiée sera contrainte de quitter la région ou d'accepter un emploi dans un autre secteur d'activité.

19 MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *Rapport statistique sur la clientèle des programmes d'assistance sociale, novembre 2014*, www.mess.gouv.qc.ca/statistiques/prestataires-assistance-emploi, [page consultée le 2 février 2015].

20 André LEVERT, *Les chiffres clés de l'emploi au Québec*, édition 2014, Emploi-Québec, p. 46.

21 COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE, *Avis, L'emploi pour lutter contre la pauvreté : les défis à relever, Pour assurer le droit à un travail décent : améliorer la qualité des emplois*, 2013.

Des occasions d'emploi réelles?

Une certaine prudence reste donc de mise par rapport au discours sur la rareté de main-d'oeuvre et pas seulement en ce qui a trait à l'adéquation entre les qualifications demandées pour les emplois à pourvoir et celles que détiennent les personnes sans emploi. Au Canada et au Québec, on recense encore plus de personnes en chômage que de postes vacants. Ainsi, selon Statistique Canada, on comptait au Québec 43 500 postes vacants en 2013, pour 332 900 chômeuses et chômeurs, soit un poste pour 7,7 personnes en chômage²². Cette proportion augmente depuis 2011, alors qu'elle était de 5,7 personnes en chômage pour chaque poste vacant. Il est évident que les personnes les mieux qualifiées en termes de formation et d'expérience seront mieux placées pour occuper l'un de ces postes.

En tenant compte de ce qui précède, on peut douter que le marché du travail devienne réellement plus ouvert à accueillir les personnes qui éprouvent plus de difficultés à s'intégrer ou celles qui font actuellement face à de la discrimination, surtout à les intégrer de manière durable. Espérons que des occasions réelles s'offriront à elles. Il faut toutefois contrer la pensée magique de plus en plus présente à l'effet que le marché du travail s'autorégulera. **Même s'il est vrai que les possibilités s'améliorent, le Comité reste convaincu que des investissements accrus dans la préparation de la main-d'œuvre sont essentiels, notamment sur le plan des compétences de base et des compétences génériques.**

22 STATISTIQUE CANADA, *Statistiques sur les postes vacants (SPV), ratio chômeurs-postes vacants selon le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN), la province et le territoire*, Tableau CANSIM 284-0004. Statistique Canada définit un poste « vacant » comme suit : un poste précis, dont le travail pourrait débuter dans les 30 jours et dont l'employeur cherche activement des employés hors de l'organisation pour le doter.



LES PERSONNES SANS EMPLOI

*Le principal déterminant
de l'intégration en emploi est
l'état du marché du travail,
et non la seule volonté
des personnes.*

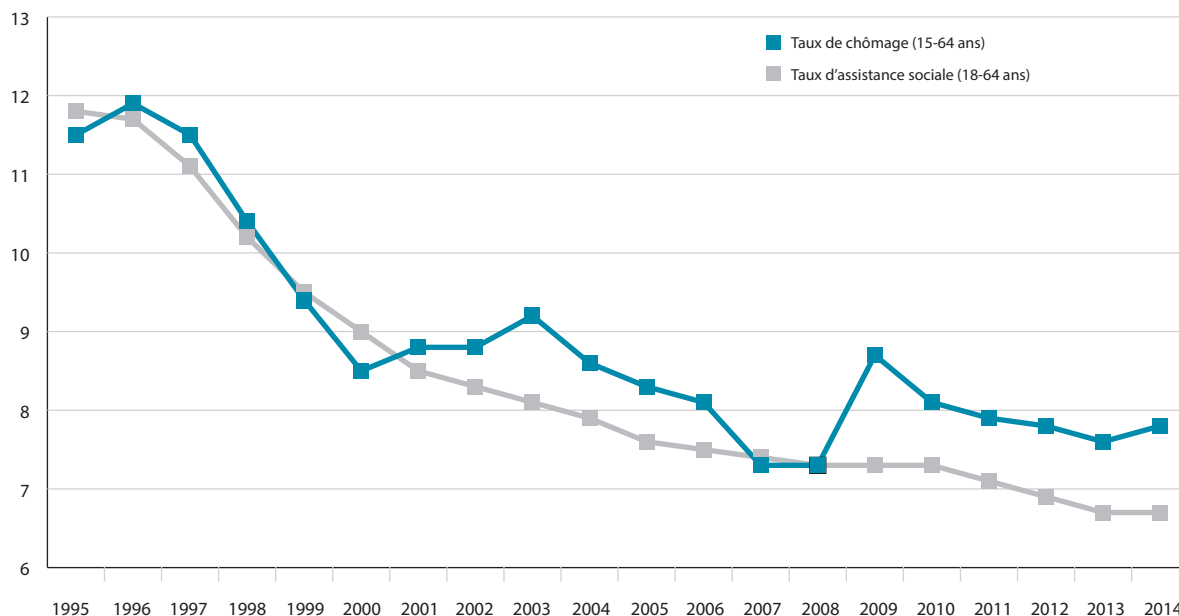
La situation des personnes sans emploi n'est pas homogène. Il y a bien sûr les travailleuses et travailleurs plus qualifiés qui, en général, sont plus mobiles sur le marché du travail et éprouvent moins de difficultés à se trouver un nouvel emploi advenant leur mise à pied.

Chez les personnes plus à risque, deux situations bien différentes se présentent. Certaines n'ont connu que la précarité depuis leur intégration au marché du travail, tandis que d'autres ont travaillé chez le même employeur durant de nombreuses années et ont soudainement perdu leur emploi à la suite de la fermeture de l'entreprise ou encore, de l'abolition de leur poste. Ces personnes, surtout celles qui occupent des emplois peu spécialisés, sont souvent peu scolarisées ou possèdent une formation désuète qui ne correspond pas aux nouvelles exigences du marché du travail. Elles se sont déqualifiées parce qu'elles n'ont pas, en cours d'emploi, eu accès à de la formation qui leur aurait permis de mettre leurs connaissances et leurs compétences à jour.

Sur le marché du travail actuel, de moins en moins de personnes font une carrière linéaire chez le même employeur durant plusieurs années. On note de plus en plus de transitions : perte d'emploi, changement de carrière, requalification, etc. Il faut à tout prix éviter de reporter sur les personnes l'entière responsabilité de leur difficulté à intégrer un emploi et à s'y maintenir, quand il s'agit en fait de la conséquence de changements structurels du marché du travail. Quand des emplois disponibles correspondent à leurs qualifications, les gens s'y intègrent.

Le principal déterminant de l'intégration en emploi est sans conteste l'état du marché du travail, et non la seule volonté des personnes. À preuve, la diminution constatée depuis la fin des années 1990 du taux d'assistance sociale, qui suit la courbe de la diminution du taux de chômage, tel que le démontre le graphique qui suit.

Graphique 1 Évolution du taux de chômage et du taux d'assistance sociale, 1995-2014²³



Pourtant, comme le Conseil de la santé et du bien-être le constatait il y a un certain temps déjà, « **malgré le caractère principalement social de l'exclusion, l'intervention publique, particulièrement celle auprès des prestataires d'aide sociale, confère plus d'importance aux causes attribuables aux personnes et à leurs caractéristiques individuelles qu'à celles qui découlent de notre économie**²⁴ ». Bien des années plus tard, ce constat demeure vrai. Il existe en effet bien souvent une contradiction importante dans les approches auprès de ces personnes : d'une part, on leur demande de faire preuve d'autonomie et d'initiative, mais d'autre part, on leur impose souvent des options qui ne correspondent pas à leurs choix.

La question de l'intégration en emploi est par ailleurs la plupart du temps abordée surtout sous l'angle des besoins en main-d'œuvre des entreprises et des économies aux divers comptes (assistance sociale et assurance-emploi). Elle l'est beaucoup moins sous ceux de l'amélioration des conditions économiques des personnes et de leur besoin de se réaliser. Il ne s'agit pas ici d'opposer les choix des personnes aux besoins du marché du travail, mais bien d'affirmer que ces divers aspects sont tout aussi importants et que les solutions mises de l'avant doivent viser à les concilier.

23 STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur la population active, estimation selon le sexe et le groupe d'âge, détaillé, annuel*, Tableau CANSIM 282-0002, www5.statcan.gc.ca/cansim/a05 [page consultée le 12 mars 2015] et données du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

24 CONSEIL DE LA SANTÉ ET DU BIEN-ÊTRE, *L'harmonisation des politiques de lutte contre l'exclusion*, Avis au ministre de la Santé et des Services sociaux, 1996, p. 21.

Les données sur les taux de chômage n'incluent pas les personnes qui, faute de trouver un emploi, se découragent. Elles ne tiennent pas non plus compte du sous-emploi (par exemple, le temps partiel involontaire).

En 2014, au Québec, le taux de chômage se situait à 7,7 % de la population en âge de travailler (15 ans ou plus), soit quelque 340 300 chômeuses et chômeurs²⁵. Ce chiffre ne traduit pas toute la réalité, les taux étant beaucoup plus élevés dans certains groupes que d'autres, notamment les jeunes âgés de 15 à 24 ans, les personnes immigrantes et les personnes faiblement scolarisées.

Par ailleurs, la situation varie grandement d'une région économique à l'autre. Celle de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine présentait le taux de chômage le plus élevé de l'ensemble des régions, à 16,4 %, alors que celles de la Chaudière-Appalaches (5,3 %) et de la Capitale-Nationale (5,5 %) affichaient les taux les plus bas²⁶. Quoiqu'il ne soit pas possible de comparer de façon précise les données pour les peuples autochtones et pour les personnes handicapées, la plupart des statistiques disponibles datant de 2006, il est connu qu'aujourd'hui encore, leurs taux de chômage sont largement supérieurs à la moyenne.

25 STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur la population active, estimation selon le sexe et le groupe d'âge, détaillé, annuel*, Tableau CANSIM 282-0002, www5.statcan.gc.ca/cansim/a05 [page consultée le 12 mars 2015].

26 STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur la population active, Caractéristiques de la population active, population de 15 ans et plus, par région économique, par province (Québec, Ontario)*, Tableau CANSIM 282-0123 [page consultée le 12 mars 2015].

Tableau 1 Taux de chômage au Québec, selon diverses caractéristiques

	Personnes nées au Canada, 15 ans ou plus²⁷ (2014)	Autochtones, 15 ans ou plus (2006)²⁸	Personnes immigrantes, 15 ans ou plus²⁹ (2014)	Personnes handicapées (2006)³⁰	Jeunes 15-24 ans³¹ (2014)	Sans grade, certificat ou diplôme (15 ans ou plus)³²
Femmes	5,5 %	13,3 %	11,1 %	17,6 %	10,6 %	15,8 %
Hommes	8,5 %	17,7 %	11,2 %	11,6 %	15,4 %	16,2 %

On remarque dans le tableau qui précède que, sauf pour les femmes handicapées, les taux de chômage des femmes sont en général inférieurs à ceux des hommes. Il convient cependant d'apporter une nuance, car beaucoup de femmes décident de quitter le marché du travail plutôt que de demeurer au

chômage, comme en témoigne leur taux d'activité plus faible³³.

Les données sur les taux de chômage ne disent pas tout non plus sur divers autres aspects de la question. Elles ne tiennent pas compte, par exemple, des personnes qui occupent un emploi à temps partiel de manière involontaire, qui étaient 183 400 au Québec en 2013, dont un plus grand nombre de femmes que d'hommes³⁴. De la même manière, plusieurs personnes sans emploi ne sont pas comptabilisées dans les statistiques sur le chômage. Il faut savoir que le taux de chômage ne tient compte que des personnes qui sont activement en recherche d'emploi. Celles qui, faute de trouver un emploi, se découragent et cessent leur recherche ne font donc pas partie de ces statistiques.

27 STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur la population active, estimation selon le sexe et le groupe d'âge, détaillé, annuel*, Tableau CANSIM 282-0002, www5.statcan.gc.ca/cansim/a05 [page consultée le 12 mars 2015].

28 STATISTIQUE CANADA, *Recensement 2006*. Sont incluses dans la population ayant une identité autochtone les personnes ayant déclaré appartenir à au moins un groupe autochtone, c'est-à-dire Indien de l'Amérique du Nord, Métis ou Inuit, ou les personnes ayant déclaré être des Indiens des traités ou des Indiens inscrits, tels que définis par la Loi sur les Indiens du Canada, ou les personnes ayant déclaré appartenir à une bande indienne ou à une Première Nation.

29 STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur la population active, 2014*, compilation du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Direction de la recherche.

30 STATISTIQUE CANADA, *Recensement 2006*.

31 STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur la population active, estimation selon le sexe et le groupe d'âge, détaillé, annuel*, Tableau CANSIM 282-0002, www5.statcan.gc.ca/cansim/a05 [page consultée le 12 mars 2015].

32 STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur la population active, estimations selon le diplôme scolaire, le sexe et le groupe d'âge, annuel*, Tableau CANSIM 282-0209, www5.statcan.gc.ca/cansim/a26?id=2820209&retrLang=fra&lang=fra,

33 Raphael VARGAS BENAVENTE, *Les chiffres clés de l'emploi au Québec*, Emploi-Québec, édition 2012, p. 11.

34 André LEVERT, *op. cit.*, édition 2014, p. 43.

En fait, si l'on additionne le nombre de personnes officiellement en chômage à celui des personnes dites inactives, le total atteint plus de un million de personnes âgées de 25 à 64 ans sans emploi en 2014³⁵. Et ce nombre n'inclut pas celles qui travaillent à temps partiel sans que ce soit leur choix, ni celles qui occupent des emplois pour lesquels elles sont surqualifiées.

Mentionnons par ailleurs que les personnes comptabilisées comme chômeuses et chômeurs ne reçoivent pas toutes des prestations d'assurance-emploi, loin s'en faut. Alors que, jusqu'au début des années 1990, près de 85 % des chômeuses et chômeurs touchaient des prestations³⁶, en 2012, le ratio prestataires-chômeurs s'établissait à 38,8 %³⁷, soit le plus faible depuis le début du siècle. Il faudra attendre le prochain rapport de contrôle et d'évaluation pour bien mesurer les effets de la réforme du régime d'assurance-emploi entrée en vigueur en janvier 2013. Le dernier rapport disponible analyse les données jusqu'à la fin de mars 2013 seulement.

Au-delà des chiffres, mentionnons que la provenance du revenu des personnes sans emploi peut différer. Certaines d'entre elles sont prestataires de l'assurance-emploi, d'autres, d'un programme d'assistance sociale et d'autres, enfin, ne reçoivent aucun soutien public du revenu. Tout en ayant en tête qu'il ne s'agit pas de blocs monolithiques, il n'en demeure pas moins que les caractéristiques de ces différents groupes peuvent varier grandement, de même que leurs besoins de soutien pour intégrer ou réintégrer le marché du travail. De plus, les mesures et services qui leur sont accessibles peuvent varier selon qu'elles reçoivent ou non un soutien public du revenu.

35 STATISTIQUE CANADA, Tableau CANSIM 282-0002, *Enquête sur la population active (EPA), estimations selon le sexe et le groupe d'âge détaillé (annuel)*, www5.statcan.gc.ca/cansim/a05?lang=fra&id=2820002 [page consultée le 2 février 2015]. Un certain nombre de ces personnes ne peuvent travailler pour diverses raisons ou sont à la retraite.

36 GUILLAUME BOURGAULT-CÔTÉ, « Assurance emploi, Un régime de moins en moins accessible, À peine 38,8 % des chômeurs ont pu recevoir des prestations en 2012-2013 », *Le Devoir*, 7 mai 2014.

37 EMPLOI ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL CANADA, *Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2012-2013*, chapitre 2, www.esdc.gc.ca/fra/emplois/ae/rapports/rce2013/chapitre2_2.shtml [page consultée le 4 juillet 2014].

Les prestataires des programmes d'aide sociale et de solidarité sociale

*La réalité des prestataires
est complexe.
Plusieurs facteurs doivent être
pris en considération
pour comprendre les raisons
qui peuvent les aider à réintégrer
le marché du travail.
Leur situation ne se réduit pas
à une absence de motivation
ou d'incitation.*

On constate sans surprise que les trois quarts des ménages nouvellement admis aux programmes d'aide sont constitués de personnes seules. En cas de coups durs (maladie, perte d'emploi, etc.), vers qui peuvent-elles se tourner sinon vers les programmes de protection sociale? On remarque par ailleurs que la diminution du nombre de personnes seules à l'aide sociale est moins rapide que celle des familles avec enfants, tel que l'illustre le tableau suivant. La diminution a été beaucoup plus importante (plus de 50 %) chez les couples sans enfants, sans doute en raison du fait des probabilités plus grandes qu'au moins un des deux adultes se trouve un emploi.

En novembre 2014, on comptait 442 215 prestataires des programmes d'aide sociale et de solidarité sociale, soit 2 328 de moins qu'à pareille date l'année précédente³⁸. On constate par contre une augmentation de 4,5 % du nombre de prestataires sans contraintes à l'emploi, probablement en raison d'une moins bonne performance du marché du travail.

On observe une diminution constante du nombre de prestataires depuis le milieu des années 1990, soit de près de 44 % de 1996 (année où l'on a recensé historiquement le plus de prestataires) à 2014, avec une très légère augmentation en 2009, sans doute liée à la crise économique. Quand le taux de chômage diminue, le nombre de prestataires en fait autant.

38 MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *Rapport statistique sur la clientèle des programmes d'assistance sociale*, novembre 2014, *op. cit.*

Tableau 2 Diminution du nombre d'adultes prestataires de l'aide sociale sans contraintes à l'emploi, selon le type de ménage, de 2004 à 2014³⁹

Familles monoparentales	-26 %
Couples avec enfants	-18 %
Personnes seules	-6 %

Pour les personnes qui restent, la situation est souvent beaucoup plus difficile, nombre d'entre elles ayant été poussées vers l'aide sociale en raison de la perte de leur emploi, notamment à la suite des nombreuses mises à pied dans le secteur manufacturier. Souvent, ces personnes occupaient un emploi assez bien rémunéré depuis un certain temps, sans nécessairement posséder un diplôme qui leur aurait permis plus facilement d'en trouver un autre.

Des 442 215 prestataires comptabilisés en novembre 2014, 138 269 adultes sont considérés comme étant sans contraintes à l'emploi (Programme d'aide sociale), dont 80 110 hommes et 58 159 femmes.

Donc, sur ces 138 269 adultes, près de 60 % sont des hommes. Les hommes seuls sont beaucoup plus nombreux que les femmes seules et ils sont en moyenne plus âgés qu'elles. Pour ce qui est des personnes avec des contraintes temporaires (72 282 adultes au total), la proportion est inversée. Ce sont des femmes dans une proportion de près de 60 %.

Contrairement à une opinion répandue, une forte proportion des personnes dites sans contraintes à l'emploi qui sont prestataires de l'aide sociale depuis un certain temps ne pourraient du jour au lendemain s'intégrer sur le marché du travail sans une aide soutenue. Une étude du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale⁴⁰ a établi les facteurs limitant l'intégration en emploi des adultes sans contraintes à l'emploi au moyen de huit caractéristiques principales présentes dans ses fichiers. Les caractéristiques retenues ont trait à la durée cumulative de la présence à l'aide, à une absence prolongée du marché du travail, à une scolarité inférieure au quatrième secondaire, à l'âge (45 ans ou plus), au fait d'être une personne immigrante ou une responsable de famille monoparentale, à la présence d'enfants de moins de 5 ans ou encore, à des épisodes de contraintes attribuables à la santé.

Cette étude affirme en outre que plus un prestataire présente de ces caractéristiques, plus fortes sont les probabilités qu'il ait de la difficulté à s'intégrer au marché du travail. Dans les faits, un grand nombre de personnes qui reçoivent de l'aide sociale cumulent plus de deux de ces caractéristiques : près de la moitié n'ont pas terminé leur IV^e secondaire, les deux tiers ont

³⁹ MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *Rapports statistiques sur la clientèle des programmes d'assistance sociale*, novembre 2004 et novembre 2014, *op. cit.*

⁴⁰ MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *La mobilisation des personnes éloignées du marché du travail, Entrevues avec des spécialistes et recension d'écrits*, Direction de la recherche, septembre 2008, p. 2, www.emploi.quebec.gouv.qc.ca/publications/pdf/00_etude_mobilisation_personnes_eloignees_sept08.pdf.

une durée cumulative à l'aide de quatre ans ou plus, le tiers sont âgées de 45 ans ou plus et la durée moyenne de leur présence à l'aide est de neuf ans. **Il apparaît évident que pour une personne plus âgée, qui cumule plusieurs années à l'aide sociale et qui, de surcroît, est peu scolarisée, les obstacles à franchir sont plus importants et son accompagnement doit être plus soutenu. Par ailleurs, mentionnons que les deux tiers des adultes sans contraintes à l'emploi sont des personnes seules. On sait que la grande pauvreté dans laquelle elles vivent est en soi un frein à leur intégration sociale et en emploi.**

En plus des obstacles précités, plusieurs prestataires considèrent que leurs chances de décrocher un emploi sont faibles, puisque les employeurs exigent une expérience de travail et une scolarité n'ayant souvent pas de lien direct avec le poste offert et sans tenir compte de la teneur des tâches à réaliser et des responsabilités à exercer. En outre, plusieurs employeurs entretiennent des préjugés à l'égard des prestataires et hésitent à les engager ou s'y refusent carrément.

La réalité des prestataires est complexe. Plusieurs facteurs doivent être pris en considération pour comprendre les moyens qui peuvent les aider à réintégrer le marché du travail. Ces personnes font face à de nombreuses difficultés, tant sur le plan personnel que sur le plan social. Elles sont souvent en mode survie (« **La survie est une job à temps plein** ⁴¹. »). Leur situation ne se réduit pas à une absence de motivation ou à une question d'incitation. Ces jugements ne sont en fait que des préjugés, et ils constituent des obstacles importants non seulement à leur insertion sur le marché du travail, mais aussi à leur participation citoyenne.

41 Commentaire d'une personne présente à une consultation du Comité.

Les prestataires de l'assurance-emploi

Les modifications successives aux règles de l'assurance-emploi ont eu pour effet de diminuer l'accessibilité des chômeurs, surtout des chômeuses, à des prestations.

En 2013, le Québec comptait 248 000 prestataires de l'assurance-emploi actifs et aptes au travail, dont les deux tiers étaient des hommes⁴². Comme les femmes, les jeunes étaient également proportionnellement beaucoup moins nombreux à toucher des prestations d'assurance-emploi par rapport à leur poids dans la population en chômage. Ainsi, seulement 9,7 % des prestataires étaient âgés de 15 à 24 ans, alors que ce groupe d'âge formait 25,6 % des personnes en chômage.

À compter de 1996, notamment, les critères d'admission à l'assurance-emploi ont été resserrés de façon draconienne. Ainsi, depuis cette date, lors d'une première demande, les personnes doivent avoir accumulé un minimum de 910 heures de travail pour se qualifier. Pour les prestataires réguliers, le nombre minimal d'heures de travail varie selon le taux de chômage des régions.

Ces règles ont eu comme conséquence de resserrer l'admissibilité, en particulier celle des personnes qui entrent sur le marché du travail, comme les nouveaux immigrants, les jeunes, les femmes qui veulent retourner en emploi, de même que les travailleuses et travailleurs à temps partiel, qui sont bien souvent des jeunes et des femmes.

Quant à la réforme mise en œuvre en 2013, elle introduit des contraintes additionnelles à la recherche d'emploi des prestataires. Elle introduit également trois catégories de prestataires, soit les travailleuses et travailleurs de longue date, les prestataires fréquents et les prestataires occasionnels. Les prestataires dits fréquents sont les plus pénalisés.

Auparavant, un prestataire bénéficiait d'un délai raisonnable pour se trouver un emploi, dans son secteur et selon ses qualifications. Il pouvait refuser un emploi qui n'était pas dans son domaine de compétences ou qui offrait de moins bonnes conditions que celles qui prévalaient généralement dans son milieu habituel. Avec la dernière réforme, les prestataires dits fréquents ont l'obligation d'accepter tout emploi jugé convenable. Dorénavant, la catégorie de prestataires détermine le type d'emploi convenable qu'une personne en chômage doit accepter. La définition d'emploi convenable a été élargie et varie en fonction de la durée du chômage des prestataires et de leur catégorie. Par exemple, après un certain laps de temps, les prestataires fréquents sont obligés d'accepter un salaire pouvant représenter seulement 70 % de leur rémunération antérieure⁴³. Une grande part d'arbitraire est laissée à la discrétion de l'employée ou de l'employé de l'assurance-emploi qui prend la décision, à savoir si l'emploi est convenable ou non pour telle personne, dans telles circonstances.

42 André GRENIER *et al.*, *Les chiffres clés de l'emploi au Québec*, édition 2013, Emploi-Québec, p. 80-81.

43 COMMISSION D'EXAMEN SUR L'ASSURANCE-EMPLOI, *Réforme de l'assurance-emploi : des correctifs pressants et des perspectives d'avenir*, rapport, 2013.

En plus des conséquences économiques désastreuses pour l'individu, cette mesure apparaît très improductive, car elle risque de mener à une perte d'expertise, les personnes formées dans certains domaines de compétences risquant d'être obligées d'accepter un emploi dans un autre domaine. On craint également les effets néfastes sur l'économie de certaines régions, plus particulièrement celles où le taux d'emplois saisonniers est plus élevé, mais potentiellement aussi sur certains autres secteurs d'activité, comme la construction, la culture et le tourisme.

Bien qu'il faille laisser passer un certain laps de temps avant de pouvoir bien documenter les effets de cette réforme, plusieurs craignent que ces nouvelles règles n'exercent une pression à la baisse sur les salaires et n'entraînent les prestataires dans une spirale d'appauvrissement. Il faudra notamment surveiller les statistiques sur les entrées à l'aide sociale attribuables à la perte de droits à l'assurance-emploi.

Les personnes sans soutien public du revenu

Les personnes qui ne reçoivent pas un soutien public du revenu ont plus difficilement accès à certains services, par exemple la mesure de formation et la subvention salariale.

Les personnes sans emploi ne sont pas toutes prestataires d'un régime public de soutien du revenu; plusieurs n'y sont pas admissibles. Cela ne signifie pas pour autant qu'elles n'ont pas besoin d'aide pour intégrer le marché du travail. Pourtant, en raison de leur statut, elles risquent d'avoir plus difficilement accès à certaines mesures d'emploi.

Pour que l'aide soit efficace, les besoins doivent être bien évalués. Ainsi, s'il est relativement aisé de connaître le nombre et les caractéristiques des personnes bénéficiant d'une aide financière des programmes d'assistance sociale ou de l'assurance-emploi, cela s'avère plus difficile en ce qui concerne les personnes sans soutien public du revenu. Ce phénomène traduit une diversité de situations : il peut s'agir notamment de jeunes qui viennent de terminer leur scolarité et qui sont sous responsabilité parentale, de femmes à la maison qui souhaitent retourner sur le marché du travail, de personnes immigrantes nouvellement arrivées, etc.

Par ailleurs, il faut garder à l'esprit que des personnes peuvent ne pas être admissibles à un programme de soutien public du revenu pour des facteurs d'inadmissibilité formels liés aux règles de ces programmes. Il peut s'agir, par exemple pour l'aide sociale, du fait d'avoir un conjoint ayant un revenu ou encore, pour l'assurance-emploi, d'un nombre insuffisant d'heures pour s'y qualifier. Mais, il existe également des personnes qui seraient admissibles et qui, pour différentes raisons, la plupart du temps indépendantes de leur volonté, n'ont pas accès au soutien en raison du trop grand nombre d'obstacles auxquels elles doivent faire face. On peut penser ici aux personnes itinérantes ou encore, aux analphabètes.

Les personnes sans soutien public du revenu constituaient 12 % des nouveaux participants aux interventions des services publics d'emploi en 2000-2001; cette proportion est passée à 17 % en 2013-2014⁴⁴. Ces personnes ont plus difficilement accès à certains services plus onéreux, comme la mesure de formation et la subvention salariale. Pourtant, les parents ou les conjoints n'ont pas toujours des moyens financiers suffisants pour les soutenir.

Il y aurait lieu de se questionner pour mieux connaître ces personnes, leurs besoins et la façon dont elles pourraient contribuer à relever le défi des pénuries de main-d'œuvre appréhendées. L'objectif est d'agir en prévention afin de ne pas laisser leur situation se détériorer et d'éviter qu'elles vivent une période de chômage prolongé ou se retrouvent à l'aide sociale parce qu'on ne serait pas intervenu assez rapidement.

44 EMPLOI-QUÉBEC, *Rapport annuel de gestion 2000-2001*, p. 18, et MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *Rapport statistique sur les individus, entreprises et organismes participant aux interventions des services publics d'emploi, année 2013-2014*, Rapport officiel, p. 3.



DES GROUPES DE POPULATION À MIEUX SOUTENIR

Les droits que reconnaissent les divers traités et chartes, dont le droit au travail, sont universels. Ils devraient donc bénéficier à toutes et à tous. On constate cependant que, dans les faits, plusieurs groupes de population sont victimes de discrimination et se voient dénier la réalisation effective de ces droits fondamentaux.

Cette section aborde quelques facettes de la situation et des obstacles à l'emploi de certains de ces groupes. L'objectif est d'illustrer que toutes et tous ne sont pas égaux face à l'intégration en emploi et que des situations particulières requièrent des moyens particuliers pour soutenir les personnes qui font souvent face à des préjugés et à de la discrimination.

Il va sans dire par contre que les recommandations présentées à la fin de cet avis, étant transversales, s'appliquent tout autant à ces groupes de population.

*Les peuples autochtones*⁴⁵

Dans plusieurs communautés autochtones, le manque de leviers de développement économique est reconnu comme étant un frein à la création d'emplois.

Le taux de chômage des populations autochtones était, en 2006, plus du double de celui de la population en général (15,6 % contre 7,0 %) ⁴⁶.

Dans son *Avis de pertinence pour le développement d'une stratégie ministérielle d'insertion sociale et professionnelle des Premières Nations et des Inuits*, le Comité consultatif des Premières Nations et des Inuits relatif au marché du travail (CCPNIMT) désigne les problématiques d'intégration au marché du travail auxquelles font face les populations autochtones, outre les lacunes sur le plan de la scolarisation et l'insuffisance des qualifications professionnelles. Elles ont trait, notamment, au manque de confiance de la part des employeurs de pouvoir recruter les bons candidats,

45 Il est assez difficile d'obtenir des données complètes et fiables sur la participation des Autochtones au marché du travail. Les données utilisées ici proviennent soit de l'*Enquête sur la population active*, qui n'inclut pas les populations vivant dans les communautés ni les Inuits. Les données du recensement de 2006 sont également mises à profit, mais elles doivent être interprétées avec prudence, car ce recensement ne couvre pas sept des communautés autochtones du Québec, soit plus de 16 000 personnes.

46 STATISTIQUE CANADA, 2007, Québec (Code 24) (tableau). *Profil de la population autochtone, Recensement de 2006*, produit n° 92-594-XWF au catalogue de Statistique Canada, Ottawa, diffusé le 15 janvier 2008, www12.statcan.ca/census-recensement/2006/dp-pd/prof/92-594/index.cfm?Lang=F, 9 [page consultée le 10 février 2015].

à la dispersion à travers le Québec des organismes autochtones ayant un mandat de formation et d'emploi, à la rareté d'organismes autochtones d'employabilité aptes à offrir des services complémentaires aux services actuels et à l'insuffisance de leurs ressources⁴⁷. On pourrait ajouter à cela le manque d'accès à des services de garde et, pour les communautés plus éloignées des centres urbains, l'isolement et le peu d'accès au transport.

C'est dans les communautés autochtones que les personnes ont le plus de difficultés à s'intégrer au marché du travail, là où le manque de leviers de développement économique est souvent reconnu comme étant un frein à la création d'emplois. La situation peut varier considérablement d'une communauté à l'autre. Certaines de celles-ci sont situées près de centres urbains, d'autres, dans des milieux ruraux et d'autres encore, dans des régions très éloignées. Certaines sont plutôt prospères, tandis que d'autres font face à des lacunes très importantes sur le plan de leur développement social et économique.

Soulignons qu'un obstacle majeur à l'intégration en emploi est, de manière générale, la faible scolarité des Autochtones. Au moment du recensement de 2006, 60 % des Inuits et des membres des Premières Nations vivant dans une communauté autochtone au Québec n'avaient pas terminé leurs études secondaires. Ce taux est deux fois plus important que celui qui prévaut chez les Inuits et les membres des Premières Nations vivant hors communauté, et quatre fois plus important que le taux comparable chez les Québécois non autochtones.

Très souvent, les jeunes doivent s'exiler pour poursuivre des études avancées. De plus, le douloureux épisode des pensionnats autochtones a très certainement contribué à la désaffection pour la scolarisation. Par ailleurs, les écoles des communautés autochtones sont sous-financées. Cela fait en sorte que la qualité de l'enseignement n'y équivaut pas à celle qu'offrent les autres écoles du Québec, notamment à cause de ce sous-financement et du roulement de personnel. Le sous-financement des services est d'ailleurs généralisé.

47 Réal MARTIN, *Avis de pertinence pour le développement d'une stratégie ministérielle d'insertion sociale et professionnelle des Premières Nations et des Inuits*, Comité consultatif des Premières Nations et des Inuits relatif au marché du travail, 2013, p. 11.

En effet, tous ordres de gouvernement confondus, le financement total par personne autochtone est moins de la moitié de celui qui est accordé pour les personnes non autochtones, et ce, malgré l'ampleur des besoins⁴⁸.

Par ailleurs, les exigences pour accéder à certains emplois, notamment celle d'un secondaire V ou d'un diplôme d'études professionnelles pour occuper des postes reliés à des projets dans le Grand Nord, posent problème. Ces projets sont pourtant réalisés en milieu autochtone et ils devraient donc profiter en premier lieu aux populations locales. Il existe des ententes avec certaines entreprises, mais on préfère encore trop souvent faire venir des travailleurs des régions plus au sud, déjà formés.

La population autochtone est très jeune. Plus de la moitié des Autochtones du Québec sont âgés de moins de 30 ans. Les taux de chômage de ces jeunes sont particulièrement élevés, soit de 21,1 % chez les femmes âgées de 15 à 24 ans et de 25,4 % chez les hommes de ce groupe d'âge⁴⁹.

Quelque 27 % de la population autochtone vit en milieu urbain. À l'extérieur de la communauté d'origine, la discrimination et le racisme sont bien souvent le premier obstacle à l'emploi. Cette discrimination découle parfois d'une méconnaissance des valeurs et des cultures autochtones, tant de la part des employeurs que de la population québécoise en général.

48 Réal MARTIN, *op. cit.*, p. 11.

49 STATISTIQUE CANADA, Recensement 2006.

Les Autochtones qui quittent leur milieu d'origine subissent souvent un grand choc culturel. Ils font face à des valeurs, à des modes de coopération ou de travail différents. Loin de leur famille, ils sont isolés, ce qui, pour les plus vulnérables, peut représenter un risque de se retrouver avec des problèmes d'alcool, de drogue, d'itinérance, etc. Selon le Centre d'amitié autochtone de Montréal, le nombre d'itinérantes et d'itinérants autochtones serait en augmentation.

Pour plusieurs, la langue pose aussi un obstacle additionnel. Selon le recensement de 2006, seulement la moitié de la population autochtone connaît le français, et un tiers, l'anglais. Les Inuits se distinguent des Premières Nations, car ils connaissent davantage l'anglais⁵⁰.

Dans son avis de pertinence, le CCPNIMT mentionne que « alors que des politiques et stratégies sont développées afin de proposer à des clientèles ayant des difficultés reconnues d'intégration, comme les immigrants, les femmes, les handicapés, les jeunes, des mesures de soutien adaptées facilitant leur intégration à la société québécoise, l'inclusion des populations des Premières Nations et des Inuits au monde du travail devrait être une priorité reconnue par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale⁵¹ ».

Étant donné que les services aux populations autochtones relèvent en premier lieu de la responsabilité du gouvernement fédéral, il arrive qu'on se relance la balle d'un palier gouvernemental à l'autre, surtout lorsque les fonds font défaut. Le droit de ces populations à recevoir des services est ainsi nié. L'aide à l'emploi ne fait pas exception.

Compte tenu entre autres des difficultés d'intégration en emploi des populations autochtones et des limites des programmes de développement de la main-d'œuvre qui leur sont actuellement offerts, le CCPNIMT propose que le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale mette en place une stratégie ministérielle dans le but d'assurer l'insertion sociale et l'intégration professionnelle des membres des Premières Nations et des Inuits.

Le Comité consultatif appuie cette proposition, dans l'optique plus globale que le gouvernement du Québec se donne, en partenariat avec les représentants des nations autochtones, une politique d'intervention auprès des peuples autochtones, incluant une stratégie pour l'intégration en emploi.

50 STATISTIQUE CANADA, *Recensement 2006*.

51 Réal MARTIN, *op. cit.*, p. 4.

Les personnes issues de l'immigration

La question de l'intégration des nouveaux immigrants est complexe. Malgré certaines avancées, il reste beaucoup à faire pour augmenter la capacité d'intervention et leur offrir rapidement les services requis pour soutenir leur intégration.

Les difficultés d'intégration en emploi des personnes nouvellement arrivées au Québec sont connues et bien documentées. Bien qu'on note une certaine amélioration, elles sont loin de se résorber. Si l'on examine l'évolution de différents indicateurs (chômage, faible revenu, présence à l'aide sociale) sur plusieurs années, on constate une détérioration globale de la situation des personnes immigrantes, notamment de celles qui sont arrivées depuis cinq ans ou moins, et ce, bien qu'une bonne partie d'entre elles soient très scolarisées et que c'est une des raisons pour lesquelles le gouvernement du Québec les a sélectionnées. Dix ans après leur établissement, les personnes immigrantes affichent des taux d'emploi comparables à ceux des personnes nées au Canada. Il est certain que l'augmentation importante du nombre d'immigrants reçus au Québec au cours de la dernière décennie explique en partie ces difficultés, le processus d'intégration nécessitant du temps. Cela ne signifie pas pour autant que la situation soit acceptable. Notons que des difficultés d'intégration très importantes sont aussi le lot de personnes issues de minorités visibles, même lorsqu'elles sont nées au Canada.

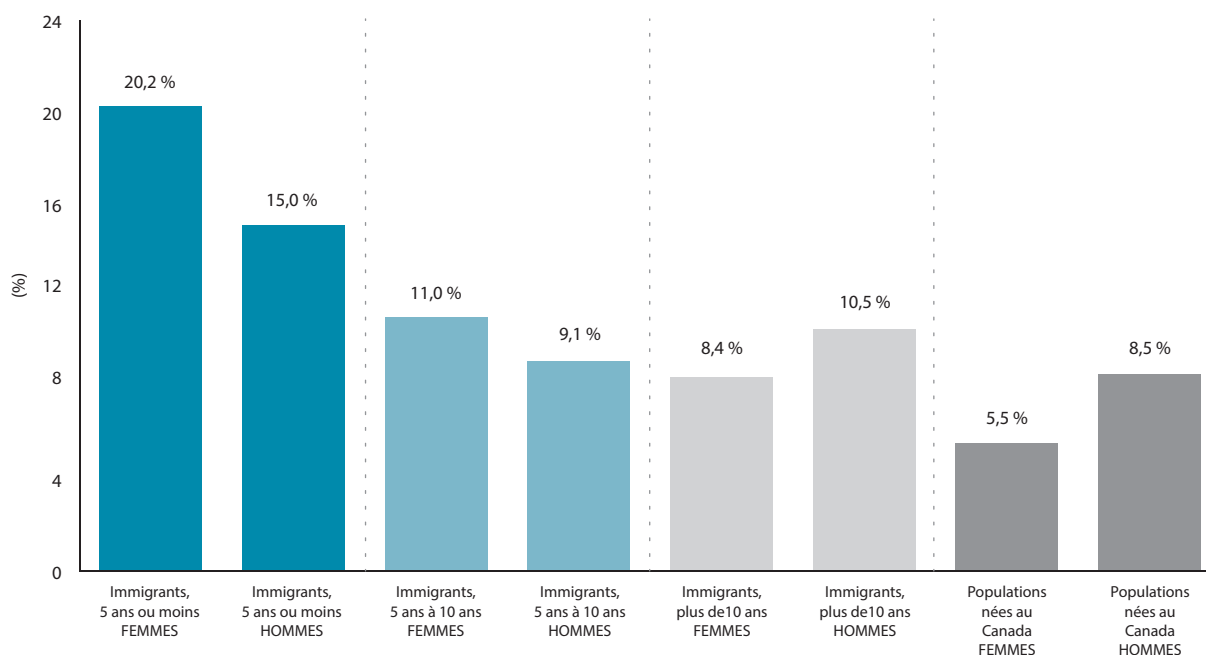
La question de l'intégration des nouveaux immigrants est complexe. Malgré certaines avancées, il reste beaucoup à faire pour augmenter la capacité d'intervention et leur offrir rapidement les services requis pour soutenir leur intégration et leur permettre d'utiliser leur plein potentiel. **Au cours des dernières années, on a observé des coupes dans les services de francisation et d'accueil des nouveaux immigrants. Faute d'investir suffisamment et aux bons endroits dans les solutions, on rate la cible de l'intégration harmonieuse à la société québécoise et l'on se prive de talents et d'expertises qui seraient très précieux pour le développement du Québec.**

En 2014, le taux de chômage des personnes immigrantes était globalement de 11,1 %, en comparaison avec 7,7 % pour la population née au Canada. Contrairement à cette dernière, il était similaire chez les femmes immigrantes (11,1 %) et chez les hommes (11,2 %) ⁵². Ce taux était significativement plus élevé chez les personnes nouvellement arrivées et il avait tendance à diminuer au fur et à mesure que s'accroissait la durée d'établissement au pays, comme le démontre le graphique qui suit. Notons que les taux de chômage peuvent être très différents selon la catégorie d'immigration ⁵³.

52 STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur la population active, 2014*, compilation Direction de la recherche, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

53 Il s'agit essentiellement de l'immigration économique (travailleurs qualifiés, investisseurs et aides familiales), du regroupement familial et des réfugiés.

Graphique 2 Taux de chômage des personnes immigrantes selon leur durée de résidence au pays, 2014⁵⁴



Certains groupes de personnes immigrantes sont plus particulièrement touchés par les difficultés d'intégration en emploi et font face à des situations plus précaires, notamment les minorités visibles, les Maghrébins et les femmes, surtout celles qui sont arrivées plus récemment⁵⁵. La situation est plus précaire pour les femmes de la catégorie du regroupement familial et les réfugiées, qui sont souvent peu scolarisées.

54 STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur la population active, 2014*, compilation Direction de la recherche, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

55 Sébastien ARCAND et Maher NAJARI, HEC Montréal, *Situation des immigrants au marché du travail québécois : bref portrait statistique*, HEC Montréal, pour le Comité d'adaptation de la main-d'œuvre – personnes immigrantes, 2010, p. 8.

Les consultations du Comité ont fait ressortir plusieurs facteurs liés à la réalité des nouveaux arrivants qui influencent leur situation face à l'emploi. Certains de ces facteurs leur sont plus spécifiquement propres, notamment :

- Leur isolement;
- Leur manque de connaissance du marché du travail, des cultures organisationnelles, des compétences clés ou génériques valorisées et exigées dans les milieux de travail;
- L'absence d'un réseau professionnel;
- Le manque d'expérience canadienne ou québécoise;
- Les difficultés à faire reconnaître les diplômes et les expériences de travail acquis à l'étranger;
- La durée du processus et l'accessibilité au Programme de reconnaissance des acquis et des compétences professionnelles ainsi que la durée de l'évaluation comparative des diplômes;
- Les difficultés d'accéder, pour certaines professions, aux ordres professionnels;
- La précarité financière qui les amène à accepter n'importe quel emploi, en opposition avec leur projet professionnel d'origine;
- Des lacunes dans l'adaptation des services et les normes trop strictes de certains programmes;
- Les coûts de certaines formations;
- Le manque de préparation des nouveaux immigrants avant même leur admission au Québec.

D'autres facteurs peuvent aussi entrer en jeu, quelle que soit la durée de séjour au pays des personnes issues de l'immigration :

- Des obstacles systémiques, par exemple les préjugés, la discrimination et le racisme;
- La méconnaissance ou le manque d'ouverture de plusieurs employeurs;
- Pour certaines professions, la méconnaissance de l'anglais.

Face aux difficultés à trouver un emploi correspondant à leurs qualifications et à l'urgence de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille, plusieurs personnes immigrantes se voient dans l'obligation d'accepter un emploi alimentaire comme premier travail. En soi, cela ne serait pas nécessairement un problème et

pourrait même être un avantage en leur permettant de s'acclimater dès leur arrivée, de se créer un réseau, d'exercer leur connaissance du français et de faciliter leur intégration sociale et économique. Là où le bât blesse, c'est qu'une situation qui devait être temporaire perdure, provoquant à la longue une déqualification. En travaillant à temps plein, il peut être difficile de trouver le temps pour compléter une formation ou encore, pour chercher un nouvel emploi plus conforme à ses qualifications.

Les difficultés et les besoins varient avec les individus. Par exemple, une personne immigrée dans le cadre du regroupement familial, une personne réfugiée prise en charge par l'État ou encore, un immigrant sélectionné dans la catégorie des travailleurs qualifiés nécessiteront des services et un accompagnement différents. Ces outils devront être adaptés à leur réalité, à leurs besoins et à leurs attentes professionnelles. C'est pourquoi l'intervention qui leur sera fournie devra être modulée en fonction de ces éléments.

Quant aux femmes immigrantes, on ne peut parler d'elles non plus de façon générale. Certaines sont peu scolarisées, alors que d'autres possèdent des diplômes d'enseignement supérieur. Certaines de ces femmes sont admises au Québec par l'entremise de l'immigration économique⁵⁶, d'autres sont parrainées dans le cadre de la réunification familiale, d'autres encore sont accueillies comme réfugiées, prises en charge par l'État, et arrivent avec plusieurs enfants. En général, la situation de ces dernières est plus précaire que celle des immigrantes de la catégorie économique, d'autant plus qu'un nombre significatif d'entre elles auront passé plusieurs années dans un camp de réfugiés avec leurs enfants. Encore une fois, le parcours d'intégration de ces femmes peut s'avérer simple ou complexe.

⁵⁶ Catégorie d'immigration qui regroupe les immigrants sélectionnés par le Québec en raison de leurs caractéristiques socioprofessionnelles, de leurs compétences et de leur capacité à contribuer à l'économie. Ces personnes doivent se destiner à une activité économique : selon le cas, occuper un emploi, gérer une entreprise ou investir. Source : Caroline PALARDY, ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion, 2014, p. 5.

Près de 25 ans après la mise en œuvre de sa politique d'immigration, le gouvernement du Québec travaille à la revoir. Souhaitons que les objectifs fixés, les moyens retenus et les ressources allouées amélioreront de façon tangible la situation des personnes immigrantes en matière d'intégration en emploi. Pour la période 2015-2016, le gouvernement fédéral devrait transférer au Québec quelque 320 millions de dollars destinés aux services aux nouveaux arrivants. Il est important de s'assurer que ces fonds soient consacrés à des services d'accueil et d'intégration à leur intention.

Pour prévenir la détérioration de la situation, il importe d'intervenir rapidement, sans égard au statut d'immigration, en consacrant davantage de ressources à l'accueil et à l'intégration.

Les personnes handicapées

Les personnes handicapées sont souvent perçues selon les limitations liées à leur handicap plutôt que selon leur potentiel et leurs compétences.

Malgré certains progrès, la situation au regard de l'emploi des personnes ayant des incapacités demeure préoccupante. Globalement, celles qui ont un handicap sont défavorisées sur le marché du travail. Elles vivent plus souvent dans un état de pauvreté, leur taux d'emploi est plus faible et elles font face à divers obstacles, souvent difficiles à surmonter. Cette situation est d'ailleurs reconnue dans la Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées dont le Québec s'est doté en 2008.

Les personnes ayant une incapacité sont proportionnellement moins nombreuses à occuper un emploi que celles sans incapacité. En 2006, 40 % des personnes âgées de 15 à 64 ans ayant une incapacité occupaient un emploi, comparativement à 73 % des personnes sans incapacité. Cette différence s'observe autant chez les hommes que chez les femmes, mais celles-ci ont un taux d'emploi inférieur à celui des hommes⁵⁷.

57 Jocelyne CAMIRAND, Lucie DUGAS et autres, *Vivre avec une incapacité au Québec, Un portrait statistique à partir de l'Enquête sur la participation et les limitations d'activité de 2001 et 2006*, Institut de la statistique du Québec, p. 206 et 207.

En matière d'accès des personnes handicapées à l'égalité en emploi, il reste encore beaucoup de chemin à parcourir. À titre d'exemple, pour ce qui est de cet accès dans les organismes publics, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse constatait, dans son rapport triennal 2007-2010, que seulement 1 % de l'effectif total des organismes visés était constitué de personnes handicapées, alors que l'objectif est de 3 %. La Commission concluait que, pour atteindre leur objectif, les organismes publics devront innover et être davantage proactifs quant à l'embauche des personnes handicapées et à leur intégration en emploi⁵⁸.

Au cours des dernières années, la situation des personnes handicapées s'est grandement améliorée sur le plan de la scolarisation. Ainsi, on constate une hausse de 80 % de leur fréquentation des cégeps de 2009 à 2011 et une augmentation de 193 % de leur fréquentation des universités de 2005 à 2012. Il reste cependant encore du rattrapage à faire. Par exemple, les élèves handicapés qui suivent une formation professionnelle ne sont pas encore très nombreux. Pourtant, il s'agit là d'une formation offrant souvent de bonnes perspectives d'emploi⁵⁹.

Les possibilités d'accès à l'emploi augmentent avec l'amélioration de la scolarité, tant chez les personnes ayant une incapacité que chez celles qui n'en ont pas. On constate cependant que ces progrès ne se reflètent pas pleinement sur l'accès des personnes handicapées au marché du travail, comme le démontre le tableau qui suit.

Tableau 3

Taux d'emploi, selon le niveau de scolarité (2006)⁶⁰

	Avec incapacité (%)	Sans incapacité (%)
Sans diplôme d'études secondaires	25,9	49,1
Avec diplôme d'études secondaires	38,2	69,6
Avec diplôme d'une école de métiers	46,5	81,5
Avec diplôme d'études collégiales	54,7	80,3
Avec diplôme d'études universitaires	57,4	82,1

Emploi-Québec affirme le droit des personnes handicapées d'avoir accès à son offre de services courants. Cependant, encore trop souvent a-t-on tendance à les diriger immédiatement vers des services spécialisés. Par contre, cet accès aux services courants ne doit pas empêcher l'accès à des services spécialisés des personnes qui en ont besoin, et ce, dans l'ensemble des régions du Québec. À ce chapitre, il y aurait lieu d'améliorer l'uniformité de l'accessibilité à l'échelle des centres locaux d'emploi.

Malheureusement, aujourd'hui encore, les personnes handicapées sont victimes de préjugés et font face à de la discrimination nuisant à leur accès au marché du travail. Dans un monde où la performance est une des valeurs premières, on a tendance à les voir comme inaptes ou moins performantes, plutôt que de reconnaître leur potentiel.

58 Suzanne LABELLE, *L'accès à l'égalité en emploi. Rapport triennal 2007-2010. Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*, 2012, p. 55 et 101.

59 COMITÉ D'ADAPTATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE POUR PERSONNES HANDICAPÉES, *Diagnostic. Formation des personnes handicapées. Vue d'ensemble*, 2014, p. 4.

60 COMITÉ D'ADAPTATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE POUR PERSONNES HANDICAPÉES, *op. cit.*, p. 7.

Par ailleurs, les limitations fonctionnelles de certaines personnes peuvent nécessiter des mesures d'adaptation. Il peut s'agir, par exemple, d'aménager l'horaire de travail ou les tâches, ou encore d'adapter du matériel ou des lieux de travail (poste de travail, logiciels, ascenseurs, toilettes, etc.).

En fait, « l'accommodement raisonnable est un moyen utilisé pour faire cesser une situation de discrimination fondée sur le handicap, la religion, l'âge ou tout autre motif interdit par la Charte des droits et libertés de la personne. L'accommodement raisonnable est une obligation. En effet, les employeurs et les fournisseurs de services sont obligés de rechercher activement une solution permettant à un employé, un client ou un bénéficiaire d'exercer pleinement ses droits⁶¹ ».

La Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées est actuellement en révision. Espérons que la nouvelle version proposera davantage de mesures pour répondre à leurs besoins et que les ressources seront au rendez-vous pour leur mise en application. Espérons également qu'elle comportera des cibles à atteindre à la fois ambitieuses (pour rattraper le retard constaté) et mesurables, et qu'elle permettra la mise en place d'un processus performant de collecte et d'analyse de données concernant les personnes ayant une incapacité.

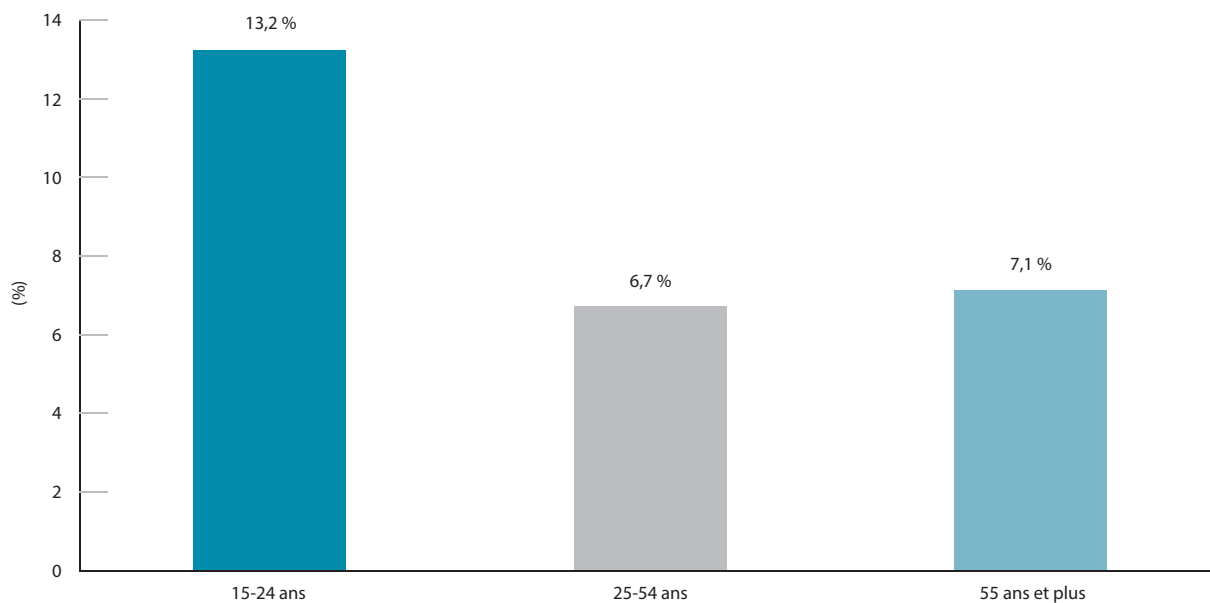
61 COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Droits de la personne*, [en ligne], mis à jour le 29 mai 2013, www.cdpcj.qc.ca/fr/droits-de-la-personne/responsabilites-employeurs/Pages/accommodement.aspx [page consultée le 16 juin 2014].

Les jeunes

Les meilleurs outils de prévention du chômage sont la lutte contre le décrochage scolaire et les efforts pour inciter les jeunes à raccrocher.

Comme c'est le cas historiquement, en 2014, le taux de chômage des jeunes était plus élevé que celui des groupes plus âgés, tel que l'illustre le tableau suivant.

Graphique 3 Taux de chômage selon l'âge, Québec, 2014⁶²



⁶² Jean-Marc KILOLO-MALAMBWE et Julie RABEMANANJARA, *État du marché du travail au Québec, Bilan de l'année 2013*, Travail et rémunération, 2014, p. 23.

Le taux de chômage baisse au fur et à mesure que la scolarité augmente. Il est plus élevé chez les personnes qui ont une scolarité de huit années ou moins (27,4 %) et chez celles qui ont un secondaire partiel (22,8 %). Il se situe à 12,4 % chez celles qui ont complété leurs études secondaires. Il baisse à 8,4 % chez les personnes qui possèdent un diplôme ou un certificat d'études postsecondaires⁶³ et à 6,6 % s'il s'agit d'un grade universitaire. Le fait d'avoir complété au moins des études secondaires change beaucoup les choses.

Les jeunes, ayant moins d'ancienneté en emploi, sont deux fois plus susceptibles d'être mis à pied par leur employeur que les plus âgés. Il en coûtera ultimement moins cher de les remplacer que s'il s'agit d'un travailleur plus expérimenté. Par ailleurs, la précarisation de l'emploi rend plus difficile pour les jeunes d'aujourd'hui d'atteindre une certaine stabilité. En fait, « il existe un consensus chez les auteurs les amenant à décrire la situation socioéconomique des jeunes sous l'angle de la précarité. **En effet, les transformations du marché du travail ont produit une précarité de l'emploi chez les jeunes, soit une croissance de l'emploi à temps partiel et à contrat de durée déterminée, une baisse des revenus et une moins grande offre d'emplois protégés**⁶⁴ ».

Dans certaines régions, lorsque des emplois moins qualifiés sont disponibles, des jeunes peuvent être tentés d'interrompre leur parcours scolaire pour intégrer le marché du travail. Mais lorsque des emplois sont supprimés, ils sont les premiers à être mis à pied.

Les meilleurs outils de prévention du chômage sont la lutte contre le décrochage scolaire et les efforts pour inciter les jeunes à raccrocher. Le décrochage a diminué au fil des ans. Chez les garçons, il est passé de 27,9 %

en 2000 à 20,1 % en 2011, alors qu'il diminuait de 16 % à 12,6 % chez les filles. Malgré ces progrès, les chiffres sont néanmoins encore très préoccupants⁶⁵.

Il est reconnu par ailleurs que les taux de décrochage scolaire sont beaucoup plus élevés en milieu défavorisé. Ainsi, en 2008-2009, dans le réseau public du Québec, ce taux était de 35,9 % chez les garçons de milieux défavorisés et de 15,6 % chez ceux de milieux favorisés. Il était de 26,1 % chez les filles de milieux défavorisés et de 8,7 % chez celles de milieux favorisés⁶⁶. À la fin du primaire, le retard scolaire des garçons venant de familles pauvres est deux fois plus élevé⁶⁷. Souvent, dans ces milieux, les enseignantes et enseignants doivent composer avec de nombreuses difficultés sans disposer de tous les services professionnels requis pour les soutenir.

Malgré une précarisation du marché de l'emploi, il apparaît évident que les jeunes plus scolarisés ne rencontrent pas les mêmes difficultés que les autres pour intégrer le marché du travail. Selon un avis du Comité consultatif jeunes (CCJ), les principaux obstacles à l'intégration en emploi des jeunes plus éloignés du marché du travail sont très variés et ont trait à la méconnaissance des services, aux difficultés reliées à des problèmes familiaux, au manque de motivation, à la toxicomanie, aux problèmes de santé mentale, aux difficultés d'apprentissage, à l'isolement. À cet effet, le CCJ souligne que les intervenants consultés pour la réalisation de son avis ont mentionné l'importance d'accroître l'accessibilité aux services de santé et aux services sociaux afin de mieux appuyer ces jeunes dans leurs démarches d'insertion socioprofessionnelle. Un accompagnement serré s'avère également crucial pour favoriser le succès des interventions. Aussi, il semble que les stages seraient des moyens privilégiés

63 Certificat (incluant un certificat de métiers) ou diplôme d'un établissement d'enseignement de niveau postsecondaire. Cela comprend une école de métiers, une période d'apprentissage, un collège communautaire, un collège d'enseignement général et professionnel (cégep) et une école de sciences infirmières. Sont également inclus celles et ceux qui ont obtenu un certificat universitaire de niveau inférieur au baccalauréat.

64 Marie ROBERT et Marie-Andrée PELLAND, « Les différentes postures à l'égard du travail salarié chez les jeunes vivant en situation de précarité : subir, résister et expérimenter », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 20, no 1, 2007, p. 81, www.id.erudit.org/iderudit/016978ar.

65 SECRÉTARIAT À LA JEUNESSE, *Livre blanc sur la jeunesse, Préambule – Les données démographiques et socioéconomiques : de grands changements en cours*, www.jeunes.gouv.qc.ca/consultations-jeunesse/livre-blanc/preambule.asp [page consultée le 2 février 2015].

66 CENTRALE DES SYNDICATS DU QUÉBEC, *Le décrochage et la réussite scolaires des garçons, Déconstruire les mythes, rétablir les faits*, p.7.

67 MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *Projet d'intervention pour favoriser la réussite scolaire dans les milieux défavorisés, Le plaisir de réussir se construit avec mon entourage*, Cadre de référence, p. 8.

pour l'insertion en emploi de ces jeunes souvent sous-scolarisés⁶⁸.

Par ailleurs, un certain nombre de jeunes ne sont ni en emploi, ni aux études, ni en formation. Il semble plus pertinent de s'intéresser à l'ensemble de ce groupe qui ne comprend pas que des chômeurs, c'est-à-dire des jeunes en recherche active d'emploi, mais aussi les jeunes désengagés. En 2012, on dénombrait au Québec 200 000 jeunes âgés de 15 à 29 ans dans cette catégorie, soit près de 15 % de la population de ce groupe d'âge. De ce nombre, 88 500 étaient à la recherche d'un emploi et 111 500 étaient inactifs. Les jeunes hommes sont plus nombreux dans le groupe des chômeurs. Chez les jeunes femmes, la proportion de celles qui sont inactives est plus importante dans le groupe des 25 à 29 ans que dans celui des 20 à 24 ans⁶⁹. Si l'on ne s'occupe pas de ces jeunes, le risque est grand de les voir se désengager du marché du travail de manière définitive.

Pour les jeunes âgés de 16 à 18 ans, on constate un trou dans les services en matière d'intégration en emploi. Lors de l'élaboration de son avis sur les cibles d'amélioration du revenu, convaincu que favoriser le développement de tout leur potentiel était la meilleure façon de permettre à des jeunes qui ont tout l'avenir devant eux d'avoir des revenus décents, le Comité consultatif a cherché à connaître les meilleurs moyens de prévenir le recours à l'aide sociale et d'assurer la qualification et l'insertion de chaque jeune.

Des consultations ont permis de constater que, pour prévenir le recours à l'aide sociale, il fallait concevoir des interventions visant à aider et accompagner les jeunes en difficulté, bien avant qu'ils n'atteignent l'âge de 18 ans. Il semble que 14 ans soit un âge charnière dans la définition des projets professionnels et dans la motivation pour les réaliser. Par ailleurs, il apparaît nécessaire de diriger systématiquement les jeunes qui quittent l'école à l'âge de 16 ans⁷⁰ vers des

ressources pouvant contribuer à leur insertion. Enfin, il faut élaborer des mesures favorisant la conciliation du travail et des études, des mesures d'autant plus importantes dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre⁷¹.

Enfin, bien que ce ne soit pas le propos de cet avis, on ne peut passer sous silence les difficultés particulières que vivent les jeunes des minorités visibles ainsi que les immigrantes et les immigrants de deuxième ou de troisième génération, souvent victimes de profilage racial et de discrimination.

Pour les jeunes, en prévention, la priorité est la lutte au décrochage scolaire et le meilleur soutien à ceux qui sortent des centres jeunesse. En termes d'aide à l'emploi, il importe de mettre l'accent sur la qualification des jeunes plus éloignés du marché du travail, en leur offrant des moyens divers de se qualifier.

68 COMITÉ CONSULTATIF JEUNES, *Les jeunes éloignés du marché du travail*, Avis, 2013.

69 Marc-André DEMERS, « Les jeunes qui ne sont ni au travail ni aux études : une perspective québécoise », *Flash Info*, février 2013, volume 14, numéro 1, Institut de la statistique du Québec, p. 2-3.

70 Seize ans est l'âge de la fin de la fréquentation obligatoire au Québec. En pratique, toutefois, il apparaît que plusieurs jeunes quittent l'école avant d'avoir atteint cet âge.

71 COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE, *Améliorer le revenu des personnes et des familles, le choix d'un meilleur avenir*, Avis, 2009, p. 37 et 38.

Les travailleuses et travailleurs âgés

On a tendance à penser que les travailleuses et travailleurs âgés sont plus réfractaires au changement, moins productifs, qu'ils ont moins le goût d'apprendre, s'absentent plus souvent, alors que cela n'est basé sur aucune réalité.

Pour les personnes plus âgées, il peut être plus difficile d'intégrer ou de réintégrer le marché du travail, surtout dans le cas de celles et ceux qui sont faiblement scolarisés ou dont la formation est désuète. Malheureusement, ce qui amplifie le problème, c'est que les employeurs ont moins tendance à former ces travailleuses et travailleurs, rendant toute transition plus précaire. **Par conséquent, un système structuré de reconnaissance des acquis et des compétences serait très utile à cette catégorie de la main-d'œuvre.**

Les travailleuses et travailleurs âgés qui perdent leur emploi sont souvent victimes de mises à pied massives, de restructurations ou de fermetures d'entreprises dans certains secteurs d'activité. Ils ont souvent occupé le même poste pendant plusieurs années et sont peu scolarisés. Ils ont donc peu de chances de trouver un emploi offrant des conditions équivalentes. Certaines catégories d'emplois leur sont plus facilement accessibles, mais, leurs conditions sont souvent moins bonnes, plus exigeantes physiquement, et offrent une rémunération moindre. Parfois, le recours à l'aide sociale est la seule option qui reste à ces personnes.

Malgré les difficultés que vivent nombre de travailleuses et de travailleurs plus âgés, on a tendance à retarder l'âge de l'admissibilité à la retraite, mais on ne met pas en place suffisamment de moyens pour inciter les employeurs à maintenir ces personnes en emploi et à continuer de les former. C'est ainsi qu'on risque de créer deux classes de travailleurs : celles et ceux qui continueront d'avoir les moyens de prendre leur retraite à 60 ans grâce à leur fonds de pension, s'il est maintenu, et les autres, qui devront attendre d'avoir 67 ans pour pouvoir bénéficier des prestations universelles, mais qui continueront alors de vivre avec un revenu faible.

Les préjugés envers les travailleuses et travailleurs âgés et la discrimination qui en découle leur nuit énormément. On a par exemple tendance à penser qu'ils sont plus réfractaires au changement, moins productifs, qu'ils ont moins le goût d'apprendre, s'absentent plus souvent, alors que cela n'est basé sur aucune réalité.

Pour les travailleuses et travailleurs plus âgés sans emploi ou à risque de l'être, il faut mettre l'accent sur la formation qualifiante en cours d'emploi et sur la requalification et la reconnaissance des compétences.

Les personnes judiciairisées adultes

L'insertion dans un emploi stable est un facteur majeur de la réhabilitation et de la prévention de la récidive.

Posséder un casier judiciaire a une très grande influence sur les possibilités de trouver un emploi : 65 % des employeurs refusent d'engager une personne judiciairisée. Cette situation touche de nombreuses personnes. Au Canada, en 2009, quatre millions d'individus possédaient un casier judiciaire, dont près de 800 000 au Québec, soit un peu plus de 14 % de la population adulte⁷². Souvent, il s'agit du fait d'infractions mineures, comme le vol à l'étalage, la possession simple de marijuana, le vagabondage, etc.

De plus en plus d'employeurs vérifient les antécédents judiciaires avant d'embaucher une personne et cette vérification est de plus en plus facile, notamment par l'utilisation de banques de données sur Internet. Malheureusement, c'est bien souvent la seule présence d'un casier judiciaire qu'ils prennent en compte, et non pas la gravité du crime ou encore son rapport avec l'emploi postulé. Pourtant, l'article 18,2 de la Charte québécoise des droits et libertés stipule que nul ne peut congédier, refuser d'embaucher ou autrement pénaliser une personne dans le cadre de son emploi du seul fait qu'elle a été déclarée coupable d'une infraction pénale ou criminelle si cette infraction n'a aucun lien avec l'emploi ou si cette personne en a obtenu le pardon. Cependant, les employeurs demeurent maîtres des

conditions d'embauche et il leur est très facile de contourner cet interdit.

Par ailleurs, même quand les antécédents judiciaires ne sont pas vérifiés, il peut être difficile de justifier le trou dans le curriculum vitae que laisse une période d'incarcération. « La nécessité de mentir sur son expérience carcérale, le besoin de masquer son ancienne identité auprès des nouveaux collègues et employeurs sont aussi des éléments qui rendent difficiles le retour dans la société et l'accès au marché du travail⁷³. »

L'insertion dans un emploi stable est un facteur majeur de la réhabilitation et de la prévention de la récidive. Le fait d'occuper un emploi permet d'avoir un logement et de subvenir à ses besoins. Cela permet également de construire un réseau social positif qui peut constituer un rempart contre la tentative de commettre de nouveaux délits⁷⁴.

Les difficultés d'intégration au marché du travail ont des conséquences importantes sur la sécurité économique des personnes judiciairisées. Souvent, la seule alternative qui se présente à elles sont le travail au noir ou l'aide sociale. Le fait de ne pouvoir travailler entraîne donc des conséquences désastreuses sur la vie de ces personnes et de leur famille. La société se prive également ainsi d'une force de travail qui pourrait contribuer à atténuer la rareté de main-d'œuvre.

Il apparaît important de trouver des moyens pour que le casier judiciaire ne soit pas un obstacle à l'emploi si le délit n'a aucun rapport avec le poste, tel que prévu à la Charte québécoise des droits et libertés de la personne.

Pour assurer l'application effective de l'article 18,2 de la Charte des droits et libertés de la personne, il faudra déterminer les mécanismes de divulgation du casier judiciaire et mettre en place des moyens permettant d'en limiter l'accès.

⁷² Jean-Claude BERNHEIM, *Mémoire : Impacts du casier judiciaire, Un fardeau à supporter collectivement*, Comité consultatif – clientèle judiciairisée adulte, 2010, p. 8.

⁷³ STRIMELLE et FRIGON, 2007, p. 181, dans Jean-Claude BERNHEIM et al., *Le casier judiciaire : Un obstacle surmontable en matière d'emploi, grâce à la collaboration des partenaires sociaux*, Comité consultatif – clientèle judiciairisée adulte, 2013, p. 36.

⁷⁴ Jean-Claude BERNHEIM et al., *Le casier judiciaire : Un obstacle surmontable en matière d'emploi, grâce à la collaboration des partenaires sociaux*, Comité consultatif – clientèle judiciairisée adulte, 2013, p. 26 et 37.

La situation spécifique des femmes

La situation des femmes, de façon globale et à l'intérieur des différents groupes de population, est en général plus difficile : pauvreté et précarité ont bien souvent un visage féminin.

Le taux de participation des femmes au marché du travail a fait un bond important au cours des dernières décennies. À titre d'exemple, de 1990 à 2014, le taux d'emploi des femmes de 15 ans ou plus est passé de 48,6 % à 56,8 %⁷⁵. Malgré ces données encourageantes, il est toujours inférieur à celui des hommes, qui se situe à 62,6 %. De plus, un plus fort pourcentage de femmes travaillent à temps partiel, elles occupent plus souvent des emplois précaires et forment la plus forte proportion de la main-d'œuvre travaillant au salaire minimum.

Comme des travaux antérieurs du Comité l'ont souvent mentionné, la situation des femmes, de façon globale et à l'intérieur des différents groupes de population, est en général plus difficile : pauvreté et précarité ont bien souvent un visage féminin.

On constate que plusieurs emplois en voie de précarisation sont occupés majoritairement par des femmes. Des progrès significatifs restent à accomplir pour contrer les mécanismes de discrimination sexiste qui perdurent (présence de stéréotypes, salaires plus faibles, accès difficile à certains secteurs d'activité, notamment dans des métiers non traditionnels, difficultés liées à la conciliation famille-emploi-études, etc.). Il faudrait une reconfiguration du système pour faciliter l'accès des femmes au travail et leur permettre de sortir de la pauvreté.

Aussi, d'importantes disparités persistent entre les régions du Québec, comme le mentionne un document du Comité consultatif femmes en développement de la main-d'œuvre : « La question de l'accès des femmes à l'éventail des emplois disponibles se pose de façon percutante dans certaines régions du Québec. De grandes disparités régionales existent tant au niveau du taux d'emploi des femmes que de la proportion des femmes qui travaillent à temps partiel. Ces disparités rendent compte de l'accès différencié aux bons emplois dans certaines régions, surtout les régions ressources. Étant confinées à des emplois précaires du secteur des services, les femmes décident de se retirer complètement du marché du travail avec des conséquences sérieuses sur leur avenir si elles veulent ou doivent réintégrer le marché plus tard après une absence de plusieurs années⁷⁶. »

75 STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur la population active, estimation selon le sexe et le groupe d'âge, détaillé, annuel*, Tableau CANSIM 282-0002, www5.statcan.gc.ca/cansim/a05 [page consultée le 12 mars 2015].

76 COMITÉ CONSULTATIF FEMMES EN DÉVELOPPEMENT DE LA MAIN-D'ŒUVRE, *Contribution écrite du Comité consultatif Femmes en développement de la main-d'œuvre pour le prochain Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, décembre 2009, p. 3.

Il n'existe pas de profil type des femmes éloignées du marché du travail. Par exemple, certaines quittent leur emploi pour devenir proches aidantes, pour prendre un congé de maternité ou pour toute autre raison. Il suffit souvent qu'une femme soit deux ou trois ans hors du marché du travail pour qu'elle se retrouve dans un processus de déqualification, même si elle a un diplôme universitaire et de l'expérience de travail. Mentionnons par ailleurs que certains groupes sont plus vulnérables et ont plus difficilement accès à l'emploi, notamment les femmes handicapées, les femmes immigrantes ou appartenant à des minorités visibles, les femmes autochtones, les femmes faiblement scolarisées, les femmes plus âgées et celles qui sont responsables d'une famille monoparentale.

Pour les responsables de familles avec jeunes enfants, le plus souvent des femmes, il peut être difficile d'accepter certains types d'emplois, plus particulièrement les emplois de soir ou de fin de semaine, avec des horaires variables ou des heures coupées. Dans cette perspective, les mesures qui facilitent la conciliation famille-emploi-études sont de première importance pour permettre aux femmes d'accéder au marché du travail, notamment les garderies à tarif réduit, surtout dans les quartiers défavorisés. Il faudrait par ailleurs s'assurer de la mise en place de plus de services de garde pour les personnes qui occupent des emplois à horaire atypique.

Dans le même ordre d'idées, il y aurait lieu de revoir certaines normes minimales du travail pour permettre tant aux hommes qu'aux femmes d'avoir accès à des congés rémunérés pour obligations familiales. Actuellement, ce que prévoit la Loi sur les normes du travail, c'est la possibilité pour les travailleuses et les travailleurs de se prévaloir annuellement de 10 jours de congé non rémunéré. Pour une personne à faible salaire, cela peut représenter une perte de revenu difficile à absorber.

Enfin, une diminution importante de l'accès aux services d'employabilité destinés spécifiquement aux femmes a été constatée au cours des dernières décennies. Alors que l'on comptait quelque 40 organismes d'employabilité ayant une mission femmes dans les années 1980, on n'en dénombre plus que seize actuellement. Par ailleurs, ces organismes sont très inégalement répartis. Dans certaines régions (cinq sur dix-sept), il n'existe pas d'offre de services spécialisés à l'intention des femmes. Pourtant, dans sa Stratégie d'intervention à l'égard de la main-d'œuvre féminine, révisée en 2009, Emploi-Québec s'engageait à veiller à assurer l'accès à ce type d'approche spécialisée dans l'ensemble des régions⁷⁷.

Pour que les mesures soient adaptées aux réalités spécifiques des femmes, il faut s'assurer qu'une analyse différenciée selon les sexes soit réalisée, tant lors de la mise en place d'une nouvelle politique ou d'un nouveau programme que lors d'une modification à une politique ou à un programme existant.

77 EMPLOI-QUÉBEC, *Stratégie d'intervention d'Emploi-Québec à l'égard de la main-d'œuvre féminine*, 2009, p. 17.



LES SERVICES D'AIDE À L'EMPLOI

Une politique active d'emploi doit viser l'ensemble de la population, pas seulement les personnes sans emploi.

Une politique active d'emploi

Seule une politique publique d'emploi globale, s'adressant à l'ensemble de la population active, peut assurer la cohérence des interventions en matière d'intégration et de maintien en emploi. Une telle politique doit viser à assurer un équilibre sur le marché du travail, en tenant compte des besoins de celui-ci, mais aussi des caractéristiques, des besoins et des aspirations des personnes. **Elle doit non seulement viser à intégrer les personnes dans les emplois disponibles, mais aussi à créer des emplois qui correspondent au profil des personnes disponibles.** Au centre des préoccupations d'une telle politique, il faut retrouver l'objectif de sécuriser les parcours des personnes, c'est-à-dire les outiller pour qu'elles puissent faire face à de multiples transitions (emploi, chômage, formation, maternité, etc.), et leur assurer une sécurité économique au moyen d'un salaire décent lorsqu'elles sont en emploi et d'un soutien du revenu adéquat lorsqu'elles ne le sont pas.

Une telle politique englobe plusieurs aspects, notamment les lois du travail, la question d'un salaire minimum décent, des services de placement performants, des mesures d'aide à l'emploi accessibles et en nombre suffisant, la formation de la main-d'œuvre et la création d'emplois. Plusieurs de ces éléments sont déjà en place au Québec; reste à voir quelles améliorations il serait souhaitable d'y apporter. Par ailleurs, dans la politique publique de l'emploi au Québec, il faut prendre en compte les négociations fédérales-provinciales sur les ententes relatives au développement de la main-d'œuvre. Les fonds disponibles dans le cadre de ces ententes doivent pouvoir répondre aux besoins définis par les provinces et servir à aider les personnes qui ont besoin d'un soutien dans leur intégration et leur maintien en emploi, sans égard au fait qu'elles soient prestataires d'aide publique ou non. Le régime d'indemnisation du chômage est également très important pour sécuriser le parcours des travailleuses et des travailleurs. Au cours des dernières décennies, l'accès à ce régime a pourtant diminué de manière significative.

Par ailleurs, on ne doit pas donner la priorité à la diminution des coûts des programmes de soutien financier, mais plutôt à l'amélioration de la qualification des personnes et des conditions qu'offre le marché du travail. Une plus grande stabilité des personnes en emploi limitera nécessairement les entrées et les retours à l'aide sociale et à l'assurance-emploi. Des économies dans les programmes d'aide en découleront donc forcément.

Les services publics d'emploi

Avec la mise en place d'Emploi-Québec, en 1998, le Québec s'est doté d'un réseau de services publics d'emploi moderne et performant, avec tout un ensemble de partenaires, notamment la Commission des partenaires du marché du travail et les conseils régionaux des partenaires du marché du travail⁷⁸.

Emploi-Québec est décentralisée; elle offre des services dans 150 centres locaux d'emploi et travaille en partenariat avec un vaste réseau d'organismes spécialisés en développement de la main-d'œuvre. Ces organismes font partie de l'un ou l'autre des regroupements suivants, selon les types d'interventions ou les groupes de population qu'ils visent :

- l'Association des centres de recherche d'emploi du Québec;
- le Collectif des entreprises d'insertion du Québec;
- le Regroupement québécois des organismes en développement de l'employabilité;
- le Réseau canadien des entreprises d'entraînement;
- le Réseau des carrefours jeunesse-emploi du Québec;
- le Réseau des services spécialisés de main-d'œuvre;
- le Regroupement des organismes spécialisés pour l'emploi des personnes handicapées;
- le Réseau national des organismes spécialisés dans l'intégration en emploi des nouveaux immigrants.

Le Québec dispose donc d'une grande force en ce qui concerne l'intégration en emploi. Il s'agit de tout un réseau composé d'acteurs de différents horizons, tant publics que privés, aussi bien employeurs que syndicats et milieux communautaires. Le Québec a en main tous les atouts pour faire en sorte qu'au cours d'un certain nombre d'années, on parvienne à préparer les personnes à occuper les postes qui deviendront disponibles, à assurer la croissance de l'emploi et à maintenir la qualification des personnes en emploi. Il s'agit de tabler sur ces forces, de reconnaître les améliorations qui s'imposent et d'allouer les budgets requis pour y arriver.

Il est impératif d'augmenter l'accompagnement des personnes et des entreprises. Si les fonds alloués ne suivent pas les besoins, le nombre de personnes servies adéquatement ne pourra que diminuer ou les interventions ne pourront qu'être moins efficaces.

En ce qui concerne les fonds alloués à des interventions en matière d'emploi, dans le cadre de l'Entente sur le développement du marché du travail conclue avec le gouvernement fédéral, le Québec offre aux chômeuses et aux chômeurs de la formation et des mesures d'intégration en emploi. Cette entente impose des restrictions quant à l'utilisation des fonds qui proviennent de l'assurance-emploi, dont la majeure partie doit servir à financer des mesures à l'intention des prestataires ou des personnes admissibles, c'est-à-dire des prestataires de l'assistance sociale ou des personnes sans soutien public du revenu pour lesquelles une prestation d'assurance-emploi a été établie ou a pris fin au cours des 36 derniers mois. Il est donc difficile d'offrir, au moyen de ces fonds, des mesures

78 La Commission des partenaires du marché du travail est une instance de concertation nationale qui regroupe des représentants des employeurs, de la main-d'œuvre, du milieu de l'enseignement, des organismes communautaires et d'organismes gouvernementaux, tous préoccupés d'améliorer le fonctionnement du marché de l'emploi. La composition des conseils régionaux, présents dans chacune des régions, est similaire. Ces derniers ont pour mandat de déterminer les priorités d'intervention, selon les diverses réalités des marchés du travail régionaux.

intensives d'aide à l'emploi à des personnes qui sont soit prestataires des programmes d'assistance sociale, soit sans soutien public du revenu, lesquelles sont pourtant souvent des personnes plus éloignées du marché du travail.

Une entente complémentaire, soit l'Entente sur le marché du travail, a été conclue avec le gouvernement fédéral dans le but d'offrir de tels services à ces personnes ainsi qu'aux personnes en emploi qui ne possèdent pas de diplôme d'études secondaires ou d'attestation professionnelle reconnue, ou dont le niveau d'alphabétisation et de compétences essentielles est faible. L'objectif visé est plus particulièrement d'augmenter la participation au marché du travail de groupes qui y sont sous-représentés, mais les fonds alloués sont insuffisants pour répondre aux besoins.

Le gouvernement du Québec investit lui aussi des fonds afin d'accroître l'employabilité et les compétences des personnes dites plus éloignées du marché du travail, plus particulièrement les prestataires d'un programme d'assistance sociale et les personnes sans soutien public du revenu. Malheureusement, au fil des ans, les sommes investies ont eu tendance à diminuer. Ainsi, l'enveloppe globale du budget d'intervention du Fonds de développement du marché du travail (FDMT) passait de 773 600 000 \$ en 2004-2005 à 846 641 700 \$ en 2014-2015⁷⁹, soit une augmentation de 9,4 %. Les fonds du Québec, qui sont inclus dans le FDMT, passaient pour leur part de 177 402 600 \$ à 158 849 700 \$, soit une diminution de 10,5 % sur une période de 10 ans⁸⁰. Pourtant, de nombreux prestataires des programmes d'assistance sociale requièrent des services de plus en plus intensifs.

En plus des négociations visant à élargir l'accès aux fonds de l'assurance-emploi, le gouvernement du Québec aurait tout avantage à augmenter ses propres investissements, dans le contexte où l'on appréhende une rareté de main-d'œuvre, laquelle risque de compromettre le développement futur du Québec.

Ajoutons que, selon le rapport annuel d'Emploi-Québec 2013-2014⁸¹, on a comptabilisé un peu plus de 127 millions de dollars d'économies à l'aide financière de dernier recours pendant cet exercice financier à la suite d'une intervention des services publics d'emploi. Ces sommes ne devraient-elles pas être réinvesties dans des mesures d'aide à l'emploi?

L'aide à l'emploi est un secteur stratégique; les gouvernements gagnent à en faire une priorité. Nul ne devrait se voir refuser une mesure dont il a besoin pour intégrer un emploi ou s'y maintenir sous prétexte que les fonds sont épuisés. Dans un contexte où il est impératif d'augmenter l'accompagnement des personnes et des entreprises, si les fonds alloués ne suivent pas les besoins, le nombre de personnes adéquatement servies ne pourra que diminuer ou les interventions ne pourront qu'être moins efficaces. Le Comité est convaincu que, dans les faits, il en coûte plus cher à la société de ne pas investir suffisamment dans ces domaines. Nombre d'expériences positives qui ont été menées ou sont actuellement en cours démontrent l'efficacité d'interventions judicieusement choisies selon les besoins des personnes. Une intégration réussie et durable au marché du travail profite à la personne et à l'ensemble de la société.

79 Il y a eu une diminution des fonds en provenance de l'Entente de mise en œuvre Canada-Québec relative au marché du travail (- 17 077 000 \$ de 2004-2005 à 2014-2015) en raison de la relative bonne performance du Québec en termes d'emploi. À partir de 2008-2009, l'Entente sur le marché du travail conclue entre les gouvernements du Québec et du Canada a toutefois généré des fonds supplémentaires. Cette entente, qui a été renouvelée pour la période 2014-2020, représente un montant de 116 000 000 \$ par année. De cela, 100 652 000 \$ ont été affectés au budget d'intervention du Fonds de développement du marché du travail pour l'année 2014-2015.

80 Sources : *Plan d'action d'Emploi-Québec 2004-2005*, p. 27, Annexe A, p. i, *Budget de dépenses 2014-2015, Crédits des ministères et organismes pour l'année se terminant le 31 mars 2015*, p. 101, et *Cahier explicatif du budget de dépenses 2014-2015, Emploi et Solidarité*, p. 7.

81 MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, COMMISSION DES PARTENAIRES DU MARCHÉ DU TRAVAIL, *Rapport annuel de gestion 2013-2014*, p. 173.

Les mesures et services d'aide à l'emploi

La mise en place d'Emploi-Québec a certes constitué un important pas en avant vers une politique active d'emploi. Des mesures intéressantes sont offertes et plusieurs résultats positifs sont constatés. Par contre, un peu plus de quinze ans après sa création, bien des réalités et des besoins peuvent avoir changé. Il est opportun de revoir régulièrement l'offre de service d'Emploi-Québec à la lumière de ces nouveaux besoins et réalités. De la même manière, certaines mesures efficaces ne sont pas accessibles en assez grand nombre ou encore, elles ne ciblent pas nécessairement les bonnes personnes. Enfin, certaines adaptations mériteraient d'être envisagées, notamment en ce qui concerne la souplesse des mesures, la durée de l'aide ainsi que la possibilité pour les personnes de recommencer et de se fixer de nouveaux objectifs, advenant un échec dans leur cheminement.

Les études d'évaluation réalisées par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale montrent que les effets nets des mesures intensives d'aide à l'emploi sont généralement plus grands pour les personnes les plus éloignées du marché du travail⁸². Selon les résultats du deuxième cycle d'évaluation de l'efficacité des mesures actives offertes aux individus par Emploi-Québec en termes d'effets nets, la présence en emploi des clientèles des programmes d'assistance sociale était, en 2013, 14 % plus élevée pour un individu ayant participé à une mesure d'emploi que pour un autre n'y ayant pas participé. En 2003, cet écart était sensiblement le même, soit de 15 %.

Ces effets nets sont plus marqués dans le cas des subventions salariales et de la mesure de formation, lesquelles nécessitent des investissements plus importants, mais sont aussi les plus efficaces pour le type de clientèles visées. Il ne s'agit pas ici de proposer de déplacer les investissements vers le soutien de ces personnes, mais bien plutôt d'investir davantage dans l'aide à l'emploi afin de mieux servir l'ensemble des individus et de bien cibler les besoins. On note d'ailleurs, au cours des dernières années, une augmentation de la proportion de participations de personnes assistées sociales à des activités de formation : en 2009-2010, 33,6 % des nouvelles participations à la mesure de formation étaient le fait de personnes assistées sociales; cette proportion s'établissait à 44,7 % en 2013-2014. Par contre, il y a eu une diminution du nombre de personnes sans soutien public du revenu tant en ce qui concerne la mesure de formation que la subvention salariale, bien que leur proportion dans l'ensemble des nouvelles participations ait augmenté, toutes mesures confondues⁸³.

Par ailleurs, les résultats d'une étude sur les coûts et bénéfiques des mesures démontrent que les investissements sont plus rentables lorsqu'ils sont faits pour les prestataires des programmes d'assistance sociale⁸⁴. Le tableau qui suit présente quelques-uns de ces résultats.

82 SOM RECHERCHES ET SONDAGES, *Étude des effets nets des mesures actives offertes aux individus par Emploi-Québec*, Rapport d'évaluation, présenté à la Direction de l'évaluation du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, 2003.

83 MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *Rapport statistique sur les individus, entreprises et organismes participant aux interventions des services publics d'emploi*, 2009-2010 et 2013-2014.

84 MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *Étude sur le rendement de l'investissement relié à la participation aux mesures actives offertes aux individus par Emploi-Québec*, Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, 2007.

Tableau 4

Rendement pour chaque dollar investi, selon la mesure d'emploi à laquelle participe un prestataire d'un programme d'assistance sociale

Préparation à l'emploi	1,93 \$
Subvention salariale	3,60 \$
Formation	7,20 \$
Soutien au travail autonome	21,67 \$

Il n'est pas question ici de proposer de donner la priorité au rendement des mesures en termes économiques. La personne humaine doit toujours être placée au cœur des préoccupations. Il est quand même intéressant de constater que même du point de vue de l'économie, ces interventions sont rentables.

Par ailleurs, comme on l'a mentionné dans un chapitre antérieur, près de la moitié des prestataires des programmes d'assistance sociale n'ont pas terminé leur IV^e secondaire, les deux tiers ont une durée cumulative à l'aide de quatre ans ou plus, le tiers de ces personnes sont âgées de 45 ans ou plus et la durée moyenne de leur présence à l'aide est de neuf ans⁸⁵. Ces facteurs sont reconnus pour accroître la difficulté d'un retour sur le marché du travail. Pourtant, il existe très peu de mesures de très longue durée qui permettent des interventions adaptées et l'augmentation de la qualification de ces personnes.

Il faut investir dans la préparation de la participation à une mesure, dans l'amélioration des conditions de participation ainsi que dans l'accompagnement en cours de participation.

Bien qu'ils ne répondent pas à l'ensemble des besoins, des investissements somme toute importants sont consentis chaque année et des travaux sont réalisés en continu afin d'améliorer l'offre de service et d'en augmenter l'efficacité. On doit viser un plus grand accès aux mesures actives dont les effets sont les plus significatifs. Il faut également s'assurer de maintenir les mesures de sécurité (carnet de réclamations) associées à l'aide sociale pendant la participation aux mesures⁸⁶ et éviter les pertes de droits en cas d'échec des efforts d'insertion, bonifier les allocations d'aide à l'emploi, adapter les mesures aux besoins des clientèles qui rencontrent davantage d'obstacles à l'emploi, etc.

L'approche incitative plutôt que punitive préconisée dans le premier Plan d'action de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale doit également être maintenue. Le gouvernement choisissait alors de faire confiance aux personnes et de favoriser leur effort volontaire. Que ce soit à l'aide sociale ou dans tout autre domaine, forcer des personnes à entreprendre des démarches pour lesquelles elles ne sont pas suffisamment outillées produit plus souvent qu'autrement un effet de découragement, du fait des échecs que cette façon de faire risque d'entraîner.

85 MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *Rapport statistique sur la clientèle des programmes d'assistance sociale*, novembre 2014, op. cit., p. 6.

86 Actuellement, les personnes conservent leur carnet de réclamation pendant une période de six mois dans le cas des ex-prestataires du Programme d'aide sociale et de 48 mois dans le cas de celles et ceux qui bénéficient du Programme de solidarité sociale.

Compte tenu des caractéristiques des prestataires, il faut investir dans la préparation de leur participation à une mesure, dans l'amélioration des conditions de participation ainsi que dans l'accompagnement en cours de participation. Cela apparaît difficile à faire avec les ressources actuellement consacrées à l'aide à l'emploi et en raison de la faible portion de celles-ci qui peut servir pour les prestataires des programmes d'assistance sociale ou pour d'autres groupes de personnes éloignées du marché du travail, dont un certain nombre sont sans soutien public du revenu.

Sans un effort accru en matière d'aide à l'emploi à l'intention des individus dont l'employabilité risque de se dégrader sans un soutien approprié, toute une cohorte de personnes risque d'être exclue. Le Québec ne peut se permettre de laisser personne de côté, tant pour des motifs de solidarité, d'équité et de cohésion sociale que pour des objectifs de développement économique.

DES PROPOSITIONS POUR MIEUX SOUTENIR L'INTÉGRATION EN EMPLOI

DES OBSTACLES À L'EMPLOI...

On insiste beaucoup sur l'importance de développer l'employabilité des personnes, mais il faut aussi travailler à ouvrir les milieux de travail à l'accueil de ces personnes.

Plusieurs personnes sans emploi sont en mesure de faire les démarches nécessaires pour en trouver un par elles-mêmes. Par contre, tel que le démontre la première section de cet avis, pour de nombreuses autres, le cheminement vers l'emploi ne va pas sans présenter des obstacles, parfois très importants, à surmonter. Ces obstacles peuvent varier considérablement d'un groupe de population à l'autre et d'un individu à l'autre, et ils ne sont pas uniquement liés aux caractéristiques des personnes, mais très souvent à des problèmes plus structurels, notamment les règles du marché du travail et des politiques publiques.

Bien qu'il importe évidemment d'offrir aux personnes tout le soutien requis pour surmonter les obstacles qui leur sont propres, il importe tout autant de travailler à lever les obstacles externes. Selon Lise St-Germain, « le défi de l'insertion se pose [...] à la fois au niveau des personnes et des milieux d'accueil. Or ce double défi exige de changer nos paradigmes dans les manières d'aborder les questions d'insertion, d'employabilité et de maintien en emploi. Plutôt que de réfléchir à ces questions du seul point de vue des personnes en difficulté, déplaçons l'angle en considérant tous les pôles qui sont en jeu : le rôle des programmes publics,

de l'accompagnement, des entreprises et celui des personnes en processus d'insertion⁸⁷ ».

On insiste beaucoup sur l'importance de développer l'employabilité des personnes éloignées du marché du travail, mais comme on l'a vu précédemment, il faut aussi travailler à ouvrir les milieux de travail à l'accueil de ces personnes. L'employabilité se développe en situation d'emploi. Par ailleurs, « les entreprises qui accueillent ce type de personnes (souvent de très petites entreprises, là où sont les emplois peu qualifiés destinés aux personnes éloignées du marché du travail), sont elles aussi 'marginalisées' dans le marché du travail, elles ont peu de pratique en gestion des ressources humaines et ne suivent pas, au même rythme que la moyenne et grande entreprise, les modernisations. En ce sens, elles sont, tout comme les personnes qu'elles intègrent, en marge des tendances fortes qui nourrissent l'évolution du concept [d'employabilité], d'où la nécessité de mener des interventions d'accompagnement auprès des entreprises pendant les trajectoires d'insertion afin d'agir sur la dynamique et le façonnement du concept d'employabilité au sein de l'entreprise⁸⁸ ».

Soulignons de plus que les petites et moyennes entreprises ne sont pas équipées pour faire la gestion de la diversité, ce qui nuit à l'intégration et au maintien en emploi de personnes provenant de groupes de population qui présentent des besoins particuliers, notamment les personnes immigrantes et les personnes handicapées.

87 Lise ST-GERMAIN, « Insertion et maintien en emploi, un terrain propice aux inégalités », *Revue Vie économique*, mai 2010, www.eve.coop.

88 Lise ST-GERMAIN, *La centralité du travail comme vecteur d'inclusion sociale et d'exercice de la citoyenneté : quelles remises en question devrait amener le contexte actuel de précarisation?*, Conférence séminaire – GIREPS, 2012, p. 5.

Les consultations du Comité ont fait ressortir plusieurs types d'obstacles que rencontrent les personnes relativement à leur intégration au marché du travail. Les principaux éléments mentionnés sont :

1. L'insuffisance du revenu;
2. L'absence de conditions « connexes » facilitant l'intégration au marché du travail;
3. L'absence d'un nombre suffisant d'emplois qui correspondent aux compétences et aux aspirations des personnes;
4. Des mesures d'emploi pas toujours adéquates ou en nombre insuffisant, en fonction des objectifs et des besoins des personnes;
5. Des lacunes sur le plan de la formation et les difficultés d'y avoir accès;
6. Des lacunes sur le plan de la reconnaissance des acquis, notamment les expériences acquises hors du marché du travail ou hors du Canada;
7. Le manque d'ouverture de la part de certains employeurs;
8. Les préjugés, la discrimination et le racisme.

... ET DES SOLUTIONS

Il existe des solutions pour surmonter ces obstacles. Il s'agit de déterminer celles qui seraient les plus efficaces pour mieux soutenir les personnes sans emploi. C'est ce dont traite cette section. Par la suite, le Comité présentera les recommandations qui lui semblent prioritaires.

1. Un revenu décent

La pauvreté est en soi un obstacle à l'insertion en emploi. Un revenu permettant aux personnes de vivre dignement demeure primordial.

La question du revenu est de première importance. Comme on l'a mentionné plus haut, les personnes seules à l'aide sociale sont en situation de grande pauvreté. Une personne seule sans contraintes à l'emploi, prestataire de l'aide sociale, dispose d'un revenu annuel de 8 974 \$⁸⁹, ce qui représente environ la moitié de ce qu'il en coûte pour couvrir ses besoins de base, soit essentiellement se loger, se nourrir, se vêtir et se déplacer, qui s'établissait à 17 246 \$ en 2013⁹⁰.

De nombreux témoignages ont confirmé qu'un revenu insuffisant pour vivre décemment est sans conteste un des obstacles majeurs à l'intégration en emploi et même, à l'intégration sociale tout court. Il apparaît important de réfuter un préjugé assez courant chez divers acteurs de la société à l'effet qu'un soutien financier trop généreux inciterait les personnes à demeurer à l'aide

89 En 2015, selon le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

90 Guy FRÉCHET, Aline LECHAUME, Richard LEGRIS et Frédéric SAVARD, *op. cit.*, p. 9.

sociale. Les statistiques officielles sur les sorties de cette aide démontrent exactement le contraire : on observe que des groupes de la population qui ont le plus bénéficié d'une amélioration de leur revenu, par exemple les familles monoparentales, sont les plus susceptibles de quitter l'aide sociale grâce à la politique familiale qui continue de les soutenir financièrement même par la suite⁹¹. **Il apparaît donc que c'est plutôt le mode d'aide qui soit déterminant, un soutien fiscalisé étant moins stigmatisant que l'aide sociale et restant accessible aux travailleuses et aux travailleurs à faible revenu. Il est important de reconnaître cette situation, notamment de la part des institutions gouvernementales.**

Emploi-Québec finance les frais de déplacement, de séjour hors du foyer et de garde d'enfants ainsi que les dépenses nécessaires à la recherche d'emploi des prestataires des programmes d'aide financière qui participent à des mesures d'employabilité. Néanmoins, l'insuffisance de revenu demeure un obstacle majeur pour une recherche d'emploi efficace, car cela ne permet pas de faire face à l'ensemble des dépenses liées à l'intégration au marché du travail, notamment pour le transport, l'habillement, les repas à l'extérieur de la maison et les frais de garde d'enfants une fois la mesure d'emploi terminée. Par ailleurs, un état de survie insécurise les personnes et peut dégrader leur situation jusqu'à compromettre dès le départ leurs possibilités d'insertion.

Les personnes qui augmentent leur effort de travail doivent pouvoir améliorer leur situation de façon tangible au fur et à mesure qu'elles le font. Il semble contre-productif qu'une fois exempté un montant mensuel de leur revenu de travail, chaque dollar additionnel qu'elles gagnent par la suite soit entièrement déduit de leur prestation. Les montants du revenu de travail exclus du calcul de la prestation n'ont pas été indexés depuis 1999. Ainsi, le montant pour une personne seule sans contraintes à l'emploi s'établit à 200 \$ par mois, ce qui représente un peu moins de cinq heures de travail par semaine au salaire minimum.

Bien que la prime au travail entre alors en jeu de manière graduelle, de même que la prestation fiscale pour revenu de travail (fédérale), il n'en demeure pas moins que jusqu'à un certain seuil, chaque heure travaillée additionnelle n'apporte pas une amélioration équivalente de la situation économique de la personne. Ainsi, avec des revenus de travail correspondant à 5 heures par semaine au salaire minimum, une personne dispose d'un revenu de 11 482 \$ par année (en 2015). En travaillant 10 heures par semaine, elle dispose d'un revenu annuel de 12 225 \$, soit quelque 2,85 \$ pour chaque heure travaillée additionnelle. Pour atteindre le seuil défini par la mesure du panier de consommation, cette personne doit travailler un peu plus de 30 heures par semaine⁹². Ajoutons que malgré cette situation, près de la moitié des prestataires d'une aide financière de dernier recours ayant des revenus de travail dépassent le montant permis et voient donc leur prestation amputée d'autant⁹³. Cette réalité devrait être mise en évidence afin de contrer les préjugés courants envers les prestataires.

Si l'on veut réellement produire un effet sur l'augmentation de l'effort de travail, il y aurait lieu d'en augmenter le montant au moins selon la valeur actuelle du salaire minimum, ce qui donnerait environ 300 \$ par mois⁹⁴. Les revenus supplémentaires gagnés pourraient par la suite être récupérés de façon plus progressive afin que chaque heure travaillée additionnelle procure un avantage. Il y aurait lieu également de veiller à indexer ce montant selon la hausse annuelle du salaire minimum. Le Comité est également d'avis que les gains permis devraient être calculés par individu, et non en fonction du fait qu'une personne vive seule ou en couple.

91 Ève-Lyne COUTURIER et Renaud GIGNAC, *Les prestations d'aide sociale sont-elles trop généreuses?*, Note socio-économique, Institut de recherche et d'informations socio-économiques, 2012, p. 3.

92 En 2015, selon le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

93 Selon les données du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

94 Ce montant est obtenu en indexant les gains de travail exclus selon le pourcentage d'augmentation du salaire minimum depuis 1999.

2. Les conditions « connexes » qui facilitent l'intégration au marché du travail

« On norme beaucoup pour les démunis, pour ceux qui veulent accéder à des emplois, alors qu'on le fait de moins en moins à l'autre bout du spectre. Les écarts de salaires entre les dirigeants des compagnies et les employés les moins payés n'ont cessé de croître ces dernières années⁹⁵. »

L'intégration au marché du travail n'est pas une simple question d'incitation ou encore de bon vouloir de la part des personnes sans emploi. En plus du rôle de ces dernières dans leur propre parcours, plusieurs autres éléments doivent être pris en compte, notamment le rôle des politiques publiques.

Dans un premier temps, il est crucial d'améliorer la protection qu'offrent les lois du travail, notamment en ce qui concerne les travailleuses et travailleurs à statut précaire, et l'augmentation du salaire minimum. Ce sujet a été traité dans un avis antérieur du Comité⁹⁶.

Un emploi décent ne pouvant protéger de tous les risques, comme une maladie ou une perte d'emploi, le filet de protection sociale demeure essentiel pour sécuriser les parcours des personnes. On fait ici référence entre autres à l'assurance-emploi, dont la couverture s'est dégradée au cours des dernières décennies, et plus particulièrement avec la réforme mise en place en janvier 2013.

Il faut également tenir compte de l'insécurité que peuvent susciter les différents changements qu'amène le fait d'entamer une démarche vers l'emploi : trouver un moyen de transport, une place en garderie, réorganiser sa vie familiale, changer ses habitudes de vie, s'habiller de façon appropriée, etc. On doit aussi pouvoir diriger rapidement les personnes souvent en situation de grande vulnérabilité vers les services de santé et les services sociaux appropriés à leurs besoins. L'ensemble de ces services doit être accessible au moment opportun. Les cas particuliers doivent être pris en compte, par exemple la violence conjugale, dont plusieurs femmes sont victimes.

Enfin, pour certaines personnes, des obstacles importants doivent être mis au jour et contrés avant même qu'elles puissent envisager une démarche vers l'emploi. Après de nombreuses années d'exclusion, plusieurs peuvent manquer de confiance en elles et douter de leur capacité de réussir. Par exemple, il peut être difficile de surmonter les échecs passés, soit dans le parcours scolaire, le maintien en emploi ou encore, la participation à une mesure qui ne leur a pas permis de se rendre à bon port.

⁹⁵ Commentaire d'une personne ayant participé à l'une des consultations tenues par le Comité.

⁹⁶ COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE, Avis, *L'emploi pour lutter contre la pauvreté : les défis à relever*, op. cit., 2013

3. La création d'emplois

Il faudrait consentir davantage d'efforts à la création d'emplois qui permettraient d'intégrer les personnes exclues du marché du travail.

La création d'emplois est une des priorités que se donnent les gouvernements successifs. Par ses orientations, le gouvernement joue un rôle important pour stimuler la création d'emplois, notamment en régulant le marché du travail et en investissant dans les infrastructures.

L'intégration au marché du travail du plus grand nombre passe par un développement économique durable, incluant la création d'emplois et leur pérennité. On consacre beaucoup d'énergie au développement de l'employabilité, mais il faudrait en consentir davantage à la création d'emplois qui permettraient d'intégrer les personnes exclues du marché du travail. Par exemple, dans une optique de développement durable, il est essentiel de promouvoir la création d'emplois « verts », notamment dans le domaine du transport, de l'agriculture, du recyclage, etc.

Au-delà de la formation des individus, on devrait avoir le souci de favoriser des activités économiques qui répondent aux besoins des localités et qui sont orientées en fonction des profils des populations, notamment dans les territoires à forte concentration de pauvreté. Il y a une limite à former des personnes pour répondre aux exigences des postes. Il faudrait aussi penser à créer des postes qui permettent d'employer les personnes selon leurs compétences.

L'économie sociale, notamment, permet ce type de développement. La loi-cadre sur l'économie sociale que l'Assemblée nationale a adoptée en 2013 reconnaît

sa contribution particulière au développement socioéconomique du Québec, dans tous les secteurs d'activité. Il importe de prendre en considération les changements qui y sont associés et son potentiel de création d'emplois, de même que du maintien et de la consolidation d'emplois dans les régions. Les entreprises d'économie sociale peuvent offrir des occasions d'emploi aux personnes plus éloignées du marché du travail. Par ailleurs, il faut prêter une attention aux conditions de travail qu'elles offrent, au même titre que celles des entreprises privées, et veiller à ce que les postes ainsi créés ne soient pas une substitution à de bons emplois.

Il faut aussi freiner la précarisation des emplois, tant dans le secteur public que privé, et limiter la création de ceux qui confinent à la précarité et à la pauvreté.

Les employeurs ont également une responsabilité à cet égard. Ainsi, par exemple, plutôt que de recourir aux heures supplémentaires pour faire face à une augmentation de la production, ils devraient miser sur la création de nouveaux emplois. Une telle diminution des heures supplémentaires de même que la réduction de la semaine de travail (aménagement et réduction du temps de travail), par des ententes négociées avec le personnel, favorisent la création d'emplois et l'inclusion du plus grand nombre.

Si l'on veut éviter un Québec à deux vitesses, il faut mieux soutenir les régions où les taux de chômage sont plus élevés. C'est au niveau local que se créent et se perdent des emplois. Dans cette optique, il y a lieu de tenir compte des conséquences politiques, sociales et économiques découlant des pertes d'emplois (en référence, par exemple, aux secteurs forestier et manufacturier, où des postes de qualité ont été perdus). Cette situation a eu des conséquences importantes sur la dévitalisation de petites communautés. Elle a également accru les difficultés de travailleuses et de travailleurs plus âgés qui doivent se trouver un nouvel emploi et risquent de glisser vers la pauvreté. Enfin, il ne faut pas négliger non plus son effet majeur sur la santé et le bien-être des personnes et de leurs familles.

La création d'emplois doit se faire dans le cadre d'une vision de développement locale et régionale. Pour ce faire, les régions doivent disposer des instances nécessaires à une réelle concertation afin qu'elles puissent prendre leur développement en charge.

4. *Le décloisonnement et l'adaptation des mesures d'emploi*

Si l'emploi constitue le meilleur moyen pour prévenir la pauvreté et en sortir, en conséquence, toute personne qui en a besoin devrait avoir accès à des mesures d'aide tant et aussi longtemps que l'objectif d'intégration durable et de qualité n'est pas atteint.

L'application effective des droits économiques et sociaux, dont le droit au travail, comme l'indique l'article 45 de la Charte des droits et libertés de la personne, présume que toute personne dans le besoin a accès, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales, prévues par la loi, susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent. En ce qui concerne plus spécifiquement le droit au travail, son application effective présume l'accès à des programmes et à des mesures d'emploi adaptés, flexibles et en nombre suffisant pour répondre aux besoins. Cela implique un changement de mentalité : que les mesures d'emploi soient reconnues comme un droit.

Si l'on affirme que l'emploi constitue le meilleur moyen pour prévenir la pauvreté et en sortir, il semble au Comité qu'en conséquence, toute personne qui en a besoin devrait avoir accès à de telles mesures tant et aussi longtemps que l'objectif d'intégration durable et de qualité n'est pas atteint. L'entrée sur le marché du travail doit également pouvoir être adaptée aux besoins des personnes, notamment en leur offrant plus de possibilités d'intégration graduelle et en continuant de les soutenir après leur intégration.

Il importe de tenir compte du parcours entier de la personne, et non seulement de sa situation au moment où elle demande du soutien.

Afin de tenir compte de toutes les dimensions d'une personne, il importe de briser les silos et d'établir des passerelles multisectorielles et intersectorielles. Malgré la volonté exprimée d'adopter une approche globale, dans la mise en pratique, on revient souvent au fonctionnement en silo ou à une approche par mesure, au détriment de l'optique souhaitée. Cette façon de faire empêche de prendre en compte l'ensemble des besoins d'une personne et de répondre efficacement à la continuité de son parcours vers l'emploi. Ce type d'approche favorise souvent l'intégration rapide en emploi au détriment d'une intégration durable. La rareté des ressources et les modes de reddition de comptes expliquent en bonne partie cette façon de fonctionner.

Les mesures en place privilégient trop souvent une approche uniforme. La souplesse et l'adaptation des programmes, des mesures et des services aux réalités et aux besoins divers des personnes sont des conditions de la réussite de l'intégration. Il s'agit en fait de placer l'intérêt de la personne au centre de l'intervention. Ses besoins et la reconnaissance de ses compétences doivent primer sur les contraintes administratives et les besoins ponctuels du marché du travail. L'adaptation et la souplesse font référence tant au mode de la prestation de services qu'à sa durée.

Pour les personnes plus éloignées du marché du travail, les mesures actuelles présentent certaines limites, entre autres en termes de durée ou de possibilités quant à l'accès à un emploi offrant des conditions salariales intéressantes, une sécurité et des avantages sociaux...

Tout en continuant d'améliorer le soutien aux personnes plus éloignées du marché du travail, il est aussi impératif d'aider les autres personnes qui, autrement, risquent éventuellement de faire face à des difficultés susceptibles de les entraîner dans une spirale d'appauvrissement et d'exclusion, notamment les travailleuses et travailleurs précaires. Ces personnes, parce qu'elles sont en emploi, ont peu accès à des mesures de soutien, par exemple pour se réorienter vers un autre secteur d'activité. Pourtant, étant donné leur statut, elles sont souvent à risque de chômage prolongé.

Soulignons que les personnes peu scolarisées qui perdent leur emploi ont souvent plus de difficulté à en trouver un autre. Il en est de même pour celles qui ont travaillé toute leur vie dans un emploi bien spécifique et qui y ont acquis des compétences difficilement transférables dans d'autres secteurs d'activité. Si l'on ne s'occupe pas d'elles très rapidement, elles risquent de se retrouver éloignées du marché du travail, et la pente peut être plus longue à remonter.

Offrir des mesures adaptées aux situations multiples des personnes et assurer le financement adéquat des mesures d'emploi : deux incontournables.

Des situations particulières requièrent des moyens d'action tout aussi particuliers. Par exemple, bien que très diversifiés, les besoins des personnes immigrantes, surtout celles qui sont nouvellement arrivées, ne sont pas nécessairement les mêmes que ceux des personnes nées au Canada. Il faut tenir compte de toutes les dimensions de leur intégration socio-économique à la société québécoise et des obstacles particuliers auxquels elles font face.

On pourrait citer d'autres exemples d'interventions qui devraient être adaptées. Notamment, l'approche auprès des peuples autochtones doit également se coller aux réalités historiques, territoriales et socio-économiques de ces derniers. Les situations de handicap méritent aussi qu'on s'attarde aux obstacles spécifiques qu'elles génèrent, tant en ce qui concerne la discrimination que vivent les personnes handicapées que leurs besoins d'accommodements en milieu de travail. Et, de manière transversale, il faut analyser la situation spécifique des femmes et adapter les interventions en conséquence.

En fait, chaque personne est unique. Le soutien qu'on lui offre doit avant tout être adapté à ses besoins, qu'elle soit prestataire d'aide gouvernementale ou non.

Plusieurs intervenantes et intervenants rencontrés au cours des consultations ont réitéré une réalité largement reconnue, à savoir que l'accompagnement des personnes plus vulnérables est un élément clé de la réussite des interventions, y compris dans le domaine de la réinsertion en emploi. Ils ont également souligné un autre point crucial de cette réussite, soit l'accompagnement des employeurs qui doivent s'adapter à de nouvelles réalités.

Par ailleurs, selon les règles actuelles, une personne ne peut avoir accès à deux mesures d'aide en même temps, même quand cela semblerait approprié. Par exemple, une personne en francisation avec Emploi-Québec ne peut en même temps avoir accès à un service de démarche d'emploi tant qu'elle n'a pas terminé sa francisation. On peut facilement imaginer que cela risque de prolonger le délai pour qu'elle trouve un emploi, alors que la rapidité de l'intervention est le meilleur garant d'une intégration réussie.

Un autre facteur important de l'offre de mesures adéquates est relié au financement des services d'emploi, qui semble insuffisant pour les besoins. Par exemple, si l'on évalue que le besoin fondamental d'une personne a trait à de la formation, mais que les budgets du centre local d'emploi sont épuisés, on aura tendance à orienter cette personne vers une autre mesure moins coûteuse, qui ne correspond toutefois pas nécessairement à ses besoins.

Enfin, deux autres incontournables s'imposent. D'une part, les mesures et programmes devant être définis en fonction des besoins, il apparaît crucial d'associer les personnes concernées à leur définition, et ce, dès le départ. D'autre part, il faudrait revoir le mode de reddition de comptes afin de l'axer davantage sur des résultats qualitatifs. À l'heure actuelle, il s'agit essentiellement d'une reddition de comptes quantitative.

5. La qualification et la formation

Il ne suffit plus, dans le monde actuel, d'assurer une bonne formation de départ; il faut aussi offrir des moyens d'assurer une formation continue pour permettre aux personnes de s'adapter aux changements. La qualification est un puissant outil de prévention du chômage et de la pauvreté.

La qualification est au cœur des conditions de l'intégration durable au marché du travail. Elle est le meilleur rempart contre la précarité et la pauvreté. Comment réinsérer une personne en emploi de façon durable si elle ne possède pas les compétences nécessaires? Les périodes de chômage ne devraient-elles pas servir à requalifier et à reconvertir les travailleuses et travailleurs mis à pied, en leur assurant un soutien financier adéquat?

Le fait de ne détenir aucun diplôme augmente la probabilité d'être un travailleur à faible revenu. Tel que l'illustre le tableau suivant, les taux de chômage de ces personnes sont également plus élevés et il leur est plus difficile de trouver un emploi et de s'y maintenir.

Tableau 5

**Taux de chômage selon le niveau de scolarité
Population de 15 ans ou plus, Québec, 2014 ⁹⁷**

Niveau de scolarité	
Sans grade, certificat ou diplôme	16,1 %
Études secondaires complétées	8,4 %

Selon les organismes et les agents d'aide à l'emploi consultés, la demande principale des personnes qui se présentent dans un centre local d'emploi a trait à la formation, y compris pour des mises à jour dans le but d'obtenir un meilleur emploi, et pour l'acquisition de compétences de base et de compétences linguistiques.

Un document que la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) a soumis au Comité cite la conclusion de la Commission sur les États généraux sur l'éducation qui, en 1996, « indiquait que les établissements scolaires devaient assurer la formation et le perfectionnement nécessaires à l'exercice d'une activité professionnelle permettant une intégration réussie au marché du travail, de même qu'une adaptation permanente aux changements. Elle ajoutait qu'aucun jeune ne devrait quitter le système scolaire sans y avoir acquis une qualification professionnelle et l'obtention d'un diplôme. [...] Pourtant, la diplomation du plus grand nombre d'enfants, issus notamment de familles vivant dans la pauvreté, demeure un enjeu. La qualification des jeunes qui quittent volontairement ou non le système d'éducation constitue un défi sans cesse grandissant. La requalification des travailleuses et des travailleurs est sans cesse remise en cause par des mesures de sous-financement des programmes de formation de la main-d'oeuvre ⁹⁸ ».

Il est clair que la prévention est de loin la stratégie la plus efficace. On parle beaucoup du décrochage scolaire, de ses effets dévastateurs et de ses coûts, tant pour les personnes que pour la société dans son ensemble. Même si, au cours des dernières années, la situation s'est quelque peu améliorée, les efforts pour le contrer doivent être accentués, sans oublier le besoin de s'occuper de celles et ceux qui ont décroché il y a plusieurs années et qui vivent souvent de grandes difficultés pour s'intégrer en emploi et s'y maintenir.

Par ailleurs, la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue, présentement en révision, mentionne qu'au « Québec, les apprentissages sanctionnés d'une part par le diplôme d'études secondaires et d'autre part par le diplôme d'études professionnelles constituent la norme sociale de référence pour définir la formation de base à acquérir par toutes les citoyennes et tous les citoyens ayant la capacité de le faire ». Il faudrait consentir des efforts additionnels à cet égard, notamment en matière d'alphabétisation.

97 STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur la population active, estimations selon le diplôme scolaire, le sexe et le groupe d'âge*, Tableau CANSIM 282-0209.

98 STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur la population active, estimations selon le diplôme scolaire, le sexe et le groupe d'âge*, Tableau CANSIM 282-0209.

Il ne suffit plus, dans le monde actuel, d'assurer une bonne formation de départ. Il faut aussi offrir aux personnes des moyens d'accéder à une formation continue qui leur permette de s'adapter aux changements fréquents et importants qui caractérisent le marché du travail contemporain. Reconnaître l'importance de la formation continue et en assurer l'accessibilité, c'est aussi reconnaître que les personnes souhaitent légitimement s'épanouir dans leur travail et visent un projet à long terme. « Repenser la formation, c'est la repenser en fonction des individus et des besoins d'une société moderne et non en fonction des structures et des groupes à compléter. **Il faudrait ramener dans l'actualité la mise en place au Québec d'un curriculum de base des individus, basé sur la personne plutôt que sur les besoins des entreprises, mais qui peut être quand même en lien avec le marché du travail**⁹⁹. »

En matière de formation continue, un des enjeux cruciaux est sans conteste son accessibilité, tant pour les personnes sans emploi que pour celles qui sont en emploi.

⁹⁹ Commentaire d'une intervenante lors de la consultation du Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail tenue le 27 septembre 2013.

Un des enjeux cruciaux concerne l'accessibilité à la formation. Tel que le mentionnait la Fédération des commissions scolaires du Québec dans un document préparatoire aux *24 heures pour un Québec apprenant*, les listes d'attente pour recevoir une formation de base dans les commissions scolaires sont inadmissibles. Pourquoi est-ce acceptable pour une personne adulte, alors qu'on ne le tolérerait pas pour un jeune qui désire s'inscrire à la polyvalente en septembre, à qui l'on répondrait qu'il doit attendre, faute de budgets suffisants¹⁰⁰?

La qualification est certes le meilleur outil pour s'assurer de bonnes chances d'accéder à un emploi. Dans le cas de plusieurs adultes, cela nécessite un soutien financier pour le retour aux études. Il faudrait repenser ce soutien et éviter, pour certains groupes de la population, de privilégier le recours au programme des prêts et bourses et l'endettement qu'il implique, ce qui peut insécuriser une personne qui n'a déjà que le minimum pour vivre.

Par ailleurs, le modèle scolaire n'est pas nécessairement adapté à toutes les personnes. Pour plusieurs, un retour à l'école risquerait d'aboutir à un nouvel échec. Il existe d'autres manières de se qualifier. Il faut les valoriser : formation en entreprise avec une subvention salariale, services d'intégration socioprofessionnelle, entreprises d'insertion, Programme d'apprentissage en milieu de travail, organismes communautaires en alphabétisation... Il semble entre autres que le compagnonnage en milieu de travail soit une formule gagnante. Il faudrait peut-être envisager de s'en servir non seulement pour les personnes déjà en emploi, mais aussi d'en augmenter l'utilisation pour favoriser l'intégration en emploi.

¹⁰⁰ FÉDÉRATION DES COMMISSIONS SCOLAIRES DU QUÉBEC, TABLE DES RESPONSABLES DE L'ÉDUCATION DES ADULTES ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES COMMISSIONS SCOLAIRES DU QUÉBEC, COMMISSION PROFESSIONNELLE DE LA FORMATION GÉNÉRALE, PROFESSIONNELLE ET AUX ENTREPRISES DE L'ASSOCIATION DES CADRES SCOLAIRES DU QUÉBEC, *24 heures pour un Québec apprenant*, 30 et 31 mai 2013, Document préparatoire, p. 4.

Il faudrait aussi investir davantage dans l'acquisition et la consolidation de compétences génériques qui sont déterminantes dans le développement et le maintien de l'employabilité des personnes, étant transférables d'un emploi à un autre, notamment la capacité d'adaptation, le sens des responsabilités, la capacité de travailler en équipe, les habiletés en communication...

Pour les personnes immigrantes nouvellement arrivées, l'apprentissage de la langue demeure une pierre angulaire de l'intégration. Mais cet apprentissage ne se passe pas de la même manière pour tous. Les cours de francisation ne durent pas toujours assez longtemps pour permettre une maîtrise suffisante de la langue. De plus, quand une personne tarde à s'intégrer en emploi, il peut en résulter une perte de ses acquis. Précisons que les cours qu'offre le ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion font en sorte que les personnes peuvent se débrouiller dans des situations usuelles de la vie courante, assez simples. Mais il n'existe plus de cours avancés, davantage techniques et adaptés à certains domaines spécifiques, ce qui semble une lacune importante. Il apparaît également qu'une offre plus diversifiée de formations d'appoint soit un outil essentiel à l'insertion en emploi des personnes immigrantes.

La formation en cours d'emploi : viser les groupes à risque et laisser plus d'initiative en la matière aux travailleuses et travailleurs.

La formation accessible aux personnes en emploi correspond le plus souvent aux priorités de l'employeur. La travailleuse ou le travailleur a très peu à dire en la matière. Il y aurait lieu de mettre en place et de soutenir les initiatives de formation individuelles où la personne concernée se donne elle-même des objectifs à atteindre. Selon le Règlement sur les dépenses de formation admissibles¹⁰¹, l'employeur peut rembourser les frais de cours que verse un de ses employés à un établissement d'enseignement reconnu, à un organisme formateur, y compris un organisme sans but lucratif, ou à un formateur agréé. Mais la décision demeure à sa discrétion.

On peut se demander à juste titre si les projets que subventionne le Fonds de développement et de reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre ciblent toujours les groupes de travailleuses et de travailleurs qui en ont réellement besoin. **On note en effet que celles et ceux qui auraient le plus besoin de formation pour se maintenir sur le marché du travail ou pour s'y intégrer sont aussi celles et ceux qui en bénéficient le moins, les employeurs ayant beaucoup moins tendance à former les personnes moins qualifiées ou à statut précaire.**

101 Règlement sur les dépenses de formation admissibles, Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre, chapitre D-8.3, a. 20.

Le Comité croit que les projets subventionnés par ce fonds devraient cibler davantage la main-d'œuvre à risque. L'objectif est d'éviter que ces personnes se retrouvent au chômage parce qu'elles n'auront pas acquis les qualifications nécessaires pour s'adapter aux changements du marché du travail ou pour trouver un autre emploi en cas de mise à pied.

Dans le même ordre d'idées, il apparaît tout aussi important d'augmenter l'accès à ces fonds aux personnes sans emploi qui font face à des obstacles pour intégrer le marché du travail et qui auraient besoin de formation, de francisation ou d'alphabétisation.

Il y aurait lieu par ailleurs de mettre en place des mesures incitatives et des mesures de soutien à l'intention des petites entreprises qui, avec une masse salariale de moins de deux millions de dollars, ne sont pas assujetties à la Loi sur le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre (loi du 1 %).

Dans le document de la CSQ déjà cité, cette dernière « [...] persiste et signe à demander que l'éducation, dans toute sa variété de formules, soit au premier plan des mesures visant à permettre aux personnes d'obtenir un emploi décent et de sortir de la pauvreté. L'éducation doit être une priorité nationale et faire partie de la mission fondamentale de l'État¹⁰² ». Le Comité fait sienne cette affirmation. Pour se convaincre de sa pertinence, il suffit d'observer, par exemple, les données démontrant le lien entre une faible scolarité et le taux de chômage, ou encore avec la présence à l'assistance sociale. La qualification est un puissant outil de prévention du chômage et de la pauvreté.

La formation continue étant un facteur déterminant de l'intégration et du maintien en emploi, il faut en assurer l'accessibilité à l'ensemble des personnes, en ciblant celles qui présentent une faible qualification. Il faut donner aux personnes plus de pouvoir sur leurs choix de formation et sur les moyens pour l'obtenir. Par ailleurs, une stratégie de qualification efficace comporte un large éventail de moyens et de possibilités de formation, complété par un dispositif fonctionnel de reconnaissance des acquis et des compétences.

6. La reconnaissance des acquis et des expériences

« Mon cheminement n'est pas classique, mais je vais vous expliquer pourquoi je suis capable de faire ce travail¹⁰⁴. »

Comme on l'a mentionné précédemment, les lieux d'apprentissage sont multiples; il n'y a pas qu'à l'école qu'on puisse apprendre. Il n'y a pas non plus que l'emploi salarié qui permette aux personnes de développer leurs compétences. Bien des engagements bénévoles et citoyens le font tout autant. L'apprentissage, par exemple, de reprendre une certaine routine ou d'organiser son temps peut préparer les personnes à intégrer un emploi. Pourtant, ces diverses expériences et compétences sont bien rarement reconnues comme étant utilisables sur le marché du travail. Les trous dans le curriculum vitae ou un historique de présence à l'aide sociale inquiètent les employeurs et sont des obstacles à l'intégration en emploi.

De nombreuses expériences de participation citoyenne ou de participation à différents programmes démontrent que les acquis et compétences qu'on y développe mènent rarement au marché du travail. Aucun diplôme ni reconnaissance des acquis ne sont délivrés pour ces expériences. Il faudrait des évaluations des tâches, une description des apprentissages acquis, un encadrement. Il faut reconnaître que de telles implications peuvent permettre de prendre de l'expérience, de socialiser, de créer des contacts et d'acquérir des habiletés transférables au marché du travail, bien que ce ne soit pas à priori leur but.

¹⁰² CENTRALE DES SYNDICATS DU QUÉBEC, *op. cit.*, p. 6.

Une formation accélérée suivant une telle implication et la reconnaissance de l'expérience de vie pourraient être des mesures intéressantes. Ainsi, une personne qui s'est occupée de ses parents pendant un certain temps pourrait avoir accès à une formation accélérée de préposée aux bénéficiaires. Il est regrettable que l'expérience de vie ne soit pas plus considérée dans un curriculum vitae.

Il existe des modèles qui pourraient servir de point de départ pour mettre au point une reconnaissance officielle. Par exemple, le Centre d'action bénévole de Québec a établi un programme de reconnaissance des expériences de bénévolat qui vise, entre autres, à donner aux bénévoles des moyens additionnels pour favoriser leur intégration sociale et socioprofessionnelle.

La non-reconnaissance des acquis hors du marché du travail ou hors du marché du Canada : un obstacle majeur à l'intégration en emploi.

Des mécanismes doivent impérativement être mis en place ou améliorés afin que les acquis et les expériences hors du marché du travail ou hors du Canada soient reconnus. La non-reconnaissance représente un obstacle majeur pour les personnes nouvellement arrivées qui cherchent un emploi. Ce l'est également pour les personnes qui sont depuis longtemps hors du marché du travail, notamment les femmes à la maison ou les prestataires d'aide sociale de longue durée.

Il y aurait lieu de sensibiliser les employeurs et de les outiller afin de les aider à prendre des décisions d'embaucher aussi sur la base des compétences personnelles : expérience de vie, capacité d'adaptation, sens des responsabilités, compétences qui peuvent avoir été acquises ailleurs que sur le marché du travail. Certains employeurs auraient intérêt à miser davantage sur ce type de compétences que sur les compétences techniques qui peuvent s'acquérir en cours d'emploi, surtout dans le cas des emplois moins qualifiés.

Dans certaines universités, des personnes sont dédiées à établir des contacts avec des employeurs afin de répertorier les emplois offerts et les exigences minimales d'embauche. Elles travaillent par la suite à obtenir des entrevues pour des étudiantes et des étudiants issus de l'immigration qui ont de la difficulté à se trouver un emploi. Un mécanisme similaire ne pourrait-il pas être mis en place dans les services publics d'emploi publics pour soutenir les personnes ayant des profils particuliers?

7. Le rôle des employeurs

Il y aurait lieu de mettre de l'avant des mesures plus contraignantes visant l'embauche de groupes de population qui sont victimes de discrimination ou qui ont plus difficilement accès à l'emploi.

La question de l'intégration en emploi concerne les employeurs au premier chef, notamment par la mise en place de conditions de travail qui évitent l'appauvrissement des travailleuses et des travailleurs et par le respect de la réglementation du travail, dont l'accès à la syndicalisation. Les employeurs ont aussi leur bout de chemin à faire pour s'ouvrir davantage à l'accueil de personnes ayant des caractéristiques ou des besoins différents. Ils auront par ailleurs à consentir les efforts requis pour mieux concilier leurs impératifs de rentabilité avec ceux de la qualité de vie de leur personnel et de la cohésion sociale.

De même, il y aurait lieu pour les employeurs de s'interroger sur les critères d'embauche reliés à certains emplois, par exemple l'exigence presque systématique d'un diplôme de cinquième secondaire ou du bilinguisme, sans que cela soit réellement nécessaire pour les tâches à accomplir. Cette exigence constitue souvent une barrière à l'intégration au marché du travail. De plus, certains employeurs se serviraient de ce critère pour mettre à pied des personnes qui faisaient jusque-là le travail. Leur justification est qu'elles éprouvent plus de difficultés à s'adapter aux changements et aux nouvelles technologies. Cet obstacle pourrait pourtant être contré par de la formation continue.

Les employeurs ont aussi la responsabilité d'adapter les milieux de travail aux caractéristiques et aux besoins particuliers des personnes handicapées, notamment. L'accommodement raisonnable est une obligation. Rappelons que les employeurs et les fournisseurs de services se doivent de rechercher activement une solution permettant à une employée ou un employé, une cliente ou un client ou un bénéficiaire d'exercer pleinement ses droits¹⁰³. Il peut s'agir, par exemple, d'un aménagement de l'horaire de travail ou des tâches, ou encore de l'adaptation du matériel ou des lieux de travail (poste de travail, logiciels, ascenseurs, toilettes, etc.).

Un autre aspect important de la responsabilité sociale des entreprises est de s'assurer que les jeunes terminent leur scolarité pour éviter de les mettre à pied plus tard en raison de leur manque de qualifications avec, comme conséquence, un retour plus incertain en emploi et des répercussions sur leur pauvreté.

Il est essentiel de former les employeurs en gestion de la diversité pour valoriser l'embauche de personnes immigrantes notamment ou encore, de personnes vivant avec un handicap. Dans un contexte de rareté de main-d'œuvre, ceux-ci n'auront de toute façon pas d'autre choix que de recruter parmi des bassins de personnes souvent ignorées et de considérer qu'elles font plus partie de la solution que du problème. Dans la valeur ajoutée que comporte la diversité, on trouve des bénéfices insoupçonnés, tels que plus de coopération dans les équipes de travail, plus de capacités d'adaptation au changement et plus de souplesse dans l'organisation du travail.

Au-delà de la sensibilisation, il y aurait sans doute lieu de mettre de l'avant des mesures plus contraignantes pour l'embauche de groupes de population qui sont victimes de discrimination ou qui ont plus difficilement accès à l'emploi ainsi que de mesures de conciliation famille-emploi-études.

103 COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Droits de la personne*, [en ligne], mis à jour le 29 mai 2013, www.cdpdj.qc.ca/fr/droits-de-la-personne/responsabilites-employeurs/Pages/accommodement.aspx, [page consultée le 16 juin 2014].

RECOMMANDATIONS DU COMITÉ CONSULTATIF

L'objectif visé est de permettre l'intégration des personnes dans des emplois qui leur offrent des possibilités de progresser et d'améliorer leur sort, c'est-à-dire de sortir de la pauvreté de façon durable.

Cet avis n'a pas la prétention de faire un tour exhaustif de toutes les facettes de l'aide à l'intégration en emploi. Il ne met pas non plus de l'avant toutes les recommandations qui pourraient être faites. Le Comité a plutôt choisi de proposer celles qui lui semblent les plus prometteuses en termes d'incidences et de gains significatifs pour les personnes et d'efficacité des services offerts.

Rappelons les objectifs que vise le Comité dans le présent avis : que toutes les personnes qui le peuvent aient accès à un emploi offrant des conditions de travail décentes, que les mesures d'aide dont elles ont besoin leur soient accessibles et que l'emploi leur permette de sortir de la pauvreté de façon durable.

Au cours des diverses consultations que le Comité a menées, un certain nombre de consensus se sont dégagés, dont les suivants :

- Tout en n'oubliant pas que certaines personnes ne peuvent occuper un emploi régulier à temps plein, l'emploi demeure un vecteur important de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
- L'emploi doit être considéré comme un droit, au même titre que le droit à l'éducation et à la santé. Pour rendre effectif ce droit reconnu dans divers traités internationaux, toutes les personnes sans emploi devraient avoir accès à des mesures d'employabilité adaptées à leurs besoins, sans égard à leur statut

quant au soutien public du revenu. Dans le même ordre d'idées, de tels services peuvent également être requis pour des personnes en emploi afin qu'elles s'y maintiennent.

- L'intégration en emploi est l'aboutissement d'une démarche. Elle devrait être vue en fonction d'un parcours continu, dans une approche globale, en vue de l'intégration durable dans un emploi de qualité correspondant aux compétences et aux aspirations des personnes. Pour ce faire, il ne doit pas y avoir d'interruption dans les interventions auprès de ces personnes jusqu'à leur succès. Cela implique entre autres que si une personne abandonne une mesure d'emploi, il faut la relancer pour comprendre ses raisons et pouvoir lui offrir le soutien approprié. Cela implique également que les personnes ont droit à l'erreur et qu'advenant un échec ou un abandon, elles peuvent se reprendre.
- Les pratiques d'accompagnement sont indispensables pour assurer le succès d'un parcours de sortie de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

Les recommandations mises de l'avant dans les lignes qui suivent s'inspirent de ces consensus. Ces recommandations sont transversales et pertinentes à l'ensemble des groupes de la population. Pour ce qui est des groupes plus à risque, dont il a été question ailleurs dans cet avis, des mesures adaptées sont proposées à la section qui en traite. Rappelons qu'il faut se situer dans la perspective de la reconnaissance et de l'application effective des droits économiques et sociaux pour l'ensemble de la population et que pour assurer cette application effective, on doit aussi faire en sorte de mettre en place des moyens adaptés pour soutenir les groupes qui font face à des obstacles particuliers.

Le Comité consultatif recommande au gouvernement de :

- 1.** Soutenir la création d'emplois qui correspondent aux profils des personnes disponibles, plutôt que seulement s'attarder à adapter les personnes aux emplois disponibles, en ciblant les milieux à concentration de pauvreté et les localités dévitalisées.
- 2.** Axer l'offre de service sur les besoins des personnes, notamment rendre disponibles des mesures de plus longue durée aux personnes plus éloignées du marché du travail lorsque requis, offrir davantage de mesures permettant de développer l'employabilité en situation réelle d'emploi et permettre qu'une personne participe à plus d'une mesure à la fois si son insertion le requiert.
- 3.** Renforcer la capacité d'insertion et de maintien en emploi des personnes en offrant davantage d'accompagnement aux individus et aux entreprises. Cela comprend un meilleur suivi des personnes qui ne parviennent pas à compléter une participation à une mesure d'emploi ainsi que l'offre intégrée de mesures adaptées jusqu'à leur intégration réussie au marché du travail.
- 4.** Rendre accessible l'ensemble du panier de services selon les besoins des personnes, sans égard à leur statut quant au soutien public du revenu.
- 5.** Mieux soutenir l'offre de service actuelle des organismes communautaires en matière d'alphabétisation et de développement des compétences de base.
- 6.** Dans le cadre de la Loi visant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre (loi du 1 %), mettre en place des moyens pour stimuler le dépôt de projets subventionnés qui ciblent les groupes à risque de chômage, notamment les employées et employés à statut précaire et les personnes moins scolarisées.
- 7.** Instaurer un mécanisme structuré de reconnaissance des compétences, tant en ce qui concerne celles que les personnes immigrantes ont acquises à l'étranger que celles qui ont été acquises à l'intérieur ou en dehors des milieux de travail, notamment dans le cas des personnes qui ne possèdent pas de diplôme. Améliorer l'accessibilité des personnes sans emploi aux mécanismes existants de reconnaissance des compétences, notamment le Programme d'apprentissage en milieu de travail et les projets mis en place par les comités sectoriels de main-d'œuvre.
- 8.** Hausser le montant du revenu de travail exclu du calcul de la prestation d'aide financière de dernier recours.
- 9.** Réinvestir dans les mesures d'emploi une partie des économies générées aux programmes d'assistance sociale à la suite d'une intervention des services publics d'emploi.
- 10.** Doter les services publics d'emploi d'indicateurs de suivi des interventions plus pertinents que le simple retour en emploi. Notamment, mesurer la qualité des retours en emploi ainsi que les résultats des interventions autres que le retour en emploi.

CONCLUSION

L'accès à des mesures actives d'emploi et à la qualification sont des incontournables dans la lutte contre la pauvreté. Ces mesures sont essentielles pour garantir le droit au travail.

Tel que démontré précédemment, le fait d'être différent et d'avoir des besoins particuliers rend souvent plus difficile l'accès à l'emploi, à la formation et aux mesures d'emploi. La compétitivité, la recherche constante de performance et des problèmes structurels du marché du travail laissent de côté bien des personnes qui pourraient pourtant y contribuer. Les réalités et les besoins de soutien des personnes sans emploi étant très diversifiés, les modes d'intervention doivent l'être tout autant.

Lors des consultations menant à la publication d'un avis antérieur du Comité sur la prévention de la pauvreté persistante chez certains groupes à risque, les personnes qui y ont participé ont unanimement mentionné l'augmentation de l'offre de service adaptée en matière d'aide à l'emploi et d'aide à l'insertion comme étant un des leviers les plus importants à considérer pour prévenir et combattre cette pauvreté.

Les personnes pauvres consacrent beaucoup de temps à simplement survivre. Il ne leur en reste plus beaucoup pour se préparer au marché du travail. En soi, la pauvreté est un obstacle à l'insertion en emploi. Aussi, la question d'un revenu permettant de vivre dignement demeure primordiale. Quand les conditions de vie s'améliorent, les possibilités de réintégrer un emploi augmentent.

D'autres facteurs sont également des préalables au retour sur le marché du travail, comme l'accès à un logement adéquat et abordable, au transport collectif, à des services de garde, au téléphone et à Internet, de même que les moyens de se procurer des vêtements appropriés pour réintégrer un emploi.

L'accès à des mesures actives d'emploi et à la qualification est également un incontournable dans la lutte contre la pauvreté. Il s'agit en fait d'un droit reconnu dans divers traités internationaux. Si le droit au travail pour tous doit constituer la prémisse des politiques d'emploi, l'aide à l'intégration en emploi doit être considérée comme une priorité et des fonds suffisants doivent y être consacrés. Dans un contexte où il est impératif d'augmenter l'accompagnement des personnes et le soutien aux entreprises qui les accueillent, si les fonds alloués ne suivent pas les besoins, le nombre de personnes servies adéquatement ne pourra que diminuer ou les interventions ne pourront qu'être moins efficaces.

Dans son Plan d'action pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015, le gouvernement du Québec s'engageait à offrir les services et les mesures nécessaires aux personnes qui en ont besoin pour faciliter leur épanouissement personnel et leur intégration au marché du travail et à la vie en société.

Le Comité est convaincu que, dans les faits, il en coûte plus cher de ne pas investir suffisamment dans ces domaines. Une intégration durable en emploi profite à la personne et à la société dans son ensemble. C'est à cette condition seulement que l'on pourra faire en sorte de permettre aux personnes de sortir de la pauvreté de façon durable en intégrant le marché du travail, d'éviter en parallèle les pénuries de main-d'œuvre appréhendées et de soutenir le développement économique durable du Québec.

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

ANNEXE 1

CADRE GÉNÉRAL DES AVIS SUR L'EMPLOI

Il existe un préjugé tenace selon lequel il suffit de travailler pour sortir de la pauvreté. Pourtant, le fait d'occuper un emploi ne constitue pas automatiquement une garantie à cet effet. Certes, l'emploi demeure un vecteur important pour lutter contre la pauvreté et favoriser l'autonomie économique, mais la pauvreté de plusieurs travailleuses et travailleurs porte ombrage à cette affirmation. Il ne fait pas de doute que des améliorations sont nécessaires pour qu'une telle prémisse traduise mieux la réalité.

La troisième orientation de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale¹⁰⁴ veut favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail. Dans le cadre de cette orientation, la Loi prévoit que le gouvernement doit se concerter avec ses différents partenaires du marché du travail et les organismes communautaires afin, notamment, d'intensifier l'aide à l'emploi pour mieux soutenir les collectivités dans leurs efforts de développement d'emplois et pour adapter les mesures et services d'aide à l'emploi aux besoins des groupes les plus touchés par la pauvreté. La concertation doit également favoriser, dans les milieux de travail, l'insertion sociale et professionnelle des personnes qui ont des difficultés particulières d'intégration en emploi et améliorer la qualité des emplois afin que les personnes qui travaillent puissent disposer d'un revenu permettant un niveau de vie décent¹⁰⁵.

Par ailleurs, « il n'est pas plus évidente solution à la pauvreté qu'un revenu. Mais rien n'est si fermement admis [...] que l'effet négatif de l'argent sur les pauvres. Notre compassion prend sa forme la plus vertueuse dans notre souci du mal que le revenu non gagné va faire à l'homme sans fortune. Et nous percevons un danger pratique autant que moral : le pauvre risque de préférer au travail l'argent versé par les pouvoirs publics, et ce choix répandra un esprit de dépendance qui frappera au cœur le système économique¹⁰⁶. »

Voilà un préjugé tenace, qui est bien vivant ici même au Québec : on présume que plus une personne en situation de pauvreté reçoit d'argent pour combler ses besoins, moins elle aura la volonté d'intégrer le marché du travail. Cette vision sert souvent de justification au sous-investissement dans les politiques sociales. Quant à lui, le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est d'avis que la motivation des personnes en situation de pauvreté est davantage tributaire des possibilités qu'offre le marché du travail que des revenus provenant de l'aide sociale.

Il est en outre démontré qu'un revenu d'assistance sociale trop bas diminue les possibilités d'intégrer le marché du travail : une personne en situation de survie n'a ni l'énergie ni les ressources nécessaires pour entreprendre des démarches d'emploi qui engendrent des dépenses additionnelles, par exemple les vêtements et le transport. **Plus une personne vit en situation de manque, plus grande est sa crainte de perdre le peu de sécurité qu'elle possède;** dans un tel contexte, intégrer le marché du travail dans des conditions souvent précaires peut représenter un risque énorme.

104 Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, L.R.Q., chap. L-7, art. 7.

105 Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, L.R.Q., chap. L-7, art. 10.

106 John Kenneth GALBRAITH, *Voyage dans le temps économique, Témoignage de première main*, Paris, Éditions du Seuil, 1995, p. 209.

Les personnes les mieux soutenues financièrement sont celles qui ont le plus de chances de quitter l'assistance sociale. Ainsi, entre 2000 et 2010, le nombre de familles monoparentales prestataires de l'assistance sociale a chuté de 46 % alors que leur revenu augmentait de manière significative, entre autres grâce à la politique familiale québécoise¹⁰⁷. Cette diminution a été plus marquée que pour les autres types de ménages. La ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale de l'époque reconnaissait le phénomène dans son rapport déposé à l'Assemblée nationale en juin 2010, intitulé *Améliorer la situation économique des personnes : un engagement continu*.

Ajoutons qu'il est paradoxal d'affirmer que plus d'argent encouragerait les prestataires à vouloir continuer de bénéficier des programmes d'assistance sociale et les découragerait d'essayer d'améliorer leur sort en intégrant le marché du travail, alors que l'on prétend que des politiques fiscales généreuses à l'égard des mieux nantis favoriseraient l'investissement et le dynamisme économique.

Malgré l'importance qu'on lui accorde, l'insertion en emploi ne doit pas être une fin en soi et servir d'abord à réduire le plus rapidement possible le nombre de prestataires des programmes de soutien du revenu. Elle doit signifier avant tout l'intégration sociale et l'amélioration durable des conditions de vie des personnes concernées. **Si l'emploi occupé ne procure pas de conditions de travail décentes, en quoi a-t-on vraiment amélioré la situation d'une personne vivant dans la pauvreté?**

L'intégration au marché du travail ne peut dépendre que de l'unique volonté de travailler d'une personne, ni des compétences individuelles ou des facteurs incitatifs. Mettre le fardeau sur les épaules des sans-emploi risque simplement d'accroître leur exclusion. On laisserait ainsi de côté des aspects plus collectifs qui ont davantage d'effets, comme les lois et les normes du travail, les politiques publiques, ou le rôle des acteurs qui influent sur la structure du marché du travail : les employeurs, les syndicats, les établissements d'enseignement, les divers ordres de gouvernement, les organismes communautaires, etc.

Un consensus très fort s'est dégagé au cours des consultations à l'effet que la sortie de la pauvreté s'inscrit dans un parcours qui va de l'amélioration de la situation des personnes les plus pauvres et les plus exclues – en passant par une approche globale de soutien vers l'emploi, adaptée aux réalités diverses des personnes – à l'insertion, au maintien et à la progression en emploi, pour les personnes qui le peuvent. C'est le seul moyen d'améliorer la situation des personnes de façon durable, en faisant en sorte que personne ne soit laissé de côté et que cessent la spirale d'appauvrissement et les allers-retours entre les programmes de soutien financier et les emplois précaires.

107 Ève-Lyne COUTURIER et Renaud GIGNAC, *op. cit.*, p. 3.

Le travail : un droit

Le présent document ne fait pas référence au droit au travail strictement en tant que droit juridique, mais avant tout en tant que droit citoyen. Afin de rendre ce droit effectif, encore faut-il que des emplois soient disponibles en nombre suffisant, que les personnes en recherche d'emploi aient les qualifications nécessaires pour y avoir accès, et que ces emplois soient de qualité afin de permettre aux travailleuses et aux travailleurs d'améliorer de façon tangible leurs conditions de vie et de maintenir par la suite leurs acquis.

Aussi, pour assurer le droit au travail, un soutien adéquat doit être offert aux personnes qui en ont besoin pour intégrer le marché du travail et s'y maintenir. En plus du droit au travail, le droit de l'ensemble de la population à des services d'employabilité doit donc être reconnu. Il convient également de reconnaître que les personnes concernées sont les mieux placées pour bien cerner leurs besoins selon leurs intérêts et aptitudes.

Les efforts pour améliorer le marché de l'emploi doivent donc porter sur la reconnaissance du fait que le travail est un droit, au même titre que le droit à la santé, le droit à l'éducation ou le droit de vivre dignement. Le droit au travail, reconnu par divers traités internationaux, doit être réaffirmé, de même que le droit à un travail décent.

LE TRAVAIL DÉCENT

Le concept de travail décent a été formulé par l'Organisation Internationale du travail, qui regroupe des représentantes et représentants de gouvernements et d'organisations de travailleurs et d'employeurs. Selon ce concept, le travail est source de dignité personnelle, de stabilité familiale, de paix dans la communauté et de démocratie, de croissance économique qui augmente les possibilités d'emploi productif et de développement d'entreprises¹⁰⁸. Assurer le droit à un travail décent bénéficie à toutes les parties : les travailleuses et les travailleurs, parce qu'ils se sentent respectés et que leur revenu leur permet de vivre décemment, les employeurs, parce qu'une juste rémunération a un effet direct sur la motivation au travail ainsi que sur l'attractivité des emplois, et la société dans son ensemble, pour les raisons évoquées ci-dessus.

L'*Agenda pour le travail décent* mis de l'avant par l'Organisation internationale du travail vise quatre objectifs stratégiques, l'égalité entre les femmes et les hommes étant un objectif transversal. Ces objectifs sont les suivants :

- créer des emplois;
- garantir les droits au travail;
- étendre la protection sociale;
- promouvoir le dialogue social.

Il est crucial de s'atteler à l'amélioration des conditions associées aux emplois précaires qui gardent nombre de travailleuses et de travailleurs dans la pauvreté, et qui nuisent au développement de l'économie et à la cohésion sociale. La sécurité économique des travailleuses et travailleurs et le travail décent sont au cœur d'un développement social cohérent, lui-même partie intégrante d'un développement durable.

¹⁰⁸ Organisation internationale du travail, *L'Agenda pour le travail décent*, www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang--fr/index.htm [page consultée le 23 juillet 2012]. À noter que, dans le présent avis, le Comité utilise plutôt le mot emploi, sa définition du mot travail dépassant largement celle de l'emploi salarié.

Il importe également de reconnaître que l'emploi est plus qu'un moyen de gagner sa vie. En effet, il doit aussi permettre aux individus de se réaliser, de jouir d'une certaine reconnaissance et d'établir des liens sociaux. Il est impératif d'instaurer des conditions d'emploi qui permettront à toutes et à tous d'exercer pleinement leur citoyenneté.

L'emploi pour lutter contre la pauvreté : les défis à relever

L'emploi constitue sans contredit un levier pour sortir de la pauvreté. Il contribue avec force à l'intégration et à la mobilité sociales, à la distribution de la richesse et à la cohésion sociale. **Il ne peut cependant être considéré comme la seule solution aux problèmes des personnes exclues du marché du travail.**

En premier lieu, il est souhaitable que toute personne accède à l'autonomie économique et dispose d'un revenu suffisant pour dépasser le stade de la survie. Même si certaines personnes ne peuvent occuper un emploi permanent à temps plein, ni même parfois un emploi traditionnel à temps partiel, elles doivent néanmoins disposer de ressources suffisantes pour participer pleinement à la vie en société et vivre dignement.

Une fois cette condition remplie, le marché de l'emploi devrait satisfaire certaines exigences : quantité, diversité et qualité des emplois, salaire décent, nombre d'heures suffisant et stabilité permettant de se projeter dans l'avenir. Il importe par ailleurs que les emplois offerts correspondent aux qualifications des sans-emploi ou que ces derniers puissent acquérir de telles qualifications. Il faut aussi leur offrir le soutien nécessaire à leur insertion et à leur maintien en emploi. Il est enfin essentiel que les employeurs soient prêts à les accueillir et à reconnaître leur potentiel.

Plusieurs forces sont déjà à l'œuvre pour transformer le marché du travail traditionnel, dans la perspective de faire avancer les choses. Par exemple, les entreprises d'économie sociale et solidaire mettent en place de nouvelles formes de gouvernance en y associant leur personnel. Ces entreprises intègrent un grand nombre de personnes auparavant prestataires de l'aide sociale. On constate notamment une amélioration des

conditions de travail dans certains secteurs, entre autres les entreprises d'aide domestique.

D'autres expériences portent sur l'adaptation du marché du travail aux caractéristiques des personnes à intégrer. Les centres de travail adapté en sont un exemple. Il est d'autre part encourageant de noter que de plus en plus d'entreprises prennent conscience de leur responsabilité, mettant davantage l'accent sur les aspects sociaux de leurs activités. Ce ne sont là que quelques exemples qui démontrent qu'il est possible de faire autrement.

Pour favoriser le retour en emploi, les gouvernements ont instauré plusieurs mesures, qui se sont traduites par des investissements importants.

On constate ainsi une volonté manifeste d'intervenir pour améliorer la situation des personnes pauvres ou exclues. Toutefois, il reste beaucoup à faire, surtout en ce qui a trait au soutien aux personnes qui se butent à des obstacles particuliers.

Il reste aussi du chemin à faire en matière de reconnaissance d'une participation citoyenne qui dépasse le seul fait d'occuper un emploi salarié.

Des recommandations pour continuer de progresser

Le Comité consultatif a entrepris divers travaux afin d'être en mesure de faire des propositions au gouvernement quant aux moyens à mettre en place pour améliorer l'aide à l'intégration en emploi, pour faire en sorte que l'emploi permette aux personnes de sortir de la pauvreté, et pour s'assurer que chaque citoyenne et citoyen voie sa contribution reconnue.

Au printemps et à l'automne 2011, le Comité a tenu une série de consultations sur le thème de l'emploi comme moyen de lutter contre la pauvreté. Ces consultations ont permis de rencontrer plus d'une quarantaine de groupes et d'organismes, dont des centrales syndicales, des organismes communautaires, du personnel d'Emploi-Québec, des personnes elles-mêmes en situation de précarité, ainsi que des employeurs. Ces échanges ont alimenté et enrichi la réflexion des membres du Comité.

Trois principes, décrits ci-dessous, sont à la base des réflexions et des propositions qu'entend faire le Comité.

1. La reconnaissance de la contribution de toutes et de tous

Il n'y a pas que l'emploi salarié qui soit utile à la société. En fait, de très nombreuses activités accomplies en dehors du marché du travail ont une valeur qu'il importe de reconnaître. Il suffit de penser au soin des enfants et à l'aide apportée à un proche en perte d'autonomie. **Étant donné ces autres rôles socialement utiles remplis par les citoyennes et les citoyens, il est clair qu'on ne peut considérer l'emploi comme étant le seul facteur de reconnaissance possible.** Il s'agit de reconnaître et de valoriser tout type d'engagement, incluant la participation citoyenne active, le bénévolat et l'entraide. De plus, toute forme de participation sociale doit être reconnue comme une expérience utilisable sur le marché du travail.

Toutes et tous, salariés ou non, ont le droit de voir leur contribution reconnue, mais il faut éviter de mettre de l'avant une définition utilitariste de l'activité des personnes et reconnaître plutôt que toutes et tous ont le droit de vivre dignement, quelles que soient leurs capacités.

2. L'importance des politiques publiques

Les politiques publiques, notamment en matière d'emploi, d'éducation, de soins de santé, de services de garde, de transport collectif et de logement, revêtent une très grande importance. Elles sont cruciales pour permettre l'intégration et le maintien en emploi ainsi que l'amélioration réelle des conditions de vie des travailleuses et travailleurs et de l'ensemble des personnes et des familles en situation de pauvreté. **Elles sont l'expression d'une solidarité qui favorise une meilleure cohésion sociale, bénéfique à l'ensemble de la société.** Le modèle québécois issu de la Révolution tranquille demeure unique en Amérique du Nord. Il a fait ses preuves, en particulier au cours de la récente crise économique, et il mérite d'être préservé, voire amélioré.

3. La nécessité pour toutes les personnes et les familles d'avoir un revenu décent

L'emploi doit permettre d'échapper à la pauvreté, qui plus est de façon durable. Par ailleurs, **un revenu décent permettant de vivre dignement est un préalable à l'intégration en emploi et à la participation citoyenne.** Dans son avis sur les cibles d'amélioration du revenu des personnes et des familles, le Comité a déjà proposé un régime intégré de soutien du revenu qui permettrait d'atteindre cet objectif¹⁰⁹. Privées des ressources et des moyens leur permettant de satisfaire leurs besoins de

¹⁰⁹ Avis du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, Les cibles d'amélioration du revenu des personnes et des familles, les meilleurs moyens de les atteindre ainsi que le soutien financier minimal. *Améliorer le revenu des personnes et des familles... le choix d'un meilleur avenir*, 2009.

base, les personnes demeurent en situation de survie, dans un état de déficit humain qui compromet leurs capacités d'acquiescer et de maintenir leur autonomie ou de s'intégrer à la société et d'y participer.

REVENU DÉCENT

Il importe ici de préciser le sens des termes « revenu décent » et « emploi ou travail décent » utilisés dans ce document. Pour le Comité, un revenu décent permet non seulement à une personne de satisfaire ses besoins de base, mais également de participer pleinement à la société et de sortir de la pauvreté. Sans nécessairement avoir établi un chiffre précis, il est clair pour le Comité que le niveau actuel du salaire minimum ne correspond pas à cette définition. Il ne permet même pas d'atteindre le seuil de faible revenu avant impôt défini par Statistique Canada, et cela, même si une personne travaille toute l'année 35 heures par semaine, ce qui correspond au nombre moyen d'heures travaillées au Québec. Ainsi, en 2011, pour 35 heures de travail au salaire minimum, le salaire brut était de 18 018 \$, alors que le seuil de faible revenu avant impôt variait entre 18 246 \$ et 23 298 \$, selon la taille de la localité¹¹⁰. Précisons à ce sujet que ce n'est pas parce qu'une personne dispose d'un revenu annuel légèrement supérieur au seuil de faible revenu qu'elle est nécessairement sortie de la pauvreté.

110 Ces seuils sont définis pour les agglomérations de recensement de moins de 30 000 habitants et les régions métropolitaines de recensement de 500 000 habitants et plus. On ne tient pas compte ici des régions rurales situées à l'extérieur de ces agglomérations ou régions, car il semble évident que ce n'est pas là que se concentre un volume d'emplois important. Source : Tableau 2, Seuils de faible revenu (base de 1992) avant impôt, Statistique Canada, www.statcan.gc.ca/pub/75f0002m/2012002/tbl/tbl02-fra.htm [page consultée le 20 novembre 2012].

EMPLOI DÉCENT

En se référant aux objectifs visés par l'*Agenda pour le travail décent*, énumérés plus haut, le terme « emploi décent » désigne, pour le Comité, un emploi qui, outre le fait d'offrir un revenu décent, est bien encadré par les lois du travail pour assurer la protection des travailleuses et travailleurs, offre des mesures de protection sociale telles que des assurances collectives ainsi que la possibilité de préparer une retraite offrant la sécurité économique, et garantit le droit des travailleuses et des travailleurs à la représentation collective. La stabilité d'emploi, les congés, les horaires de travail prévisibles et offrant un nombre d'heures suffisant, les accommodements en matière de conciliation famille-travail ainsi que les occasions en matière de qualification et de formation continue sont également au nombre des critères retenus par l'Institut de la statistique du Québec dans ses travaux sur la qualité des emplois¹¹¹. Bien que cette liste ne soit pas exhaustive, le Comité est d'avis qu'elle fait état des principaux enjeux liés à la notion d'emploi décent.

111 Une typologie plus détaillée a été définie par l'Institut de la statistique du Québec. Selon ces travaux, les neuf principales dimensions de la qualité de l'emploi sont : la rémunération, les congés (rémunérés ou non); les régimes de retraite; les assurances collectives; les heures de travail (habituelles et supplémentaires); les horaires de travail (typiques et atypiques); la stabilité (sécurité d'emploi, statut permanent ou temporaire); la qualification; les conditions physiques et psychologiques (Luc CLOUTIER, *La qualité de l'emploi au Québec, développements conceptuels*, Institut de la statistique du Québec, 2008, p. 15).

Les résultats des travaux

Les quelques éléments qui précèdent illustrent bien la complexité des questions entourant l'emploi et la pauvreté, de même que celle des solutions à mettre de l'avant. Afin de proposer des moyens pour relever les défis que soulèvent ces questions, le Comité entend élaborer trois avis sur les thèmes suivants :

1. Améliorer la qualité des emplois;
2. Intensifier l'aide à l'emploi;
3. Au-delà de l'emploi, reconnaître la participation citoyenne et le droit à la dignité.

Bien que ces trois volets soient intimement liés, le Comité a estimé plus opportun, étant donné l'ampleur du sujet, de les présenter dans trois avis distincts afin de pouvoir formuler des recommandations plus précises.

Un premier avis portant sur la qualité des emplois intitulé *Pour assurer le droit à un travail décent : Améliorer la qualité des emplois* est paru en mars 2013. Celui portant sur la reconnaissance de la participation citoyenne devrait être adopté au cours de l'année 2015.

ANNEXE 2

LISTE DES MEMBRES DU COMITÉ CONSULTATIF

MEMBRES AYANT LE DROIT DE VOTE

M. Jean-François Aubin

Agent de liaison
Réseau québécois de revitalisation intégrée (RQRI)
Région de la Mauricie

M. Michel Bellemare

Regroupement pour la défense des droits sociaux
de Shawinigan
Région de la Mauricie

M^{me} Dominique Daigneault

Présidente
Conseil central du Montréal métropolitain (CSN)
Région de Montréal

M^{me} Danielle Fournier

Formatrice et agente de développement
Relais-femmes
Région de Montréal

M. Richard Gravel

Directeur général
Collectif des entreprises d'insertion du Québec
Président du Comité
Région de Laval

M. Frédéric Lalande

Directeur général
Coalition de organismes communautaires pour le
développement de la main-d'œuvre
Région de Montréal

M^{me} Jeanne Lavoie

Représentante du milieu communautaire
Région du Saguenay–Lac-Saint-Jean

M. Pierre Michaud

Autres secteurs de la société civile
Région de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine

M^{me} Réjeanne Pagé

ATD Quart Monde
Région de l'Estrie

M^{me} Anne-Marie Rodrigues

Directrice générale
Centre d'action socio-communautaire de Montréal
Région de Montréal

M^{me} Julie Rousseau

Conseillère déléguée
Bureau politique de Pekuakakamiulnuatsh Takuhikan
à Mashteuiatsh
Région du Saguenay–Lac-Saint-Jean

M^{me} Monique Toutant

Association pour la défense des droits sociaux
du Québec métropolitain
Région de Québec

M^{me} Céline Trudel

Organismes de lutte contre la pauvreté et l'exclusion
sociale
Région de Québec

Deux postes vacants

Milieus patronaux
Milieus municipaux

MEMBRES N'AYANT PAS LE DROIT DE VOTE

(MEMBRES ISSUS DU PERSONNEL
DE LA FONCTION PUBLIQUE)

M^{me} Chantal Maltais

Sous-ministre adjointe
Direction générale des politiques, de l'analyse
stratégique et de l'action communautaire
Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité
sociale

M. André Dontigny

Directeur du développement des individus et
de l'environnement social
Ministère de la Santé et des services sociaux
Région de Québec

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

Québec 