

Comme la plupart des autres pays, mais contrairement aux États-Unis, le Canada n'a aucune définition « officielle » de la pauvreté<sup>1</sup>. Différents organismes et agences au Canada mesurent la pauvreté selon leurs propres critères. Nous décrivons dans ce chapitre plusieurs définitions pratiques :

- les seuils de faible revenu (SFR) de Statistique Canada, calculés à l'aide du revenu avant et après impôt;
- la mesure de faible revenu de Statistique Canada (MFR);
- les seuils d'inégalité du revenu établis par le Conseil canadien de développement social (CCDS);
- la mesure du panier de consommation (MPC), en cours d'élaboration par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux;
- les seuils de pauvreté de l'Institut Fraser;
- les recommandations du Dispensaire diététique de Montréal;
- les recommandations budgétaires du Conseil de planification sociale du Grand Toronto;
- les lignes directrices sur le coût de la vie élaborées par le Social Planning Council de la C.-B.

À titre repère, ce chapitre fournit aussi avec ces définitions pratiques des estimations sur les revenus moyens et médians, les niveaux de revenu de base indiqués par les taux provinciaux d'assistance sociale, et les niveaux de revenu minimums suggérés par les sondages Gallup.

Aucune de ces définitions de la pauvreté n'est exhaustive ni très précise. Elles se veulent des définitions de travail et, à ce titre, sont fondées sur diverses hypothèses simplificatrices. Étant donné l'immense complexité du problème – en considérant que la nature de la pauvreté varie d'un endroit à l'autre, d'une décennie à la suivante et même d'un ménage à l'autre – on pourrait dire que la seule solution de

remplacement à une définition inadéquate serait pas de définition du tout. Cela dit, certaines définitions de travail sont plus inadéquates que d'autres. Nous décrirons dans ce chapitre les principales définitions de la pauvreté, puis nous en examinerons les failles.

Comme la pauvreté provient du manque de revenu par rapport aux dépenses essentielles, les divergences d'opinion sur la façon de la définir se réduisent à deux concepts. D'abord, comment définit-on le revenu? Ensuite, que considère-t-on comme des dépenses légitimes essentielles – et essentielles à quelle fin? Naturellement, les réponses à ces questions varient selon l'endroit, le moment et la situation du ménage.

## Mesures de la pauvreté au Canada

Les mesures établies par Statistique Canada, le CCDS, le gouvernement fédéral, les provinces et territoires (mesure du panier de consommation) et l'Institut Fraser peuvent être considérées comme des approches *nationales*. Si les techniques et les valeurs diffèrent pour les seuils et si certaines mesures sont fondées sur le coût de la vie à l'échelon local, les seuils sont conçus pour couvrir toutes les régions du Canada et peuvent donc fournir des estimations nationales de la pauvreté. Les trois autres mesures et les comparaisons repères ont été conçues pour couvrir des *localités ou des provinces précises*, mais elles pourraient s'appliquer à l'ensemble du Canada, après quelques ajustements.

### SEUILS DE FAIBLE REVENU DE STATISTIQUE CANADA (SFR)

Bien qu'il n'existe aucune mesure officielle de la pauvreté au Canada, la mesure élaborée par Statistique Canada est sans doute la mieux connue. Pratiquement toutes les statistiques utilisées par les autres mesures nationales de la pauvreté au Canada proviennent des enquêtes annuelles sur le revenu de Statistique Canada<sup>2</sup>. Même à Statistique Canada, on ne prétend pas mesurer la pauvreté : plutôt, on définit un ensemble de seuils de revenus sous lesquels on peut considérer que les personnes vivent dans des conditions précaires. La plupart des analystes de politiques sociales, des hommes politiques et des éditorialistes traitent ces limites comme des seuils de pauvreté. C'est également de cette façon qu'ils seront traités ici.

La façon dont on reconnaît aujourd'hui l'étendue de la pauvreté au Canada remonte à la publication, en 1968, du *Cinquième exposé annuel* par le Conseil économique du Canada, qui a accredité la méthode élaborée à Statistique Canada par Jenny Podoluk pour mesurer la pauvreté<sup>3</sup>. En 1959, une enquête de Statistique Canada sur les dépenses familiales avait établi que la famille canadienne moyenne consacrait environ la moitié de son revenu à trois besoins essentiels, soit l'alimentation, l'habillement et le logement. Selon la conclusion de Statistique Canada, une famille

qui y consacrait beaucoup plus que la moitié de son revenu (par exemple, 20 points de pourcentage de plus) vivait dans des conditions précaires. Le seuil de pauvreté a donc été fixé à 70% du revenu : les familles qui dépensaient plus de 70% de leur revenu pour les besoins essentiels se verraient réduites à un budget très maigre ou nul pour d'autres besoins de base, comme les frais de transport, les soins de santé et personnels, l'éducation, l'entretien ménager, les loisirs et les assurances. En appliquant cette mesure aux données sur le revenu de 1961, le Conseil économique du Canada a indiqué dans sa revue de 1968 que 27% de la population non agricole et 25% de l'ensemble des familles vivaient dans la pauvreté.

Dans un rapport publié en 1971, Statistique Canada a appliqué cette norme de 70% du revenu dans ses enquêtes sur le revenu de 1965 et de 1967<sup>4</sup>. Selon la conclusion du rapport, en 1965, 25% des Canadiens et 21% des familles étaient pauvres. En 1967, ces chiffres étaient respectivement de 24% et 18%.

Depuis 1971, Statistique Canada a mené annuellement son enquête sur le revenu et a commencé à mener annuellement en 1997 son enquête sur les dépenses des familles, qui servent à mettre les seuils à jour. Au cours des années précédentes, l'enquête sur les dépenses était effectuée tous les deux ou quatre ans, selon l'étendue des sujets couverts. Pour calculer la norme de faible revenu, Statistique Canada commence par déterminer la proportion du revenu brut que la famille canadienne moyenne consacre à l'alimentation, à l'habillement et au logement. On majore ensuite ce pourcentage de 20 points, de façon assez arbitraire. Le pourcentage final correspond à un certain niveau de revenu par ménage, et devient donc le seuil de faible revenu pour l'année en question.

L'évaluation la plus récente de la proportion du revenu consacrée aux besoins essentiels sert de norme jusqu'à ce qu'une nouvelle étude des dépenses révèle une autre proportion. Ainsi, la norme de 70% établie lors de l'enquête de 1959 a cédé la place au cours des années ultérieures aux normes suivantes :

- ➔ norme de 62% d'après l'enquête de 1969;
- ➔ norme de 58,5% d'après l'enquête de 1978;
- ➔ norme de 56,2% d'après l'enquête de 1986;
- ➔ norme actuelle de 54,7 % d'après l'enquête de 1992<sup>5</sup>.

Auparavant, au cours des années où Statistique Canada ne faisait pas d'enquête sur les dépenses, ou s'il n'était pas nécessaire de rajuster la proportion du revenu consacrée aux dépenses essentielles, on mettait à jour les seuils de faible revenu selon l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

Statistique Canada a toujours modulé ses seuils de faible revenu d'après la taille de la famille, jusqu'à un maximum de sept membres ou plus. Depuis 1973, on fait aussi la distinction entre cinq communautés en milieu urbain ou rural de tailles différentes (distinction appliquée rétroactivement aux données recueillies entre 1969 et 1972). Plus la communauté est grande, plus on augmente le seuil de faible revenu, quelle que soit la taille de la famille. La prise en considération de ces deux facteurs – taille de la famille et taille de la communauté – produit un ensemble de 35 seuils de faible revenu distincts.

### Enquête sur les finances des consommateurs

Il convient ici d'expliquer certaines des démarches d'enquête de Statistique Canada. En 1997, par exemple, cet organe fédéral a recueilli des données fondées sur un échantillonnage de 39 000 ménages. Les résultats de l'enquête couvrent l'ensemble des ménages au Canada, à l'exception des habitants du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest (et, par extension, de Nunavut), des Autochtones du Canada vivant dans des réserves et des détenus. Cependant, les réfugiés, les étudiants étrangers et les titulaires d'un permis de travail sont inclus. L'enquête, qui comprend le revenu de tous les membres d'un ménage âgés de 15 ans et plus, est fondée sur une notion très inclusive de mesure du revenu. Elle comprend les salaires (avant retenues), le revenu net provenant d'un travail autonome, les revenus de placements, les paiements de transfert du gouvernement (comme les prestations d'assurance-emploi, l'assistance sociale, les pensions de vieillesse et les crédits d'impôt remboursables), les allocations de formation ou les paiements semblables, les régimes de retraite privés, les bourses d'études et les pensions alimentaires. Les seules exclusions du revenu sont les gains de jeu, les sommes forfaitaires reçues en héritage, les gains de capital, les emprunts et les revenus en nature (comme les repas gratuits et les produits de la ferme destinés à la consommation domestique).

- ➔ La définition de *famille* utilisée par Statistique Canada pour évaluer le degré de pauvreté est celle de la famille dite économique. Elle comprend tous les occupants d'une unité de logement unis par les liens du sang, le mariage ou l'adoption. Elle comprend aussi les couples en union de fait<sup>6</sup>.
- ➔ Une *personne seule* est une personne qui vit en célibataire ou qui partage un logement sans être liée aux autres occupants par les liens du sang, du mariage, de l'adoption ou de l'union de fait<sup>7</sup>.
- ➔ Dans cet ouvrage, le terme *ménage* désigne indifféremment une famille ou une personne seule<sup>8</sup>.

Le fait que Statistique Canada mette souvent à jour son seuil de pauvreté d'après les changements dans la proportion de revenu moyen consacrée aux besoins essentiels (qui a diminué au fur et à mesure que le niveau de vie des Canadiens a augmenté) laisse entendre que la pauvreté est considérée d'après une définition relative plutôt qu'absolue.

Le tableau 2.1 présente des estimations des seuils de faible revenu pour l'an 2000. On a mis à jour les seuils de 1997, qui sont les plus récents seuils publiés par Statistique Canada, en effectuant des ajustements pour tenir compte de l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

TABLEAU 2.1

**SEUILS DE FAIBLE REVENU DE STATISTIQUE CANADA, 2000  
BASE DE 1992**

Taille du ménage	Nombre d'habitants du lieu de résidence				Région rurale
	500 000 +	100 000-499 999	30 000-99 999	< 30 000 région urbaine	
1 personne	18 189 \$	15 600 \$	15 491 \$	14 414 \$	12 569 \$
2 personnes	22 734 \$	19 500 \$	19 364 \$	18 017 \$	15 711 \$
3 personnes	28 275 \$	24 252 \$	24 082 \$	22 408 \$	19 540 \$
4 personnes	34 226 \$	29 356 \$	29 152 \$	27 127 \$	23 653 \$
5 personnes	38 258 \$	32 815 \$	32 588 \$	30 323 \$	26 440 \$
6 personnes	42 291 \$	36 275 \$	36 022 \$	33 517 \$	29 228 \$
7 ou plus	46 324 \$	39 735 \$	39 457 \$	36 713 \$	32 015 \$

Note : Les auteurs ont estimé les seuils pour l'année 2000 en apportant des ajustements en fonction des changements dans l'indice des prix à la consommation.

Source : Statistique Canada, *Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu*, 1997. Catalogue no 13-207-XPB, 1999.

**SEUILS DE FAIBLE REVENU DE STATISTIQUE CANADA  
RAJUSTÉS EN FONCTION DE L'IMPÔT SUR LE REVENU**

Les enquêtes sur les dépenses et le revenu ainsi que les techniques de base utilisées pour la définition de cette mesure rajustée sont identiques à celles qui servent à calculer les seuils de faible revenu décrits précédemment, mais les impôts fédéraux et provinciaux ou territoriaux sont déduits du revenu brut avant la production de cette version d'un seuil de faible revenu. Les seuils sont calculés en fonction des sommes consacrées par une famille moyenne à l'alimentation, à l'habillement et au logement en proportion du revenu après impôt, et non du revenu brut (avant impôt). Le revenu après impôt s'accorde d'un peu plus près à ce que de nombreux Canadiens considéreraient comme leur revenu net, ou revenu disponible, mais il n'est pas tenu compte des charges sociales obligatoires, comme les cotisations au Régime de pensions du Canada, au régime de rentes du Québec et à l'assurance-emploi (qui réduisent également la rémunération nette).

Selon l'enquête de 1992 sur les dépenses des familles, une famille canadienne moyenne consacrait 43,6% de son revenu après impôt à l'alimentation, à l'habillement et au logement. Lorsque l'on applique la majoration de 20 points de pourcentage dont il a été question précédemment, toute famille qui consacre plus de 63,6% de son revenu après impôt à ces besoins essentiels vit dans des conditions précaires. Si l'on porte le seuil d'admissibilité de 54,7% (utilisé pour le seuil avant impôt) à 63,6%, on abaisse le niveau de revenu utilisé comme seuil de faible revenu. L'utilisation de cette mesure plutôt que de la mesure traditionnelle avant impôt réduit le taux de pauvreté mesuré pour toutes les personnes au Canada de quatre à cinq points de pourcentage, selon l'année<sup>9</sup>.

Le tableau 2.2 présente les seuils de faible revenu fondés sur le revenu après impôt. Les seuils les plus récents publiés par Statistique Canada s'appliquent à 1997, et on a établi une estimation pour l'an 2000 en pratiquant des ajustements pour tenir compte de l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

TABLEAU 2.2  
**SEUILS DE FAIBLE REVENU APRÈS IMPÔT, STATISTIQUE CANADA, 2000  
BASE DE 1992**

Taille du ménage	Nombre d'habitants du lieu de résidence				
	500 000 +	100 000-499 999	30 000-99 999	< 30 000 région urbaine	région rurale
1 personne	15 020 \$	12 652 \$	12 457 \$	11 382 \$	9 848 \$
2 personnes	18 327 \$	15 438 \$	15 198 \$	13 889 \$	12 016 \$
3 personnes	23 179 \$	19 526 \$	19 224 \$	17 567 \$	15 197 \$
4 personnes	28 870 \$	24 319 \$	23 942 \$	21 879 \$	18 928 \$
5 personnes	32 268 \$	27 181 \$	26 760 \$	24 453 \$	21 157 \$
6 personnes	35 666 \$	30 043 \$	29 578 \$	27 028 \$	23 384 \$
7 ou plus	39 062 \$	32 904 \$	32 394 \$	29 602 \$	25 614 \$

Note : Les auteurs ont estimé les seuils pour l'année 2000 en apportant des ajustements en fonction des changements dans l'indice des prix à la consommation.

Source : Statistique Canada, *Faible revenu après impôt*, 1997. Catalogue no 13-592-XPB, 1999.

#### MESURE DE FAIBLE REVENU DE STATISTIQUE CANADA (MFR)

En 1989, Statistique Canada a entrepris une révision de sa méthode de définition du faible revenu en faisant circuler un document d'étude<sup>10</sup> et en organisant des rencontres avec une vaste gamme de parties intéressées. Les résultats de cette révision ont été présentés en annexe à la version de 1990 de l'enquête annuelle<sup>11</sup>. Parmi les changements proposés figuraient les suivants :

- adopter une méthode de mesure purement relative de la pauvreté, calculée simplement sur la moitié du revenu brut médian;
- poursuivre les ajustements par rapport à la taille de la famille, mais aussi selon que les membres du ménage sont des enfants ou des adultes;
- arrêter les ajustements par rapport à la taille de la communauté.

On appelle ces seuils alternatifs les mesures de faible revenu (MFR). Ils ne sont pas inclus dans le rapport annuel principal sur les revenus au Canada, mais sont présentés dans un plus petit rapport distinct. Dans son rapport sommaire sur ce processus de révision, Statistique Canada écrivait que les seuils traditionnels de faible revenu demeureraient pour l'instant l'approche principale et préférée à la mesure du faible revenu au Canada<sup>12</sup>. L'organisme évaluerait la MFR comme formule de remplacement. Au début de l'an 2000, la situation n'avait pas changé publiquement concernant la MFR.

Contrairement aux seuils de faible revenu, la MFR n'est pas fondée sur la proportion du revenu consacrée à l'alimentation, à l'habillement et au logement, mais elle s'appuie directement sur le revenu. Elle est plutôt fondée sur la moitié du revenu brut médian, lorsque le revenu médian est d'abord rajusté en fonction de la taille et de la composition des familles. Cet ajustement vise à rendre compte de la réalité; par exemple, le pouvoir d'achat d'un ménage d'une personne dont le revenu est de 60 000 \$ n'est pas équivalent à celui d'un ménage de cinq personnes ayant le même revenu de 60 000 \$. Cinquante pour cent du revenu médian rajusté devient la MFR de base pour une personne, et des majorations sont effectuées selon la taille et la composition du ménage. Contrairement aux SFR, aucun ajustement n'est effectué selon la taille de la communauté. Il existe également une série de MFR fondées sur le revenu médian après impôt, mais ces seuils ne sont pas reproduits ici<sup>13</sup>.

La méthodologie et la raison d'être des MFR sont très claires et simples. La base de ce qui constitue un faible revenu est définie par rapport seulement au revenu médian des ménages canadiens, et Statistique Canada établit le seuil à 50%. Malheureusement, on perd une partie de cette simplicité en pratiquant des ajustements non seulement en fonction de la taille des familles, mais également de leur composition. Un adulte reçoit généralement un revenu plus élevé qu'un enfant. Le tableau 2.3 présente les MFR pour 10 types de familles<sup>14</sup>. Comme 1997 est la dernière année pour laquelle les MFR ont été calculées par Statistique Canada, les auteurs les ont estimées pour l'an 2000 en les ajustant en fonction de l'augmentation de l'indice des prix à la consommation.

TABLEAU 2.3  
**MESURE DE FAIBLE REVENU, STATISTIQUE CANADA, 2000**

Type de ménage	Mesure de faible revenu
Un adulte	13 492 \$
Un adulte, un enfant	18 890 \$
Deux adultes, un enfant / Un adulte, deux enfants	22 937 \$
Deux adultes, deux enfants / Un adulte, trois enfants	26 984 \$
Deux adultes, trois enfants / Un adulte, quatre enfants	31 032 \$
Deux adultes, quatre enfants / Un adulte, cinq enfants	35 079 \$

Note : Les auteurs ont estimé les seuils pour l'année 2000 en apportant des ajustements en fonction des changements dans l'indice des prix à la consommation.  
Source : Statistique Canada, *Mesures de faible revenu*, 1997. Catalogue no 13-382-XIB, 1999.

L'utilisation des MFR plutôt que des SFR pour compter le nombre de personnes pauvres au Canada réduit la pauvreté, selon l'année, de deux à trois points de pourcentage. Cette réduction n'est cependant pas

uniforme d'une province à l'autre. En fait, elle augmente les taux de pauvreté dans les provinces de l'Atlantique et la Saskatchewan, tout en les abaissant ailleurs.

#### RÉVISION DES SEUILS DE FAIBLE REVENU DE STATISTIQUE CANADA

Cette section sur les divers seuils de faible revenu de Statistique Canada se termine sur un bref examen d'un document de travail publié par cet organisme en décembre 1999<sup>15</sup>, qui porte sur deux questions principales. La première touche l'établissement d'une nouvelle base pour les SFR afin de tenir compte des changements dans les dépenses consacrées à l'alimentation, à l'habillement et au logement. La deuxième vise à déterminer si les SFR avant impôt ou après impôt devraient avoir la priorité dans le rapport annuel de Statistique Canada.

#### ÉTABLISSEMENT D'UNE NOUVELLE BASE POUR LE SFR

Comme nous l'avons déjà mentionné dans la description des SFR qui précède, leur base a été modifiée de façon périodique en fonction des changements dans les dépenses moyennes consacrées à l'alimentation, à l'habillement et au logement. Le sondage permettant de recueillir les données nécessaires a été révisé et est maintenant effectué annuellement et non tous les quatre ans, comme autrefois. Cela permet d'établir une nouvelle base pour les SFR tous les ans plutôt que de façon périodique. La principale question n'est pas tant de savoir s'il faudrait rajuster régulièrement les SFR en fonction des changements dans les dépenses, mais s'il faudrait abandonner les séries chronologiques actuellement fondées sur les bases de 1986 et de 1992. Statistique Canada propose de conserver la base de 1992 pour l'avenir immédiat et de la remplacer au fil du temps par les valeurs du SFR, en utilisant les statistiques courantes sur les dépenses de chaque année. En fait, les SFR établis à partir de 1997 créeraient une nouvelle série qui ne serait pas fondée sur une année de base particulière mais qui serait modifiée chaque année.

L'utilisation d'une année de base fixe représentant de nombreuses années n'a jamais été fidèle à la définition du SFR, sauf si les dépenses demeuraient inchangées durant les années intermédiaires. Pour conserver son intégrité, le SFR devrait représenter le niveau de revenu, chaque année, sur lequel un ménage pauvre dépense 20% de plus qu'un ménage moyen pour les besoins de base. S'il avait été possible, sur le plan administratif, de recueillir chaque année des données sur les dépenses au moment où le processus a été lancé, il n'aurait pas été nécessaire d'avoir une année de base couvrant de nombreuses années, puisque chaque année aurait constitué une nouvelle année de base. La série chronologique serait simplement constituée de ces valeurs dont la base serait constamment actualisée. Cependant, comme il n'existait pas de données annuelles sur les dépenses, les SFR ont été rajustés périodiquement.

Si l'on regarde vers l'avenir, il n'est pas logique de conserver une série chronologique (par exemple, sur la base de 1992) qui ne soit pas conforme à la définition du SFR. Ces séries chronologiques fixes, en fonction d'une année de base particulière, sont une invention administrative nécessitée par le manque de données continues sur les dépenses. Il n'a jamais été logique d'utiliser à rebours un SFR pour une année de base précise si les tendances changeaient au plan des dépenses. Il est incorrect d'utiliser des SFR fondés sur 1992 ou sur 1997 pour montrer les taux de pauvreté en 1985. La méthode convenable a toujours été d'utiliser l'année de base la plus proche des années pour lesquelles on estime les taux de pauvreté. Par exemple, si on veut des données sur la pauvreté pour 1985 ou 1987, il faudrait utiliser 1986 comme année de base. Si l'on veut des données sur la pauvreté pour 1991 ou 1993, il faudrait utiliser 1992 comme base. On utiliserait probablement la base de 1992 jusqu'à 1995, pour passer ensuite aux estimations données par la base de 1997. Ce sont également des estimations, qui fournissent toutefois des taux plus conformes à la définition de base du SFR. Le CCDS a toujours appliqué cette méthode dans ses *Données de base sur la pauvreté au Canada* pour calculer les changements dans les taux de pauvreté au fil du temps.

Cependant, peu de gens veulent concevoir de cette façon une série plus précise. Cette méthode prend du temps, et Statistique Canada a produit des séries chronologiques à l'aide d'années de base fixes. Il est actuellement possible d'obtenir des séries de taux de pauvreté basés sur les données relatives aux dépenses de 1986 ou de 1992. Il s'agit toutefois d'estimations plutôt grossières pour les années plus éloignées de l'année de base. Par exemple, le taux de pauvreté en 1997 pour toute la population publié et calculé sur la base de 1992 est de 17,5%; toutefois, si l'on utilise les nouvelles données sur les dépenses de 1997, ce taux passe à 18,9%. Ce dernier pourcentage représente la mesure exacte du faible revenu pour 1997, et non les estimations de 1992. Pour les quelque cinq années suivantes, jusqu'à ce que l'on puisse établir une nouvelle série basée sur des données ajustées et plus contemporaines, il est logique d'utiliser 1997 comme année de base de transition pour faire remonter une série dans le temps jusqu'à 1995, par exemple, et d'utiliser la base de 1992 pour estimer les données de 1993 et de 1994 et de remonter jusqu'à la fin des années 1980<sup>16</sup>.

#### SFR AVANT OU APRÈS IMPÔT

La question présentée dans le document de travail de Statistique Canada n'est pas tant de savoir si cet organisme devrait continuer de produire des SFR avant ou après impôt, mais lequel devrait avoir la priorité dans son rapport annuel sur les revenus. Statistique Canada propose de mettre en valeur les SFR après impôt et de réduire l'importance des SFR avant impôt. Nous présenterons plus loin dans ce chapitre une analyse plus approfondie des mérites du recours aux SFR avant ou après impôt.

**SEUILS DE FAIBLE REVENU DU CONSEIL CANADIEN DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL**

À l'instar des MFR, les recommandations du Conseil canadien de développement social (CCDS) en matière de revenu sont claires et représentent une méthode purement relative, ou méthode d'inclusion sociale, de définition de la pauvreté.

Ces recommandations sont basées uniquement sur le revenu familial moyen, tel que relevé par Statistique Canada (en 1997, il s'établissait à 57 146 \$). Le CCDS estime que la moitié du revenu moyen correspond au seuil de pauvreté pour une famille de trois personnes, qui est la moyenne familiale au Canada (plus exactement, 3,06 personnes). Après ajustement du seuil selon la taille du ménage, le CCDS attribue à une personne célibataire 50% de la valeur de base d'une famille de trois personnes et 83% à une famille de deux personnes. Pour les familles de plus de trois personnes, il attribue un supplément de 16,7% à chaque membre supplémentaire; ce supplément correspond à une estimation approximative des frais de subsistance annuels d'un membre supplémentaire de la famille<sup>17</sup>.

Les seuils de revenu du CCDS, élaborés par un groupe de travail national en 1973, n'avaient pas pour but à l'origine de mesurer la pauvreté comme telle. Ils devaient plutôt servir à régler le problème grave et persistant de l'inégalité du revenu au Canada, en établissant une norme minimale d'égalité du revenu pour les familles canadiennes. Le CCDS estime que le minimum convenable correspond au moins à la moitié du revenu familial moyen dans la communauté. Étant donné que dans la perspective du CCDS, la communauté en question correspond au Canada, le CCDS ne modifie pas les seuils pour tenir compte des écarts de revenu d'une région à l'autre ou entre les ménages en milieu rural ou en milieu urbain. Au cours des années, un certain nombre d'organismes bénévoles et quelques organismes publics ont commencé à considérer ces seuils comme des seuils de pauvreté. Malgré cela,

ces seuils ne mesurent pas la pauvreté ni les besoins, c'est-à-dire qu'ils n'évaluent pas le coût des besoins essentiels.

Les derniers seuils établis par le CCDS datent de 1997, parce qu'ils dépendent des estimations du revenu familial fournies par Statistique Canada. On a calculé les seuils pour l'an 2000, présentés au tableau 2.4, en effectuant des ajustements en fonction des changements à l'indice des prix à la consommation.

TABLEAU 2.4  
**SEUILS D'INÉGALITÉ DU REVENU ÉTABLIS PAR LE CONSEIL CANADIEN DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL, 2000**

Taille du ménage	Niveau de revenu
1 personne	14 530 \$
2 personnes	24 119 \$
3 personnes	29 060 \$
4 personnes	33 912 \$
5 personnes	38 765 \$
6 personnes	43 618 \$
7 personnes	48 471 \$

Source : Conseil canadien de développement social.

## MESURE FÉDÉRALE - PROVINCIALE - TERRITORIALE DU PANIER DE CONSOMMATION

Bien que la mesure du panier de consommation soit généralement associée à la mesure particulière élaborée par les gouvernements, la *mesure du panier de consommation* (MPC) pour mesurer la pauvreté est une méthode générale, également utilisée par d'autres organismes. Les mesures du panier de consommation diffèrent de celles qui ont été présentées précédemment. Les MPC dont il est question dans la présente section ne constituent qu'une méthode particulière en cours d'élaboration par les responsables fédéraux, provinciaux et territoriaux. Les quatre dernières mesures de la pauvreté abordées dans ce chapitre sont également fondées sur une approche axée sur le panier de consommation, mais elles diffèrent quant aux détails.

La MPC se veut une mesure absolue, unique et éternelle, qui suppose qu'il est possible d'élaborer à un moment donné une vraie norme de pauvreté qui demeure pertinente des décennies plus tard. Elle consiste à fixer un prix pour un panier de produits de première nécessité selon l'endroit. Ainsi, bien que le contenu du panier demeure le même, le coût des différents articles varie, en particulier le logement. Mais quels articles sont inclus dans le panier? Qu'est-ce qui est considéré comme un produit de première nécessité? Les gouvernements définissent le nécessaire en s'inspirant d'une citation du célèbre économiste écossais du 18<sup>e</sup> siècle, Adam Smith, qui le définissait ainsi : «selon la coutume du pays, tout ce qui rend indécent pour des personnes honorables de devoir se passer, même celles de la classe la plus basse»<sup>18</sup>.

Toutefois, la MPC – en se prétendant une mesure qui s'ajuste simplement, au fil des ans, aux changements dans les prix, et non aux «coutumes du pays» – signifie que le niveau de vie d'une famille sera inférieur à celui des familles non pauvres à mesure qu'augmentent les revenus dans la communauté. Pour que la MPC soit conforme à la mesure de la pauvreté plus généreuse stipulée par Adam Smith, il faut l'ajuster non seulement en fonction de l'évolution des prix au fil du temps, mais également des changements dans les niveaux et les tendances de la consommation. La mesure que les gouvernements veulent absolue est, telle qu'elle se présente actuellement, une mesure relative à retardement.

La création d'une MPC est fondée sur la désignation distincte des besoins en alimentation, en vêtements et en logement, alors que les autres *biens essentiels* ne sont couverts que dans un pourcentage global fixe des coûts de l'alimentation et de l'habillement. Les éléments particuliers du panier de consommation sont identiques pour chaque lieu géographique, mais les proportions consommées pour différents éléments peuvent varier. Le principal ajustement selon les disparités géographiques se fait au moyen des différents coûts d'achat à travers le pays des articles nécessaires. Les seuils de pauvreté sont estimés pour cinq différentes

Données  
de base sur  
la pauvreté  
au Canada  
2000

tailles de communauté (comme dans le cas des SFR). La MPC permet ainsi d'estimer l'incidence de la pauvreté et le nombre de pauvres à l'échelon local, provincial et national. Elle ne permet cependant pas d'établir un seul seuil national de pauvreté pour chaque taille de communauté (comme le fait le SFR), parce que les seuils varient d'une province à l'autre. En fait, pour une seule taille de famille (la MPC s'ajuste en fonction de la taille des familles), il faut utiliser 39 différents seuils pour estimer le nombre de pauvres uniquement dans cette catégorie de taille de famille. Pour produire une estimation du taux de pauvreté national et du nombre de pauvres, il faut répéter cette procédure bien des fois pour chaque taille de famille.

Brièvement, la création d'une MPC se fait en trois étapes fondamentales :

- ➔ La *première étape* consiste à concevoir un panier de biens de première nécessité. À cette fin, les responsables du gouvernement s'intéressent aux besoins d'une famille de quatre personnes, soit deux adultes et deux enfants. Pour l'alimentation, la MPC utilise le panier à provisions nutritif d'Agriculture Canada, dont on établit ensuite le coût pour 18 agglomérations urbaines à l'échelle du Canada. Pour l'habillement, la MPC utilise 75% du montant prévu à cette fin en 1991 par le Conseil de planification sociale du Grand Toronto, mis à jour par la suite en fonction de l'évolution des coûts. La norme de logement pour une famille de quatre personnes est un appartement de trois chambres à coucher. Ce sont les coûts du logement qui reçoivent le traitement géographique le plus convenable et le plus poussé; la SCHL peut fournir des données sur le prix des loyers dans tous les endroits au Canada dont la population compte plus de 10 000 personnes. On adopte le loyer médian dans chaque endroit pour la MPC. Pour les autres biens essentiels – comme les soins personnels, les articles ménagers, le mobilier, un téléphone, les transports publics, la lecture, les loisirs, le divertissement et les fournitures scolaires – la MPC affecte un montant égal à 60% de la somme recommandée pour l'alimentation et l'habillement. Ce pourcentage a été déterminé après un examen des guides budgétaires élaborés par des organismes de planification sociale dans un certain nombre de villes.
- ➔ La *deuxième étape* consiste à prévoir des écarts selon les disparités géographiques dans le coût d'achat du panier de consommation. On le fait avec plus ou moins de diligence dans la MPC, ce qui témoigne largement du manque de données plus précises sur les coûts locaux. Le coût du panier à provisions est calculé pour le plus grand centre urbain dans chaque province, et est censé rendre compte du coût de l'alimentation à l'échelle de la province. Pour le panier de vêtements, on présume que le coût en 1991 des articles vestimentaires à Toronto s'appliquait alors à l'échelle du pays. On a ensuite estimé les changements différentiels dans les coûts depuis 1991 à l'échelon provincial seulement, pour rendre compte de certaines disparités géographiques. Pour le logement, on a adopté le loyer médian pour chaque endroit, mais on a fait une estimation pour

les régions comptant moins de 10 000 habitants. Pour les autres biens essentiels, aucun écart explicite n'est prévu. Cependant, l'établissement à 60% de l'affectation du coût total de l'alimentation et de l'habillement – qui varie d'un endroit à l'autre – intègre implicitement certains écarts.

- La *troisième étape* nécessite l'ajustement des montants déterminés précédemment pour une famille de quatre personnes selon différentes tailles et configurations de familles. L'une des échelles utilisées pour faire des ajustements selon la taille des familles est celle qui a servi à la création des MFR. Le choix d'une échelle d'équivalences est très technique et ne sera pas abordé ici, sinon pour dire que la méthode des MFR s'ajuste non seulement selon le nombre de membres d'une famille, mais également selon la présence de membres de 16 ans ou plus.

Les valeurs des paniers de consommation déterminées par la formule que nous venons d'exposer doivent uniquement être rajustées chaque année pour tenir compte des changements dans les volets alimentation, habillement et logement. Contrairement aux quatre mesures dont nous avons parlé précédemment, les paniers ne s'ajustent pas aux changements du niveau de vie (c.-à-d., aux changements dans le revenu réel). Cependant, la méthode des MFR admet qu'il faudrait réviser périodiquement le contenu du panier, sans pour autant préciser une fréquence, sinon pour dire que les niveaux de vie doivent avoir changé *suffisamment* pour justifier une révision<sup>19</sup>. Ainsi, en bout de ligne, la nature absolue visée des MFR est partiellement transformée en une mesure relative, pour reconnaître au moins la nécessité d'une inclusion sociale, quoique avec un décalage.

Si l'on va au-delà de la création d'un seuil de pauvreté pour compter les pauvres en utilisant la MPC, quelle définition du revenu propose-t-on? La MPC part du principe que la mesure du revenu doit être celle du revenu dont dispose le ménage pour acheter le panier de consommation. Ainsi, le revenu du ménage brut, moins les impôts provinciaux et fédéraux applicables, ainsi que les cotisations à l'assurance-emploi et au RPC/RRQ. Le revenu du ménage est également réduit de toute la pension alimentaire versée par le parent non gardien, ainsi que des frais de garde d'enfants. Les frais médicaux pour les soins dentaires, les médicaments prescrits, les soins de la vue et les aides pour les personnes handicapées sont également déduits, parce que les soins médicaux de base ne sont pas inclus dans le volet dépenses du panier de consommation, mais sont considérés comme des dépenses nécessaires.

Le tableau 2.5 présente les seuils de pauvreté à l'échelon provincial pour une famille de deux adultes et deux enfants, dans cinq communautés de tailles différentes. Des seuils ont été produits pour 1996 à l'aide de la MPC, et ils ont été estimés pour l'an 2000 au moyen des changements à l'indice des prix à la consommation.

Données  
de base sur  
la pauvreté  
au Canada  
2000

TABLEAU 2.5

**SEUILS DE PAUVRETÉ D'APRÈS LA MESURE DU PANIER DE CONSOMMATION, PAR PROVINCE ET SELON LE NOMBRE D'HABITANTS, 2000\***

Province	Nombre d'habitants du lieu de résidence				Région rurale
	500 000 +	100 000 - 499 999	30 000 - 99 999	< 30 000 région urbaine	
Terre-Neuve	s.o.	22 671 \$	s.o.	21 339 \$	19 981 \$
Ile-du-Prince-Édouard	s.o.	s.o.	22 752 \$	21 433 \$	21 433 \$
Nouvelle-Écosse	s.o.	22 732 \$	21 246 \$	22 899 \$	20 964 \$
Nouveau-Brunswick	s.o.	20 532 \$	22 146 \$	19 724 \$	19 199 \$
Québec	21 303 \$	20 368 \$	20 099 \$	19 920 \$	19 100 \$
Ontario	26 899 \$	24 772 \$	24 260 \$	23 876 \$	21 749 \$
Manitoba	23 218 \$	s.o.	22 513 \$	21 322 \$	21 065 \$
Saskatchewan	s.o.	21 975 \$	20 489 \$	21 527 \$	20 527 \$
Alberta	21 279 \$	s.o.	20 805 \$	21 087 \$	18 819 \$
Colombie-Britannique	26 901 \$	25 761 \$	24 249 \$	23 634 \$	21 905 \$

Note : \* Le ménage de référence comprend deux adultes et deux enfants.

s.o. = sans objet, étant donné l'absence de communauté de cette taille dans la province.

Les auteurs ont estimé les seuils pour l'année 2000 en apportant des ajustements en fonction des changements dans l'indice des prix à la consommation.

Source : Groupe fédéral/provincial/territorial sur la recherche et l'information dans le domaine du développement social, *Création d'une mesure préliminaire de la pauvreté fondée sur un panier de consommation* (Ottawa : mars 1998).

Que signifierait l'adoption des seuils établis avec la MPC pour le taux de pauvreté au Canada? On estime que l'incidence de la pauvreté serait réduite aux deux tiers (67%) du taux national dérivé à l'aide de la mesure traditionnelle du SFR avant impôt (12% au lieu de 17,8% pour toutes les personnes, 1996). Il existe d'importants écarts d'une province à l'autre, variant de Terre-Neuve, où le taux de pauvreté est réduit à seulement 86% du SFR, au Québec, où il tombe à 51% du taux de pauvreté selon les SFR.

**SEUILS DE PAUVRETÉ DE L'INSTITUT FRASER**

L'Institut Fraser (organisme de pression pour la libre entreprise) a publié des seuils de pauvreté élaborés par l'économiste Christopher Sarlo; les plus récents s'appliquent à 1994<sup>20</sup>. Selon Sarlo, une personne vit dans un état de pauvreté s'il lui manque un bien nécessaire pour conserver un bien-être physique à long terme<sup>21</sup>. Le panier de consommation comprend le logement, l'alimentation, l'habillement, les besoins en hygiène personnelle, les soins de santé, le transport et le téléphone. Toutes les commodités sociales sont complètement exclues. Pour choisir les biens contenus dans le panier et leur attribuer un prix, on présume que la qualité et le type pour chaque élément est au moins au niveau minimal acceptable dans la communauté où l'on vit<sup>22</sup>.

Il n'est pas vraiment nécessaire de décrire en détail la façon d'établir ces seuils de pauvreté, parce qu'ils suivent la méthode de base et la philosophie utilisées pour la mesure du panier de consommation. Ces deux approches évaluent ce qui est

considéré comme le coût d'un panier de biens et de services nécessaires. Toutefois, les seuils de l'Institut Fraser visent davantage la satisfaction des besoins strictement essentiels que la fourniture des biens essentiels qu'il est habituel d'avoir à des niveaux inférieurs de revenu (mais pas nécessairement aux niveaux les plus bas), qui est le but de la MPC. Le panier de consommation défini par l'Institut Fraser est très détaillé, mais, comme toutes les mesures du panier de consommation, il est fondé sur de nombreuses hypothèses arbitraires de ce qui est nécessaire. Cette approche extrêmement détaillée, tout en donnant une impression d'objectivité et de calculs scientifiques, ne fait en réalité qu'attirer par inadvertance l'attention sur le degré de subjectivité (et de relativité) des seuils de pauvreté et la façon dont ils ont été définis. Des facteurs de relativité et de subjectivité sont inhérents à la conception de toute mesure de la pauvreté – que l'approche soit relative (inclusion sociale) ou absolue (besoins strictement essentiels).

Les seuils de l'Institut Fraser sont établis seulement pour un certain nombre de villes canadiennes; cependant, des seuils de pauvreté à l'échelle de la province sont également définis, selon la pondération des résultats pour les diverses villes de chaque province. Ces seuils sont reproduits au tableau 2.6 pour six tailles de familles dans chaque province et à l'échelle nationale. Le seuil national est le résultat de la pondération des seuils provinciaux, puis du calcul de la moyenne. Les derniers résultats publiés s'appliquent à 1994, et les auteurs les ont calculés pour l'an 2000 en effectuant des ajustements pour les changements à l'indice des prix à la consommation.

Lorsque l'on utilise les seuils de l'Institut Fraser pour mesurer la pauvreté, on obtient des taux extrêmement faibles. Compte tenu des complications qu'amène la mesure

TABLEAU 2.6  
SEUILS DE PAUVRETÉ DE L'INSTITUT FRASER, 2000

Province	Taille du ménage					
	1 pers.	2 pers.	3 pers.	4 pers.	5 pers.	6 pers.
Terre-Neuve	8 201 \$	11 464 \$	14 732 \$	17 618 \$	20 066 \$	22 507 \$
Ile-du-Prince-Édouard	7 167 \$	10 251 \$	13 937 \$	17 181 \$	19 506 \$	21 824 \$
Nouvelle-Écosse	7 403 \$	10 511 \$	13 899 \$	17 502 \$	19 797 \$	22 085 \$
Nouveau-Brunswick	7 190 \$	10 091 \$	13 252 \$	15 995 \$	18 334 \$	20 667 \$
Québec	6 841 \$	9 855 \$	12 699 \$	15 681 \$	17 960 \$	20 229 \$
Ontario	8 145 \$	11 529 \$	15 045 \$	18 603 \$	20 805 \$	23 000 \$
Manitoba	7 021 \$	10 495 \$	14 153 \$	17 585 \$	19 846 \$	22 100 \$
Saskatchewan	6 422 \$	9 760 \$	13 049 \$	16 098 \$	18 402 \$	20 700 \$
Alberta	6 994 \$	9 991 \$	13 216 \$	16 010 \$	18 158 \$	20 300 \$
Colombie-Britannique	8 754 \$	12 117 \$	16 203 \$	19 754 \$	22 130 \$	24 500 \$
Canada	7 625 \$	10 853 \$	14 220 \$	17 502 \$	19 757 \$	22 006 \$

Note : Les auteurs ont estimé les seuils pour l'année 2000 en apportant des ajustements en fonction des changements dans l'indice des prix à la consommation.

Source : Christopher Sarlo, *Poverty in Canada*, 2e édition (Vancouver : Institut Fraser, 1996).

de la pauvreté à l'aide de ces seuils, et du fait qu'on n'en connaît pas d'autres utilisateurs que l'Institut Fraser, les estimations initiales de la pauvreté n'ont pas été mises à jour depuis que Sarlo les a calculées pour 1988. Pour cette année-là, le taux de pauvreté était de 2,5% pour une famille de quatre, par rapport aux 10,1% obtenus à l'aide des SFR traditionnels avant impôt de Statistique Canada. Si l'on utilise les seuils de l'Institut Fraser, le taux de pauvreté du Canada diminue de 75%.

Pour les personnes qui veulent une mesure de pauvreté de base du Tiers-Monde, qui ne fera guère plus qu'assurer les besoins strictement essentiels de survie à court terme d'une famille, ces seuils en sont représentatifs.

#### RECOMMANDATIONS BUDGÉTAIRES DU DISPENSAIRE DIÉTÉTIQUE DE MONTRÉAL

Le Dispensaire diététique de Montréal (DDM) est un organisme communautaire non gouvernemental à l'intention des femmes enceintes dans le besoin, dont la grossesse est jugée à risque élevé. Le Dispensaire offre des suppléments nutritionnels, du soutien social et des services d'aiguillage vers d'autres organismes d'aide. En collaboration avec un comité d'intervenants dans le domaine de l'assistance sociale travaillant avec le Conseil des agences sociales de Montréal, le Dispensaire a établi depuis longtemps un ensemble de recommandations du revenu minimum, qui est régulièrement mis à jour. Il a défini deux seuils<sup>23</sup>.

- ➔ Le premier seuil, valable uniquement pour des périodes d'aide à court terme, correspond à un budget de subsistance composé de sept articles destinés à satisfaire aux «besoins minimums nécessaires au maintien d'un groupe familial et assurant la santé et la dignité de chaque membre<sup>24</sup>». Les sept articles jugés essentiels pour satisfaire aux besoins de base sont le logement, l'alimentation, l'habillement, les soins personnels, les articles ménagers, les charges locatives et le combustible pour le chauffage domestique.
- ➔ Le deuxième seuil, légèrement plus élevé – qu'on appelle budget de confort minimum – a été conçu pour des périodes d'aide plus longues. On a rajouté 10 articles de plus au panier à provisions afin «de permettre une intégration minimum dans la vie sociale et d'assurer une subsistance saine de la famille<sup>25</sup>». Les 10 ajouts à la liste des sept articles essentiels de base sont le transport, les fournitures scolaires, les frais d'activités religieuses, les remplacements (uniquement des articles mineurs et de première nécessité, comme la vaisselle, les ustensiles ou le linge de maison<sup>26</sup>), des articles de lecture, les loisirs, l'argent de poche, les divertissements, le téléphone, le mobilier et les réparations.

À l'instar de toutes les mesures du panier de consommation, le DDM répartit les dépenses en catégories de base, puis détermine le prix des articles de chaque catégorie. Le Dispensaire utilise des normes qui, dans la plupart des cas, ont été établies ailleurs, mais les ajuste pour correspondre à ce qui, à son avis, constitue

un minimum dans chaque cas. Le DDM ne rajuste pas régulièrement le contenu de ses catégories pour tenir compte des changements dans le mode de vie et de l'amélioration du niveau de vie, mais de nouveaux ajustements ont été effectués dans la dernière édition, par rapport aux éditions précédentes. Néanmoins, certains éléments du panier sont plutôt périmés. Par exemple, le Dispensaire utilise une norme de référence de base pour l'alimentation dont la dernière mise à jour remonte à 1975 (qui adopte essentiellement les habitudes alimentaires typiques actuelles du groupe de population représentant les 30% au bas de l'échelle), et sa norme pour l'habillement est fondée sur les recommandations de 1951.

Afin de tenir compte de l'évolution du coût de la vie, le Dispensaire actualise régulièrement ses seuils des changements dans les prix des articles des différentes catégories. Cela a pour effet de rapprocher les recommandations budgétaires du DDM de l'approche fondée sur les besoins strictement essentiels, ou approche absolue, pour définir la pauvreté. L'année 1998 est l'année la plus récente pour laquelle le Dispensaire a calculé ses seuils, et on s'est fondé sur les changements à l'indice des prix à la consommation pour estimer les valeurs pour l'an 2000. Il faut préciser que ces seuils décrivent un niveau de revenu après déduction de tout

impôt sur le revenu. Comme l'indique le tableau 2.7, les valeurs de ces recommandations sont plus proches des seuils de l'Institut Fraser et, comme nous le verrons plus loin, des taux d'assistance sociale des provinces.

TABLEAU 2.7  
**RECOMMANDATIONS BUDGÉTAIRES DU DISPENSAIRE DIÉTÉTIQUE DE MONTRÉAL POUR LES BESOINS ESSENTIELS, 2000**

Type de ménage	Besoins essentiels	Confort minimum
Célibataire, apte au travail	8 946 \$	10 972 \$
Mère, deux enfants	16 236 \$	18 336 \$
Couple, deux enfants	19 008 \$	21 697 \$

Note : Les auteurs ont estimé les seuils pour l'année 2000 en apportant des ajustements en fonction des changements dans l'indice des prix à la consommation.

Source : Dispensaire diététique de Montréal, *Budget de subsistance et budget de confort minimum* (Montréal : juin 1997).

#### RECOMMANDATIONS BUDGÉTAIRES DU CONSEIL DE PLANIFICATION SOCIALE DU GRAND TORONTO

Les recommandations budgétaires du Conseil de planification sociale du Grand Toronto (CPSGT) reposent également sur la méthode du panier de consommation, mais ce qui est jugé essentiel pour le panier est fondé sur ce qui est nécessaire à l'inclusion sociale, et non seulement aux besoins strictement essentiels. Autrement dit, il cherche à définir un choix de biens et services dont le coût représente le montant minimum nécessaire pour assurer le bien-être social d'une famille, plutôt que sa stricte subsistance<sup>27</sup>. Beaucoup d'analystes sociaux ont une excellente opinion de la façon dont le CPSGT établit le montant minimum des dépenses.

Malheureusement, bien que cette méthode soit applicable n'importe où, les seuils de pauvreté (recommandations budgétaires) qui en sont tirés sont propres à Toronto et ne s'appliquent pas nécessairement à d'autres endroits au Canada.

Nous les présentons cependant ici parce que, en tant que mesure du panier de consommation, ils se démarquent vivement de la MPC, des seuils de l'Institut Fraser et des recommandations budgétaires du Dispensaire diététique de Montréal. Les recommandations budgétaires du CPSGT sont un exemple d'une méthode du panier de consommation qui considère les articles sous l'angle de l'inclusion sociale. Pour établir ses recommandations, le CPSGT commence par répartir les dépenses en 13 catégories. Puis un groupe d'experts et de simples particuliers choisis dans la communauté associe à chaque catégorie des articles spécifiques qui, à son avis, sont nécessaires à chaque personne pour fonctionner au niveau minimum en société, compte tenu des normes en vigueur dans la communauté où elle vit. Cette méthode prévoit des articles comme l'achat d'un journal, les soins dentaires, un logement convenable pour la composition de la famille, l'âge et le sexe des enfants, des activités récréatives offertes par des établissements comme le YMCA et le YWCA, des produits d'entretien ménager, des articles de toilette comme le dentifrice et des produits de rasage, et une semaine de vacances dans un chalet loué dans les environs. Le groupe suppose que les transports publics suffisent pour répondre aux besoins en transport. Il révisé de temps à autre le contenu du panier de consommation pour tenir compte de l'évolution de la façon de vivre dans la communauté; la dernière révision remonte toutefois à 1992.

L'étape suivante consiste à déterminer le coût des articles de ce panier de consommation d'après les prix courants. Cette tâche est confiée à des acheteurs professionnels, exercés à tenir compte des contraintes imposées par un budget restreint pour les courses. Par exemple, les acheteurs ne doivent pas oublier qu'une famille à faible revenu n'est pas souvent capable de se rendre à l'autre bout de la ville pour acheter des articles en réclame (parce qu'elle ne dispose pas de moyens de transport); en général, ce type de famille ne peut non plus se permettre d'acheter en quantité pour stocker les articles en réclame (par manque d'argent et (ou) de rangement). Le coût de tous les articles du panier de consommation représente la recommandation budgétaire convenant à un certain type de famille, selon sa taille et sa composition.

Étant donné que le CPSGT calcule une recommandation budgétaire adaptée à chaque type de famille, il finit par avoir un grand nombre de recommandations. Le tableau 2.8 présente les seuils pour certaines familles, et les estimations les plus récentes du CPSGT pour 1992 ont été mises à jour jusqu'à l'an 2000 uniquement en fonction de l'évolution du coût de la vie. Les recommandations comprennent le montant nécessaire pour payer tous les impôts applicables sur le revenu et les charges

TABLEAU 2.8  
**RECOMMANDATIONS BUDGÉTAIRES  
DU CONSEIL DE PLANIFICATION  
SOCIALE DU GRAND TORONTO, 2000**

Type de ménage	Recommandations budgétaires
Célibataire, apte au travail	20 759 \$
Mère, deux enfants	37 036 \$
Couple, deux enfants	44 668 \$

Note : Les auteurs ont estimé les seuils pour l'année 2000 en apportant des ajustements en fonction des changements dans l'indice des prix à la consommation.  
Source : Conseil de planification sociale du Grand Toronto, *Lignes directrices budgétaires 1992* (Toronto : 1992).

méthode du panier de consommation qui vise principalement à évaluer la pertinence des taux provinciaux d'assistance sociale. Bien que ces coûts de la vie quotidienne ne soient pas décrits comme des seuils de pauvreté, il est clair que ces montants sont considérés comme le minimum nécessaire pour permettre aux personnes de participer à la vie de la communauté. Ces seuils se veulent donc une mesure d'inclusion sociale, et non seulement des besoins strictement essentiels. Le panier de consommation en C.-B. comprend notamment les articles suivants : alimentation, habillement, logement, charges locatives, articles ménagers, soins personnels et transport, qui constituent tous des «frais de subsistance de base». D'autres articles – comme des articles de lecture, des repas au restaurant et le prix d'entrée d'activités ou de spectacles – sont ensuite inclus pour aller au-delà de la simple subsistance afin de faciliter la participation à la communauté.

Les chiffres les plus récents fournis par le SPARC s'appliquent à 1996; ils ont été mis à jour jusqu'à l'an 2000 en fonction de l'augmentation des prix. Le tableau 2.9

TABLEAU 2.9  
**COÛT DE LA VIE CALCULÉ PAR LE SOCIAL PLANNING AND RESEARCH COUNCIL  
DE LA C.-B., 2000**

	Type de ménage				
	Adulte seul	Parent seul, enfant (5 ans),	Deux adultes, sans enfant	Parent seul, enfant (16 ans) enfant (14 ans)	Deux adultes enfant (5 ans) nourrisson (6 mois)
Mensuel	1 120 \$	1 638 \$	1 659 \$	2 199 \$	2 426 \$
Annuel	13 436 \$	19 661 \$	19 906 \$	26 391 \$	29 111 \$

Note : Les auteurs ont estimé les seuils pour l'année 2000 en apportant des ajustements en fonction des changements dans l'indice des prix à la consommation.  
Source : Social Planning and Research Council of BC, *Widening the Gap, A Comparison Between the Cost of Daily Living and Income Assistance Rates (BC Benefits) in British Columbia* (Vancouver : mai 1997).

sociales, ainsi que les taxes à la consommation. On suppose dans chaque cas que les familles paient un loyer, qu'elles comptent un adulte gagnant un revenu et qu'elles ne possèdent pas de voiture.

**LIGNES DIRECTRICES SUR LE  
COÛT DE LA VIE ÉLABORÉES  
PAR LE SOCIAL PLANNING AND  
RESEARCH COUNCIL DE LA C.-B.**

Depuis 1988, le Social Planning and Research Council de la C.-B. (SPARC) établit régulièrement des estimations du coût de la vie pour les personnes de moins de 60 ans<sup>28</sup>. Pour ce faire, il adopte une

présente ces estimations, qui représentent les montants nécessaires après impôt. Les résultats pour la C.-B. se situent entre ceux qui ont été produits pour Toronto (avant impôt) et pour Montréal (après impôt), et rendent compte, du moins partiellement, des différences du coût de la vie dans ces trois villes.

## Comparaisons de référence

### OPINION PUBLIQUE

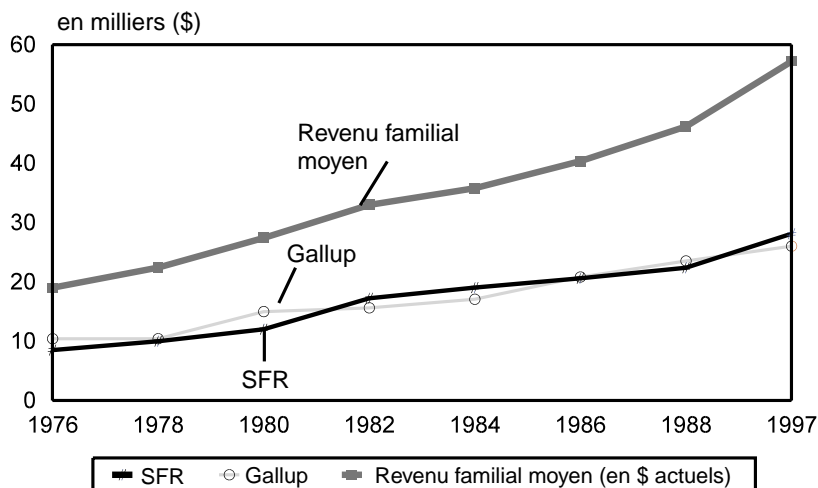
Depuis 1976, l'organisme public de sondage d'opinions Gallup mène régulièrement des enquêtes qui donnent un aperçu de ce que le grand public considère être la pauvreté. L'enquête pose la question suivante : «De façon générale, quel est d'après vous le montant minimum dont a besoin chaque semaine une famille de quatre personnes pour se débrouiller dans cette communauté?» En 1997, la moyenne des réponses donnait une somme de 500 \$ par semaine, ou 26 000 \$ par année. Ce montant est de 2 100 \$ inférieur au seuil de faible revenu de Statistique Canada pour une famille de quatre dans une agglomération de taille moyenne. Cependant, comme la question posée par Gallup porte sur un montant d'argent, et non sur le montant du revenu, il est très probable que la plupart des répondants l'interprètent comme le revenu disponible après impôt. Les seuils de Gallup ne sont pas clairs sur cette question, mais les analystes des sondages Gallup aux États-Unis ont conclu que la plupart des répondants au sondage interpréteraient le libellé de la question comme le revenu «rapporté au foyer», c'est-à-dire, après l'impôt sur le revenu<sup>29</sup>. Si tel est le cas, le revenu avant impôt nécessaire pour donner 26 000 \$ est plus élevé et s'approche davantage des montants du SFR, qui sont avant impôt. Il serait intéressant, sur le plan politique, de chercher à savoir si les répondants au sondage Gallup seraient disposés à accorder un soutien financier de ce niveau à leurs voisins; les résultats donnent néanmoins une indication de ce que les Canadiens croient être le niveau de revenu nécessaire pour joindre les deux bouts dans la société.

En 1998, un sondage Ekos posait la question suivante : «Selon vous, quel est le revenu annuel minimum avant impôt dont a besoin une famille de quatre personnes qui vit dans votre communauté pour satisfaire ses besoins de base?»<sup>30</sup> La réponse médiane était 40 500 \$.

Ces différentes sources d'opinion publique prouvent que la population est favorable à une approche relative ou à une approche axée sur l'inclusion sociale pour la définition de la pauvreté. La figure 2.1 présente trois seuils : le SFR traditionnel, les résultats de Gallup et le revenu familial moyen depuis 1976. Il y a une correspondance extrêmement étroite entre l'opinion publique et le SFR, et les deux augmentent au fil du temps pour s'harmoniser avec le revenu moyen, ou le niveau de vie.

## Graphique 2.1

Perception des Canadiens sur la pauvreté au fil des années



Données de base sur la pauvreté au Canada 2000

Note : Années sélectionnées en fonction des données Gallup disponibles.

Source : Conseil canadien de développement social d'après les seuils de faible revenu (SFR) de Statistique Canada, *Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu*, de Statistique Canada et des sondages Gallup sélectionnés.

### TAUX PROVINCIAUX D'ASSISTANCE SOCIALE

Les taux d'assistance sociale en vigueur dans les différentes provinces représentent des seuils de pauvreté implicites. La plupart des bénéficiaires des prestations sociales n'ont d'autre revenu que les modestes crédits d'impôt pour enfants et crédits de taxes de vente du gouvernement fédéral et, dans certains cas, un supplément provincial sous une forme ou une autre. On peut donc considérer l'assistance sociale comme la définition du revenu minimum sanctionnée par les gouvernements provinciaux.

Avant 1995, soit avant l'avènement du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS), l'aide consentie aux bénéficiaires d'assistance sociale était largement régie par la loi de 1966 qui instaurait le Régime d'assistance sociale publique du Canada (RAPC). Cette loi précisait que le gouvernement fédéral devait partager le coût des prestations d'assistance versées par les provinces pour l'alimentation, l'habillement, le combustible, les charges locatives, les produits ménagers, les soins de santé, les voyages et le transport, ainsi que les besoins personnels (qui couvrent les produits de toilette, d'hygiène, de soins de la personne et les loisirs). On laissait à la discrétion de chaque province l'établissement du montant alloué à chaque catégorie de dépenses, et donc du niveau général d'assistance à accorder.

Avant et après 1995, aucune province n'établissait de budget explicite (panier de consommation) pour déterminer si les montants d'aide de base étaient adéquats, ni ne cherchait à s'assurer que les prestations accordées étaient en fait suffisantes pour répondre aux besoins essentiels énumérés dans la loi sur le Régime d'assistance publique du Canada. Par conséquent, on ne peut affirmer que les bénéficiaires d'assistance sociale reçoivent un revenu suffisant pour subvenir à leurs besoins essentiels. Des études menées par les municipalités d'Ottawa et de Toronto à l'intention du Comité d'examen de l'assistance sociale de l'Ontario ont montré que les bénéficiaires d'assistance sociale dans ces villes payaient fréquemment, rien que pour leur logement, entre 50% et 75% du montant total de leurs allocations mensuelles<sup>31</sup>. Étant donné l'augmentation croissante du nombre de sans-abri et la dépendance de plus en plus grande à l'égard des banques alimentaires, la situation est probablement substantiellement la même en l'an 2000. Lorsque le loyer accapare une si grande part de l'allocation d'un bénéficiaire, il ne reste pas grand-chose pour l'alimentation et l'habillement, sans parler des soins de santé, de l'entretien ménager, de l'éducation, des transports et des soins personnels.

Bien qu'il soit facile de comparer les taux d'assistance sociale de base d'une province à l'autre, la tâche se complique lorsqu'on essaie de comptabiliser l'aide supplémentaire que peuvent allouer les provinces. Une province donnée peut décider ou non de verser des allocations de logement, de fournir gratuitement des soins de santé, d'accorder des prestations pour l'achat de vêtements d'hiver, des allocations scolaires, d'offrir des services spéciaux aux personnes handicapées ou d'accorder une aide supplémentaire que peuvent dispenser, à leur discrétion, les agents du bien-être social à leur clientèle pour des cas spéciaux ou des situations d'urgence. Fort heureusement, le Conseil national du bien-être social calcule régulièrement un montant pour les articles de base et les frais supplémentaires d'une façon qui permet d'établir des comparaisons entre les provinces<sup>32</sup>.

Les chiffres du tableau 2.10 donnent les taux de base des provinces, les allocations spéciales généralement accordées et le montant maximum des allocations de logement, lorsqu'elles sont offertes à l'ensemble des bénéficiaires. Les données comprennent aussi certaines formes de transferts publics, comme les prestations fédérales pour enfants, les allocations familiales provinciales et les prestations pour enfants, ainsi que les crédits sur les taxes de vente provinciales et la TPS. Il peut subsister quelques légères omissions de revenu, mais les chiffres cités donnent un aperçu assez fidèle des niveaux d'assistance disponibles offerts aux Canadiens à faible revenu, ou sans revenu, et disposant de peu de biens.

Les chiffres du tableau 2.10 représentent les taux d'assistance sociale en cours en 1998. Ils ont été mis à jour en fonction de l'évolution du coût de la vie uniquement, afin de fournir des estimations pour l'an 2000. Une comparaison des chiffres du

TABLEAU 2.10

**REVENU ANNUEL DES MÉNAGES AYANT RECOURS À L'ASSISTANCE SOCIALE, 2000**

Province	Type de ménage			
	Célibataire apte au travail	Célibataire handicapé	Parent seul, un enfant	Couple, deux enfants
Terre-Neuve	1 121 \$	7 102 \$	11 723 \$	12 695 \$
Ile-du-Prince-Édouard	5 498 \$	7 359 \$	9 999 \$	14 965 \$
Nouvelle-Écosse	4 579 \$	8 861 \$	10 607 \$	13 948 \$
Nouveau-Brunswick	3 276 \$	6 925 \$	9 072 \$	10 164 \$
Québec	6 081 \$	8 836 \$	8 002 \$	10 964 \$
Ontario	6 453 \$	11 541 \$	11 563 \$	14 543 \$
Manitoba	5 535 \$	7 402 \$	9 652 \$	14 015 \$
Saskatchewan	5 469 \$	7 022 \$	8 923 \$	12 741 \$
Alberta	4 908 \$	6 602 \$	9 446 \$	14 743 \$
Colombie-Britannique	6 253 \$	9 568 \$	10 595 \$	12 820 \$

Note : Les auteurs ont estimé les seuils pour l'année 2000 en apportant des ajustements en fonction des changements dans l'indice des prix à la consommation.

Source : Conseil national du bien-être social, *Revenus de bien-être social 1997 et 1998* (Ottawa : 1999).

tableau 2.10 avec ceux des tableaux précédents établit clairement que les responsables de l'assistance sociale ont tendance à adopter une méthode absolue, c'est-à-dire des besoins strictement essentiels, pour définir la pauvreté.

**REVENUS MOYEN ET MÉDIAN**

Les chiffres présentés au tableau 2.11 représentent les revenus moyen et médian de la majorité des ménages canadiens. Leur inclusion dans ces références vise à montrer de quelle façon les divers seuils de pauvreté se mesurent par rapport au revenu moyen des Canadiens. Aucun des seuils ne correspond à la moyenne, et la plupart sont inférieurs à la moitié de la moyenne. Les données les plus récentes datent de 1997; les estimations pour l'an 2000 présentées dans ce recueil ont été

ajustées pour tenir compte de l'évolution du coût de la vie seulement. La définition du revenu est la vaste définition décrite dans la section consacrée aux seuils de faible revenu de Statistique Canada. Il s'agit du revenu avant impôt.

TABLEAU 2.11

**REVENUS MOYEN ET MÉDIAN AU CANADA, 2000**

Type de ménage	Revenu moyen	Revenu médian
Famille	61 014 \$	53 650 \$
Personne seule	26 697 \$	20 071 \$
Total des ménages	49 707 \$	40 466 \$

Note : Les auteurs ont estimé les seuils pour l'année 2000 en apportant des ajustements en fonction des changements dans l'indice des prix à la consommation. Source : Statistique Canada, *Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1997*. Catalogue no 13-207-XPB, 1999.

## Difficultés liées aux seuils de pauvreté

Avant de terminer ce chapitre, il est utile de se pencher sur un certain nombre de difficultés associées à la définition des seuils de pauvreté.

### S I M P L I C I T É

La mesure de la pauvreté devrait idéalement tenir compte de la relation qui existe entre le revenu réel et les besoins de chaque ménage canadien. La mise en application de cet idéal produirait cependant environ 10 millions de valeurs distinctes. Le revenu réel et les besoins des ménages sont variables et cadrent rarement avec des catégories qui seraient facilement mesurées dans un sondage. Par exemple :

- ➔ Les personnes gravement handicapées ont en général besoin d'un revenu supérieur à celui des autres personnes.
- ➔ Les personnes qui vivent dans une ferme peuvent peut-être se contenter d'un revenu légèrement inférieur, car elles peuvent produire elles-mêmes une partie de leur alimentation, qui leur revient donc moins cher qu'aux citoyens.
- ➔ Certains ménages réduisent leur besoin d'argent comptant en adhérant à des réseaux économiques informels, dont les membres échangent des produits et des services.
- ➔ Les résidents de certaines provinces ont accès à des services gratuits ou subventionnés, qui ne sont proposés qu'à plein prix dans d'autres provinces.
- ➔ Le coût du logement est plus élevé pour les ménages en milieu urbain que pour les ménages en milieu rural; par contre, ces derniers ont des frais de transport considérablement plus élevés qu'en région urbaine et ont souvent moins accès à plusieurs services facilement accessibles en ville.

Il est impensable de définir 10 millions de valeurs. Il est toutefois possible d'élaborer des mesures de la pauvreté qui tiennent compte, dans l'ensemble, de la plupart des facteurs déjà mentionnés. Les handicaps, les revenus en nature, l'accès à des services subventionnés et les différences locales dans le coût de la vie, voilà autant d'éléments qu'un ensemble équilibré de mesures de la pauvreté peut prendre en considération. En fait, certaines des mesures susmentionnées tiennent compte d'une vaste gamme de variables.

On pourrait objecter par ailleurs que les mesures de la pauvreté devraient demeurer relativement simples, surtout si elles doivent servir à compter le nombre de personnes pauvres. L'une des objections au raffinement des seuils de pauvreté est précisément leur manque de souplesse; par exemple, les SFR élaborés par Statistique Canada, en ne tenant compte que de deux variables (taille de la famille

et écart entre les ménages urbains et les ménages ruraux sur le plan des dépenses), produit 35 seuils distincts. La catégorisation trop détaillée des pauvres peut également entraîner une perception d'injustice, surtout si les seuils de pauvreté qui en découlent servent de base aux programmes gouvernementaux (voir plus loin dans ce chapitre la rubrique «Seuils de pauvreté et politiques de lutte contre la pauvreté»).

#### INTENSITÉ DE LA PAUVRETÉ

Toutes les mesures de la pauvreté ont un élément commun : elles produisent des estimations du taux, ou de l'incidence, de la pauvreté seulement. Cependant, deux autres dimensions statistiques importantes, soit l'intensité et la durée, se complètent pour donner un portrait de la pauvreté. L'«intensité» définit jusqu'où le revenu d'une famille se trouve en dessous du seuil de la pauvreté ou, autrement dit, combien il faut d'argent pour faire passer le revenu d'une famille pauvre au-dessus du seuil de pauvreté. La différence est connue sous le nom d'*écart de pauvreté*, et des résultats peuvent être produits pour des familles individuelles, pour des segments de la population (comme les familles monoparentales) ou pour la population totale de ménages pauvres du Canada.

Voici l'exemple qui illustre le mieux l'importance de l'intensité de la pauvreté. Imaginons que deux provinces ont un taux de pauvreté identique de 15%; en apparence, donc, le niveau de pauvreté semble le même dans les deux provinces. Cependant, dans une province, la famille pauvre typique se trouve 8 000 \$ sous le seuil de pauvreté, tandis que dans l'autre province, l'intensité moyenne n'est que de 1 500 \$ par famille. De toute évidence, l'état de pauvreté est pire dans la première province.

Il faut connaître le taux et l'intensité de la pauvreté pour établir des politiques, et le CCDS a été l'un des premiers organismes à produire et mettre au jour des estimations de l'intensité de la pauvreté<sup>33</sup>. Divers efforts sont actuellement déployés pour fusionner les deux dimensions de la pauvreté en une mesure combinée, mais Statistique Canada n'a rien fait pour tenter de les combiner<sup>34</sup>. Nous chercherons dans le chapitre 6 à relier ces deux dimensions de la pauvreté de façon plus détaillée, à partir d'une mesure expérimentale publiée par le CCDS en 1997<sup>35</sup>.

#### DURÉE DE LA PAUVRETÉ

La troisième dimension importante requise pour compléter le portrait de la pauvreté est la durée pendant laquelle les ménages vivent dans la pauvreté. Une fois calculé le taux de pauvreté, les dimensions supplémentaires de l'intensité et de la durée permettent de broser un portrait plus complet de la *gravité* de la pauvreté. Le chapitre 7 examine plus en détail la durée de la pauvreté.

## REVENU AVANT OU APRÈS IMPÔT?

Les mesures de la pauvreté décrites précédemment sont fondées sur diverses méthodes de mesure du revenu, et donc de la pauvreté. Les seuils établis par le CCDS et les versions des SFR et de la MFR de Statistique Canada sont fondés sur le revenu avant impôt. On considère que les revenus du seuil de pauvreté qui en résultent sont imposables. Les recommandations budgétaires du Conseil de planification sociale du Grand Toronto fournissent des seuils avant et après impôt.

Par ailleurs, toutes les mesures de la pauvreté fondées sur le panier de consommation définissent les revenus du seuil de pauvreté nets de divers impôts, c'est-à-dire, après impôt. La MPC tient même compte des charges sociales comme l'assurance-emploi et les cotisations au RPC/RRQ. Les seuils établis en fonction du panier de consommation sont généralement calculés pour permettre l'achat d'un panier de biens et de services essentiels comprenant les taxes de consommation applicables.

En théorie il y aurait peu à choisir entre les deux approches, parce que seul le revenu net (après impôt) est pertinent pour un ménage pauvre. Si l'on utilise le revenu avant impôt, on le majore automatiquement d'un montant égal à l'impôt sur le revenu que devra payer la famille. Dans l'un ou l'autre cas, les montants devraient donner un revenu disponible pour acheter des niveaux identiques de biens et de services. Les seuils qui en résulteront seront différents, mais seulement parce qu'une série (avant impôt) présume que l'impôt sur le revenu doit être payé à partir du niveau donné, tandis que l'autre (après impôt) part du principe qu'aucun impôt sur le revenu n'est déduit de ce revenu. En réalité, il y aura une base à partir de laquelle choisir entre les seuils si les personnes à faible revenu doivent payer de l'impôt sur le revenu alors que les méthodes après impôt partent de l'hypothèse qu'elles n'en paient pas.

Il existe toutefois un problème de mesure plus grave concernant les impôts; il a trait aux méthodes de calcul des SFR utilisées par Statistique Canada. Dans son document de travail de 1999 dont il a été question dans une section précédente, Statistique Canada propose de donner la priorité au SFR après impôt et d'accorder moins d'importance aux SFR actuels avant impôt. Ce changement réduirait le taux de faible revenu (pauvreté) pour 1997 pour toutes les personnes, qui passerait de 17,5% à 13,3%, de 19,8% à 15,8% pour les enfants, et de 18,7% à 8,1% pour les personnes âgées. Pour les personnes qui vivent dans de grandes villes métropolitaines, la valeur réelle du SFR serait réduite de 3 000 \$ pour une personne seule et de 4 900 \$ pour une famille de trois personnes. Il s'agirait donc d'un changement important et loin d'être superficiel. Le taux de pauvreté diminue substantiellement par l'effleurement d'une seule touche d'ordinateur.

Le document de travail montre pourquoi la méthode de calcul après impôt réduit la pauvreté. Comme le SFR est une mesure relative, les revenus après impôt au

Canada sont répartis plus également, compte tenu de la nature plutôt progressive de l'impôt sur le revenu. Ainsi, une famille à faible revenu est maintenant relativement plus près d'une famille à revenu moyen après impôt qu'avant – en fait, les familles à revenu moyen sont maintenant «plus pauvres». Par conséquent, le revenu d'une famille pauvre doit diminuer pour que soit maintenue la même distance relative entre les pauvres et la classe moyenne qu'avant impôt. Cette diminution se traduit par un SFR moins élevé, et par des taux de pauvreté plus faibles.

Jusqu'ici, la logique est inattaquable si on décide d'utiliser le revenu après impôt et de suivre la méthode habituelle de calcul du SFR en fonction de dépenses moyennes.

Malheureusement, l'analyse omet une considération importante : les SFR après impôt ne rajustent les revenus qu'aux fins de l'impôt sur le revenu fédéral et provincial. Ces impôts ne représentent actuellement que 38% des recettes gouvernementales totales<sup>36</sup>. Les 62% qui restent sont perçus au moyen de taxes et d'impôts régressifs, comme les cotisations à l'a.-e. et au RPC, la TPS et les taxes de vente provinciales, les impôts fonciers, etc. Si Statistique Canada doit rajuster les revenus en fonction des impôts payés, l'organisme ne devrait pas se limiter aux seuls impôts qui redistribuent le revenu, et il devrait inclure ceux qui ont l'effet inverse. L'analyse technique effectuée par cet organisme pour déterminer l'écart entre une famille pauvre et une famille moyenne après déduction des impôts serait alors très différente.

L'absence de progressivité du régime fiscal global a été corroborée au fil des ans par le professeur Irwin Gillespie, le plus récemment en 1994. Ses travaux montrent que lorsque l'on tient compte de l'incidence de tous les impôts et taxes, le Canada a en réalité une taxe fixe qui varie entre 30% et 34% du revenu dans tout le palier de revenu<sup>37</sup>. Par conséquent, les Canadiens à faible revenu se sentiraient tout aussi pauvre par rapport aux familles à revenu moyen, que ce soit avant ou après déduction de toutes les taxes<sup>38</sup>.

Si l'on met de côté les détails techniques, la principale question qui se pose est la suivante : pourquoi prend-on cette décision? Après tout, l'utilisation au départ du revenu avant impôt est le fruit d'une décision arbitraire, tout comme il a été arbitraire de décider d'utiliser les dépenses moyennes consacrées aux articles essentiels et de les majorer de 20%. Si Statistique Canada proposait maintenant d'abaisser la «majoration» de 10% ou d'utiliser, non pas les dépenses moyennes, mais la moitié des dépenses moyennes, par exemple, le public s'attendrait à une solide justification de ce changement.

On s'attendrait également à la même chose pour un changement arbitraire de l'utilisation du revenu avant impôt au revenu après impôt. Malheureusement, le

document de travail ne fournit qu'une justification faible et peu convaincante, en indiquant que l'accent passera du revenu avant impôt au revenu après impôt *parce qu'on a maintenant la capacité de le faire* [c'est nous qui soulignons]<sup>39</sup>. Toutefois, cette capacité existe depuis au moins 1980, comme l'indique le document<sup>40</sup>. Pourquoi a-t-il fallu près de 20 ans pour proposer un changement qui aurait pu être institué en 1980?

Beaucoup de militants contre la pauvreté, et les Canadiens pauvres en général, se demanderont si la proposition arbitraire soudaine d'abaisser les seuils de revenu a des motivations politiques. Le document de travail note que l'engagement des gouvernements à contrer la pauvreté chez les enfants a donné lieu à un examen public intense des SFR et de leur pertinence pour évaluer l'efficacité des politiques et des programmes de réduction de la pauvreté. Certains ont demandé un débat public sur la façon de mesurer la pauvreté<sup>41</sup>. Les critiques noteront également que les SFR après impôt proposés s'harmonisent bien davantage avec la mesure du panier de consommation élaborée par le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires, que l'on estime également motivée par des considérations politiques et comme un compromis entre les SFR actuels et les seuils établis par l'Institut Fraser.

Sans une justification plus solide et plus claire du passage proposé aux SFR après impôt, on se demande pourquoi l'organisme s'en est tenu pendant plus de 30 ans aux mesures avant impôt. Il est difficile de croire que soudainement, pour des raisons techniques non déclarées, Statistique Canada reconnaît avoir utilisé des seuils erronés pendant toutes ces années.

En conclusion, il importe de souligner que, si les SFR actuels ont été utilisés si longtemps et sont ceux qui font le plus autorité et qui sont les plus largement cités et acceptés, ce n'est pas parce qu'ils sont établis à partir d'une méthodologie supérieure, mais parce qu'ils produisent des résultats raisonnables pour les Canadiens. Depuis 1976, année où la firme Gallup a demandé quel était le montant minimum dont avait besoin une famille pour joindre les deux bouts, les réponses ont été notablement semblables aux chiffres du SFR, et ont suivi de près les changements dans les niveaux de revenu moyen des familles, comme le montre la figure 2.1.

#### PAUVRETÉ SUR LE MARCHÉ

Le CCDS a commencé à élaborer une définition complémentaire du revenu des ménages à utiliser pour mesurer la pauvreté dans l'édition de 1989 de *Données de base sur la pauvreté au Canada*, définition qui a été raffinée dans le rapport de 1997 intitulé *Laissés dans la pauvreté sur le marché : Étude sur la pauvreté des familles liée au revenu*<sup>42</sup>. Pour compter le nombre de ménages canadiens pauvres, les estimations traditionnelles de l'intensité et de l'étendue de la pauvreté utilisent le *revenu total* (avant ou après impôt) dans les comparaisons avec tout seuil de la pauvreté donné. Le revenu total est le revenu combiné d'un ménage provenant des gouvernements, en plus de toutes les rentrées d'argent de sources privées, comme

les salaires, les produits de placements (y compris les REER), les pensions alimentaires et les pensions de compagnies. Ces rentrées d'argent de sources privées sont connues sous le nom de *revenu du marché* parce qu'il s'agit de revenu ne provenant pas des gouvernements, mais surtout du marché. Les salaires sont de loin l'élément le plus important de toutes les rentrées d'argent du marché, et sont parfois désignés par l'expression «revenu du marché».

La mesure de la pauvreté axée sur le revenu du marché provient du changement survenu dans la philosophie des gouvernements, amorcé à la fin des années 1970 pour se renforcer dans les années 1980 et 1990 (dans bien des pays occidentaux), qui s'est éloignée de la prestation d'aide collective aux pauvres pour mettre l'accent sur l'autonomie. Ce changement de responsabilité prive les ménages à faible revenu d'un soutien minimum des gouvernements; on s'attend plutôt à ce que les individus s'efforcent davantage d'améliorer leur sécurité économique par une activité accrue sur le marché du travail. Les programmes d'aide gouvernementale qui subsistent sont constamment transformés en programmes visant à offrir aux bénéficiaires des moyens et des incitatifs pour améliorer leur situation sur le marché du travail.

Historiquement, les salaires ont toujours été l'assise de la sécurité économique d'un ménage, et aujourd'hui, les ménages tirent environ 78% de leur revenu total de leurs salaires. Étant donné l'importance des salaires, il est judicieux d'élaborer une mesure permettant d'estimer l'efficacité de la stratégie faisant appel à une autonomie accrue pour les personnes qui se trouvent au bas de l'échelle des salaires. Un moyen consiste à estimer le taux de pauvreté à l'aide des SFR, mais de substituer le revenu du marché au revenu total pour mesurer le revenu d'un ménage. Cette méthode de calcul donne une approximation de ce que seraient le taux et l'intensité de la pauvreté en l'absence de transferts du gouvernement. On utilise le terme «approximation» parce que, si les transferts gouvernementaux étaient éliminés en réalité, on ne peut déterminer avec certitude comment réagiraient les gens, ni de quelle façon la situation changerait au chapitre des salaires. Cependant, une mesure marchande de la pauvreté brosse un portrait au fil du temps de la façon dont les salaires peuvent à eux seul maintenir les gens hors de la pauvreté. On trouvera au chapitre 5 des estimations de la pauvreté sur le marché.

## Seuils de pauvreté, politiques publiques et ingérence politique

### POURQUOI DES SEUILS DE PAUVRETÉ ?

Les seuils de pauvreté sont nécessaires pour plusieurs raisons :

- La société a besoin d'un indicateur qui suit les estimations nationales et provinciales du nombre et de la composition des ménages à faible revenu. Cet

indicateur est essentiel pour déterminer la taille et la composition de la population pauvre – le nombre de mères seules, d'enfants, d'Autochtones et de personnes handicapées. La mesure d'une condition de société est un préalable fondamental à la prise de mesures politiques correctives. De plus, il semble que dans nos sociétés modernes, si une condition de société n'a pas une certaine visibilité statistique, on présume qu'elle est inexistante.

- Il faut des comparaisons internationales pour déterminer comment se compare le Canada par rapport aux autres pays développés.
- Il est important de mesurer l'incidence sur la pauvreté d'initiatives stratégiques, comme la Sécurité de la vieillesse, l'assurance-emploi ou la Prestation nationale pour enfants, ou encore d'importantes compressions des dépenses gouvernementales.
- Les administrations locales, les conseils scolaires et les organisations communautaires ont souvent besoin de balises de revenu pour établir l'admissibilité à des services ciblés en fonction du revenu, comme les transports et l'aide au logement, la restauration scolaire, les soins prénatals et les services de garde d'enfants subventionnés.

Le choix d'un des seuils de pauvreté précédemment abordés dépend de l'objectif visé. Si l'on cherche à évaluer l'état d'inégalité des revenus à l'échelle du pays, il faut un seuil uniforme axé sur le revenu, et non sur le coût de la vie à l'échelle locale. Le seuil du CCDS ou les MFR conviennent alors. Par ailleurs, si l'on cherche à contrer les inégalités des revenus dans tout le pays en accordant au moins une certaine reconnaissance aux disparités géographiques dans le coût de la vie, il est judicieux d'utiliser les SFR (avant ou après impôt).

Pour l'établissement de comparaisons internationales, un seuil de pauvreté qui fait appel à des écarts au-delà de la taille des familles est compliqué, voire pratiquement impossible à utiliser, compte tenu de la difficulté de réunir des données uniformes. Les comparaisons internationales nécessitent une norme de pauvreté assez simple et facilement applicable à de nombreux pays. Pour cette raison, la mesure du CCDS ou les MFR se révèlent plus pertinentes. Cependant, si l'on cherche à établir des revenus de référence dans des communautés précises afin d'offrir une aide au revenu ou des services à des ménages ciblés, les seuils fondés sur le coût de la vie local sont très pertinents. L'uniformité nationale ou internationale n'est pas importante à cette fin. On peut alors choisir entre les faibles niveaux de soutien des seuils de l'Institut Fraser, les seuils intermédiaires de la MPC et du SPARC de la C.B., ou le niveau d'aide plus élevé offert par le Conseil de planification sociale du Grand Toronto. Le choix dépendra alors de l'objectif ultime de la prestation d'aide – la subsistance à court terme, l'inclusion sociale à long terme, et le bien-être.

## SEUILS DE PAUVRETÉ ET POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Dans quelle mesure le seuil de pauvreté «officieux» (SFR) du Canada a-t-il influé sur les décisions stratégiques? À l'échelle nationale, rares sont les données indiquant que les gouvernements en tiennent vraiment compte dans l'établissement des niveaux de prestations des programmes fédéraux. Il fut un temps, au début des années 1970 – à l'apogée de l'action sociale – où les SFR étaient reconnus dans certains milieux politiques comme un repère souhaitable pour orienter les niveaux de prestations des programmes destinés aux personnes âgées. Même si on n'adhérait pas officiellement aux SFR, les responsables des gouvernements y faisaient référence dans les discussions. Le fait que le taux de pauvreté chez les familles de personnes âgées soit passé de 39%, en 1967, à sept pour cent, en 1997, peut donner à penser que les SFR ont peut-être exercé une certaine influence. À l'échelon provincial, rien n'indique que les SFR aient eu quelque influence. Les taux d'assistance sociale s'accordent plus étroitement aux plus faibles niveaux proposés par les méthodes du panier de consommation conçues pour assurer la subsistance à court terme.

Cependant, les seuils de pauvreté peuvent autrement influencer sur les politiques en dehors des niveaux de prestations. Les SFR donnent des estimations annuelles du taux de pauvreté au Canada, et l'augmentation de ce taux peut inciter les gouvernements à agir. Par exemple, en 1989, la Chambre des communes a adopté à l'unanimité une résolution visant à éliminer la pauvreté chez les enfants avant l'an 2000. En 1997, le taux était passé de 15% à 20%. Les groupes d'intervention contre la pauvreté des enfants, comme Campagne 2000, n'ont pas cessé de rappeler sa résolution au gouvernement fédéral, ce qui a causé un certain embarras à ce dernier et l'a incité à agir. Cette stratégie a probablement ses mérites, puisque les gouvernements provinciaux et le fédéral travaillent à l'élaboration d'un «Programme d'action national pour les enfants» visant à améliorer le bien-être des enfants à l'échelle du pays, notamment des enfants pauvres. Cette histoire rappelle les taux de pauvreté élevés chez les personnes âgées dans les années 1960, qui ont également contribué à inciter les gouvernements à prendre des mesures de redressement.

Si les seuils de pauvreté étaient destinés à orienter l'établissement des prestations de programmes nationaux comme le RPC/RRQ, la SV, le SRG et l'allocation de conjoint, l'assurance-emploi, les avantages destinés aux anciens combattants, la Prestation nationale pour enfants et les seuils pour d'autres programmes fiscaux, comme le crédit pour TPS, il faudrait alors utiliser un seuil fondé sur la MFR ou les seuils du CCDS. Des mesures variables du panier de consommation, ou même de légers ajustements géographiques du SFR, seraient probablement sans intérêt. Si les seuils servaient à établir le niveau des prestations fédérales, on aurait une réaction plus vive du public. S'ils avaient un effet direct sur la vie des gens, toute distinction dans leur calcul en fonction du lieu de résidence serait alors relevée et

Données  
de base sur  
la pauvreté  
au Canada  
2000

remise en question. Si le gouvernement fédéral utilisait la distinction entre les ménages en milieu rural et les ménages en milieu urbain pour établir le niveau des prestations versées dans le cadre de programmes de prestations fédéraux, cela provoquerait un tollé politique.

Un autre problème, d'ordre administratif celui-là, s'ajouterait au problème politique. Les administrateurs de programmes trouveraient en effet difficile de répartir avec exactitude la population dans les cinq catégories d'habitat établies par Statistique Canada. Il pourrait arriver que des voisins dont les maisons se trouvent en face l'une de l'autre ou sont simplement séparées par une faible distance se voient traités différemment, non d'après leur revenu, mais en fonction de variantes géographiques imperceptibles.

On s'explique aisément que les seuils établis par le CCDS ne tiennent compte d'aucun ajustement en fonction du lieu de résidence ou du coût de la vie, étant donné leur objectif d'origine. On a élaboré les deux mesures en 1973 afin d'établir des recommandations sur le revenu dans le cadre d'un programme national de garantie du revenu; autrement dit, pour assurer à tous les Canadiens le même niveau de revenu minimum, peu importe leur lieu de résidence. Le groupe de référence se composait de Canadiens provenant de tout le pays, et non de personnes dans un certain emplacement géographique.

La raison pour laquelle on a choisi un vaste groupe de référence est la suivante : les personnes qui vivent dans un milieu rural à Terre-Neuve, ou dans le centre-ville de Toronto, ou dans la banlieue de Vancouver, évaluent chacune leur niveau de vie en fonction de ce qu'elles voient et entendent à propos du niveau de vie des autres Canadiens. La modernisation des communications permet à tous les Canadiens de connaître les conditions de vie de leurs concitoyens dans l'ensemble du pays. Pour choisir un seuil de revenu qui serve de base à un revenu national minimum garanti, il doit être politiquement acceptable, et des seuils variables ne sont pas acceptables politiquement. À cet égard, le groupe de travail du CCDS a constaté que, lorsqu'il s'agit d'établir un revenu minimum dans le cadre de politiques nationales du revenu, «accepter et ajuster par le bas les seuils de pauvreté en raison des revenus plus faibles des provinces de l'Atlantique et des régions rurales ne semble qu'officialiser ces faibles revenus<sup>43</sup>».

#### QUEL SEUIL UTILISONS-NOUS ?

Étant donné que le Canada n'a pas de seuil de pauvreté officiel, lequel parmi les nombreux seuils dont il a été question précédemment représente la pauvreté? La réponse dépend de l'objectif. Si l'on vise simplement la subsistance à court terme, les seuils plus faibles, soit ceux de l'Institut Fraser, du Dispensaire diététique de Montréal et ceux qui supposent les taux provinciaux d'assistance sociale,

suffiront. Si l'on cherche à assurer l'inclusion et la cohésion sociale ainsi que le bien-être à long terme des membres de la famille, il faudra recourir aux niveaux d'aide plus élevés prévus par Statistique Canada, le CCDS, le Conseil de planification sociale du Grand Toronto et l'opinion publique. Les seuils intermédiaires, à savoir ceux du SPARC de la C.-B. et la MPC, répondront au premier objectif, mais ne répondront probablement pas entièrement au deuxième.

Le fondement de cette assertion vient des exemples cités au chapitre 1 pour illustrer certaines associations entre le revenu familial et les résultats chez les adultes et les enfants<sup>44</sup>. Sous l'angle du bien-être des adultes et des enfants, il est clair que les familles dont le revenu est inférieur à 30 000 \$ sont beaucoup plus susceptibles d'avoir des conditions de vie plus risquées et d'être à risque plus élevé. Ce niveau de revenu semble nécessaire si l'objectif des seuils de pauvreté est d'établir un seuil auquel les revenus familiaux ne devraient pas être inférieurs, abaisser le risque de résultats médiocres et offrir des chances même vaguement égales aux enfants et aux adultes. Il serait peut-être plus judicieux d'appeler ce seuil un seuil d'inégalité «inacceptable» des revenus.

## Résumé

Les SFR avant impôt de Statistique Canada sont de loin la définition de la pauvreté la plus acceptée et la plus utilisée. Elle a régné pendant plus de 30 ans. Qu'on soit ou non d'accord avec les hypothèses de base qui régissent les SFR et la méthode utilisée pour les définir, ils offrent un niveau de soutien qui s'accorde avec l'opinion publique et avec les données empiriques appuyant le bien-être des adultes et des enfants. Dans le reste de cet ouvrage, nous utiliserons les SFR avant impôt pour donner un portrait de la pauvreté au Canada.

## Notes de fin de chapitre

<sup>1</sup> Le seuil de pauvreté officiel aux États-Unis est fondé sur le coût d'achat des aliments nécessaires pour une alimentation tout juste adéquate. Au moment où ce seuil a été établi, en 1964, on estimait qu'une famille aurait besoin d'un revenu trois fois supérieur au montant nécessaire pour acheter des aliments afin d'acheter d'autres articles essentiels et vivre en dehors de la pauvreté. Depuis 1964, les seuils ont été rajustés en fonction des changements dans le coût de la vie, et non du niveau de vie. Ils sont donc très inférieurs aux seuils nationaux établis au Canada par divers organismes. En 1998, le seuil américain pour une famille de quatre était de 16 450 \$, par rapport au seuil de faible revenu de 33 400 \$ calculé par Statistique Canada. On trouvera une bonne analyse du seuil de pauvreté américain et des efforts pour le réviser dans Institute for Research on Poverty, University of Wisconsin, *Focus*, printemps 1998.

- <sup>2</sup> Les résultats de cette enquête sont publiés chaque année par Statistique Canada, *Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu* (Ottawa), catalogue n° 13-207.
- <sup>3</sup> Pour consulter la version personnelle de l'auteur, voir Jenny R. Podoluk, *Incomes of Canadians* (Ottawa : Statistique Canada, 1968). Voir aussi Statistique Canada, *Statistiques sur les faibles revenus au Canada, 1967* (Ottawa : 1971).
- <sup>4</sup> *Ibid.*, Statistique Canada, *Statistiques sur les faibles revenus au Canada, 1967*.
- <sup>5</sup> L'Enquête sur les dépenses des familles (EDF) a été remplacée en 1997 par l'Enquête sur les dépenses des ménages, qui se fait chaque année et a révélé que cette norme est tombée à 54,3% en 1997. Cela nécessiterait une augmentation des SFR. Toutefois, cette nouvelle norme n'a pas été utilisée dans le calcul des taux de pauvreté publiés dans le rapport de 1997 de Statistique Canada sur les revenus. La norme de 1992 a été maintenue.
- <sup>6</sup> Statistique Canada, Division de la statistique du revenu, *Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1997* (Ottawa : Ministère de l'industrie, avril 1999), catalogue n° 13-207-XPB.
- <sup>7</sup> *Ibid.*
- <sup>8</sup> Cet ouvrage se concentre surtout sur le taux de pauvreté chez les familles et les personnes seules. Il existe des données sur les particuliers, mais leur interprétation présente certains problèmes découlant du mode de collecte et d'organisation des données sur le revenu. Dans la plupart des études sur le revenu, les données sont organisées autour de l'unité familiale. Toutes les personnes qui font partie de la famille sont identifiées par leur relation avec le chef de famille, défini la plupart du temps comme le pourvoyeur masculin. Dans les enquêtes, y compris l'Enquête sur les finances des consommateurs, on présume que tous les membres d'un ménage mettent en commun leur revenu et bénéficient en retour d'un accès égal aux ressources économiques de la famille. Ce postulat est pour le moins problématique, car il cache systématiquement la répartition du revenu dans les familles. De plus, il est difficile de déterminer irréfutablement l'incidence de la pauvreté ou des revenus moyens de membres précis du ménage. Par conséquent, les données sur la pauvreté ont tendance à être ventilées par ménage – soit les familles et les personnes vivant seules – plutôt que selon les caractéristiques individuelles. On présume, lorsque des données individuelles sont produites, que l'incidence de la pauvreté chez les hommes et les femmes en couple, par exemple, est égale. Tout en reconnaissant ces problèmes, les auteurs ont choisi d'attribuer le statut de pauvre à chaque membre du ménage selon le revenu familial, selon la pratique courante.
- <sup>9</sup> Voir Statistique Canada, *Faible revenu après impôt, 1995* (Ottawa : 1997), catalogue n° 13-592-XPB.
- <sup>10</sup> Michael Wolfson et John Evans, «Statistics Canada's Low Income Cut-offs Methodological Concerns and Possibilities: A Discussion Paper» (Ottawa : Statistique Canada, décembre 1989).
- <sup>11</sup> Statistique Canada, *Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1991* (Ottawa : 1992), catalogue n° 13-207.
- <sup>12</sup> Cité dans Statistique Canada, *Faible revenu après impôt, 1997* (Ottawa : 1999), catalogue n° 13-592-XPB.

- <sup>13</sup> On trouvera de plus amples renseignements sur ces seuils dans Statistique Canada, *Faible revenu après impôt* (Ottawa), catalogue n° 13-592, publication annuelle.
- <sup>14</sup> On trouvera de plus amples renseignements sur les MFR dans Statistique Canada, *Les mesures de faible revenu* (Ottawa), catalogue n° 13-582, publication annuelle.
- <sup>15</sup> C. Cotton, M. Webber et Y. Saint-Pierre, *Devrait-on revoir les seuils de faible revenu? Un document de travail* (Ottawa : Statistique Canada, décembre 1999).
- <sup>16</sup> *Ibid.*
- <sup>17</sup> On trouvera de plus amples détails dans Conseil canadien de développement social, *Social Security in Canada, 1973* (Ottawa : 1973); et dans *Trop peu : Définition et évaluation de la pauvreté au Canada* (Ottawa : Conseil canadien de développement social, 1984).
- <sup>18</sup> Cité dans *Création d'une mesure préliminaire de la pauvreté fondée sur un panier de consommation*, Groupe fédéral/provincial/territorial sur la recherche et l'information dans le domaine du développement social, mars 1998
- <sup>19</sup> *Ibid.*
- <sup>20</sup> Christopher Sarlo, *Poverty in Canada*, 2<sup>e</sup> édition (Vancouver : Institut Fraser, 1996).
- <sup>21</sup> *Ibid.*, p. 49.
- <sup>22</sup> *Ibid.*, p. 49.
- <sup>23</sup> Dispensaire diététique de Montréal, *Budget de subsistance et budget de confort minimum* (Montréal : juin 1998).
- <sup>24</sup> *Ibid.*
- <sup>25</sup> *Ibid.*
- <sup>26</sup> *Ibid.*
- <sup>27</sup> Conseil de planification sociale du Grand Toronto, *Lignes directrices budgétaires 1992* (Toronto : 1992).
- <sup>28</sup> Social Planning and Research Council of B.C., *Widening the Gap* (Vancouver : mai 1997).
- <sup>29</sup> Denton Vaughan, «Exploring the Use of the Public's Views to Set Income Poverty Thresholds», *Social Security Bulletin*, été 1993 (Washington : Social Security Administration, 1993), p. 25.
- <sup>30</sup> Les Associés de recherche Ekos inc., *Repenser le gouvernement* (Ottawa : 1999).
- <sup>31</sup> Ontario, Comité d'examen de l'aide sociale, *Transitions - Rapport du Comité d'examen de l'aide sociale* (Toronto : Ministère des Services sociaux et communautaires, 1988).
- <sup>32</sup> Conseil national du bien-être social, *Revenus de bien-être social 1997 et 1998* (Ottawa : 1999).
- <sup>33</sup> David Ross et Richard Shillington, *Données de base sur la pauvreté au Canada, 1989* (Ottawa : Conseil canadien de développement social, 1989).
- <sup>34</sup> Voir la note 2 du chapitre 6.

- <sup>35</sup> Grant Schellenberg et David Ross, *Laissés dans la pauvreté sur le marché : Étude sur la pauvreté des familles liée au revenu* (Ottawa : Conseil canadien de développement social, 1997).
- <sup>36</sup> Canada, Ministère des finances, *Tableaux de références économiques* (Ottawa : septembre 1999).
- <sup>37</sup> I. Gillespie et W. Vermaeten, «Tax Incidence in Canada», *Revue fiscale canadienne/Canadian Tax Journal*, vol. 42, n° 2, 1994.
- <sup>38</sup> C. Cotton, M. Webber et Y. Saint-Pierre, *Devrait-on revoir les seuils de faible revenu? Un document de travail* (Ottawa : Statistique Canada, décembre 1999).
- <sup>39</sup> *Ibid.*
- <sup>40</sup> *Ibid.*
- <sup>41</sup> *Ibid.*
- <sup>42</sup> David Ross et Richard Shillington, *Données de base sur la pauvreté au Canada, 1989* (Ottawa : Conseil canadien de développement social, 1989); et Grant Schellenberg et David Ross, *Laissés dans la pauvreté sur le marché* (Ottawa : Conseil canadien de développement social, 1997).
- <sup>43</sup> *Trop peu : Définition et évaluation de la pauvreté au Canada* (Ottawa : Conseil canadien de développement social, 1984).
- <sup>44</sup> David Ross et Paul Roberts, *Le bien-être de l'enfant et le revenu familial : un nouveau regard au débat de la pauvreté* (Ottawa : Conseil canadien de développement social, 1999).