

CONSEIL NATIONAL  DU BIEN-ÊTRE SOCIAL

**TABLE RONDE SUR
RÉSOUTRE LA PAUVRETÉ**

Ottawa (Ontario) | Le 29 novembre 2007



Conseil national
du bien-être social

National Council
of Welfare

Canada 

Le compte rendu de la table ronde sur *Résoudre la pauvreté* a été préparé par **The Conference Publishers Inc.**, www.theconferencepublishers.com.
Les opinions exprimées reflètent la diversité des individus qui y ont participé.

Conseil national du bien-être social
112, rue Kent, 9^e étage,
Place de Ville, Tour B
Ottawa (Ontario) K1A 0J9

Téléphone : (613) 957-2961
Télécopieur : (613) 957-0680

Courriel : ncw@magi.com
Site Web : www.ncwcnbes.net

TABLE DES MATIÈRES

Liste des participants	2
Mot de bienvenue et présentations	5
Séance 1	
Vision, cibles et échéanciers.	6
Pierre angulaire 1	6
Séance 2	
Plan d'action et budget	11
Pierre angulaire 2	11
Séance 3	
Mécanismes de reddition de comptes	18
Pierre angulaire 3	18
Séance 4	
Indicateurs	25
Pierre angulaire 4	25
Étapes à venir	29

LISTE DES PARTICIPANTS

INVITÉS

Ed Bianchi
Coordonnateur de programmes, droits des Autochtones
Initiatives canadiennes œcuméniques pour la justice (KAIROS)

Bruce Campbell
Directeur général
Centre canadien de politiques alternatives
Ottawa

Ginette Clarke
Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux
Ottawa

Ann Decter
Coordonnatrice nationale par intérim
Campagne 2000
Toronto

Gord Digiacomio
Conseiller en recherches stratégiques
Ottawa

Evelyn Forget
Department of Community Health Sciences
Faculty of Medicine
University of Manitoba
Winnipeg

Alice Gazeley
Coprésidente par intérim
Community Roundtable for Poverty Reduction
Kingston (Ontario)

Kathleen Kevany
Directrice, « collectivités dynamiques »
Tamarack Institute for Community Engagement
Kitchener (Ontario)

Eugenia Repetur Moreno
Directrice générale
Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux

David J. Morris
Directeur par intérim
Community Roundtable for Poverty Reduction
Kingston (Ontario)

Chandra Pasma
Analyste des politiques
Citizens for Public Justice
Ottawa

Rob Rainer
Directeur général
Organisation nationale anti pauvreté
Ottawa

Ian Renaud-Lauzé
Chargé de projet, AVEC
Collectif pour un Québec sans pauvreté
Québec

Angela Robertson
The Colour of Poverty
Toronto

Marie-Renée Roy
Présidente du comité
Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion sociale
Québec

Katherine Scott
Vice-présidente — recherche
Conseil canadien de développement social
Ottawa

Richard Shillington
Associé principal
Informetrica Ltd.
Ottawa

John Stapleton
Conseiller en politiques sociales
St. Christopher House
Toronto

Gil Winstanley
Vice-présidente, développement
Institute on Governance
Ottawa

PERSONNEL ET MEMBRES DU CONSEIL

John Rook
Président

Greg deGroot-Maggetti, membre
Kitchener (Ontario)

James Hughes, membre
Montréal (Québec)

Gail MacDougall, membre
Halifax (Nouvelle-Écosse)

Ronald Murray, membre
Fredericton, (Nouveau-Brunswick)

Sonia Racine, membre
Québec (Québec)

Joseph Tietz, membre
Vancouver (Colombie-Britannique)

Sheila Regehr
Directrice

Laurie Kilpatrick
Chercheuse principale et conseillère en politiques

Cathy Oikawa
Chercheuse principale et conseillère en politiques

Diane Richard
Chercheuse et conseillère en politiques

Carrie-Ann Breckenridge
Agente à l'information et à l'administration

ANIMATRICE

Lynne Tyler
Associée
Catalyst Research and Communications
Ottawa

TABLE RONDE SUR RÉSOUTRE LA PAUVRETÉ

MOT DE BIENVENUE ET PRÉSENTATIONS

PRÉSIDENT :

John Rook
Conseil national du bien-être social

ANIMATRICE :

Lynne Tyler
Catalyst Research and Communications

John Rook souhaite la bienvenue aux participants. L'invitation exposait certains des efforts déployés récemment par le Conseil en matière de lutte à la pauvreté, sujet qui a reçu beaucoup d'attention. « La pauvreté est sortie du placard », affirme M. Rook. Les partis politiques fédéraux élaborent des politiques et prennent des engagements pour faire face à ce problème.

Le rapport du CNBES, intitulé *Résoudre la pauvreté : quatre pierres angulaires d'une stratégie nationale viable pour le Canada*, est le point de mire de la discussion d'aujourd'hui. Selon M. Rook, il faut absolument un échéancier et un plan d'action pour progresser sur ce point. À son avis, bon nombre d'organisations transforment la donne canadienne. Certaines ratissent large, d'autres adoptent une action plus ciblée. Comme les ressources sont limitées, tout le monde doit travailler ensemble pour avoir un impact.

Lynne Tyler signale que les quatre pierres angulaires du rapport seront envisagées une à une, particulièrement en rapport avec les questions proposées aux fins de la discussion.

Séance 1 : Vision, cibles et échéanciers

Le rapport *Résoudre la pauvreté : quatre pierres angulaires d'une stratégie nationale viable pour le Canada* énumère quatre étapes, ou pierres angulaires, qui « doivent servir de fondement à des solutions durables au problème de la pauvreté au Canada ».

PIERRE ANGULAIRE 1

Selon la première pierre angulaire, il faut « une stratégie anti-pauvreté comprenant une vision à long terme et des cibles et des échéanciers mesurables ».

Les participants sont appelés à étudier plusieurs questions :

- Quels sont les éléments faisant partie d'une vision nationale?
- Comment pouvons-nous coordonner les actions du gouvernement fédéral, des provinces, des municipalités, des Autochtones et d'autres personnes dans le cadre d'une stratégie nationale?
- Comment cela s'est-il passé lorsque vous avez eu à fixer des cibles et des échéanciers dans le cadre d'efforts anti-pauvreté? Quelle a été la réaction des gouvernements et d'autres intéressés?

Un participant évoque la déclaration du ministre de Terre-Neuve-et-Labrador, qui a articulé la vision qu'a la province de la réduction de la pauvreté. D'ici 2014, Terre-Neuve-et-Labrador entend être non plus l'endroit où le taux de pauvreté est le plus élevé au Canada, mais plutôt celui où il est le plus bas. Le ministre en question avait affirmé qu'il aimerait voir le gouvernement fédéral adopter une vision semblable. L'Organisation nationale anti-pauvreté (ONAP) demande à tous de parler d'éliminer la pauvreté, plutôt que de simplement la réduire, comme objectif à long terme. Il faut se donner des objectifs et des échéanciers pour éliminer la pauvreté.

Selon un participant, la question de la pauvreté n'a pas de couleur politique, et la mobilisation des gens représente un élément capital de toute stratégie. L'adoption d'échéanciers et d'une vision découle de la définition retenue de la pauvreté. Par conséquent, il importe de s'entendre sur ce sujet et d'articuler des engagements qui comportent des objectifs précis.

Un participant craint que la stratégie de réduction de la pauvreté ne représente qu'un moyen employé pour arriver à une fin. Les objectifs peuvent poser des problèmes à ceux qui ne réfléchissent pas beaucoup à la question. Selon lui, il devrait y avoir un énoncé des résultats, par exemple que l'on aboutisse à une « société bonne et décente », auxquels aspireraient les gouvernements.

Une participante déclare que les responsables de la Campagne 2000 envisagent au minimum de voir baisser le taux de pauvreté de 25 % d'ici cinq ans, et de 50 %, d'ici dix ans. Il s'agit selon elle d'en arriver à un point où le taux de pauvreté s'exprimerait par un seul chiffre. Les

recherches se concentrent sur les pays nordiques, où le taux s'élève à 5 %.

Une autre participante ajoute que le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) de l'ONU a permis de disposer de cibles numériques. Les gens discutaient depuis des années d'une vision à adopter, et c'est une chose qu'il est difficile de comprendre. Le gouvernement de la Nouvelle-Zélande s'est donné comme mot d'ordre de donner aux gens « a fair go », pour motiver les gens à se mobiliser et à fixer des cibles. Avant de déterminer les objectifs, dit-elle, il est essentiel de savoir ce que le Conseil lui-même souhaite réaliser.

Un membre du CNBES affirme qu'il est « frustrant » de savoir que le Conseil produit des documents depuis des années sans que de véritables progrès n'aient été réalisés.

Le Québec et Terre-Neuve-et-Labrador ont tous deux conçu des stratégies et des plans pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Leur approche est prometteuse, car ils reformulent les questions de sorte que les gens puissent envisager que « des solutions sont possibles ». *Résoudre la pauvreté : quatre pierres angulaires d'une stratégie nationale viable pour le Canada* représente un point de départ; les idées qui s'y trouvent commencent à gagner du terrain. Pour l'avenir, le même membre du Conseil dit espérer que l'application des quatre pierres angulaires dans tous les ordres de gouvernement permette de nous lancer sur la bonne voie.

Selon un participant, en ramenant la pauvreté à un « problème », on donne dans l'abstraction – si bien qu'il vaut mieux parler des pauvres et non pas de la pauvreté. Le concept de pauvreté lui-même est facile à aborder, mais c'est le fait

de parler de gens pauvres qui met les choses en perspective.

Un participant affirme que le point fort du programme québécois, c'est qu'il met les gens au centre de la démarche. Il devrait y avoir une stratégie nationale comportant des objectifs visant l'ensemble des pauvres. Si l'objectif final consiste à éliminer la pauvreté, les étapes qu'il faut atteindre dans l'intervalle doivent être précisées.

Une participante affirme que le point fort de la loi du Québec, c'est qu'elle se fonde sur la cohésion sociale qui existe au sein de la province. Pour elle, la première étape consiste en une vision commune à partir de laquelle il est possible de passer à d'autres champs d'action. Elle insiste sur l'idée d'étudier des mesures de réduction de la pauvreté plutôt que de discuter de l'élimination du phénomène. À ses yeux, il est essentiel de disposer d'une vision commune qui transcende les gouvernements et rejoint les citoyens et autres secteurs, tout comme il l'est de mobiliser les gens autour de la question.

Une participante déclare préférer parler de gens « qui sont pauvres » plutôt que de gens qui « vivent dans la pauvreté ». Elle dit avoir eu une réaction très favorable au programme de Terre-Neuve-et-Labrador, mais qu'une personne vivant dans la pauvreté tiendrait pour très éloigné l'objectif de 2014. Selon elle, les cibles et les visions importent, mais il faut les considérer comme un minimum et non comme un maximum.

Un membre affirme que le Conseil se débat avec le rôle changeant qui est le sien. Étant donné les réalités fragmentaires entourant les provinces et les municipalités, une stratégie nationale semble

être la façon indiquée de renvoyer tout le monde à un but semblable. Le membre déclare qu'il préfère l'idée d'éliminer la pauvreté à celle de la réduire, et il affirme que cela est réalisable. Il dit espérer que la réunion permettra de déterminer s'il convient d'adopter une stratégie nationale et d'établir quel serait le rôle du CNBES.

Un participant déclare que les Autochtones se trouvent en tête de liste des personnes marginalisées au Canada. Pour lutter contre la pauvreté, il faut en faire une question de droits fondamentaux de la personne. Les gens ont le droit de ne pas être pauvres, affirme-t-il. Si les programmes fédéraux échouent, c'est qu'ils accordent des fonds plutôt que des droits.

Une participante déclare que son organisation travaille à éliminer la pauvreté. Selon elle, les stratégies devraient s'articuler autour de déterminants généraux, car ceux-ci ont un lien avec l'élimination de la pauvreté, particulièrement l'impact de la pauvreté sur les collectivités. Comme les délais ne sont pas toujours respectés, il faut envisager des améliorations mesurables portant sur la qualité de vie. De cette façon, dit-elle, si la pauvreté n'est pas éliminée, il sera quand même possible de constater des améliorations importantes de la qualité de vie des gens.

Une membre du Conseil se dit d'accord avec l'idée d'éliminer la pauvreté. Le Conseil devrait se pencher sur des indicateurs et des objectifs, par exemple le nombre de personnes pauvres qui ne trouvent pas à manger ou à se loger. La pauvreté est une chose relative, déclare un membre du Conseil, et les gens pauvres devraient participer à la démarche.

Selon un participant, du point de vue de la mobilisation, le rapport *Résoudre la pauvreté* est conçu en fonction du gouvernement fédéral et d'une compréhension nationale de la question, mais quiconque est apte à contribuer à l'élimination de la pauvreté au Canada devrait être mobilisé en ce sens. Comme le discours a changé, les attitudes et les comportements doivent changer aussi. Le gouvernement fédéral fait sienne la question et inspire les Canadiens et les Canadiennes afin de les mobiliser autour d'un vaste projet. La mobilisation est une grande question, affirme le participant, car elle permet des activités à plus grande échelle.

Un participant cite les travaux du Centre canadien de politiques alternatives à propos de l'écart croissant entre les riches et les pauvres et la question générale de l'insécurité financière. Les travaux de l'organisme illustrent le fait que les données ne sont pas forcément ce qui motive le mieux à agir. Faire de l'insécurité financière une question relevant des droits de la personne permettra peut-être aux gens d'établir un lien avec des valeurs fondamentales. Il qualifie le plan de Terre-Neuve-et-Labrador de source d'inspiration, particulièrement parce que le gouvernement a agi plutôt que d'attendre d'avoir entre les mains le plan parfait. Il importe pour le gouvernement fédéral d'examiner ce que font les provinces et territoires, et de déterminer ce qu'il peut faire pour y ajouter de la valeur.

Un participant déclare que, pour déterminer l'ampleur des mesures à prendre et le rythme de travail à adopter, il faudrait des mesures et des objectifs, ce qui n'est pas fait. Le gouvernement ne peut régler à lui seul les problèmes d'iniquité, selon lui. Prendre pour critère le revenu, c'est faire fi des gens qui n'en ont point. Il cite en exemple

l'Irlande, qui a adopté deux définitions de la pauvreté : la pauvreté chronique, pour laquelle elle a adopté des cibles, et les probabilités ou risques de pauvreté, qui sont associées à diverses mesures et à divers échéanciers. La personne qui répond à deux des critères d'un indice qui en compte onze est probablement aux prises avec une pauvreté chronique. Le participant affirme que les gens devraient avoir à l'esprit les mesures modèles appliquées dans d'autres pays.

Pour la troisième question, d'après l'expérience qu'il a des cibles, un membre déclare qu'on a tendance à se référer au seuil de revenu, mais que, dans la mesure où la pauvreté est considérée comme une question relevant des droits de la personne, on peut envisager des mesures fédérales qui serviraient à améliorer la qualité de vie – par exemple l'accroissement du parc de logements abordables –, mais qui n'auraient pas d'incidence sur un indicateur fondé sur le revenu. Le membre affirme qu'il aimerait sonder l'expérience des autres à propos d'objectifs et d'échéanciers dans la mesure où cela touche à la question de l'inclusion et qu'il y est question de mobiliser les collectivités en vue d'atteindre les objectifs visés.

Un membre du CNBES déclare que la discussion limpide et rafraîchissante qui a lieu lui rappelle une réunion qu'il a eue avec le ministre de l'époque, Ken Dryden, il y a deux ans environ. En affirmant qu'il importe de reformuler ce qui est dit pour que les gens puissent se retrouver dans le dédale, Dryden a dit : « Pouvoir, c'est vouloir ».

Un participant affirme que, depuis dix ans, les groupes se démènent pour articuler, en rapport avec la pauvreté, de nouveaux concepts et une nouvelle vision. Les droits de la personne ont servi de fil conducteur aux militants, mais

les tribunaux n'ont pas reconnu de droits fondamentaux touchant la question de la pauvreté. Il faut articuler une nouvelle vision et s'éloigner de la référence économique. La façon dont la pauvreté est vécue au pays varie énormément d'un endroit à l'autre. Il importe de ne pas s'empêtrer dans une vision globale du phénomène. Il faut plutôt se demander ce qui représenterait une approche originale et intéressante.

Un membre du CNBES évoque la nécessité pour nous d'évoluer ensemble et d'adopter des mesures différentes. Au Québec, l'accent est mis sur le cheminement des gens vers la réalisation de la vision envisagée. La collaboration au développement d'instruments servira à modifier la façon dont les gens voient la question.

Un participant déclare que le pays ne peut attendre que le gouvernement fédéral agisse; il recommande que nous reconnaissons les réussites provinciales en la matière. Si un nombre suffisant de provinces adopte des mesures judicieuses, le gouvernement fédéral voudra participer à l'exercice, pour se mettre à la tête du défilé. Ce participant affirme que les services de garde des enfants ont une importance capitale.

Une participante encourage les gens à examiner les initiatives tant globales que locales. Il faut des générations pour faire évoluer les attitudes et les comportements des gens, dit-elle. Pour envisager une définition globale, il faudrait se soucier de questions spécifiques, par exemple, les déficiences. Elle dit avoir de l'espoir que la vision adoptée inclut les droits des gens.

En parlant de l'importance de convaincre, un participant déclare qu'il serait utile de

dire ce que l'on parvient à sauver, du fait d'appliquer les stratégies en question. Un modèle communautaire réunirait tout le monde à la même table et déboucherait sur des solutions à des problèmes locaux. Les délibérations de la table ronde pourraient avoir une influence énorme, surtout auprès des gens présents qui peuvent faire bouger les choses. Quelle que soit la stratégie adoptée, il faut reconnaître le degré d'urgence de la situation, faire appel à tous les ordres de gouvernement et faire voir ce que les administrations peuvent obtenir en échange de l'investissement fait. L'exemple est donné d'un groupe du milieu des affaires à St. John qui montre le chemin.

Un participant affirme qu'il faut faire appel à divers groupes pour mobiliser les gens. Les personnes pauvres elles-mêmes et les administrations qui prennent les décisions qui les touchent devraient travailler ensemble. Une campagne nationale aurait ce qui suit pour principe directeur : l'accroissement du revenu du cinquième le plus pauvre de la population a préséance sur l'accroissement du revenu du cinquième le plus riche. Un crédit d'impôt sur le revenu des pauvres ne serait pas utile, car les gens en question ne gagnent pas un revenu suffisant pour payer de l'impôt.

Un participant affirme qu'il faut des grands défenseurs de la cause. À l'échelon provincial, il pourrait y avoir une conférence des premiers ministres sur la pauvreté, alors que, dans la fonction publique fédérale, des hauts fonctionnaires de tout le pays pourraient se réunir et discuter de la question.

Une membre du CNBES affirme que le pays emploie un système qui a été mis en place après la Seconde Guerre mondiale. Les réalisations heureuses qui ont caractérisé cette époque sont nombreuses, mais la vision appliquée devrait refléter la réalité d'aujourd'hui. Sur le plan intersectoriel, elle se dit encouragée par le fait que les gens d'affaires commencent à se pencher sur les questions liées au revenu. Les organisations doivent apprendre à traiter avec les gens d'affaires, car ils ne parlent pas le même langage et leur approche n'est peut-être pas la même non plus. Souvent, le gouvernement prend moins au sérieux les organisations qui participent à des projets de lutte contre la pauvreté, car elles traitent de problèmes difficiles à quantifier et qu'elles ne parlent pas le même langage.

Séance 2 : Plan d'action et budget

PIERRE ANGULAIRE 2

Il est question de la pierre angulaire 2 du rapport *Résoudre la pauvreté*. C'est-à-dire prévoir « un plan d'action et un budget qui coordonne les initiatives au sein des gouvernements, entre eux et avec d'autres partenaires » afin de régler le problème de la pauvreté au Canada.

Le groupe discute des questions suivantes :

- Quels sont les champs d'action prioritaires ou les mesures les plus efficaces en rapport avec un plan d'action?
- Comment réunir les éléments d'un plan d'action national?
- Quelles sont les questions associées à la budgétisation? Plus particulièrement, que faire du défi qui consiste à investir dans un secteur ou un champ de compétence, alors que les économies et les effets se répercutent dans un autre?

Greg deGroot-Maggetti a débuté cette séance en parlant des stratégies employées à Terre-Neuve-et-Labrador comme modèle possible d'élaboration d'un plan d'action, considérées utiles par le CNBES. La province a créé un groupe de travail qui a consulté les collectivités en vue d'établir les priorités d'un plan de

réduction de la pauvreté. Plutôt que de prévoir au budget une somme d'argent précise pour la réduction de la pauvreté, chacun des ministres a proposé, pour contribuer au plan, des projets relevant de son domaine de compétence. Le groupe a examiné chacune des initiatives pour s'assurer que les actions provenant de divers secteurs du gouvernement n'auraient pas pour effet de se contrecarrer.

Un participant décrit le plan d'action du Québec, qui repose sur la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* que la province a adoptée en 2002. Le Québec s'est donné pour objectif principal d'avoir d'ici 2013 l'un des plus faibles taux de pauvreté qui soient parmi les sociétés industrialisées. Il souhaite aussi promouvoir le respect et la dignité des pauvres, réduire les préjugés et les inégalités, prévenir l'exclusion sociale et prévoir de meilleures conditions sociales chez les pauvres en renforçant le filet de sécurité sociale.

Il n'est pas facile de définir la pauvreté, qui ne se réduit pas à sa dimension économique. Selon cette participante, il faut procéder par étapes et établir des indicateurs pour évaluer les progrès réalisés. Le plan d'action du Québec insiste sur les multiples dimensions que comporte la pauvreté, dont le logement, l'éducation, la protection sociale, la dynamique régionale et la garde des enfants. Il met aussi l'accent sur l'idée de mobiliser les gens pour qu'ils puissent trouver du travail et s'engager dans la démarche.

Autres caractéristiques principales du plan d'action du Québec : les mesures de reddition de comptes et un comité interministériel. Chaque ministre qui présente un projet de loi doit proposer une analyse de ses répercussions sur le revenu des pauvres. Selon elle, cesser de

« réfléchir en vase clos », créer une structure viable et créer la volonté d'aller de l'avant représentent une tâche ardue. C'est un travail de longue haleine, car il s'agit de ne plus penser de la même façon.

Un participant a proposé que le CNBES demande aux ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux d'inscrire la question de la pauvreté à leur ordre du jour. Il note que, plus tard, aujourd'hui, le gouvernement de l'Ontario doit prononcer son discours du Trône, qui comporterait des annonces au sujet de la pauvreté. Le moment est bien choisi, dit-il, maintenant que quatre provinces – le Québec, Terre-Neuve-et-Labrador, la Nouvelle-Écosse et l'Ontario – accordent la priorité à cette question, ce qui représente environ 80 % de la population canadienne.

Ce sont les provinces et les municipalités qui sont vraiment les moteurs de l'action, de dire un membre du CNBES. Il ajoute que le germe d'un plan d'action national proviendrait peut-être d'une démarche ascendante qui fait appel aux collectivités locales. Comme les diverses administrations envisagent la pauvreté de leur propre point de vue, il propose que l'on établisse des thèmes communs en vue de mettre sur pied un plan national.

Un participant recommande que le CNBES consulte les responsables du « projet inégalité » (Inequality Project) du CCPA à propos de la façon d'édifier un plan d'action national et de le communiquer au public.

Un participant affirme que les Canadiens sont nombreux à éprouver un sentiment d'insécurité au sujet de leur situation financière, mais que la majorité ne se considère pas comme pauvres. Il déclare que le Canada s'est enrichi depuis 20 ou

30 ans, mais que la plupart des Canadiens n'ont pas bénéficié de cette croissance des revenus. Seuls ceux qui occupent la strate de revenu la plus élevée – les cinq premiers pour cents, ou même le premier – en ont profité, alors que les autres triment dur pour ne pas perdre de terrain.

Le participant affirme que les Canadiens sont nombreux à appuyer l'idée de réduire l'écart entre les riches et les pauvres. Les Canadiens appuient le rôle que le gouvernement pourrait jouer à cet égard, par exemple en adoptant des politiques visant à accroître le salaire minimum, à fournir un logement abordable et à réduire les frais de scolarité. Selon lui, les Canadiens sont choqués par le fait que l'on puisse travailler à temps plein tout en restant pauvre. Par contre, les Canadiens sont nombreux à ne pas appuyer d'augmentation des prestations d'assistance sociale.

Selon une autre participante, les citoyens n'hésitent pas à appuyer les initiatives touchant le logement social ainsi que le soutien et la sécurité du revenu. Pour que le gouvernement fédéral réagisse plus rapidement à l'idée des transferts sociaux, elle propose d'articuler les mesures autour de ces enjeux et de recourir à des indicateurs des progrès réalisés.

Elle souligne aussi la nécessité d'appliquer des stratégies entourant les collectivités où l'impact n'est pas le même en ce qui concerne la race, le sexe et d'autres facteurs d'inégalité. L'appui provincial et territorial est né des efforts faits sur le terrain, et tous les ordres de gouvernement ont besoin de stratégies concrètes.

Une stratégie nationale doit comporter un plan d'action qui reflète les réalités locales et provinciales, de dire une participante. Le travail

à faire est urgent, selon elle, et le fait qu'il y ait un gouvernement fédéral minoritaire représente une occasion à saisir. Elle propose que le CNBES interagisse avec les ministères tant fédéraux que provinciaux. Les appuis vont croissant, mais il faut démultiplier les efforts, trouver un plus grand nombre d'alliés et travailler à tirer parti des initiatives communautaires.

Un membre du personnel du CNBES affirme que, lorsque des militants anti-pauvreté de Terre-Neuve-et-Labrador ont entendu dire que c'est la ministre des Services à l'enfance et à la jeunesse qui serait responsable du plan de réduction de la pauvreté en Ontario, ils ont dit craindre que ce ne soit pas là la bonne voie. Le gouvernement doit signifier que le plan sera complet, qu'il englobera la santé, la justice, l'éducation, le monde du travail et d'autres dimensions encore, plutôt que d'être le genre d'arrangement ou, un peu comme lorsque le bateau coule, on dit « les femmes et les enfants en premier ».

Les transferts fédéraux doivent être réservés aux projets de lutte contre la pauvreté. De cette façon, on s'assure qu'ils ne servent pas à d'autres fins, selon un participant, qui a mis les gens en garde contre l'idée de miner le filet de sécurité sociale fédéral, par exemple dans le domaine de l'assurance-maladie.

Une participante propose de parler d'un « plan d'action pour la prospérité » plutôt que de « réduction de la pauvreté ». Remettre le portefeuille entre les mains d'un ministre des Finances aurait un effet significatif, ajoute-t-elle. Elle propose aussi d'appeler le plan d'action « Plan provincial concerté » pour ne pas donner l'impression qu'il s'agit d'une idée qui vient d'en haut.

Une membre du CNBES a convenu du fait que le plan doit provenir de la base. La loi québécoise sur la pauvreté est née de la mobilisation et de la mise en commun d'idées provenant de nombreuses personnes. Elle propose que le CNBES consulte la base.

Un participant demande au CNBES d'encadrer le plan d'action national pour réagir à ce que les Canadiens et Canadiennes affirment durant les sondages. Il fait remarquer que, selon un sondage récent d'Angus Reid, 75 % des répondants ont dit croire qu'il faudrait faire quelque chose pour régler le problème de la pauvreté; 75 % des répondants ont affirmé que le gouvernement, de façon générale, ne fait pas un bon travail à ce chapitre, et 50 % ont qualifié la pauvreté de déficit individuel que les personnes devraient surmonter.

Le participant appelle cela une « approche de vulnérabilité négative » – de dire continuellement au public à quel point les choses vont mal. Il propose plutôt que l'on emploie des termes positifs et que l'on parle des progrès qui sont réalisés.

Lynne Tyler résume les points principaux que la discussion a donnés jusqu'à maintenant :

- on a l'impression qu'il y a un mouvement qui part de la base et qui va en s'amplifiant;
- les participants insistent sur l'importance de mobiliser à l'échelle provinciale et municipale les gens qui travaillent déjà à lutter contre la pauvreté;
- il est capital de mobiliser les citoyens et citoyennes en général et ceux et celles qui sont pauvres en particulier;

- il ne faut pas que ce soit le gouvernement fédéral qui impose simplement le plan national aux autres;
- nous avons l'occasion de tirer profit des informations provenant de sondages et de prévoir des projets qui interpellent les Canadiens et les Canadiennes;
- le plan doit tenir compte des réalités régionales et aller au-delà des seuls éléments liés au revenu;
- le logement abordable et le salaire minimum sont des priorités que l'on mentionne souvent, tout comme la garde des enfants, les frais de scolarité, le travail précaire et l'assurance-emploi.

Un participant ajoute à la liste les régimes de pensions et les régimes de médicaments d'ordonnance en soulignant le grand écart qui existe entre ceux et celles qui disposent d'un régime de pension et ceux et celles qui n'en disposent pas à l'âge de la retraite.

Un membre du CNBES se dit d'accord avec l'idée d'utiliser un langage qui donne du pouvoir aux gens et avec l'idée de considérer la pauvreté comme une question de droits et de prospérité. Il affirme qu'il s'agit davantage d'un droit à la prospérité. Les liens faits avec d'autres villes sont importants, tout comme le sont les projets qui débouchent sur des mesures concrètes entourant le salaire minimum ou l'aménagement de logements abordables.

Une participante déclare que le gouvernement fédéral a l'obligation d'instaurer un changement systémique, de rendre prioritaires les interventions touchant les familles et de soutenir les obligations des gouvernements provinciaux.

Qui plus est, selon elle, le fait de broser un tableau sombre des indicateurs sociaux ou de la santé au Canada comporte des conséquences pour la société. La communication joue un rôle important. La participante propose que les intervenants en fassent davantage pour lier leurs travaux, en notant surtout les efforts du CCPA concernant la perception de la pauvreté chez les membres du grand public.

Un participant affirme qu'une stratégie nationale doit présenter un caractère double : d'une part, elle doit renforcer l'idée selon laquelle le Canada est une société compatissante et promouvoir cette idée; et, d'autre part, elle doit s'attaquer à des questions systémiques et structurelles, notamment en ce qui concerne les pensions.

Le participant a qualifié les « collectivités dynamiques » d'excellentes ressources du point de vue structurel et affirme qu'une des grandes tâches, pour les collectivités, consiste à faire pression pour obtenir des fonds, mais en s'assurant qu'il n'y ait pas de structures gouvernementales qui accompagnent les fonds en question. Selon lui, l'une des causes premières de la pauvreté dans sa ville est le régime d'aide sociale « Ontario au travail » qui en donne tout juste assez aux gens pour qu'ils demeurent pauvres.

Une participante fait remarquer la nécessité d'améliorer le revenu et les salaires, y compris le salaire de subsistance. Selon Statistique Canada, 41 % des enfants dits « à faible revenu » vivent dans une famille où au moins un des parents travaille à temps plein toute l'année, mais, néanmoins, la famille demeure pauvre. Elle ajoute que bon nombre font un travail précaire, par exemple un travail à temps partiel ou un travail à contrat, qui ne comporte

aucun avantage social ni aucune sécurité du revenu ou sécurité financière. Les responsables de la Campagne 2000 recommandent le rétablissement des critères d'admissibilité généraux à l'assurance-emploi et le relèvement du salaire minimum à 10 \$ l'heure.

Un participant propose d'intégrer au plan d'action la question de l'égalité et de préparer un cadre macroéconomique pour démontrer que le plan d'action est faisable. C'est une question de choix politique, dit-il. Pour ce qui est des réductions d'impôt, il cite une étude récente selon laquelle le segment de 5 % le plus riche de la population consacre une part moindre de ses revenus à l'impôt que les 10 % les plus pauvres.

Un participant affirme que le rôle du gouvernement fédéral consiste maintenant à « rehausser » le leadership existant et nouveau partout au Canada, par exemple à Terre-Neuve-et-Labrador, en ce qui concerne la pauvreté, la prospérité et le bien-être social. Le gouvernement fédéral doit se servir de son pouvoir d'imposition et de son pouvoir de dépenser pour consacrer des ressources à des projets communautaires et provinciaux. Il doit également rétablir la progressivité et l'équité du régime fiscal.

Un participant déclare qu'il doit y avoir, de la part du gouvernement, une solide obligation légale d'agir et d'appliquer le plan d'action. Un changement de gouvernement ne doit pas vouloir dire que tout est à refaire.

Un autre participant est d'accord pour dire que l'effort déployé pour mobiliser et convaincre assurera une assise solide aux actions à prévoir et empêchera les mesures de récupération et les autres décisions qui poussent les gens à quitter

leur province ou territoire. Les problèmes sont multidimensionnels, mais, de toute évidence, il faut de l'argent.

Une employée du CNBES affirme qu'il faudra un premier investissement de taille pour commencer à renverser la vapeur. Elle déclare aussi que Terre-Neuve-et-Labrador a d'abord étudié les mesures jugées viables avant de déterminer combien cela coûterait.

Un membre du CNBES propose que, pour partir le bal, on cherche d'abord à instaurer un projet à retombées rapides.

Un participant propose l'idée de créer un fonds national commun pour la prospérité. Le gouvernement fédéral pourrait consentir des fonds aux administrations, compte tenu des priorités de planification de ces dernières.

Le gouvernement fédéral et certaines administrations comme celle de la Colombie-Britannique présentent un excédent, affirme un membre du CNBES, mais le choix du destinataire des sommes tirées de l'excédent doit être lié à l'idée de la prospérité pour tous. Qui plus est, les décisions à cet égard doivent être financièrement défendables du point de vue des partenaires du monde des affaires et des partenaires atypiques.

Le participant précédent laisse entendre que, en Ontario, les mesures devant être annoncées à l'occasion du discours du Trône le jour même sont des « projets à retombées rapides ».

Un membre affirme que le CNBES devrait examiner les questions touchant la démographie et l'offre de main-d'œuvre partout au Canada. Selon lui, le milieu des affaires dans la province du

Nouveau-Brunswick, aux prises avec une pénurie de main-d'œuvre, croit que le fait de résoudre le problème de la pauvreté et les problèmes de développement durant la petite enfance permettra aux entreprises de mieux survivre.

Un autre membre déclare qu'il faut des indicateurs spécifiques pour montrer les progrès qui sont faits. À titre d'indicateur utile, il y a le pourcentage de ménages dont le logement est en deçà des normes : les budgets prévus pour la création de subventions au logement et l'accroissement du nombre de logements abordables devraient être liés à des cibles touchant une amélioration réelle des conditions de logement des gens.

Autre indicateur possible : la proportion de gens qui occupent un emploi faiblement rémunéré et qui ne les affranchit pas de la pauvreté. Les calendriers prévus pour le relèvement du salaire minimum devraient être liés aux cibles entourant un tel indicateur.

Le membre affirme qu'il faudrait aussi des indicateurs et des cibles semblables en matière fiscale, notamment ce qui touche l'impact de certaines politiques sur le premier segment de 20 % dans l'échelle des revenus par rapport au dernier segment de 20 % au sein de la population. Les gouvernements sont bien connus pour leur tendance à affirmer que les réductions d'impôt sont bonnes pour les pauvres, dit-il. Cependant, il a été constaté que ceux qui se situent dans la tranche de revenu la plus élevée profitent de réductions beaucoup plus importantes en dollars que ceux qui occupent la tranche la moins élevée.

Il ajoute que le fait de faire respecter les normes du travail aurait un impact considérable sur

la vie des gens : le fait de réduire le nombre de personnes qui font un travail précaire et dont la rémunération est inférieure au taux de subsistance peut se révéler utile quand vient le temps de formuler le plan d'action et le budget.

Un membre affirme que le CNBES dispose d'une banque de données accessible et d'un point de vue historique sur les questions touchant les pauvres. Ces ressources et les occasions de réseautage sont facilement accessibles. Il fait remarquer que le CNBES est un groupe qui peut non pas rédiger un plan, mais plutôt aider des gens à établir les grandes priorités et à faire le lien entre elles.

Un membre déclare qu'un des rôles capitaux que doit jouer le CNBES consiste à être à l'affût du gouvernement.

Un participant insiste sur la nécessité de respecter la vie privée des pauvres et sur la nécessité de les mettre au cœur de la démarche. Il propose que l'on parle aux pauvres dans leur propre milieu. Les citoyens sont peut-être d'abord et avant tout préoccupés par le logement, alors que les résidents ruraux se soucient peut-être davantage de la question du transport. Les pauvres au Québec sont ceux qui sont soumis au plus grand nombre de contrôles sociaux sur leur vie, dit-il – par exemple, ils doivent se présenter au bureau des prestations tous les deux mois. Les coûts engagés pour mener de tels contrôles doivent être pris en considération. Par ailleurs, le gouvernement doit dissiper certains des mythes qu'il a créés à propos de la signification des termes « classe moyenne », « richesse » et « pauvreté ».

Une participante affirme que le Centre d'étude de la pauvreté et de l'exclusion sociale

insiste davantage sur l'aide aux groupes sous-représentés et plus sérieusement défavorisés au sein de la population active, notamment les immigrants et les personnes handicapées. Les employeurs doivent avoir la volonté d'engager ces gens, dit-il. Une approche possible consisterait à situer la pénurie d'emplois dans le contexte des débouchés.

Selon un membre du CNBES, il faut insister sur les investissements par opposition aux dépenses et s'assurer que les approches d'investissement sont favorables aux gens. L'argent qui se trouve entre les mains du pauvre nous profite à tous, dit-elle, car ces sommes servent à acheter des produits et reviennent aux entreprises.

Un participant fait remarquer que les syndicats jouent également un rôle important. Par exemple, les taux de pauvreté et d'inégalité sont nettement plus bas dans les pays nordiques d'Europe.

Au moment de mettre au point un plan national, comme 50 % des Canadiens et Canadiennes estiment que le déséquilibre en matière de pauvreté représente un déficit individuel, un participant en particulier recommande que l'on aborde la question de la pauvreté en invoquant des valeurs que les gens peuvent accepter. Par exemple, une approche possible consiste à parler de ce qu'il en coûte de rendre la vie dure aux gens. Une autre consiste à noter que, à une époque où la demande est forte sur le marché du travail, le Canada ne peut se permettre d'avoir des gens qui vivent pauvrement, en dehors du courant principal. Par ailleurs, le rang du Canada dans le monde va s'étioler si tout le monde ne contribue pas à la productivité.

Outre la question de l'emploi, il affirme que la limite de ce qui peut entrer dans le calcul du produit intérieur brut représente un problème important. Certaines personnes choisissent de ne pas travailler; par exemple choisir de s'occuper de ses parents vieillissants peut épargner de l'argent à l'État et représenter une contribution importante à la société. Il recommande que l'on parle d'acquisition de compétences plutôt que d'emploi en tant que solution possible pour se sortir de la pauvreté.

Selon une autre participante, le CNBES ne peut faire cavalier seul quand il s'agit d'exposer le coût social de la pauvreté. Pour défendre cette cause et élargir les appuis, il faut des partenariats qui invoquent la santé publique et d'autres questions liées directement à la pauvreté. Elle propose que l'on songe à l'idée de faire appel à des partenaires clés pour véhiculer une partie du message.

Elle propose également que l'on établisse un cadre prévoyant les ressources nécessaires à l'intention des collectivités locales, pour que celles-ci puissent mobiliser les gens et faire progresser leurs stratégies à l'échelle provinciale et municipale.

Séance 3 : Mécanismes de reddition de comptes

PIERRE ANGULAIRE 3

La séance porte sur la troisième pierre angulaire du rapport *Résoudre la pauvreté* du CNBES : « Une structure de reddition de comptes 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. »

Les participants sont appelés à se poser plusieurs questions :

- Quelles sont les considérations et les approches importantes qu'il faut avoir à l'esprit quand il s'agit de concevoir des consultations dignes de ce nom?
- Quels sont les mécanismes de reddition de comptes qui se sont révélés efficaces dans les provinces ou ailleurs, qu'il s'agisse du dossier de la pauvreté et d'un autre? Qu'est-ce qui les rend efficaces?
- Comment garantir la responsabilité de chacune des administrations là où les décisions prises dans un ordre de gouvernement peuvent avoir une incidence sur d'autres?

Sonia Racine a débuté cette séance en affirmant, que pour le CNBES, il faut une culture de reddition de comptes dans l'application du processus de lutte contre la pauvreté, mais que certains éléments peuvent être prévus dans les lois. Par exemple, au Québec, sous le régime de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, adoptée en 2002, le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale avait pour responsabilité de coordonner les efforts. La Loi a servi à créer un comité consultatif chargé de prodiguer des conseils et d'assurer la direction du travail en la matière, ainsi qu'un centre d'observation, de recherche et de discussion dont la tâche consiste à mettre au point un ensemble d'indicateurs pour mesurer la pauvreté. Ses détracteurs ont affirmé que la loi n'avait pas « de mordant », car elle comportait plusieurs « portes ouvertes » où il était question d'adopter des actions dans la mesure du possible.

Un participant affirme que l'Organisation nationale anti-pauvreté a recommandé la mise sur pied d'un bureau du commissaire à la pauvreté, qui produirait des rapports publics sur le progrès du Canada en la matière, peut-être à l'intention des Nations Unies aussi bien que du Canada lui-même. Ce serait une façon d'assurer une plus grande reddition de comptes. C'est là une approche logique qui ne suppose pas de grandes dépenses budgétaires.

À propos des observations formulées par un membre du CNBES, un participant déclare que le Québec a fait siennes deux grandes approches de la reddition de comptes : le comité consultatif assumait la tâche de surveillance, alors que le centre d'observation, de recherche et de discussion mettait au point les indicateurs. La gestion du centre relevait d'un comité composé

de six personnes – trois provenaient du Ministère et les trois autres, d'organismes luttant contre la pauvreté. Le comité consultatif était lié au Centre d'étude sur la pauvreté et l'inclusion et était consulté au sujet des évaluations. Le gouvernement était responsable de produire un rapport annuel et de présenter un nouveau plan d'action au terme d'une période de cinq ans. Le plan d'action comportait des éléments qui n'étaient pas liés uniquement à la pauvreté, par exemple des mesures de logement, mais tous les éléments étaient situés dans une perspective de lutte contre la pauvreté. Québec entend en arriver à un des plus bas taux de pauvreté parmi les pays industrialisés d'ici 2013.

Un participant insiste sur la nécessité d'inviter à la table de discussion des gens qui vivent dans la pauvreté, car ils ont un point de vue différent à présenter. Leur participation suppose des considérations particulières, à savoir par exemple s'ils ont mangé ce jour-là ou si un organisme commanditaire prend en charge leur participation aux réunions. Le dossier de la pauvreté est l'affaire d'un seul ministère au Québec, mais la responsabilité à son égard relève de plusieurs ministères. Le participant déclare que la transparence est un élément capital du processus.

À propos des mécanismes de reddition de comptes, un participant évoque le groupe de travail du MISWAA (*Modernizing Income Security for Working-Age Adults*), où un groupe communautaire composé de pauvres évaluait le réalisme des propositions de Bay Street. Selon lui, l'une des raisons pour lesquelles les programmes sociaux sont dysfonctionnels, c'est qu'ils sont conçus par certaines personnes pour d'autres gens dont elles ne savent rien. Les participants affirment que divers groupes procèdent de

diverses façons; il y a donc une certaine utilité à ce que certaines discussions et certaines consultations continuent de se faire de manière distincte.

Un participant affirme que le MISWAA réunit des groupes dont le travail a consisté à rassembler des faits débouchant sur une stratégie. La démarche résulte de la fusion d'une approche de consultation stratégique et de l'approche des maisons d'entraide, où on écoute les gens touchés par un problème. Il y avait un dessein commun, mais également l'occasion et la nécessité pour les gens de toutes les strates de tenir des discussions distinctes, en dehors du courant ordinaire. En réponse à la question d'un participant, il affirme qu'il serait possible de demander aux responsables de la collectivité de réunir les groupes.

Le participant précédent avait fait remarquer que, chose significative, aucun pauvre n'était présent à la réunion. Il insiste sur l'importance de trouver une façon d'intégrer à la démarche leur connaissance du phénomène.

À propos de l'approche de réduction de la pauvreté et d'inclusion sociale de l'Union européenne, un participant déclare qu'il serait utile d'adopter au Canada la méthode ouverte de coordination de l'Union européenne, où les objectifs sont établis et ratifiés. Le pays compte des outils semblables, mais il lui faut un mécanisme institutionnel pour coordonner une approche nationale.

Un employé du CNBES affirme que la coordination ouverte a ceci d'intéressant qu'elle débouche sur une planification et une production de rapports marquées par une grande transparence.

Un membre du CNBES affirme que le Collectif pour un Québec sans pauvreté tenait lieu de mécanisme de reddition de comptes, car il fait appel aux gens et non pas au gouvernement.

Lynne Tyler affirme qu'il y a peut-être deux formes de reddition de comptes – la forme des administrations gouvernementales et celle des organisations non gouvernementales (ONG) – qui font que le débat se poursuit encore.

Une participante déclare que les gouvernements sont contraints d'élaborer des plans d'action, mais elle dit ne pas savoir si l'Union européenne a commandé une évaluation à une tierce partie.

Comme la reddition de comptes peut prendre la forme d'un exercice purement administratif, un participant affirme que le commissaire à la pauvreté pourrait accomplir la tâche qui consiste à informer les gens. Si le travail du commissaire en question était médiatisé, peut-être parce qu'il serait intégré au bureau du vérificateur général, une plus grande importance serait accordée à la question. De cette façon, le débat sur la question se répandrait largement au sein de la société.

Un membre du CNBES répond que l'idée d'un commissaire à la pauvreté lui plaît et que le poste pourrait être lié aux rôles provinciaux et municipaux. La coordination des efforts semble fragmentaire, mais cela n'entre pas dans le mandat du Conseil. Étant donné la nécessité de surveiller la situation et d'adopter des pratiques exemplaires, il faut prévoir au départ les éléments nécessaires à la communication et au dialogue.

Relevant les différences entre l'approche législative appliquée au Québec et la méthode du plan provincial appliquée à Terre-Neuve-et-Labrador, un membre du CNBES s'interroge sur

la structure redditionnelle qui serait implantée. Quelle que soit la méthode adoptée, elle doit être considérée comme importante, impérative, et musclée. Le membre demande si une divulgation entière et transparente, par rapport aux normes, suffirait du point de vue de la reddition de comptes.

Un participant répond que, au Québec, le rapport a été déposé à l'Assemblée nationale, ce qui s'est révélé une façon d'assurer la reddition de comptes au grand public. Il y a aussi une forme de reddition de comptes intégrée : la loi oblige le ministre à présenter un rapport tous les ans.

Une employée du CNBES déclare que l'idée d'avoir un commissaire à la pauvreté qui se trouve sur le même terrain que le vérificateur général a du mérite. Suivant son expérience passée, elle dit qu'il serait bien aussi de faire intervenir l'administration, pour veiller à ce que les données soient communiquées de manière uniforme partout au pays. L'exercice d'une fonction de vérification générale représente la meilleure façon de s'assurer que l'initiative tienne le cap.

Un participant se dit en désaccord avec l'idée d'une fonction de vérification générale. Il importerait d'avoir le prestige d'un vérificateur général, mais le vérificateur général ne fait que déterminer si le gouvernement respecte ses promesses passées; cela ne permettrait pas au bureau d'envisager les interactions. Or, il faut évaluer les interactions d'une manière ou d'une autre, car, en l'absence de coordination des programmes, il peut y avoir des conséquences négatives.

À propos de la reddition de comptes, un membre du CNBES insiste sur l'idée de faire appel aux groupes spéciaux pour que leurs besoins ne restent pas insatisfaits. En matière de suivi, il ne faut pas perdre de vue les gens les plus vulnérables.

Une participante affirme que le gouvernement charge souvent des enquêteurs externes de l'étude d'allégations particulières, par exemple dans le cas de l'affaire Schreiber. C'est donner à entendre qu'on ne peut présumer que le gouvernement agira de manière équitable, que l'enquête doit être confiée à une personne ou à un groupe qui n'est pas responsable devant les Canadiens et Canadiennes. Il importe selon elle de choisir le moyen d'action qui permet le mieux de mobiliser le public. Le CNBES devrait articuler les critères de mesure à cet égard.

Un membre déclare que la reddition de comptes devrait faire partie du processus d'établissement du plan d'action et que les pauvres devraient participer à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation de tout plan. Il cite le cas de l'Irlande, qui a déposé son deuxième plan décennal et a reconnu la nécessité d'actualiser les mesures qu'il renferme, compte tenu de l'état actuel de son économie. Le Canada a besoin d'un mécanisme redditionnel qui lui permette de s'approcher sans cesse d'une société qui est davantage inclusive – c'est une chose à laquelle il faut travailler sans cesse. Les groupes communautaires qui ont pris part à la conception initiale du programme à Terre-Neuve-et-Labrador veulent encore y être au moment de la mise en œuvre et de l'évaluation.

Le Canada ayant la structure qu'il a, étant constitué de diverses administrations provinciales, une membre du CNBES affirme qu'il serait difficile

d'établir un processus de reddition de comptes. Selon elle, il devient facile de blâmer l'autre pour les échecs connus.

Un participant affirme que le gouvernement a joué de son influence pour mettre sur pied la commission qui fait partie du modèle de Terre-Neuve-et-Labrador. Il apprécie que la province n'ait pas attendu que le programme parfait se présente; elle a plutôt agi. La question de la lutte contre la pauvreté étant à l'avant-scène en ce moment, un membre affirme qu'il faut saisir l'occasion : *carpe diem*. Il importe de commencer avec quelques réussites, dit-il.

Au moment où le Canada a essayé de structurer son rapport à l'intention des Nations Unies, selon un participant, il a recouru aux ONG et à la société civile. Le travail des groupes en question ne doit pas être perdu si jamais un commissaire est nommé. Selon lui, ce serait un modèle hybride qui conviendrait peut-être le mieux à la situation.

Un participant déclare qu'il y a des leçons à tirer de la manière dont le Canada a traité la question de la productivité. La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante montre le chemin du point de vue de la reddition de comptes.

Selon un autre participant, diverses conceptions de la reddition de comptes donnent divers niveaux de reddition de comptes. La surveillance externe est importante, dit-elle, mais elle hésite à renoncer à recourir aux élus. Tout comme les gens ont exigé une responsabilisation financière à la suite du scandale des commandites, il faudrait exiger une « responsabilisation sociale » qui permettrait de mettre en lumière le rôle de l'argent et son impact sur les problèmes sociaux. La plupart des citoyennes et citoyens canadiens

sont représentés par au moins trois ordres de gouvernement, qui devraient avoir un rôle à jouer sur le plan de la reddition de comptes sur les enjeux sociaux.

À propos de l'évaluation, un participant déclare qu'on pourrait procéder à une « évaluation de l'évaluabilité » pour montrer ce qu'on peut mesurer et ce qu'il est logique d'évaluer. Il y a aussi l'« évaluation de développement », qui permet d'étudier ce qui se fait et les moyens à prendre pour que ce soit encore mieux.

Un participant affirme que les cibles pour les Premières nations devraient être assimilées à une forme spéciale de reddition de comptes.

À la demande des participants, Lynne Tyler résume la discussion qui a eu lieu à propos du mécanisme de consultation, d'évaluation et de reddition de comptes en vue de l'élaboration d'un plan d'action, de sa mise en œuvre et des progrès réels qu'il permet d'accomplir :

- La reddition de comptes pourrait être externe, interne ou hybride.
- Mécanismes proposés :
 - un comité interministériel;
 - un comité consultatif où les pauvres auraient un rôle important à jouer;
 - un commissaire à la pauvreté et peut-être une commission royale d'enquête pour partir le bal.
- Les participants ont parlé aussi d'un comité hybride qui réunirait des éléments du gouvernement et de la société civile.

Un participant donne l'exemple d'un organisme qui faisait partie du réseau canadien pour les droits de la personne sur la scène mondiale. Le

réseau réunissait des ONG et des éléments de la société civile travaillant à des questions relatives aux droits de la personne. Il croit à la nécessité de ce genre d'organisme en ce moment et donne à entendre qu'il serait utile pour les groupes en question de se réunir à l'occasion pour éviter le double emploi.

Selon un participant, quel que soit le mécanisme choisi, il faudrait l'inscrire dans une loi et faire voter les crédits nécessaires à sa survie. Sinon, il serait facile pour le gouvernement de cesser de le financer et de ne plus y prêter attention.

Un employé du CNBES affirme qu'il existe divers niveaux et concepts de reddition de comptes, mais que tous sont nécessaires pour s'assurer que le travail se fait. Divers groupes sont investis de diverses responsabilités, mais le principe central est celui de la bonne gouvernance.

Une participante donne deux exemples de mécanismes de reddition de comptes. En Ontario, le tribunal de la santé a produit un rapport trimestriel qui a surtout circulé à l'interne et qui n'a donc pas mobilisé le public. À l'inverse, elle parle de Claudette Bradshaw, ex-ministre responsable des sans-abri. M^{me} Bradshaw a défendu une cause et signalé des préoccupations au gouvernement fédéral et à d'autres administrations. Si le CNBES décide de s'engager dans cette voie-là, dit-elle, les organismes doivent s'aligner sur un ministère et non pas un secrétariat.

À propos de l'évaluation et des contrôles, la participante recommande qu'une ONG soit chargée de la surveillance. Il faut un appui du côté des réseaux locaux pour que les gens puissent mieux participer au processus de planification. Cette forme d'inclusion est rare;

lorsqu'elle existe, on fait cela pour donner une apparence d'équité. Le contrôle local des stratégies est essentiel. Les gouvernements changent, mais la bureaucratie demeure; par conséquent, il faut au sein de la bureaucratie un grand responsable de la mise en œuvre de la stratégie anti-pauvreté.

Un participant ajoute que les mécanismes redditionnels ne s'excluent pas mutuellement; il y a interaction. La ministre savait que le gouvernement allait lui poser des questions et, du fait de disposer du rapport, elle pouvait rendre des comptes.

Quant à la coordination ouverte de l'Union européenne, un membre demande s'il serait utile de faire participer les intervenants communautaires à la conception du mécanisme, pour que leur apport alimente à la fois les plans fédéraux, locaux et provinciaux. Pour éviter que les responsables se renvoient toujours la balle, un forum ontarien sur le logement a invité tous les ordres de gouvernement à participer à l'exercice. Seuls trois des quatre y ont été représentés; mais le forum a tout de même mobilisé des actions.

M^{me} Tyler résume les points clés :

- Il y a quatre ou cinq mécanismes à l'échelon fédéral :
 - un ministre responsable doté d'un budget et appelé à rendre des comptes au Parlement;
 - un grand responsable du dossier au sein de la bureaucratie;
 - une commission consultative;
 - un commissaire;
 - une ONG.

- La commission et le commissaire doivent travailler de manière transparente, disposer d'un budget et rendre des comptes.

En réaction aux observations formulées par les délégués, M^{me} Tyler affirme que le modèle fonctionne à l'échelle tant fédérale que provinciale.

Selon un participant, il faudrait une loi et des crédits pour cela. S'il importe d'avoir à la table un ministre des Finances, il reste que ce dernier ne pourrait mener l'exercice; chaque ministère serait responsable d'expliquer ce qu'il fait pour réduire la pauvreté et d'accorder la priorité à cet aspect du plan dans les limites de son champ d'action.

Selon un participant, il ne serait pas utile que le plan d'action soit soumis à une autre forme d'examen de la sécurité sociale. C'est le genre d'étude qui tend à s'effondrer.

Si les attitudes et les attentes des Canadiens et Canadiennes changeaient vraiment, d'ajouter un autre participant, la source des renseignements servant à la reddition de comptes n'aurait aucune importance. Les gens se mobiliseraient parce qu'ils seraient en colère : leurs attentes seraient restées lettre morte.

En parlant du fait que la ministre responsable du programme en Ontario avait un portefeuille très chargé, un participant demande s'il faudrait se soucier de l'éventualité que la charge soit trop lourde pour que la lutte à la pauvreté puisse recevoir l'attention méritée.

Un participant répond que la ministre préside un nouveau comité du Cabinet devant servir de

comité interministériel. Au Québec et à Terre-Neuve-et-Labrador, les ministres responsables étaient aussi chargés d'autres tâches.

Selon un participant, le caucus des femmes en Ontario a exercé beaucoup de pressions pour que la question figure dans le programme d'action du comité. Une sous-ministre adjointe a été nommée. Le discours qu'elle tient évoque l'engagement davantage que la consultation.

Un participant déclare que l'ampleur du portefeuille d'un ministre – même un ministre de

second rang – importe moins que son approche. Le ministre doit avoir une vision globale des choses. Encore là, il faut se rappeler que le premier élément du portefeuille aura toujours préséance.

Se faisant l'écho des réserves exprimées à propos de l'ampleur du portefeuille de la ministre ontarienne, un participant affirme que c'est le rôle du premier ministre qui est le plus important.

Séance 4 : Indicateurs

PIERRE ANGULAIRE 4

La quatrième pierre angulaire prévoit « une série d'indicateurs convenus de la pauvreté qui seront utilisés avec le temps pour planifier, surveiller le changement et évaluer les progrès ».

Le groupe discute des questions suivantes :

- Quelle approche permettra de mettre au point une série d'indicateurs nationaux, étant donné la vaste gamme d'opinions qui existent?
- Quels indicateurs conviennent le mieux à la situation selon vous? Pourquoi?

Selon un participant, il importe d'étudier une panoplie d'indicateurs et non pas un seul – et non pas seulement des indicateurs du revenu. Il faut regarder le seuil de faible revenu (SFR), la mesure de faible revenu et la mesure du panier de consommation.

Le participant formule trois observations : premièrement, il propose que l'on recourt à des indicateurs de « bon sens » que des gens ordinaires imagineraient. Même s'ils sont imparfaits, les indicateurs permettraient quand même de s'assurer que la couverture médiatique est plus exacte. D'après son expérience, il y a des reporters qui se penchent sur des questions sociales sans connaître les enjeux.

Deuxièmement, il parle d'un sondage récent de la société Angus Reid, selon lequel 75 % des répondants sont d'avis que le gouvernement ne mène pas une lutte efficace à la pauvreté. Il importe pour un gouvernement de montrer qu'il progresse, dit-il, étant donné que d'importantes sommes d'argent ont été prévues pour la réduction de la pauvreté. Il doit y avoir tout au moins un indicateur qui montre l'utilité des dépenses faites.

Troisièmement, il affirme que les indicateurs actuels présentent quantité de faiblesses et qu'ils reposent sur des jugements de valeur. Par exemple, le Canada n'a pas de seuil de pauvreté officiel, mais le seuil de faible revenu de Statistique Canada est largement employé à cette fin de toute manière. De même, les modes de vie changent avec le temps, de sorte qu'il convenait que les responsables de la mesure du panier de consommation et du seuil de faible revenu définissent une référence à titre de comparaison.

Un participant propose que l'on fasse pression pour que les travaux internationaux recourent davantage à la moitié de la médiane associée à la mesure de faible revenu, étant donné que les Nations Unies et d'autres pays appliquent cette mesure.

Selon lui, les gens qualifient le seuil de faible revenu de mesure relative de la pauvreté, car, périodiquement, Statistique Canada en refait le calcul par rapport au revenu médian de la famille canadienne moyenne. Chaque fois, le taux de pauvreté augmente légèrement. Le dernier calcul remonte à 1992 et, en attendant le prochain, le seuil de faible revenu représente une mesure absolue de la pauvreté. Il dit qu'il ne

le reconnaît pas comme mesure relative de la pauvreté.

Le participant recommande que Statistique Canada publie aussi des données sur les personnes seules, les parents seuls et les familles avec enfants dont le revenu annuel est inférieur à 15 000 \$, 20 000 \$ et 25 000 \$, respectivement. Ce sont les revenus minimaux qu'il faut tirer pour avoir une vie décente dans ces cas.

En comptant les garanties de la sécurité du revenu du Canada à l'intention des aînés les plus pauvres, avec le total combiné de la pension de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti, l'aîné seul reçoit environ 13 636 \$, alors qu'un couple touche 24 688 \$. Les personnes handicapées en âge de travailler reçoivent nettement moins, selon le participant, tout comme les assistés sociaux.

La pauvreté est liée à d'autres domaines d'action, par exemple la santé et l'éducation, ajoute une participante. Elle propose que l'on établisse des indicateurs de la pauvreté qui tiennent compte de ces domaines.

Selon une participante, la loi québécoise oblige à mesurer les progrès et à assurer un suivi de façon pluridimensionnelle. Elle suppose aussi la capacité d'établir des corrélations internationales et interprovinciales. Après avoir étudié divers indicateurs, dit cette participante, son organisation a conclu que la mesure parfaite n'existe pas. L'organisation doit cependant préparer d'ici le printemps une série d'indicateurs qu'elle proposera au gouvernement du Québec. L'organisation envisage maintenant de se pencher sur des facteurs d'inégalité, comme l'exclusion sociale.

Les gens expriment des avis différents sur le montant que devrait représenter le Supplément de revenu garanti, selon un participant, en notant que le Collectif pour un Québec sans pauvreté a réalisé une consultation de deux ans pour en arriver aux mesures qu'il a recommandées au gouvernement du Québec. Le Collectif a demandé aux gens de remplir un questionnaire et un tableau pour la préparation d'un budget. Le but consistait à sonder à fond l'expérience vécue des gens tous les jours, notamment celle des assistés sociaux, des chômeurs et d'autres groupes. Les indicateurs devraient tenir compte de facteurs comme l'accès à l'instruction et les différences entre les régions, dit-il.

Selon une participante, à des fins de suivi et de contrôle, il serait utile de recourir à une mesure du pourcentage des ménages présentant des besoins impérieux de logement. Elle voudrait ajouter un indicateur qui contrôle les biens des groupes marginalisés du fait de leur sexe, de leur race et de leur revenu. Un tel indicateur permettrait aussi de contrôler les biens des aînés, des adolescents, des enfants et des parents à faible revenu. La surveillance de certains de ces groupes est déjà chose faite, mais il faut en ajouter d'autres à la liste.

Une participante a parlé du rapport de septembre 2007 de Marvyn Novick sur les perspectives fiscales – pour La Campagne 2000 –, qui comparait la valeur du seuil de faible revenu après impôts à la mesure de faible revenu après impôts. Plus les mesures employées sont nombreuses, plus le suivi est exact, dit-elle.

Cependant, les mesures du revenu ne permettent pas de tout contrôler. Par exemple, La Campagne 2000 suit des familles ayant

des besoins de logement et préconise un investissement majeur dans le logement abordable. La Campagne 2000 assure également le suivi du dossier de l'attente en ce qui concerne le logement social. Si les taux déclinent, cela dénotera l'effet d'une politique de logement abordable.

La Campagne 2000 suit également, par province et par territoire, le pourcentage d'enfants (jusqu'à l'âge de 12 ans) pour lesquels une place en service de garde réglementée est prévue. De ce fait, l'organisme préconise un investissement majeur dans la garde des enfants et l'éducation à la petite enfance. Un participant fait remarquer que le gouvernement de l'Ontario met en place, dans le cadre de sa stratégie de réduction de la pauvreté, des maternelles et prématernelles à temps plein.

Un membre ajoute que le bureau de la statistique à Terre-Neuve-et-Labrador a créé un outil de travail pour la production d'une série de « comptes communautaires » où figurent les indicateurs de pauvreté (panier de consommation) à l'échelle des quartiers. C'est un outil de travail que l'on peut utiliser pour soutenir les interventions tant communautaires que fédérales et provinciales visant à enrayer la pauvreté.

Les profils communautaires établis par Centraide de Toronto et le Human Early Learning Partnership de Colombie-Britannique ont permis de constater que les quartiers où les familles à faible revenu se trouvent en fortes concentrations sont également les quartiers où les ressources communautaires sont peu étoffées. L'intégration de ces indicateurs permettra de déterminer comment progresser sur ce front et de « situer » les besoins. Selon un membre, il serait intéressant de voir le

point d'intersection entre les indicateurs à ce chapitre et les atouts d'une collectivité (ou leur absence).

Un participant affirme que l'Université de Toronto travaille à des déterminants de la santé dans l'ensemble des quartiers de Toronto, en prenant en considération des facteurs comme le revenu, l'obésité et le diabète.

Il faut raconter une histoire pour avoir un impact, déclare un membre. Il n'est pas question seulement ici de chiffres et de pourcentages; c'est aussi qu'il y a une petite fille qui n'a pas accès à des loisirs, par exemple. C'est le genre d'histoire qui touche les gens et qui met un visage humain sur le phénomène de la pauvreté.

L'interlocuteur précédent avait dit que l'itinérance a un impact qu'on ne surveille pas encore à l'échelle nationale.

Une employée du CNBES fait suite à l'observation d'un participant, qui a dit que le Royaume-Uni et l'Irlande emploient une mesure de la « privation » pour analyser la pauvreté. Selon elle, le CNBES se sert de la moitié du seuil de faible revenu comme type de mesure de la privation. Le CNBES constate, même là où les gens dans les strates de revenus les plus basses ont une situation qui progresse, que les résultats ne transparaîtront peut-être pas dans les valeurs types du seuil de faible revenu. Par conséquent, il faut d'abord se concentrer sur les cas où les revenus sont très, très faibles, dit-elle. L'Irlande et le Royaume-Uni souhaitent voir une augmentation pour l'ensemble des indicateurs qu'ils emploient, tant pour les plus défavorisés que pour ceux qui risquent de devenir pauvres.

Un participant se dit d'accord : il faut d'abord venir en aide à ceux qui en ont le plus besoin. À Halifax, entre 1995 et 2005, les parents seuls avec un enfant présentaient un revenu moyen d'environ 12 000 \$, ce qui est inférieur de 8 000 \$ environ au seuil de pauvreté, ajoute-t-il. Une prestation « complète » pour enfants membre d'une famille à faible revenu représenterait une façon de réduire cette pauvreté.

Selon un participant, un des objectifs de La Campagne 2000 consiste à réduire d'au moins 50 %, d'ici 2017, le taux de pauvreté chez les enfants lorsqu'il est mesuré par le seuil de faible revenu après impôt. De cette façon, le taux de 11,7 % enregistré en 2005 passerait à moins de 6 % en 2017.

Un membre du CNBES affirme que les indicateurs s'articuleront autour des questions de soins de santé, de revenu, d'éducation et de logement. Il encourage les participants à jeter un coup d'œil à un outil de travail utilisé par Terre-Neuve-et-Labrador, le « compte communautaire », qui permet de produire instantanément le profil d'un quartier avec l'ensemble des mesures de pauvreté en question. L'outil en question mesure non pas la pauvreté d'une collectivité, mais plutôt son bien-être, ce qui représente le but ultime de l'exercice. Il permet de bien creuser la question jusqu'à l'échelon local, communautaire, tout en produisant instantanément des données d'ensemble. Il ajoute qu'il faut discuter davantage de la question de la prévention.

Une employée du CNBES propose que l'on profite de l'annonce récente d'un plan de réduction de la pauvreté et donne comme possibilité deux priorités à retenir : répondre aux besoins de ceux et celles qui présentent les revenus les plus faibles et aménager la capacité de réaliser des comparaisons entre pays.

Selon elle, le Canada a besoin d'un seuil de pauvreté officiellement établi. En deçà d'un tel seuil, il y aurait toute une série d'informations pour alimenter l'analyse. D'où la possibilité de mieux comprendre la situation et de mieux concevoir les programmes. Par exemple, les indicateurs administratifs de l'assurance-emploi et d'autres programmes comportent des données sur le nombre de personnes qui touchent des prestations.

Un membre propose de laisser au gouvernement le soin de choisir un ou deux indicateurs et de prendre un engagement. Il n'est pas certain que le « degré de pauvreté » soit adéquat. Il faut trouver aussi une façon de faire voir l'impact des initiatives gouvernementales. Par exemple, si l'écart du revenu s'élève à 8 000 \$, le gouvernement devrait au moins baisser la norme, peut-être en indiquant que personne ne devrait avoir à assurer sa subsistance au moyen d'un revenu 5 000 \$ sous la limite. Politiquement, il importe de montrer que l'on fait des gains.

ÉTAPES À VENIR

PRÉSIDENT :

John Rook

Conseil national du bien-être social

John Rook remercie les participants et participantes de leur apport précieux à l'exercice et les invite à formuler des idées sur les étapes précises à venir.

Une participante affirme que certains des sujets dont on a discuté ne relèvent peut-être pas du mandat du CNBES, même si ce sont des questions importantes. Elle propose que le CNBES soit le mécanisme qui permette aux participants d'échanger en vue de maximiser et de faire progresser les idées du jour à différents niveaux.

M. Rook est d'accord. Le CNBES est un chien de garde et non pas un groupe d'intérêt. En tant que chien de garde, il a une grande responsabilité : écouter les intervenants et édifier une stratégie nationale efficace et éclairée qui comporte des cibles réalistes.

Un membre déclare que le CNBES dispose de ressources limitées, mais que chaque organisme peut aider en recourant à son propre programme d'action et à ses propres campagnes, et en collaborant avec d'autres groupes en vue de mobiliser les gens sous l'égide d'une stratégie nationale.

Une participante évoque des efforts récents, notamment le mouvement « Abolissons la pauvreté » ainsi que le travail accompli durant les récentes élections ontariennes – travail capital que l'on a mené pour obtenir des engagements officiels au sujet de la pauvreté. Il importe d'encourager l'adoption de mesures à l'échelle nationale, selon elle. Elle aimerait voir une discussion comme la nôtre, mais dont les participants seraient des gens à faible revenu.

M. Rook fait remarquer qu'il n'y a pas de représentants du nord du Canada; c'est un problème depuis un certain temps au CNBES. Le CNBES essaiera d'obtenir d'autres avis afin de noter les problèmes qui existent du point de vue du Nord canadien.

James Hughes remercie les participants et les participantes au nom du CNBES.

