PIERRE ANGULAIRE 3

Une structure de reddition de compte gouvernementale visant à assurer les résultats et à consulter les Canadiens et les Canadiennes sur la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures qui les toucheront.

La reddition de comptes peut prendre plusieurs formes : la législation; la responsabilité ministérielle à l'égard de la stratégie; la production de rapports publics sur les progrès réalisés dans le sens des cibles et des échéanciers, des cibles précises en matière de politique et de programme et des mesures liées aux buts; ou un organisme de surveillance indépendant.

A) POURQUOI CETTE PIERRE ANGULAIRE EST-ELLE IMPORTANTE POUR LE CANADA?

Dans une stratégie anti-pauvreté, la population doit savoir **qui**, au gouvernement, sera responsable de l'élaboration de la stratégie et des plans qui en découleront et aussi **comment** les politiques et les programmes seront conçus, mis en œuvre et évalués pour s'assurer d'atteindre les objectifs. Tenir des consultations sur une base continue fait partie d'une structure d'imputabilité essentielle au fonctionnement du gouvernement, parce que les Canadiens et les Canadiennes façonnent la société et les politiques publiques influencent grandement leur vie.

Le Canada s'est engagé à prévenir, à réduire et à atténuer la pauvreté. Cependant, aucun ministre, comité ou ministère au gouvernement fédéral n'a hérité de la responsabilité précise de trouver des solutions. Et malgré des engagements envers la participation de la population canadienne dans le processus politique, il n'y a pas de mécanisme régulier pour la consulter ou lui rendre compte. Il n'y a même pas une obligation de diffuser des statistiques sur la pauvreté.

Sur le plan de la pauvreté, le Canada rend principalement compte des progrès réalisés à l'échelle internationale, car il est tenu de présenter aux Nations-Unies des rapports réguliers en vertu des traités sur les droits de la personne. Ces rapports sont accessibles sur le site Web de Patrimoine canadien[1], mais en l'absence d'un plan d'action, ces rapports se limitent habituellement à décrire les activités réalisées pendant les quatre dernières années. Ils n'énoncent pas quels résultats étaient prévus et dans quelle mesure ils ont été atteints.

Étant donné que de nombreux pays ont établi des stratégies anti-pauvreté durant les dernières années, il a été possible d'évaluer les résultats à cet égard. Une étude a permis de conclure que, peu importe la forme d'imputabilité choisie, celle-ci devrait :

- s'assurer que le processus d'élaboration de la stratégie tienne clairement compte des besoins et des priorités des personnes vivant dans la pauvreté;
- établir des mécanismes réalistes afin que la population puisse tenir le gouvernement responsable de l'exécution des politiques et de la réalisation des programmes et des biens, et de l'utilisation des fonds publics;
- faire participer directement les citoyens et citoyennes à la surveillance de la mise en œuvre et de l'évaluation de la stratégie de lutte contre la pauvreté, en vue d'évaluer si les engagements sont bel et bien respectés[2].

Le gouvernement du Canada appuie, cependant, diverses organisations non gouvernementales (ONG) qui parlent au nom des personnes vivant dans la pauvreté. Mentionnons également le Conseil national du bien-être social (CNBES), qui joue depuis des années le rôle de conseiller indépendant auprès du gouvernement. Des structures semblables existent ailleurs également. Ceci met à nouveau en évidence les liens entre les quatre pierres angulaires. Les gouvernements au Canada doivent d'abord accepter leur responsabilité en établissant des objectifs et un plan d'action qu'il est possible de mesurer et de surveiller. Le vérificateur général ou une structure de surveillance similaire pourrait probablement être appelé à jouer un rôle en ce sens. Plusieurs formes d'imputabilité sont nécessaires pour obtenir de bons résultats.

Architectes ou designers d'intérieur? Que voulons-nous de la consultation?
La consultation de la population est un élément clé des plans anti-pauvreté dans des pays semblables au Canada, tels l'Irlande et le Royaume-Uni, de même que dans des pays en développement. Les gouvernements doivent être engagés à offrir aux personnes des opportunités de contribuer en donnant leur point de vue pour que leur influence soit réelle et les consultations efficaces. Trop souvent, une « consultation » demande tout simplement aux groupes de se prononcer sur des priorités déjà fixées sans leur offrir de vraie possibilité d'identifier les leurs.

Au cours d'un échange sur la responsabilité à l'égard de la lutte contre la pauvreté à l'OCDE en 2006, un participant a demandé aux gouvernements « … de permettre aux citoyens d'agir comme des architectes qui construisent et conçoivent au lieu de designers d'intérieur qui déplacent les meubles » [Traduction][3].

B) QUELS SONT DES EXEMPLES DE PLANIFICATION, DE BUDGÉTISATION ET DE COORDINATION?

UNION EUROPÉENNE (UE) : Par le processus de la « Méthode ouverte de coordination » (MOC), les pays membres doivent soumettre des rapports qui montrent comment ils transposent les objectifs communs de l'UE en politiques nationales ou régionales. L'UE publie à son tour des rapports d'analyse et d'évaluation des rapports nationaux. Tous ces rapports sont accessibles au public[4].

SUÈDE : Sa stratégie comprend une section précise portant sur une meilleure gouvernance qui décrit l'objectif de faire en sorte que les politiques fassent appel à tous les acteurs pertinents et qu'elles soient efficientes et efficaces. La stratégie suédoise énonce également les mécanismes institutionnels de suivi et d'évaluation. De plus, les bureaux de l'État rencontrent régulièrement le réseau non gouvernemental contre l'exclusion sociale afin d'établir les priorités et d'élaborer les plans d'action[5].

IRLANDE : En Irlande, l'*Office for Social Inclusion* a la responsabilité globale de l'élaboration, de la coordination et de la direction du plan national en faveur de l'inclusion sociale, soit le *National Action Plan for Social Inclusion 2007-2016*. Le processus de consultation pour l'élaboration du plan a été amorcé en 2005. Cette consultation a comporté la présentation de mémoires par des organismes et des particuliers, la tenue d'ateliers régionaux et nationaux pour encourager la

participation des gens directement touchés par la pauvreté et l'exclusion sociale, ainsi que l'organisation d'un forum et d'ateliers sur l'exclusion sociale avec les représentants des autorités locales. De plus, la *Combat Poverty Agency* et d'autres organismes d'intervenants ont mené d'autres activités de consultation.

Le plan d'action irlandais prévoit diverses structures pour assurer des résultats, par exemple[6] :

- des structures institutionnelles pour soutenir la mise en œuvre, la surveillance et l'élaboration du programme d'action en cours en faveur de l'inclusion sociale;
- des systèmes de surveillance et d'évaluation, dont l'élément principal est un rapport annuel sur l'inclusion sociale qui évalue les progrès réalisés en fonction des cibles et des mesures établies et rapporte les points de vue des intervenants;
- une stratégie de communications visant à informer le public des progrès et de faire connaître à grande échelle les initiatives d'inclusion sociale, ainsi que les tendances et les défis constants à cet égard.

QUÉBEC : En vertu de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, le gouvernement doit adopter et rendre public un plan d'action gouvernemental précisant les activités qu'il prévoit réaliser pour atteindre les buts poursuivis[7]. La *Loi* renferme l'engagement d'examiner le plan d'action chaque année et à ce jour, les bilans des deux premières années de mise en œuvre du plan ont été publiés. C'est au ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale qu'incombe la coordination de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

La *Loi* favorise l'engagement des citoyens et citoyennes à la mise en œuvre et à l'évaluation de la stratégie en cours par la création d'un comité consultatif comprenant des membres de groupes de lutte contre la pauvreté et de divers secteurs de la société québécoise. Il a également un rôle de surveillance par rapport aux politiques gouvernementales ayant des effets sur la pauvreté et l'exclusion sociale[8].

La *Loi* prévoit également un centre d'observation, de recherche et d'échanges dont le rôle est de fournir de l'information fiable et objective sur la pauvreté et l'exclusion sociale et d'élaborer une série d'indicateurs devant servir à les mesurer. Après que le gouvernement aura choisi ses indicateurs officiels, le centre fera un suivi en évaluant les progrès dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale[9].

Il existe un mécanisme d'imputabilité en dehors du gouvernement, unique au Québec. Le Collectif pour un Québec sans pauvreté, le mouvement des citoyens et citoyennes dont les pressions ont mené à l'adoption de la *Loi* continue de surveiller la lutte contre la pauvreté et d'exercer des pressions sur le gouvernement afin qu'il s'acquitte de ses engagements envers la population. Parmi les efforts qu'il a déployés afin de faire inscrire la lutte contre la pauvreté dans une loi, mentionnons une pétition que plus de 250 000 personnes et organismes ont signée et une consultation publique d'envergure à laquelle ont participé de nombreuses personnes en situation de pauvreté.

TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR : Le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador a indiqué dans son plan d'action qu'un engagement de haut niveau du gouvernement était nécessaire pour s'attaquer à la pauvreté. Dans le cadre de cet engagement, un ministre responsable de la stratégie de réduction de la pauvreté a été nommé et un comité ministériel, établi. Le comité comprend notamment le ministre des Ressources humaines, du Travail et de l'Emploi, le ministre des Finances et le ministre de l'Éducation. Le comité orientera les initiatives se rattachant à la stratégie et sera appuyé par un comité de sous-ministres et un groupe de travail interministériel[9].

Le gouvernement a impliqué les groupes communautaires, le milieu d'affaires et les travailleurs dans la conception de la stratégie et les initiatives qu'elle contiendrait. La consultation continue de faire partie intégrante de la stratégie. Des tables rondes bisannuelles sur la réduction de la pauvreté sont prévues, sans parler d'autres moyens qui viendront s'ajouter au besoin[11].

c) QU'EST-CE QUE LES CANADIENS ET LES CANADIENNES QUI ONT RÉPONDU AU QUESTIONNAIRE DU CNBES AVAIENT À DIRE?

Les répondants et répondantes ont indiqué l'importance qu'ils accordaient aux divers éléments suivants d'une stratégie nationale pour résoudre la pauvreté :

- Jugé le plus important, un plan d'action comprenant des buts, des engagements et une imputabilité sur les résultats;
- Jugée la plus importante parmi les organismes répondants et d'importance moyennement élevée chez les individus, la consultation auprès des Canadiens et Canadiennes;
- Jugée d'importance moyennement élevée, **une loi qui engage** les gouvernements à lutter contre la pauvreté.

DANS LES MOTS DES RÉPONDANTES ET RÉPONDANTS :

La lutte contre la pauvreté devrait à la fois faire l'objet d'une action de l'État en synergie avec les mouvements sociaux qu'ils soient de nature territoriale locale ou de mobilisation sociopolitiques nationales.

[Traduction] *(…) Consulter les personnes vivant dans la pauvreté sur ces enjeux – les élus proviennent surtout de la classe supérieure et moyenne – ils ne comprennent pas les réalités de ce que ça signifie vivre dans la pauvreté. Ne supposez pas que les gens puissent économiser pour les études de leurs enfants et pour leur retraite – si on peut à peine subvenir à ses besoins, on ne peut pas économiser.*

[Traduction] *Obliger les organismes gouvernementaux à rendre compte de leurs politiques ou de leurs actions et de la réalisation des buts établis dans le délai fixé…*

---

1 http://www.pch.gc.ca/progs/pdp-hrp/docs/index_f.cfm

2 Adapté de *Poverty Reduction: Are the Strategies Working?* World Vision, juin 2005

3 *Deepening Voice and Accountabilty to Fight Poverty: A Dialogue of Communication Implementers. A Summary Note*. DFID-OCDE-La Banque mondiale, 30-31 mars 2006. www.oecd.org/dataoecd/38/57/37041865.pdf

4 http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/index_fr.htm

5 http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/nap/sweden_en.pdf

6 *National Action Plan for Social Inclusion 2007-2016.* Gouvernement de l'Irlande, 2007, http://www.socialinclusion.ie/nationalactionplan2007.html

7 L.R.Q., chapitre L-7, *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, 2002, c.61, s.1. http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/L_7/L7.html

8 *Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2004-2009.* 2006, Québec, http://www.mess.gouv.qc.ca/grands-dossiers/lutte-contre-la-pauvrete/plan-annee2.asp

9 Ibid.

10 *Reducing Poverty: An Action Plan for Newfoundland and Labrador*, 2006, http://www.hrle.gov.nl.ca/hrle/poverty/poverty-reduction-strategy.pdf

11 Ibid.

For more information:

NATIONAL COUNCIL OF WELFARE
112 Kent Street, Floor 9
Place de Ville, Tower B
Ottawa, Ontario K1A 0J9

Phone: 613-957-2961 | Fax: 613-957-0680

www.ncwcnbes.net