

## Editorial

---

### **Poverty Reduction Strategies: What a Difference an Economic Crisis Makes**

The global financial crisis that began to emerge in 2007 and firmly took hold through 2008-09 forced economic and political elites to pragmatically, if reluctantly, bring Keynes back from the dead. For some on the broad centre-Left this was understood as the beginning of a fundamental shift in politics and policy that the golden age of social democracy was on the cusp of a reawakening. However, as various stimulus policies were rolled out, exit strategies from stimulus and debt were being designed. A new age of austerity is upon us. And now that financial markets have entered into another period of volatility, central banks and governments have again intervened to stabilize currencies and markets. However, those wishing for a return to social democracy may well be disappointed as this welfare state has a different redistributive purpose – to shift resources from the public sphere to the private, and risk from the private to the public. It is Keynes turned on his head.

And thus, we can theorize the turn to poverty reduction strategies in the first decade of the 21<sup>st</sup> century in several ways. One is that they were intended to mitigate the worst effect of 25 years of neoliberal restructuring and the consequent erosion of social services and labour market regulation. Second, the lesson of Third Way social liberalism is that these policies have nothing to do with redistribution of resources and most certainly not power, but rather, serve to stabilize the growing inequality that has taken place since the 1980s. And third, we may conclude that events have entirely overtaken these strategies. The macro economy matters, as do effective and creative state regulation and provision of public services. The UK is a shocking example of this now. In mid-October it was reported that unemployment had reached a 17-year high - the result of the largest retrenchment program in history. A study by the respected Institute for Fiscal Studies (IFS) calculates that 600,000 more children will be pushed into poverty and that it will only get worse. It further forecasts that by 2020, 4.7 million childless, working age adults will be living in absolute poverty. And this is a country with a lauded poverty reduction strategy.

With this collection, we hope to contribute to a larger debate on the future of anti-poverty policy at a moment when deep austerity is written on every wall. The first six contributions presented here provide a survey of the origins, structuring, and politics of poverty reduction strategies in four provinces – Ontario, Quebec, British Columbia, and Newfoundland and Labrador.

Hudson and Graefe's contribution opens this special edition with a fascinating account of the formation, politics, and policy impact of Ontario's "25in5 Network for an Ontario Poverty reduction Strategy." In a highly original paper, they make two key contributions. First, they present a history of the building of the "25in5" coalition and in so doing identify the key events, people, and civil society organizations that were brought together. Important lessons can be distilled from their historical overview, indicating what forces shaped Ontario's 2008 Poverty Reduction Strategy. Second, they trace the geographic/ideological debate and tensions within the coalition, which they identify as "social liberal" and "social democratic." The former refers to a

political strategy that sought to build and consolidate an “insider” status of engagement with the key political and bureaucratic actors working inside Ontario, while the second refers to a more confrontational strategy advocated by some members of the coalition concerned with the need to address the substantial damage done to Ontario’s version of the Keynesian welfare state through the Harris-Eves years of the Common Sense Revolution. Ultimately, the more compromising strategy of the social liberals prevailed. The analysis presented of this political and ideological contestation and its ultimate outcome carries significant political importance.

Continuing with the Ontario example, Barata and Murphy illustrate the role of two foundations, the Atkinson Charitable Foundation and the George Cedric Metcalf Charitable Foundation, in supporting and enabling the campaigns of civil society actors and coalitions for an Ontario poverty reduction strategy. They reflect on their experience as policy advocates working for these two foundations through the three-year process preceding the release of the Ontario government’s poverty reduction strategy. Differing from Hudson and Graefe, they explain that the foundations’ contributions to the process were critical to building collaboration among and between the range of civil society actors composing the coalition. The end result, unlike previous efforts, was the achievement of concrete policy outcomes. Key reasons for this outcome are that advocacy organizations developed a more cohesive and unified policy perspective through coalition building, the inclusion of business voices contributed to legitimizing the need to address poverty, the contribution of municipal government enabled collaboration and legitimacy, service delivery organizations entered the policy discussion by presenting front-line knowledge and experience of how the system worked or failed to work, organizations tended to reject oppositional strategies and instead chose to engage in the art of the possible, and, as a consequence of the foregoing, the Ontario Liberal government created the space for policy discussion and engagement, indicating that poverty reduction would be a priority area. In sum, both Atkinson and Metcalf employed their resources in four critical ways. The first was through capacity building: providing the space in which meetings could be held, facilitating discussion, and providing research and education services. The second was by developing a diverse funding strategy that included funding specific areas of policy research, commissioning public opinion research, and providing logistical support for meetings including travel and media relations. Third, it became a central principle that those with lived experience of poverty be at the forefront of the movement and provide leadership. And fourth, both foundations freely shared their own networks and social capital to foster and solidify dialogue, and the new political relationships that were emerging between policy experts, both from government and civil society, and between the constituent parts of the anti-poverty movement.

A case study of a local anti-poverty initiative is presented by Fernando and Earle whose contribution here is concerned with the Northumberland Poverty Reduction Action Committee (NPRAC). Noting its origins in the years of the Common Sense Revolution, the authors provide an example of local, community resistance to the most deleterious effects of the shredding of the social safety net that took place in that period. As with much of Ontario, Northumberland County, located approximately 100 km east of Toronto, has been affected by economic restructuring and the loss of high quality employment. As a centre for local advocacy, planning, research, and policy development, the NPRAC provides an example of alternative sites for engagement and struggle for equality and social justice.

Among Canada’s provinces, Quebec has adopted the most progressive anti-poverty legislation. Although, as Dufour in her analysis of the origins and content of Bill 112 (An Act to Combat Poverty and Social Exclusion) concludes, it is a qualified step forward. In this insightful

contribution, Dufour details the various forces and events that contributed to the specific ideological formulation of the law's content and its acceptance at the highest echelons of the Quebec state. Critical to this success was the mobilization of women and community organizations that demanded that the state intervene in a range of ways to reduce poverty and increase equality in Quebec. That the state was ultimately receptive tells an important story about the convergence of mass mobilization, electoral strategy, and personalities.

The "Best place on Earth" is British Columbia's official slogan. But Cohen and Klein effectively demonstrate that this is largely a reality for only the wealthiest 20% of the population. Despite economic growth, British Columbia is also the most unequal provinces in Canada. And this inequality has been exacerbated since 2001, the year the pro-business Liberals were elected in that province. The thrust of their analysis leads to the conclusion that the high levels of poverty and inequality in BC are not the result of economic changes wrought by the forces of globalization or the Great Recession, but rather are the direct result of government policy. Liberal policy eroded the public social safety net through a combination of aggressive tax cuts and restricting entitlements, the further stripping of employment standards regulations as well as curtailing collective bargaining by unions. The result is that 12% of British Columbians live at or below the poverty line – and the majority of these people are employed! This reality is that richest 20% of British Columbians own the largest share of after-tax income anywhere in Canada.

On the other Canadian coast, a fundamentally different approach to poverty reduction was emerging despite a deep political context of neoliberal populism. Hudson and Close examine Newfoundland and Labrador's journey from populist neoliberal approaches to social policy to what they term "inclusive liberalism." As with the contributions regarding Quebec and Ontario, the experience in Newfoundland and Labrador is one of a partial, but still important, rupture with formerly prevailing populist neoliberal assumptions and policy prescriptions. Inclusive liberalism does not advocate a break from the market economy, but emphasizes equal opportunity and its implementation by the state. That equal opportunity emerged as the prevailing policy frame in 2006, when Newfoundland was being governed by a populist neoliberal friendly government seeking to roll back the welfare state, provides a lesson in pragmatic social policy advocacy leading to concrete innovation.

A highly original and empirical analysis of immigrant poverty in Canada is provided by Shields, Kelly, Park, Prier, and Fang who compose the Toronto Immigrant Employment Data Initiative (TIEDI). Their study provides a statistical profile of immigrant groups in Canada based on data derived from the 2006 Census. The picture they paint is extremely concerning. Using the Low Income Cut Off (LICO) as a measure of economic deprivation, the analysis indicates that the poverty rate for the Canadian born stood at 13.8% in 2006. For the immigrant population as a whole, the rate was nearly double at 22%. And still more troubling rates are uncovered based on time of arrival in Canada. For example, for those who arrived between 2002-2006, the rate of poverty is an astonishing 45.5%. The authors note that this data reflects the economic context preceding the Great Recession of 2008 to the present. The conclusion is that newcomers arriving after 1990 were no longer able to catch up to Canadian-born workers in the way previous cohorts of immigrants eventually could. This and other insights from the data presented here is sobering and of significant policy relevance.

The TIEDI team notes that the social exclusion of immigrants is shared by Canada's First Nations. Here, Palmater overviews the social, economic, and political marginalization of First Nations' peoples in a comprehensive and pointed narrative. Noting that the median income of

aboriginal Canadian, living on and off reserve, is about half that of non-aboriginals, she explains that this should be of little surprise given that employment rates between 1981 and 2001 were essentially stagnant at 56 to 58%. And the gap with the non-aboriginal population by this measurement is actually widening. The TIEDI team also examines other social/physical infrastructure elements. Seventy three percent of all water systems serving First Nations, for example, are deemed by the Federal Government to be of medium to high risk. The outcomes are thus predictable and measurable by such indicators as elevated mortality rates. And all of this is derivative from the political context of the aggressive assimilation policies of government.

The final two contributions to this special edition take an international perspective by examining the living wage movement in the United States and child poverty mitigation policy in the United Kingdom. Luce discusses the origins, status, and future of the U.S. living wage movement, which was born 20 years ago in Baltimore when unions, community, and faith-based groups united in a campaign for a municipal living wage. From there the idea spread to other U.S. cities and consisted of labour-community coalitions seeking to raise the wages of low-wage workers. Initially the campaigns sought to press local governments to include the payment of higher wages as part of their contracting with private firms for a range of services. This became the foundation for state-wide campaigns pressuring state governments, and eventually the federal government, to raise minimum wages. Some of these campaigns morphed into unionization campaigns, or in the very least, opened up the possibility for such campaigns. The overall result has been that 32 states raised the minimum wage and most large U.S. cities adopted some form of “living wage” policy. However, after 2007 and the onset of the financial crisis progress slowed, but the movement still exists though it has moved in new and different directions. Finally, Great Britain and Ireland were among the earliest countries to make specific poverty reduction commitments. In the UK, as Dan Finn writes, the goal to halve child poverty by 2011 and eliminate it by 2020, was met with a combination of policies including welfare-to-work strategies, policies to “make work pay,” cash transfers, and a variety of initiatives to support parents in the labour market. While progress was made towards the poverty reduction targets, slowing growth meant that after 2006 poverty reduction stalled, and following the election of the coalition government in 2010, the political landscape shifted in the direction of sanctions, conditionality, and outright cuts. Indeed, as this edition of CRSP was being finalized, the BBC reported that the U.K. government would miss its poverty targets by “a wide margin.” The policies response mooted included the familiar “make work pay,” yet the very next day it was reported that unemployment in Great Britain was at its highest in 17 years.

The lesson of these developments may be that employment focused policies are contingent on strongly performing labour markets, and are all but helpless in an economic crisis of the magnitude of the one beginning in 2008. Furthermore, despite efforts to “make work pay” many employment generating initiatives have tended to create high levels of in-work poverty. In the Canadian context at least, it is striking how limited the impact of a similar constellation of policies has been, as poverty has remained stubbornly high in the face of strong economic growth, at least until 2008. Worse, as Finn argues, they may actually result in hardened attitudes, as the policies appear ineffectual despite substantial financial and political commitment. Finn’s article illustrates another dimension to the poverty reduction agenda. Where poverty reduction has entered the political agenda it has frequently been accompanied by a multiplication in ways of measuring poverty. In Ontario such a multiplicity emerged, including not just a traditional relative approach but also a measure that combines low income with indicators of material deprivation and a bizarre measure that takes a low income line then freezes it in time,

allowing only for adjustments in price inflation (Government of Ontario, 2009). Whatever the merits of these measures in highlighting the complexity and multidimensionality of poverty, it is probably best to have, as Finn argues, a “clear primary target” to provide a policy focus, and a benchmark for politicians to effectively communicate to the public.

*Bryan Evans, Andrew Mitchell*, Guest Editors

---

## References

- BBC News. (2011, October 11). *UK seeing a big rise in poverty, says IFS*. Retrieved from <http://www.bbc.co.uk/news/education-15242103>
- BBC News. (2011, October 12). *UK unemployment total reaches 17-year high*. Retrieved from <http://www.bbc.co.uk/news/business-15271800>
- Government of Ontario. (2009). Ontario Deprivation Index Backgrounder. Retrieved from <http://news.ontario.ca/mcys/en/2009/12/ontario-deprivation-index.html>
- Standing, G. (1999). *Global Labour Flexibility: Seeking Distributive Justice*. Basingstoke, U.K.: Macmillan.
- Standing, G. (2009). *Work after globalization: Building Occupational Citizenship*. Edward Elgar: Cheltenham, United Kingdom.

## Éditorial

---

### Stratégies de réduction de la pauvreté : la différence en période de crise économique

La crise financière mondiale qui est apparue en 2007 et s'est installée pleinement en 2008-2009 a obligé les élites économiques et politiques à agir avec pragmatisme, quoiqu'à contrecœur, et à ressusciter Keynes. Certains partisans du centre-gauche au sens large ont vu là le début d'un changement politique fondamental et la renaissance imminente de l'âge d'or de la social-démocratie. Toutefois, parallèlement au déploiement de diverses politiques de stimulation, des stratégies de sortie de cette stimulation et de la dette étaient conçues. Nous sommes à l'aube d'une nouvelle ère d'austérité. Alors que les marchés financiers connaissent une autre période de volatilité, les banques centrales et les gouvernements sont de nouveau intervenus pour stabiliser les monnaies et les marchés. Cependant, les adeptes du retour à la social-démocratie pourraient bien être déçus, car l'objectif de redistribution de cet État providence n'est plus le même : il s'agit désormais de transférer les ressources de la sphère publique à la sphère privée, tout en faisant peser les risques sur le secteur public au lieu du secteur privé. C'est le contre-pied du keynésianisme.

Nous pouvons ainsi élaborer plusieurs théories sur le recours aux stratégies de réduction de la pauvreté au cours de la première décennie du XXI<sup>e</sup> siècle. Premièrement, il est possible que ces stratégies aient visé à atténuer les conséquences les plus néfastes de 25 années de restructuration néolibérale ainsi que de l'érosion des services sociaux et de la réglementation du marché du travail qui en a résulté. Deuxièmement, la troisième voie du libéralisme social nous a appris que ces politiques n'avaient rien à voir avec la redistribution des ressources et encore moins du pouvoir, mais qu'elles cherchaient plutôt à stabiliser les inégalités croissantes apparues depuis les années 1980. Troisièmement, nous pouvons conclure que ces stratégies ont été complètement dépassées par la tournure des événements. La macro-économie entre bel et bien en ligne de compte, tout comme les mécanismes efficaces et créatifs de réglementation et de prestation des services publics que l'État met sur pied. Le Royaume-Uni en est aujourd'hui un exemple frappant. À la mi-octobre, le taux de chômage avait atteint son plus haut niveau depuis 17 ans. C'est la conséquence du programme de réduction des dépenses le plus important de l'histoire du pays. Selon une étude du très respecté Institute for Fiscal Studies (IFS), 600 000 enfants supplémentaires seront ainsi frappés par la pauvreté, et cela ne va cesser d'empirer. L'IFS prévoit par ailleurs que d'ici 2020, 4,7 millions d'adultes sans enfant en âge de travailler vivront dans la pauvreté la plus totale. Et ce pays a incontestablement mis en place une véritable stratégie de réduction de la pauvreté.

Dans cette édition, nous espérons contribuer au débat plus large sur l'avenir des politiques de lutte contre la pauvreté à un moment où les mesures radicales d'austérité sont légion. Les six premiers articles publiés ici font le tour d'horizon des origines et de la structure des stratégies de réduction de la pauvreté de quatre provinces, ainsi que des principes politiques sous-jacents : l'Ontario, le Québec, la Colombie-Britannique et Terre-Neuve-et-Labrador.

Ce numéro spécial commence par un article de Hudson et Graefe qui propose une description intéressante de l'élaboration, de la politique et de l'impact stratégique du « réseau "25 en 5" de la

Stratégie de réduction de la pauvreté de l'Ontario ». Dans cet article hautement original, ils envisagent la question sous deux angles principaux. Tout d'abord, ils reviennent sur l'histoire de la constitution de la coalition « 25 en 5 » et, ce faisant, décrivent les principaux événements, ainsi que les personnes clés et les organisations majeures de la société civile qui se sont rassemblées autour de cet objectif. D'importants enseignements peuvent être tirés de ce panorama historique qui présente les forces qui ont façonné la Stratégie de réduction de la pauvreté de l'Ontario en 2008. Ensuite, les auteurs retracent le débat et les tensions géographiques et idéologiques au sein de la coalition, qu'ils apparentent au « libéralisme social » et à la « social-démocratie ». Le premier fait référence à une stratégie politique qui a cherché à tisser et à consolider des liens plus forts d'« initiés » avec les principaux acteurs politiques et bureaucratiques travaillant en Ontario, alors que la seconde fait référence à une stratégie plus conflictuelle défendue par certains membres de la coalition attachés à la réparation des dommages considérables occasionnés à la version ontarienne de l'État providence keynésien au cours de la « Révolution du bon sens » des années Harris et Eves. C'est finalement la stratégie des sociaux-libéraux, davantage fondée sur le compromis, qui l'a emporté. L'analyse de cette contestation politique et idéologique, et de son résultat final, est d'une grande importance politique.

Toujours à propos de l'Ontario, Barata et Murphy dépeignent le rôle de deux fondations, l'Atkinson Charitable Foundation et la George Cedric Metcalf Charitable Foundation, qui, par leur soutien, ont permis aux acteurs et aux coalitions de la société civile de mener campagne en faveur d'une stratégie de réduction de la pauvreté en Ontario. Ces défenseurs au service des deux fondations reviennent sur leur expérience et sur les trois années ayant précédé la publication de la stratégie de réduction de la pauvreté par le gouvernement de l'Ontario. À la différence de Hudson et Graefe, ils expliquent que la contribution des fondations a été cruciale pour renforcer la collaboration entre les acteurs de la société civile composant la coalition. Contrairement aux expériences précédentes, des résultats politiques concrets ont ainsi pu être atteints. Plusieurs facteurs clés expliquent ce changement : les organismes de défense des intérêts ont élaboré une ligne politique plus cohésive et unifiée grâce à la constitution d'une coalition; la prise en compte de l'opinion du secteur privé a aidé à légitimer le besoin de lutter contre la pauvreté; la participation des municipalités a facilité la collaboration et apporté une certaine légitimité; les organismes prestataires de services sont entrés dans le débat politique en présentant leur connaissance du terrain et leur expérience des réussites et des dysfonctionnements du système; et les organismes se sont détournés des stratégies d'opposition pour privilégier l'art du possible. Au vu de ces différents éléments, le gouvernement libéral de l'Ontario a créé un espace de discussion et d'engagement politiques, et a fait de la réduction de la pauvreté une priorité. En bref, les deux fondations Atkinson et Metcalf ont utilisé leurs ressources de quatre façons cruciales. Elles ont tout d'abord renforcé les capacités en mettant à disposition des locaux de réunion, en facilitant les discussions et en fournissant des services de recherche et d'éducation. Deuxièmement, elles ont élaboré une stratégie de financement variée comprenant le financement de domaines de recherche politiques particuliers, la mise en place d'enquêtes sur l'opinion publique, et l'apport d'un soutien logistique pour les réunions, notamment pour les déplacements et les relations avec les médias. Troisièmement, il a été établi que les personnes ayant connu, ou connaissant, la pauvreté seraient en première ligne du mouvement et qu'elles joueraient un rôle moteur. Enfin, les deux fondations ont partagé gracieusement leurs propres réseaux et leur capital social pour favoriser et consolider le dialogue ainsi que les nouvelles relations émergeant entre les experts

politiques, qu'ils soient issus du gouvernement ou de la société civile, et entre les éléments constitutifs du mouvement de lutte contre la pauvreté.

Fernando et Earle présentent ici l'étude de cas d'une initiative de lutte contre la pauvreté. Leur article porte plus particulièrement sur le Northumberland Poverty Reduction Action Committee (NPRAC). Prenant acte de la naissance du NPRAC dans les années de la « Révolution du bon sens », les auteurs proposent un exemple de résistance locale et communautaire face aux conséquences les plus néfastes de l'éclatement du filet de sécurité sociale qui s'est produit au cours de cette période. Comme la majorité de l'Ontario, le comté de Northumberland, situé à une centaine de kilomètres à l'est de Toronto, a été touché par les restructurations économiques et la perte d'emplois de haute qualité. Le NPRAC, en sa qualité de centre local de défense, de planification, de recherche et de développement politique, constitue un autre espace d'engagement et de lutte pour l'égalité et la justice sociale.

Parmi toutes les provinces du Canada, le Québec est celle qui a adopté la législation contre la pauvreté la plus progressiste, bien que, comme l'explique Dufour dans son analyse des origines et du contenu du projet de loi 112 (*Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*), certaines réserves puissent être émises. Dans cet article perspicace, Dufour détaille les forces et retrace les événements qui ont contribué à l'énoncé idéologique particulier de la loi et à son acceptation aux échelons les plus élevés du Québec. La mobilisation des femmes et des organismes communautaires, qui exigeaient que l'État intervienne de plusieurs manières pour réduire la pauvreté et encourager l'égalité au Québec, a joué un rôle fondamental dans le succès de cette loi. Le fait que l'État soit finalement réceptif en dit long sur la convergence de la mobilisation du peuple, de la stratégie électorale et des personnalités.

Dans son slogan officiel, la Colombie-Britannique se vante d'être le « Best place on Earth » (le meilleur endroit sur Terre). Cohen et Klein démontrent avec efficacité que cette réalité concerne uniquement les 20 % les plus riches de la population. Malgré sa croissance économique, la Colombie-Britannique est la province canadienne où les inégalités sont les plus criantes. Ces inégalités ont même été exacerbées depuis 2011 et l'élection des Libéraux, favorables au secteur privé dans la province. L'idée maîtresse de leur analyse amène à la conclusion suivante : le niveau élevé de pauvreté et d'inégalité en C.-B. ne résulte pas des changements économiques provoqués par les forces de la mondialisation ou par la grave crise économique, mais bien directement de la politique gouvernementale. Les politiques libérales ont érodé le filet de sécurité sociale en associant les réductions d'impôt agressives et la limitation des droits sociaux, en minant la réglementation relative aux normes d'emploi et en réduisant la capacité de négociation collective des syndicats. Résultat : 12 % des Britanno-Colombiens vivent sous le seuil de pauvreté, ou aux frontières de ce seuil, alors que la majorité de ces personnes travaillent! En réalité, les 20 % des Britanno-Colombiens les plus riches disposent du revenu net d'impôt le plus élevé du Canada.

Sur l'autre côte canadienne, une stratégie de réduction de la pauvreté fondamentalement différente a émergé malgré un contexte politique fortement imprégné de populisme néolibéral. Hudson et Close analysent le trajet parcouru par Terre-Neuve-et-Labrador entre une politique sociale inspirée des stratégies néolibérales populistes et ce qu'ils nomment le « libéralisme universel ». Comme dans les articles sur le Québec et l'Ontario, l'expérience de Terre-Neuve-et-Labrador est celle d'une rupture, certes partielle mais néanmoins importante, avec les hypothèses et les orientations néolibérales populistes autrefois prédominantes. Le libéralisme universel n'encourage pas l'abandon de l'économie de marché, mais il met l'accent sur l'égalité des chances et la mise en œuvre d'une politique en ce sens par l'État. Le fait que l'égalité des chances

devienne la principale ligne politique en 2006, alors que Terre-Neuve était gouvernée par un gouvernement favorable au néo-libéralisme populiste cherchant à réduire l'État providence à néant, est une leçon de pragmatisme en matière de politique sociale ayant entraîné des innovations concrètes.

Shields, Kelly, Park, Prier et Fangne, tous membres de la Toronto Immigrant Employment Data Initiative (TIEDI), exposent ici une analyse hautement originale et empirique de la pauvreté des immigrants au Canada. Leur étude dresse un profil statistique des groupes d'immigrants au Canada à partir de données issues du recensement de 2006. L'image qu'ils dépeignent est extrêmement préoccupante. S'appuyant sur le seuil de faible revenu (SFR) pour mesurer la dépossession économique, l'analyse indique que le taux de pauvreté des personnes nées au Canada était de 13,8 % en 2006. En revanche, ce taux était presque deux fois plus élevé (22 %) pour la population immigrante. Des taux encore plus troublants apparaissent en fonction de l'époque d'arrivée au Canada. Ainsi, pour les personnes arrivées entre 2002 et 2006, le taux de pauvreté est stupéfiant : 45,5 %. Les auteurs soulignent que ces données reflètent le climat économique qui a précédé la grave crise économique qui sévit depuis 2008. Ils en concluent que les immigrants arrivés après 1990 ne sont plus en mesure de rattraper les travailleurs nés au Canada comme finissaient par le faire les vagues précédentes d'immigrants. Cette idée et d'autres issues des données exposées dans cet article poussent à la réflexion et présentent un intérêt politique majeur.

L'équipe de la TIEDI note que les immigrants subissent la même exclusion sociale que les Premières Nations du Canada. Ici, Palmater passe en revue la marginalisation sociale, économique et politique des peuples des Premières Nations dans un récit complet et pertinent. Tout en faisant remarquer que le revenu moyen des Canadiens autochtones vivant à l'intérieur et à l'extérieur des réserves représente approximativement la moitié du revenu moyen des Canadiens non autochtones, elle explique que ces données ne sont pas surprenantes, car les taux d'emploi entre 1981 et 2001 sont restés relativement stationnaires, oscillant entre 56 et 58 %. Il convient d'ailleurs de souligner que, sur ce point, l'écart avec la population non autochtone se creuse. L'équipe de la TIEDI analyse également d'autres éléments relatifs aux infrastructures sociales et physiques. Ainsi, le gouvernement fédéral considère que 73 % des réseaux d'alimentation en eau desservant les Premières Nations sont à moyen voire à haut risque. Les résultats sont donc prévisibles et mesurables par des indicateurs tels que les taux de mortalité élevés. Tout cela découle du contexte politique engendré par les mesures gouvernementales agressives d'assimilation.

Les deux derniers articles de cette édition spéciale se placent dans une perspective internationale en étudiant le mouvement pour un salaire minimum convenable aux États-Unis et la politique de réduction de la pauvreté infantile au Royaume-Uni. Luce aborde les origines, la situation actuelle et l'avenir du mouvement américain pour un salaire minimum convenable, né voici 20 ans à Baltimore lorsque des syndicats, la communauté et des groupes confessionnels se sont rassemblés pour mener campagne en faveur d'un salaire minimum convenable municipal. L'idée s'est répandue dans d'autres villes des États-Unis : partout, des coalitions de travailleurs et d'acteurs communautaires tentaient d'obtenir une augmentation du revenu des travailleurs à bas salaire. Dans un premier temps, les campagnes consistaient à mettre la pression sur les municipalités pour inscrire le paiement de salaires plus élevés dans les contrats signés avec des sociétés privées aux fins de la prestation de services divers. Cette idée est devenue le fondement de campagnes généralisées auprès des gouvernements d'États, puis du gouvernement fédéral, afin d'obtenir l'augmentation des salaires minimums. Certaines de ces campagnes se sont

transformées en campagnes de syndicalisation ou ont, tout du moins, offert cette possibilité. En définitive, 32 États ont revu le salaire minimum à la hausse et les plus grandes villes américaines ont adopté une forme de politique de « salaire minimum convenable ». Toutefois, après 2007 et l'apparition de la crise financière, les progrès ont ralenti. Le mouvement existe toujours, mais il a évolué dans des directions nouvelles et différentes. Enfin, la Grande-Bretagne et l'Irlande ont compté parmi les premiers pays à prendre des engagements spécifiques en matière de réduction de la pauvreté. Comme l'écrit Dan Finn, le Royaume-Uni s'étant fixé comme objectif de réduire la pauvreté infantile de moitié d'ici 2011 et de l'éliminer d'ici 2020, il a mis en œuvre une série de mesures, notamment des stratégies facilitant le passage de l'aide sociale au travail, des politiques de « valorisation du travail », des transferts de fonds ou encore un éventail d'initiatives de soutien aux parents sur le marché du travail. Si des progrès ont bien été réalisés en vue de réduire la pauvreté, le ralentissement de la croissance a, depuis 2006, retardé la réduction de la pauvreté. De plus, à la suite de l'élection du gouvernement de coalition en 2010, le paysage politique a évolué pour privilégier les sanctions, l'imposition de conditions et les coupes franches. Alors que cette édition de la RCPS était en cours de finalisation, la BBC indiquait que le gouvernement britannique manquerait « largement » son objectif de réduction de la pauvreté. Les réponses politiques avancées comportaient notamment la fameuse « valorisation du travail », mais le lendemain il était annoncé que le chômage atteignait son plus haut niveau au Royaume-Uni depuis 17 ans.

La leçon à tirer de ces évolutions pourrait être que les politiques axées sur l'emploi dépendent de marchés du travail très performants, mais qu'elles sont complètement inutiles lors d'une crise économique de l'ampleur de celle que nous connaissons depuis 2008. Par ailleurs, malgré les efforts de « valorisation du travail », de nombreuses initiatives créatrices d'emplois ont eu tendance à générer un niveau élevé de pauvreté chez les travailleurs. Il est frappant de voir à quel point, tout du moins dans le contexte canadien, l'impact d'un tel arsenal de politiques a été limité, la pauvreté restant obstinément élevée malgré une forte croissance économique, au moins jusqu'en 2008. Pire encore, les comportements pourraient s'endurcir car, comme l'affirme Finn, les politiques semblent inefficaces malgré un engagement financier et politique considérable.

L'article de Finn illustre une autre dimension du programme de réduction de la pauvreté. Lorsque la réduction de la pauvreté a été inscrite dans les programmes politiques, cette intégration s'est souvent accompagnée d'une multiplication des indices de mesure de la pauvreté. C'est notamment le cas en Ontario où il existe non seulement une approche relative traditionnelle, mais également une mesure qui associe le faible revenu à des indicateurs de défavorisation matérielle, ou encore une mesure étrange qui prend un niveau de faible revenu de référence et le fige dans le temps, seuls étant permis les ajustements en fonction de l'inflation des prix (gouvernement de l'Ontario, 2009). Quel que soit l'intérêt de ces mesures qui soulignent la complexité et les facettes multiples de la pauvreté, il est probablement mieux de disposer, comme l'affirme Finn, d'un « objectif principal clairement défini » pour axer les politiques, et d'un point de référence pour que les femmes et les hommes politiques communiquent efficacement avec le public.

*Bryan Evans, Andrew Mitchell* Rédacteurs Invités

## Références

- BBC News. (11 octobre 2011). *UK seeing a big rise in poverty, says IFS*. Extrait du site <http://www.bbc.co.uk/news/education-15242103>
- BBC News. (12 octobre 2011). *UK unemployment total reaches 17-year high*. Extrait du site <http://www.bbc.co.uk/news/education-15271800>
- Gouvernement de l'Ontario. (2009). Document d'information sur l'indice de défavorisation de l'Ontario. Extrait du site <http://news.ontario.ca/mcys/fr/2009/12/indice-de-defavorisation-de-lontario.html>
- Standing, G. (1999). *Global Labour Flexibility: Seeking Distributive Justice*. Basingstoke, Royaume-Uni : Macmillan.
- Standing, G. (2009). *Work after globalization: Building Occupational Citizenship*. Edward Elgar : Cheltenham, Royaume-Uni.