

THE LIBRARY OF PARLIAMENT

CANADA. PARLEMENT. CHAMBRE DES
COMMUNES. COMITÉ PERMANENT DE LA
SANTÉ ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL, DES
AFFAIRES SOCIALES, DU TROISIÈME
ÂGE ET DE LA CONDITION FÉMININE.

Promesse de l'an 2000, éliminer
la pauvreté des enfants.

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT



Chambre des communes
Ottawa

PROMESSE DE L'AN 2000 :
Éliminer la pauvreté des enfants

**PROMESSE DE L'AN 2000 :
Éliminer la pauvreté des enfants**

**Rapport du Comité permanent de la santé et du bien-être
social, des affaires sociales, du troisième âge et de la
condition féminine**

Barbara Greene, députée
présidence

Sous-comité sur la pauvreté

Juin 1993





PROCESSES OF LAW 2000

TECHNICAL DEPARTMENT

On the basis of the...
...of the...
...of the...

LIBRARY OF PARLIAMENT
CANADA
1993 08 14
TECHNICAL DEPARTMENT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 22

Présidence : Barbara Greene

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Chair: Barbara Greene

Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent de la

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing
Committee on

Santé et du bien-être
social, des affaires
sociales, du troisième

Health and Welfare,
Social Affairs,
Seniors and the Status

âge et de la
féminine

**PROMESSE DE L'AN 2000 :
Éliminer la pauvreté des enfants**

CONCERNANT:

RESPECTING

Étude du deuxième rapport du Sous-comité sur la

Consideration of the Second Report of the

**Rapport du Comité permanent de la santé et du bien-être
social, des affaires sociales, du troisième âge et de la
condition féminine**

Barbara Greene, députée
présidence

Sous-comité sur la pauvreté

Juin 1993

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 22

Présidence : Barbara Greene

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Chair: Barbara Greene

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Santé et du bien-être social, des affaires sociales, du troisième âge et de la condition féminine

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Health and Welfare, Social Affairs, Seniors and the Status of Women

CONCERNANT:

Étude du deuxième rapport du Sous-comité sur la pauvreté

Y COMPRIS:

Huitième rapport à la Chambre

RESPECTING:

Consideration of the Second Report of the Sub-Committee on Poverty

INCLUDING:

Eighth report to the House

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992-1993

Third Session of the Thirty-fourth Parliament
1991-92-93

COMITÉ PERMANENT DE LA SANTÉ ET DU BIEN-ÊTRE
SOCIAL, DES AFFAIRES SOCIALES, DU TROISIÈME ÂGE
ET DE LA CONDITION FÉMININE

Présidence: Barbara Greene

Vice-présidents: Rey Pagtakhan
Jean-Luc Joncas

Membres

Edna Anderson
Jim Karpoff
Bobbie Sparrow
David Walker
Stan Wilbee—(8)

(Quorum 8)

Le greffier du comité

Eugene Morawski

STANDING COMMITTEE ON HEALTH AND WELFARE,
SOCIAL AFFAIRS, SENIORS AND THE STATUS OF
WOMEN

Chair: Barbara Greene

Vice-Chairmen: Rey Pagtakhan
Jean-Luc Joncas

Members

Edna Anderson
Jim Karpoff
Bobbie Sparrow
David Walker
Stan Wilbee—(8)

(Quorum 8)

Eugene Morawski

Clerk of the Committee

SOUS-COMITÉ SUR LA PAUVRETÉ DU COMITÉ
PERMANENT DE LA SANTÉ ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL,
DES AFFAIRES SOCIALES, DU TROISIÈME ÂGE ET DE LA
CONDITION FÉMININE

Présidence: Barbara Greene

Vice-président: Chris Axworthy

Membres

Edna Anderson
Jean-Luc Joncas
Rey Pagtakhan

(Quorum 3)

Le greffier du Sous-comité

Eugene Morawski

SUB-COMMITTEE ON POVERTY OF THE STANDING
COMMITTEE ON HEALTH AND WELFARE, SOCIAL
AFFAIRS, SENIORS AND THE STATUS OF WOMEN

Chair: Barbara Greene

Vice-Chairman: Chris Axworthy

Members

Edna Anderson
Jean-Luc Joncas
Rey Pagtakhan

(Quorum 3)

Eugene Morawski

Clerk of the Sub-Committee

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Comité permanent de la santé et du bien-être social, des affaires sociales, du troisième âge et de la condition féminine

a l'honneur de présenter son

HUITIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(1) du Règlement, votre Comité a mis sur pied un Sous-comité et lui a donné le mandat d'examiner le sujet de la pauvreté.

Le Sous-comité a présenté son deuxième rapport au Comité.

Votre Comité a adopté le rapport, dont voici le texte :

PREFACE	ix
CHAPITRE I — ÉVALUER LA PAUVRETÉ AU CANADA	1
CHAPITRE II — LES INDICATEURS DE FAIBLE REVENU DE STATISTIQUE CANADA :	
LES SFR ET LES MFR	7
A. LA NATURE ET L'ORIGINE DES SFR	7
B. PAUVRETÉ ET FAIBLE REVENU : UNE QUESTION DE NIVEAUX DE VIE	10
C. LE RÔLE DE LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE	12
D. LES ÉVALUATIONS DE LA PAUVRETÉ	18
E. LES ÉVALUATIONS DE LA PAUVRETÉ	18
F. LES ÉVALUATIONS DE LA PAUVRETÉ	27
G. LES SEUILS DE PAUVRETÉ DE SARLO	27
H. LES LIGNES DIRECTRICES DU DISPENSIRE DIÉTÉTIQUE DE MONTRÉAL	31
I. MÉTHODES DE MESURE DE LA PAUVRETÉ EMPLOYÉES À L'ÉTRANGER	32
CHAPITRE III — QUI SONT LES PAUVRES ?	37
A. LES PROPRIÉTAIRES DE RÉSIDENCE	37
B. LE REVENU D'UN TRAVAIL INDÉPENDANT ET LE REVENU DE PLACEMENT	38
C. LES ÉTUDIANTS	39
D. LES TRAVAILLEURS À FAIBLE REVENU	39
CHAPITRE IV — DIVERS MODÈLES DE MESURE DE LA PAUVRETÉ :	
LE BUDGET DE SUBSISTANCE	41
UN BUDGET DE SUBSISTANCE	44
CONCLUSIONS	40
ANNEXE AU CHAPITRE V	
TABLEAUX ILLUSTRANT LA MESURE DE L'INSUFFISANCE DES REVENUS POUR CERTAINES VILLES DU CANADA	53
CHAPITRE VI — CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	67
ANNEXE A — TÉMOINS ÉTENDUS À TORONTO ET FREDERICTON	73
ANNEXE B — LISTE DES TÉMOINS	75
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	77

Condition féminine

Condition féminine / Women's Condition

Éditorial
Janine Ouellet
Diane Lévesque
Diane Lévesque
Diane Lévesque

à l'honneur de présenter son

NOUVEAU RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 158(1) du Règlement, votre Comité a mis sur pied un sous-comité et lui a donné le mandat d'examiner le sujet de la santé

La Commission a préparé un rapport qui sera présenté au Comité

Le Comité a choisi le rapport dont voici le texte

Le Comité a choisi le rapport dont voici le texte

Table des matières

PRÉFACE	ix
CHAPITRE 1 — ÉVALUER LA PAUVRETÉ AU CANADA	1
CHAPITRE II — LES INDICATEURS DE FAIBLE REVENU DE STATISTIQUE CANADA :	
LES SFR ET LES MFR	7
A. LA NATURE ET L'ORIGINE DES SFR	7
B. PAUVRETÉ ET FAIBLE REVENU : UNE QUESTION DE NIVEAUX DE VIE	10
C. LE RÔLE DE LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE	12
D. REVENU AVANT IMPÔT VS REVENU APRÈS IMPÔT	15
E. TRAITEMENT DES AVANTAGES MATÉRIELS	18
F. AUTRES ASPECTS RELATIFS AU REVENU	19
CHAPITRE III — AUTRES MESURES DE LA PAUVRETÉ	27
A. LA MESURE DE LA PAUVRETÉ AMÉRICAINE	27
B. LES SEUILS DE PAUVRETÉ DE SARLO	31
C. LES LIGNES DIRECTRICES DU DISPENSAIRE DIÉTÉTIQUE DE MONTRÉAL	32
D. MÉTHODES DE MESURE DE LA PAUVRETÉ EMPLOYÉES À L'ÉTRANGER	33
CHAPITRE IV — QUI SONT LES PAUVRES?	37
A. LES PROPRIÉTAIRES DE RÉSIDENCE	37
B. LE REVENU D'UN TRAVAIL INDÉPENDANT ET LE REVENU DE PLACEMENT	38
C. LES ÉTUDIANTS	39
D. LES TRAVAILLEURS À FAIBLE REVENU	39
CHAPITRE V — DIVERS MODÈLES DE MESURE DE LA PAUVRETÉ :	
LE BUDGET DE SUBSISTANCE	41
UN BUDGET DE SUBSISTANCE	44
CONCLUSIONS	48
ANNEXE AU CHAPITRE V	
TABLEAUX ILLUSTRANT LA MESURE DE L'INSUFFISANCE DES REVENUS POUR CERTAINES VILLES DU CANADA	53
CHAPITRE VI — CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	67
ANNEXE A — TÉMOINS ENTENDUS À TORONTO ET FREDERICTON	73
ANNEXE B — LISTE DES TÉMOINS	75
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	77

ix PRÉFACE

1 CHAPITRE I — ÉVALUER LA PAUVRETÉ AU CANADA

CHAPITRE II — LES INDICATEURS DE FAIBLE REVENU DE STATISTIQUE CANADA :

7 LES SFR ET LES MFR

7 A. LA NATURE ET L'ORIGINE DES SFR

10 B. PAUVRETÉ ET FAIBLE REVENU : UNE QUESTION DE NIVEAUX DE VIE

15 C. LE RÔLE DE LA GROSSE ÉCONOMIE

15 D. REVENU AVANT IMPÔT VS REVENU APRÈS IMPÔT

18 E. TRAITEMENT DES AVANTAGES MATÉRIELS

19 F. AUTRES ASPECTS RELATIFS AU REVENU

27 CHAPITRE III — AUTRES MESURES DE LA PAUVRETÉ

27 A. LA MESURE DE LA PAUVRETÉ AMÉRICAINNE

31 B. LES SEUILS DE PAUVRETÉ DE BARLO

32 C. LES LIGNES DIRECTRICES DU DÉPENSIERE DIÉTÉTIQUE DE MONTREAL

33 D. MÉTHODES DE MESURE DE LA PAUVRETÉ EMPLOYÉES À L'ÉTRANGER

37 CHAPITRE IV — QUI SONT LES PAUVRES ?

37 A. LES PROPRIÉTAIRES DE RÉSIDENCE

38 B. LE REVENU D'UN TRAVAIL INDÉPENDANT ET LE REVENU DE PLACEMENT

38 C. LES ÉTUDIANTS

39 D. LES TRAVAILLEURS À FAIBLE REVENU

41 CHAPITRE V — DIVERS MODÈLES DE MESURE DE LA PAUVRETÉ :

41 LE BUDGET DE SUBSISTANCE

44 UN BUDGET DE SUBSISTANCE

48 CONCLUSIONS

ANNEXE AU CHAPITRE V

53 TABLEAUX ILLUSTRANT LA MESURE DE L'INSUFFISANCE DES REVENUS POUR CERTAINES VILLES AU CANADA

67 CHAPITRE VI — CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

73 ANNEXE A — TÉMOINS ENTHUSIASTES À TORONTO ET FREDERICTON

75 ANNEXE B — LISTE DES TÉMOINS

77 DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

PRÉFACE

Le Sous-comité part de l'hypothèse selon laquelle les politiques visant à mettre fin à la pauvreté ne peuvent porter fruit que si nous avons les moyens de déterminer notre bassin de population pauvre et d'évaluer l'ampleur globale de la pauvreté au Canada. Or, nous en sommes dépourvus pour l'instant! Les chiffres produits par Statistique Canada correspondent aux indices de bien-être les plus courants et, aux dires mêmes de ses représentants, ne peuvent servir à mesurer la pauvreté.

Le voeu du Sous-comité est de faire en sorte que tous les Canadiens puissent jouir d'un niveau de vie décent. Les mesures utilisées couramment de nos jours ne rendent pas compte fidèlement de l'augmentation du niveau de vie observée au fil des ans. Par conséquent, elles ne permettent pas de déterminer avec précision le nombre de familles qui n'ont pas profité de l'amélioration de la situation économique.

La Chambre des communes a adopté à l'unanimité une motion visant à éliminer la pauvreté chez les enfants d'ici l'an 2000, et le Sous-comité a recommandé d'adopter à cet égard une approche très large afin de donner aux enfants pauvres toutes les chances de se bien développer. Cependant, pour nous fixer des objectifs concrets et réalisables, nous devons savoir exactement quels enfants ont besoin d'aide au Canada. Si nous errons dans la définition du problème, nous ne pourrons pas éliminer la pauvreté chez les enfants, et ils continueront de souffrir. Cette étude vise non pas à réduire la pauvreté en restreignant la définition que l'on en donne, ni à la redéfinir mais plutôt à trouver une autre façon de déterminer les éléments particuliers qui contribuent à la pauvreté afin que nous puissions trouver les moyens les plus efficaces de diminuer ou d'éliminer la pauvreté le plus rapidement possible.

Nous déplorons que les députés de l'opposition refusent de collaborer à ces travaux, tout comme nous regrettons la décision d'un certain nombre de groupes de réflexion et de partisans de la lutte contre la pauvreté de ne pas y participer. Leur apport aurait pu être grandement utile, étant donné que nous partageons tous les mêmes objectifs. Selon nous, cette étude ne manque toutefois pas de légitimité pour autant. La question doit faire l'objet d'un examen et c'est pourquoi nous avons entrepris cette étude. Les témoignages étayant le présent rapport figurent dans les fascicules nos 3 à 10 du Sous-Comité de la pauvreté.

CHAPITRE 1

ÉVALUER LA PAUVRETÉ AU CANADA

Le 24 novembre 1989, la Chambre des communes a adopté unanimement la motion suivante de M. Ed Broadbent : «Que la Chambre témoigne de son souci pour le million et plus d'enfants canadiens qui vivent dans la pauvreté et s'emploie à réaliser l'objectif d'éliminer la pauvreté chez les enfants du Canada d'ici l'an 2000»¹.

Tous les députés de la Chambre des communes se sont déclarés résolument en faveur de l'élimination de la pauvreté chez les enfants, compte tenu surtout du million et plus d'enfants canadiens qui, croyait-on, vivaient dans la pauvreté à l'époque. Le Sous-comité sur la pauvreté du Comité permanent de la santé et du bien-être social, des affaires sociales, du troisième âge et de la condition féminine a accepté avec grand enthousiasme d'examiner la question de plus près et s'y est consacré pendant près de deux ans. Son rapport, «LES ENFANTS DU CANADA : Notre avenir», a été publié à la fin de 1991. On y trouve de nombreuses recommandations visant à réduire la fréquence de la pauvreté chez les enfants.

Les députés fédéraux, à l'instar de la plupart des Canadiens, croyaient que la source du problème résidait dans la piètre performance de l'économie et dans l'insuffisance des services sociaux offerts par les gouvernements. Nous croyions alors que l'élimination de la pauvreté passait d'abord par la suppression de ces lacunes. Nous étions peu conscients, à l'époque, du fait que le principal obstacle à l'élimination de la pauvreté tenait davantage à l'absence d'outils appropriés pour déterminer les problèmes qui contribuent à la pauvreté.

Les recommandations formulées par le Sous-comité en 1991 étaient nombreuses, variées et, de notre point de vue, de nature à favoriser l'élimination de la vraie pauvreté. Elles portaient sur l'adoption de normes nationales en matière de bien-être, la mise en oeuvre de mesures pour améliorer la santé et les compétences parentales des femmes enceintes ainsi que la santé des poupons et des jeunes enfants, l'implantation de programmes de formation et de sensibilisation, l'amélioration des perspectives d'emploi offertes aux parents et aux enfants pauvres et l'augmentation du revenu grâce à une forte majoration de la prestation pour enfant et à l'octroi d'un supplément de revenu gagné à l'intention des gagne-petit. Cependant, les mesures statistiques existantes ne refléteraient pas bon nombre de ces initiatives.

Les députés libéraux de la Chambre des communes ont publié un rapport minoritaire sur la pauvreté chez les enfants, où ils recommandent principalement l'établissement, à l'échelle nationale, de programmes de distribution de petits déjeuners, de déjeuners et de goûters dans les écoles et la mise en oeuvre d'une réforme fiscale pour les familles avec enfants. Ces suggestions, bien que valables, ne seraient pas non plus prises en compte dans nos mesures statistiques.

Les députés néo-démocrates ont publié un rapport minoritaire de même qu'un exposé de principes sur la pauvreté. Ce dernier renferme une longue liste de recommandations, dont certaines influent directement sur le niveau de vie des pauvres : que les personnes vivant sous le

¹ *Débats de la Chambre des communes*, le 24 novembre 1989, p. 6178.

seuil de la pauvreté ne paient pas d'impôt; que des garderies financièrement abordables soient offertes; que les familles pauvres aient plus facilement accès aux logements subventionnés. Aucune de ces trois recommandations principales ne serait prise en compte dans la fréquence de la pauvreté mesurée, tel qu'il en est habituellement fait état.

En outre, les auteurs du document du NPD recommandent que les revenus, sans égard à leur provenance (emploi ou aide sociale), soient suffisants pour loger, vêtir et nourrir les familles. Pourtant, l'analyse faite dans ce document pour juger de l'insuffisance des niveaux d'aide sociale se fonde sur des seuils de faible revenu (SFR) de Statistique Canada qui ne sont aucunement établis en fonction des coûts inhérents à la satisfaction des besoins susmentionnés. À cause de l'utilisation de ces mesures existantes, le niveau de vie des pauvres qui n'ont pas de revenu d'emploi risque aussi d'être plus élevé par rapport à celui des petits salariés.

Dans sa réponse aux recommandations de notre Sous-comité et par suite de la signature de la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, le gouvernement a annoncé la mise en oeuvre de deux initiatives importantes : la nouvelle prestation pour enfants, qui comprend un supplément de revenu gagné à l'intention des gagne-petit, et le programme Grandir ensemble. Statistique Canada calculera la nouvelle prestation pour enfants comme un revenu, au moment d'établir ses seuils de faible revenu, même si seulement 400 millions des 2,1 milliards de dollars investis dans cette initiative constituent de nouveaux fonds. Par contre, le programme Grandir ensemble, qui permettra de financer bon nombre des programmes de prévention et d'action sociale recommandés par notre Comité, ne sera pas pris en considération, même si son application risque d'être plus profitable aux enfants que ne pourrait l'être une augmentation du revenu familial. Toutefois, même si le revenu déclaré par les Canadiens à faible revenu peut augmenter, toute diminution du nombre calculé pourrait être annulée, si Statistique Canada décide de réévaluer sa base de calcul pour les SFR.

Au Chapitre II, nous présenterons des données qui permettront de constater que les seuils de faible revenu établis par Statistique Canada ne constituent pas des mesures de la pauvreté et sont de piètres indicateurs de l'inégalité du revenu. Ces mesures présentent de nombreuses lacunes, dont les plus flagrantes sont résumées ci-dessous.

- Ils sont mal compris et mal utilisés par les clients de Statistique Canada.
- Ils ne constituent pas une mesure cohérente du bien-être économique et ne peuvent donc pas nous indiquer si le niveau de vie des pauvres s'est amélioré ou s'est détérioré.
- Ils masquent les progrès réalisés dans la diminution de l'inégalité du revenu.
- Ils minimisent les effets bénéfiques de la croissance économique sur les familles à faible revenu.
- Ils font couramment appel à des notions impropres du revenu, en ne tenant pas compte de l'impôt sur le revenu.
- Ils ne tiennent pas compte des avantages non pécuniaires.
- Ils ne sont pas représentatifs d'un niveau de vie national constant sur une période donnée chez les collectivités et les différentes structures familiales. Ils ne font pas la distinction entre les besoins des familles de travailleurs et des familles de non-travailleurs.

Il est clair pour le Comité que la mesure et l'analyse de l'insuffisance des revenus au Canada donnent lieu à beaucoup d'incompréhension et de confusion. D'aucuns confondent l'inégalité des revenus et l'insuffisance des revenus ou se servent de paramètres de revenus mal adaptés pour

procéder à cette évaluation. Beaucoup de programmes mis en oeuvre pour lutter contre la vraie pauvreté ne sont pas pris en considération. Au bout du compte, nous ne savons pas si les familles à faible revenu sont suffisamment bien nourries, logées et vêtues. Nous ne savons pas non plus si leur situation s'est améliorée ou détériorée.

Aucun gouvernement au Canada n'est en mesure de bien s'attaquer au problème de l'insuffisance du revenu, s'il lui est impossible de savoir qui sont les Canadiens vraiment dans le besoin. Peu de Canadiens sont conscients de l'existence d'un problème à cet égard. Ils savent qu'il est essentiel de mesurer la pauvreté pour juger de la situation des pauvres dans notre pays et s'attendent, en conséquence, à ce que le gouvernement leur fournisse les données nécessaires à cette fin. Ils ont l'impression que Statistique Canada leur donne justement cette mesure scientifique et pertinente. Or, ce n'est malheureusement pas le cas.

L'élimination de la pauvreté au Canada exige que nous soyons capables de mesurer l'insuffisance des revenus et d'évaluer la réussite ou l'échec de nos tentatives pour y arriver. De même, pour être en mesure de donner suite aux engagements pris par le gouvernement canadien, dans le cadre d'accords internationaux, il nous faut des indicateurs adaptés à la tâche.

Selon le Comité, une personne est pauvre lorsqu'elle ne peut atteindre un niveau de vie convenable comparativement à d'autres dans la société, ce niveau de vie devant se traduire par l'accès à des biens et services essentiels. Ainsi, une mesure de l'insuffisance des revenus doit permettre de déterminer si une personne ou une famille peut se procurer des aliments, un logement, des vêtements, des soins de santé, etc., en quantité suffisante. C'est ce que l'on entend par pauvreté absolue. Ce concept se réfère à un niveau de vie. Ce «niveau» en deça duquel les familles sont considérées comme pauvres peut susciter et suscite en fait des débats considérables. Une mesure absolue peut utiliser un seuil élevé qui inclut aussi dans les familles pauvres certaines qui consomment toute une gamme de biens et services non essentiels. Ce seuil peut aussi être très bas et n'inclure dans les familles pauvres que celles qui arrivent difficilement à survivre physiquement. Néanmoins, ce qu'il faut surtout retenir au sujet de la pauvreté absolue, c'est qu'elle est fondée sur un niveau de bien-être économique.

L'autre perception de la pauvreté ne fait pas référence aux niveaux de vie comme tels, mais plutôt aux revenus par rapport à une moyenne établie pour l'ensemble de l'économie. Cette perception de la pauvreté met l'accent sur l'appartenance à un groupe. Dans la pratique, toutefois, elle tend à équivaloir presque à définir la pauvreté par rapport à l'inégalité des revenus. Ainsi, l'inégalité des revenus engendre de la pauvreté, mais celle-ci ne correspond pas à un niveau de vie précis. En fait, le niveau de vie associé à un seuil de pauvreté semblable peut varier énormément dans un pays aussi diversifié que le Canada.

Cette approche relative dépend aussi beaucoup du choix de la collectivité ou du groupe. Les mesures utilisées se servent habituellement de revenus moyens ou médians des Canadiens, mais probablement davantage par souci de simplification administrative que pour des raisons conceptuelles. Le seuil de pauvreté dans une collectivité éloignée de Terre-Neuve devrait-il être comparé à celui d'une collectivité riche de la Colombie-Britannique? Le coût de la vie à Vancouver devrait-il influencer sur ce seuil? Un(e) jeune de 21 ans terminant tout juste ses études devrait-il(elle) être considéré(e) sur le même plan qu'une personne travaillant depuis 20 ans, et devrait-il(elle) être considéré(e) comme pauvre si son revenu représente la moitié de celui du travailleur plus âgé?

La plupart des Canadiens croient qu'il est économiquement plus avantageux pour tout le monde de vivre dans un pays uni. Si le pays se fractionnait selon les frontières provinciales, les habitants de Terre-Neuve et de l'Île-du-Prince-Édouard deviendraient moins pauvres, selon nos

mesures relatives de la pauvreté, parce que les comparaisons se feraient seulement à l'intérieur de ces états provinciaux, et non à l'échelle d'un pays regroupant des collectivités mieux nanties. En outre, ce phénomène pourrait coïncider avec un recul global du niveau de vie.

Les pays d'Europe ont toujours eu des populations très homogènes selon les normes nord-américaines. C'est l'une des raisons pour lesquelles la disparité de revenu n'est pas aussi marquée dans ces pays qu'au Canada ou aux États-Unis. Par conséquent, l'utilisation de mesures relatives de la pauvreté démontrerait une diminution du nombre de pauvres. Toutefois, avec l'unification de l'Europe, le nouvel ensemble sera beaucoup plus hétéroclite que ses composantes individuelles. Les mesures de la pauvreté couramment utilisées témoigneraient d'une augmentation de la pauvreté à la grandeur de l'Europe, même si l'unification accroîtrait effectivement le niveau de vie global.

Les mesures relatives de la pauvreté ne permettent pas de répondre à un certain nombre de questions importantes et pourtant simples. Ainsi, prenons le cas d'une famille qui vivait dans le dénuement le plus complet l'an dernier, mais qui peut maintenant se permettre une maison, une voiture, une alimentation et des vêtements plus que convenables, etc. Une mesure absolue indiquerait que cette famille n'est plus pauvre. Avec une approche purement relative, nous ne pouvons répondre à une question aussi fondamentale sans savoir ce qu'il est advenu des autres gens autour. La famille pourrait en fait se retrouver dans une pire situation par rapport au reste de la collectivité. De plus, dans le cas de la mesure relative de la pauvreté, si une famille dépasse le seuil pertinent à un moment donné, nous ne pouvons même pas dire qu'elle est davantage en mesure de se procurer les biens et services nécessaires.

Ces mesures relatives de la pauvreté semblent aussi violer des principes généralement reconnus concernant la conception des mesures de la pauvreté. Dans son ouvrage publié par *Urban Institute Press*, M^{me} Patricia Ruggles parle d'indicateurs de la pauvreté qui seraient plus complexes que les mesures actuellement utilisées aux États-Unis. Ces nouvelles mesures devraient donner une meilleure idée générale de l'étendue de la pauvreté au pays. Son ouvrage énonce les principes approuvés par tous au sujet de la structure de ces indicateurs. Ainsi, ceux-ci devraient montrer une augmentation de l'indice de la pauvreté si les pauvres s'appauvrissent. Ce qui est toutefois plus important, c'est qu'elle mentionne qu'on reconnaît généralement qu'un indicateur de la pauvreté ne devrait pas réagir aux changements dans les revenus ne visant que les non-pauvres². Cet aspect relève des mesures de l'inégalité des revenus et non des mesures de la pauvreté. Cependant, si ces conseils conviennent pour un indicateur de la pauvreté, ils conviennent aussi pour une simple mesure de la pauvreté. Malheureusement, les mesures actuellement disponibles au Canada et généralement reconnues comme des mesures de la pauvreté, c'est-à-dire les SFR, ne répondent pas à ces critères.

Récemment, le Comité des droits sociaux, économiques et culturels des Nations Unies a indiqué que le Canada n'avait pas su combattre efficacement la pauvreté et a cité à cet égard le fait que notre pays comptait plus de quatre millions de Canadiens dans le besoin et que beaucoup étaient sans abri ou souffraient de la faim. Ces conclusions sont fondées sur des indicateurs dont Statistique Canada dit bien qu'ils ne constituent pas des indicateurs de pauvreté et qu'ils ne marquent que peu d'amélioration avec le temps en raison de l'augmentation périodique provoquée par la hausse des salaires réels. Le Canada a également perdu la première place qu'il avait obtenue selon l'Indicateur du développement humain des Nations Unies, en grande partie à

2 Patricia Ruggles, *Drawing the Line — Alternative Poverty Measures and their Implications for Public Policy*, Urban Institute Press, Washington, D.C., 1992, p. 28.

cause de l'insuffisance des revenus, et ce malgré le fait que le système fiscal et de transfert ait grandement contribué à réduire les inégalités relatives au pouvoir d'achat. Le rapport correspondant aux revenus du quintile supérieur et inférieur est réduit de quatre points, dans le cas des familles, et de huit, dans le cas des personnes vivant seules. Ainsi en 1991, par exemple, les familles appartenant au groupe occupant le rang le plus élevé disposaient d'un revenu marchand de près de dix-neuf fois supérieur à celles occupant le rang le plus bas. Toutefois, après impôt et application des dispositions de transfert, le revenu des familles les plus à l'aise n'était plus supérieur que de cinq fois. Cela indique que les personnes ayant un faible revenu bénéficient d'un important soutien de la part du gouvernement.

Contrairement aux États-Unis, le Canada n'a pas de seuil officiel de la pauvreté. Nous ne disposons pas d'une définition officielle de la pauvreté pour l'application des programmes sociaux, pas plus que d'une mesure permettant à notre organisme national de collecte de données de juger de l'ampleur de la pauvreté.

Les mesures de Statistique Canada sont constamment et délibérément utilisées à tort comme des mesures de la pauvreté.

Les seuils de faible revenu de Statistique Canada ont acquis le statut de mesures de la pauvreté officielles et elles sont adoptées par presque tout le monde même si cet organisme ne les a jamais considérées ainsi : « Les seuils de faible revenu de Statistique Canada sont appelés couramment « seuils de pauvreté officiels », mais ils n'ont en fait aucun statut officiel comme tel et Statistique Canada n'encourage pas leur utilisation comme seuils de pauvreté ».

Ces SFR ne suggèrent d'aucune façon que toutes les familles se situant en deçà de ces niveaux devraient être considérées comme pauvres puisque'ils ne constituent aucunement un indice d'indigence et nullement un indice d'un niveau de vie insuffisant. Les utilisateurs de ces statistiques n'hésitent aucunement à les interpréter de cette façon. Ainsi, lorsque le Conseil national du bien-être social cherche à déterminer si les prestations d'aide sociale sont suffisantes, il utilise les SFR comme mesures de la pauvreté et il n'est pas le seul à le faire. Voici ce qu'en pense cet organisme : « Le Conseil national du bien-être social considère ces seuils (les SFR) comme des seuils de pauvreté. À l'instar d'autres seuils de pauvreté, ils ont certaines limites, mais ils sont largement acceptés comme mesures de la pertinence des revenus au Canada. D'autres études de la pauvreté, notamment des enquêtes locales utilisant l'approche du « panier de provisions », ont donné des résultats comparables ».¹ Par conséquent, les SFR constituent un outil important lorsque de concert analyse des programmes comme ceux de l'aide sociale.

A. LA NATURE ET L'ORIGINE DES SFR

La fréquence des faibles revenus au Canada est mesurée depuis maintenant plusieurs années à l'aide de ces SFR, qui tirent leur origine d'une étude menée par M^{me} Jenny Podchuk sur

¹ Statistique Canada, *Seuils de faible revenu*, Québec, des enquêtes ménages, Ottawa, janvier 1991, p. 1.

² Conseil national du bien-être social, *Revenus et dépenses 1991*, Ottawa, 66-1192, p. 2.

On a pu constater que les données relatives à la population des familles de la région de la capitale ont été recueillies par le biais de questionnaires envoyés aux familles. Ces questionnaires ont été remplis par les membres de la famille et ont été renvoyés à l'Institut de la statistique. Les données ont été analysées et les résultats ont été publiés dans le rapport de l'Institut de la statistique.

Il est intéressant de noter que les données relatives à la population des familles de la région de la capitale ont été recueillies par le biais de questionnaires envoyés aux familles. Ces questionnaires ont été remplis par les membres de la famille et ont été renvoyés à l'Institut de la statistique. Les données ont été analysées et les résultats ont été publiés dans le rapport de l'Institut de la statistique.

Il est intéressant de noter que les données relatives à la population des familles de la région de la capitale ont été recueillies par le biais de questionnaires envoyés aux familles. Ces questionnaires ont été remplis par les membres de la famille et ont été renvoyés à l'Institut de la statistique. Les données ont été analysées et les résultats ont été publiés dans le rapport de l'Institut de la statistique.

Il est intéressant de noter que les données relatives à la population des familles de la région de la capitale ont été recueillies par le biais de questionnaires envoyés aux familles. Ces questionnaires ont été remplis par les membres de la famille et ont été renvoyés à l'Institut de la statistique. Les données ont été analysées et les résultats ont été publiés dans le rapport de l'Institut de la statistique.

CHAPITRE II

LES INDICATEURS DE FAIBLE REVENU DE STATISTIQUE CANADA : LES SFR ET LES MFR

Contrairement aux États-Unis, le Canada n'a pas de seuil officiel de la pauvreté. Nous ne disposons pas d'une définition officielle de la pauvreté pour l'application des programmes sociaux, pas plus que d'une mesure permettant à notre organisme national de collecte de données de juger de l'ampleur de la pauvreté.

Les mesures de Statistique Canada sont constamment et délibérément utilisées à tort comme des mesures de la pauvreté.

Les seuils de faible revenu de Statistique Canada ont acquis le statut de mesures de la pauvreté officieuses et elles sont adoptées par presque tout le monde même si cet organisme ne les a jamais considérés ainsi : «Les seuils de faible revenu de Statistique Canada sont appelés couramment «seuils de pauvreté officiels», mais ils n'ont en fait aucun statut officiel comme tel et Statistique Canada n'encourage pas leur utilisation comme seuils de pauvreté³.»

Ces SFR ne suggèrent d'aucune façon que toutes les familles se situant en deçà de ces niveaux devraient être considérées comme pauvres puisqu'ils ne constituent aucunement un indice d'indigence et nullement un indice d'un niveau de vie insuffisant. Les utilisateurs de ces statistiques n'hésitent aucunement à les interpréter de cette façon. Ainsi, lorsque le Conseil national du bien-être social cherche à déterminer si les prestations d'aide sociale sont suffisantes, il utilise les SFR comme mesures de la pauvreté et il n'est pas le seul à le faire. Voici ce qu'en pense cet organisme : «Le Conseil national du bien-être social considère ces seuils [les SFR] comme des seuils de pauvreté. À l'instar d'autres seuils de pauvreté, ils ont certaines limites, mais ils sont largement acceptés comme mesures de la pertinence des revenus au Canada. D'autres études de la pauvreté, notamment des enquêtes locales utilisant l'approche du «panier de provisions», ont donné des résultats comparables⁴.» Par conséquent, les SFR constituent un outil important lorsque ce conseil analyse des programmes comme ceux de l'aide sociale.

A. LA NATURE ET L'ORIGINE DES SFR

La fréquence des faibles revenus au Canada est mesurée depuis maintenant plusieurs années à l'aide de ces SFR, qui tirent leur origine d'une étude menée par M^{me} Jenny Podoluk sur

³ Statistique Canada, *Seuils de faible revenu*, Division des enquêtes-ménages, Ottawa, janvier 1991, p. 1.

⁴ Conseil national du bien-être social, *Revenus de bien-être social, 1991*, Ottawa, été 1992, p. 21

les revenus des Canadiens⁵. On y avait conçu une mesure de faible revenu fondée sur la comparaison des dépenses discrétionnaires des familles se trouvant au bas de l'échelle des revenus et de celles de la moyenne des familles. Les dépenses discrétionnaires comprennent alors les biens et services achetés en plus de l'alimentation, du logement et des vêtements.

Les données de recensement utilisées dans l'étude de M^{me} Podoluk semblaient indiquer que les familles canadiennes consacraient environ 50 p. 100 de leurs revenus, en moyenne, à des produits de première nécessité. En d'autres mots, elles pouvaient dépenser la moitié de leurs revenus d'une manière discrétionnaire. Dans cette étude, l'auteur établissait qu'une famille disposait d'un faible revenu lorsqu'elle consacrait 70 p. 100 ou plus de celui-ci à des produits de première nécessité, c'est-à-dire 20 points de plus que la moyenne. On peut aussi dire que les familles étaient considérées à faible revenu lorsqu'elles ne pouvaient consacrer plus de 30 p. 100 de leurs revenus à des dépenses discrétionnaires.

Les produits de première nécessité comprennent les trois catégories susmentionnées, mais M. Wolfson a signalé au Comité que d'autres articles qu'il serait très difficile de considérer comme nécessaires s'y ajoutent aussi (4 :11). Ainsi, l'alimentation inclut les repas au restaurant et le caviar; le logement, les maisons de vacances, et les vêtements, les bijoux et fourrures. Sont toutefois exclus le dentifrice, les frais de déplacement pour se rendre au travail et le téléphone. Pour déterminer le niveau de revenu correspondant à cette définition de «faible revenu», il faut déterminer le niveau de revenu à partir duquel la propension moyenne à consommer des produits de première nécessité égale le niveau préétabli. Certaines familles en-dessous du seuil de faible revenu consacrent plus de 30 p. 100 de leurs revenus à des dépenses discrétionnaires tandis que certaines se situant au-dessus de ce seuil consacrent moins de 30 p. 100 de leurs revenus à des dépenses discrétionnaires.

Les dépenses discrétionnaires tendent à augmenter avec le revenu réel. Cette affirmation se vérifie lorsque nous examinons les habitudes de consommation d'un échantillon représentatif de familles à un moment donné de même que les données sur une longue période. Les enquêtes menées à la suite de l'étude de M^{me} Podoluk ont démontré que les dépenses discrétionnaires avaient augmenté. Ainsi, selon l'enquête sur les dépenses de 1982, les familles canadiennes consacraient 64 p. 100 de leurs revenus à des dépenses discrétionnaires, ce qui est considérablement plus que la proportion de 50 p. 100 déterminée dans l'étude originale.

Des SFR ont été établis pour un certain nombre de types de familles, pour des collectivités urbaines de diverses tailles et pour les régions rurales. Leurs utilisateurs ne se rendent pas compte que ces indicateurs sont produits à l'aide de méthodes complexes et c'est pourquoi il leur arrive souvent de ne pas toujours comprendre la signification exacte des données produites.

Les SFR ne sont pas toujours représentatifs du bien-être économique.

Une fois qu'un SFR est établi, il correspond, dans l'ensemble, à un niveau de vie donné; or, ce niveau de vie n'est pas le même dans toutes les collectivités, ni pour tous les genres de familles. Il est révisé annuellement en fonction de l'évolution des prix. On parle alors d'un SFR corrigé en fonction des prix qui permet de maintenir un niveau de vie moyen et constant aussi longtemps que la situation fiscale des familles ne change pas. Dans le schéma II:1, le trait de l'année de base 1969 mesure par exemple la fréquence des faibles revenus chez l'ensemble de la population à l'aide d'une telle mesure corrigée en fonction des prix. Ainsi, si une famille disposait d'un revenu

⁵ Jenny Podoluk, *Incomes of Canadians*, 1961 Census Monograph, Dominion Bureau of Statistics, Ottawa, 1967.

supérieur au SFR en 1971 et inférieur au SFR en 1975, il semble assez clair que son niveau de vie s'était détérioré. La diminution de 50 p. 100 dans la fréquence des faibles revenus entre 1971 et 1981 montre que la proportion de la population bénéficiant d'un faible niveau de vie a diminué substantiellement. Une amélioration semblable s'était aussi produite dans les années 60.

Une mesure absolue évolue pour devenir une mesure relative.

Les critiques formulées par le sénateur Croll et d'autres selon lesquelles les seuils de pauvreté devraient être liés aux niveaux de vie moyens ont entraîné d'autres corrections aux SFR. On estimait qu'il fallait établir une corrélation entre les dépenses discrétionnaires des familles à faible revenu et celles de la moyenne des familles. Ainsi, au fur et à mesure que le revenu réel moyen des Canadiens augmentait, il fallait qu'augmente aussi le revenu réel des familles se situant au seuil de faible revenu. Dans le schéma II:1, ces corrections prennent la forme de déplacements parallèles vers le haut des traits des années de base.

La réduction du nombre de personnes ayant un niveau de vie insuffisant est passée inaperçue.

Un document de recherche de Statistique Canada signale des tendances semblables par rapport aux SFR établis par Jenny Podoluk pour l'année de base 1959⁶. D'après ce document, il semble clair qu'on a assisté avec le temps à une baisse marquée du pourcentage des familles bénéficiant d'un faible niveau de vie. Ainsi, la proportion des célibataires à faible revenu est passée d'un peu moins de 50 p. 100 en 1961 à moins de 20 p. 100 en 1980 lorsqu'on utilise les données sur les dépenses de 1959 pour calculer le seuil de faible revenu. Cette mesure a toutefois été révisée à plusieurs reprises par la suite, ce qui l'a fait grimper de nouveau à plus de 40 p. 100. Tout au long des années 80, la fréquence des faibles revenus pour les célibataires a continué de diminuer, même si elle a connu une nouvelle hausse en 1991, en raison de la récession.

On peut observer une tendance similaire dans le cas des familles. Avec les données de référence de 1959, la fréquence de la pauvreté passe d'environ 25 p. 100 en 1961 à moins de 10 p. 100 en 1980. Les révisions apportées avaient toutefois porté ce pourcentage à environ 13 p. 100 en 1980. De 1980 à 1986, la fréquence des faibles revenus semble avoir été relativement stable. Dans la deuxième moitié des années 80, elle a baissé, mais pour remonter de nouveau en 1990.

Le schéma II:1 et les données de Statistique Canada soulèvent de nombreuses questions intéressantes. Ainsi, pourquoi la fréquence des faibles revenus dans la deuxième moitié des années 70 a-t-elle diminué beaucoup plus rapidement pour les célibataires que pour les familles? Pourquoi le taux de diminution des personnes à faible revenu a-t-il ralenti si radicalement dans les années 80?

On est frappé par le fait que ce graphique démontre que la fréquence des faibles revenus a diminué tant qu'on utilisait un SFR corrigé en fonction des prix tandis que les révisions subséquentes ont effacé la majeure partie sinon la totalité de ces progrès. De plus, ce graphique soulève malheureusement autant de questions qu'il n'en résout. Quel était par exemple le taux de faibles revenus en 1986 : était-il élevé à 16 p. 100 ou faible à 10,4 p. 100? La fréquence des faibles revenus a-t-elle diminué rapidement au cours des 20 dernières années ou s'est-elle maintenue?

Ce qui est toutefois plus important, comment doit-on interpréter les données chronologiques sur la fréquence des faibles revenus? Est-ce qu'un trait, par exemple le trait de l'année de base 1969, donne une image précise des changements survenus dans la situation économique des

⁶ M.C. Wolfson et J.M. Evans, *Seuils de faible revenu de Statistique Canada: problèmes et possibilités méthodologiques — Document de travail*, Statistique Canada, Direction des études analytiques, Documents de recherche, p. 35-36.

foyers à faible revenu? Les corrections périodiques (années de base 1978 et 1986) représentent-elles des corrections nécessaires à une mesure de faible revenu ou des changements tellement fondamentaux qu'elles empêchent toute évaluation cohérente des tendances chronologiques?

Statistique Canada produit la MFR, laquelle est une mesure purement relative et nullement plus utile que le SFR.

Les corrections périodiques font en sorte qu'il est difficile de juger des tendances chronologiques à partir des SFR. Statistique Canada a récemment commencé à produire et à publier un nouvel indicateur, la mesure de faible revenu (MFR), qui est fixée à la moitié du revenu familial médian. Cette mesure est corrigée de manière à tenir compte d'un large éventail de tailles de familles, mais non du lieu de résidence. La MFR n'est pas toujours représentative du niveau de vie d'une collectivité à l'autre, d'un genre de familles à l'autre ou d'une époque à l'autre.

Ces MFR ont été produits à la suite de l'évaluation interne des SFR effectuée par Statistique Canada et des consultations publiques qui ont suivi. Le schéma II:2 montre les changements dans la fréquence des faibles revenus pour l'ensemble de la population qu'entraîne l'utilisation des MFR plutôt que des SFR pour les deux années de base les plus récentes. Avec les SFR, la fréquence des faibles revenus varie davantage qu'avec les MFR au cours d'un même cycle économique.

Les SFR représentent un niveau de vie moyen et constant aussi longtemps qu'on conserve un niveau de référence donné pour les dépenses. Des écarts relatifs apparaissent périodiquement lorsqu'on change ce niveau de référence. Ces corrections apportées périodiquement aux SFR sont en fait effectuées chaque année avec la MFR. Celle-ci est corrigée annuellement afin de tenir compte non pas de l'évolution des prix, mais plutôt de l'évolution des revenus médians. Par conséquent, sur une longue période de temps, la MFR ne représentera donc jamais un niveau de vie constant.

Avec la MFR, il semble plus facile de juger des tendances sur une longue période parce que celles-ci masquent les corrections explicites apportées aux SFR. La MFR est une mesure de faible revenu purement relative, qui ne nous renseigne pas sur l'évolution du niveau de vie sur une longue période. Elle n'est nullement plus utile que le SFR.

B. PAUVRETÉ ET FAIBLE REVENU : UNE QUESTION DE NIVEAUX DE VIE

L'analyse qu'on vient de faire des mesures de Statistique Canada soulève des questions au sujet de la nature même de la pauvreté. Ce phénomène revêt-il un caractère relatif ou absolu? L'établissement d'une mesure de la pauvreté utile comporte cependant une plus grande difficulté : à quel niveau de revenu doit-on fixer le seuil?

Les SFR n'ont jamais été conçus pour servir à mesurer la pauvreté.

Dans l'étude de M^{me} Podoluk, qui a servi à concevoir les SFR, l'auteur distinguait le faible revenu de la pauvreté : «Il faut souligner que l'univers statistique étudié ici inclut probablement la vaste majorité des familles qui sont réellement dans le besoin, mais on ne doit pas assumer que toutes ces familles vivent dans la pauvreté»⁷. Ainsi, les familles pauvres sont nécessairement des familles à faible revenu, mais l'inverse n'est pas toujours vrai. L'auteure mentionne en outre plus

⁷ Jenny Podoluk, *Incomes of Canadians*, 1961 Census Monograph, Dominion Bureau of Statistics, Ottawa, 1967, p. 185.

loin que l'étude porte sur les familles à faible revenu et non sur la pauvreté. Elle signale aussi que la méthode la plus populaire — au moment de la rédaction de la monographie — pour mesurer la pauvreté consistait à établir les besoins budgétaires minimaux de familles de diverses tailles, et à estimer la fréquence de la pauvreté à partir du nombre de foyers qui ne pouvaient pas se permettre ces dépenses.

Les mesures que Statistique Canada a mises au point à partir de cette première étude ne visent pas à déterminer un niveau de vie suffisant. Un revenu inférieur à la norme, quelle qu'elle soit, n'est bien sûr pas aussi satisfaisant qu'un revenu se situant au niveau de la norme, mais ce fait ne signifie pas que ce revenu soit insuffisant pour mener une vie saine et satisfaisante. Pour ce faire, il faut avoir accès aux biens et services essentiels à notre bien-être.

Il faut toutefois établir les niveaux à partir desquels nous croyons que les revenus sont insuffisants et constituent un état de pauvreté. Cette question sera examinée plus loin. Il suffira ici de signaler que les diverses mesures diffèrent énormément quant au seuil de l'insuffisance des revenus. Ainsi, une famille de quatre personnes (parents et deux enfants) vivant à Toronto est considérée comme pauvre si elle dispose d'un revenu inférieur à 16 400 \$ selon le professeur Christopher Sarlo. D'après le Conseil de planification sociale de la communauté urbaine de Toronto, le seuil approprié se situe à près de 30 500 \$. Le Comité croit comprendre qu'une telle famille pourrait recevoir jusqu'à 22 000 \$ en prestations fédérales et provinciales. Ces montants conviennent-ils ou non?

À cet égard, il faut se reporter au témoignage du professeur Christopher Sarlo qui a signalé que la plupart des intervenants dans ce domaine utilisent les SFR de Statistique Canada pour dénombrer le nombre de pauvres. Une fois cette étape franchie, ils expriment leur point de vue sur cette pauvreté à partir non pas d'un classement relatif, mais d'une manière absolue. Ils indiquent ensuite que ce niveau de vie est très bas, un raisonnement qui ne s'appliquerait pas à la majorité des familles dont les revenus sont inférieurs aux SFR (5 :7-8).

Le Comité a examiné toute une gamme de mesures utilisées pour donner une idée de la pauvreté. En règle générale, les mesures fondées sur les besoins fondamentaux donnent des seuils inférieurs à celles qui sont fondées sur des concepts plus relatifs. Les lignes directrices publiées par le Conseil de planification sociale de la communauté urbaine de Toronto constituent une exception. Celle-ci est toutefois attribuable au fait que le «panier» est rajusté afin de tenir compte de l'évolution des niveaux de vie, c'est-à-dire que cette mesure comporte un volet relatif. Les mesures qui sont purement absolues — les mesures du professeur Sarlo, le seuil de pauvreté américain et les lignes directrices du Dispensaire diététique de Montréal — produisent les seuils les plus bas et se situent plus près des taux de l'aide sociale de la plupart des provinces. Cette situation n'est pas vraiment surprenante puisque ces taux sont établis à l'aide d'une méthodologie se rapprochant davantage de celle du professeur Sarlo.

Les SFR actuels sont très différents des SFR à l'origine. Une famille ayant un revenu équivalent au SFR de nos jours peut acheter beaucoup plus de biens et de services qu'une famille dans la même situation en 1959.

L'étude de Podoluk établissait des seuils de faible revenu pour l'année 1959. Ces seuils avaient été calculés pour des familles de une et de quatre personnes et avaient été fixés à 6 285 \$ et 14 665 \$ respectivement (en dollars de 1986). Les plus récents SFR de Statistique Canada se

situent à 10 447 \$ et 20 724 \$ respectivement (toujours en dollars de 1986)⁸. Ces seuils représentent des taux réels qui sont de 66 p. 100 et 41 p. 100 plus élevés. Peut-on dire qu'ils représentent de quelque façon que ce soit une mesure comparable du faible revenu (pauvreté)? D'un autre côté, les SFR de Podoluk pour 1959 correspondent à un niveau de vie passablement semblable à celui que représentent les seuils de pauvreté établis par Christopher Sarlo pour l'Ontario, ceux-ci ayant été fixés à 5 729 \$ pour une personne et à 12 841 \$ pour une famille de quatre personnes, en dollars de 1986⁹.

La nature même des mesures de Statistique Canada montre qu'elles cherchent avant tout à établir un classement relatif des ménages canadiens. Elles indiquent dans quelle mesure ces ménages peuvent-ils consommer des biens et services d'une manière discrétionnaire, ou encore où se situent-ils quant à leurs revenus bruts? En fin de compte, ces questions visent à déterminer comment les revenus sont répartis et non s'ils sont suffisants ou non?

Les SFR ajoutent peu à notre compréhension de la pauvreté.

Nous nous retrouvons donc avec des indicateurs conçus à une fin, mais utilisés à une autre. Ces outils visent à évaluer un peu plus que l'inégalité des revenus, mais il existe de meilleures mesures statistiques du revenu et de sa répartition entre les divers types de foyers. Statistique Canada publie toute une gamme de tableaux décrivant de façon détaillée comment les revenus diffèrent selon les types de familles, la province ou la formation scolaire du chef du ménage. La répartition des revenus est décrite par tranche de revenu, quintile, etc. Si les SFR et les MFR ne sont rien d'autre que des mesures différentes de l'inégalité des revenus, quel nouvel avantage procurent-ils, surtout s'ils sont si souvent mal utilisés? Pourquoi brouiller les cartes en essayant d'évaluer la pauvreté à l'aide d'outils de mesure qui ne remplissent pas bien leur rôle et qui concurrencent d'autres outils davantage en mesure de déterminer l'étendue de l'inégalité des revenus?

C. LE RÔLE DE LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE

La croissance économique a permis d'augmenter le niveau de vie des Canadiens au cours des trois dernières décennies. Le revenu réel moyen par habitant est aujourd'hui trois fois plus élevé que ce qu'il était en 1951, tandis que le revenu réel moyen des familles est deux fois et demie plus élevé¹⁰. Tout le monde considère qu'une telle tendance est souhaitable et que ses répercussions sont bénéfiques. Ce raisonnement est accepté lorsqu'on évalue la situation des travailleurs et de leurs familles, des personnes âgées, etc., mais il ne semble pas l'être lorsqu'on évalue la situation des pauvres et des personnes à faible revenu. On juge alors qu'une augmentation du niveau de vie n'est pas suffisante. En effet, les mesures habituellement utilisées aujourd'hui dévalorisent un tel progrès.

La croissance économique entraîne un accroissement du nombre de Canadiens jugés à faible revenu.

Les corrections périodiques des SFR témoignent de l'évolution des habitudes de consommation des familles canadiennes. Cette évolution peut être en partie attribuable à une transformation de leurs goûts, à de nouvelles tendances démographiques, à des changements

8 M.C. Wolfson et J.M. Evans, p. 43.

9 Christopher A. Sarlo, *Poverty in Canada*, The Fraser Institute, Vancouver, Colombie-Britannique, 1992, p. 115.

10 Statistique Canada, *Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1991*, n° de catalogue 13-207, publication annuelle, Ottawa, 1992, p. 25.

dans la population active, etc., mais elle s'explique principalement par l'augmentation des niveaux de vie résultant de la croissance économique qui a permis aux ménages de consacrer une plus grande proportion de leurs revenus à des dépenses discrétionnaires. Et quelles en sont les conséquences? Les SFR ont dû être majorés sur le plan du revenu réel, ce qui a entraîné une augmentation de la fréquence des faibles revenus. Ainsi, lorsqu'on étudie les schémas II:1 et II:2, la progression de la fréquence des faibles revenus est en grande partie attribuable à l'amélioration de la situation économique des Canadiens. La croissance économique entraîne un accroissement du nombre des Canadiens jugés à faible revenu. Ces variations dans les seuils de faible revenu entraînent aussi une augmentation de l'insuffisance des revenus des ménages. De plus, puisque ces mesures sont largement utilisées comme mesures de la pauvreté, elles nous incitent à conclure que la croissance économique est l'ennemi des pauvres! Rien n'est plus loin de la vérité.

Le Canada ne dispose pas d'une mesure de la pauvreté acceptée de tous. Il s'agit là d'un problème, mais ce qui est plus grave, c'est que nous croyons qu'une telle mesure existe.

Le Comité est d'avis que les actuelles mesures de faible revenu sont mal comprises et donc mal utilisées. Ces mesures ne fournissent pas de données précises sur les niveaux de vie des familles canadiennes pas plus que des données permettant de déterminer l'insuffisance de ces niveaux de vie. Donc, nous ne possédons pas les outils nécessaires pour évaluer de façon exacte l'ampleur actuelle de la pauvreté et ses tendances chronologiques.

Cette lacune n'est pas attribuable à Statistique Canada. Cet organisme est chargé de rassembler et d'interpréter des données statistiques — il n'est pas chargé de définir la pauvreté ni l'insuffisance des revenus. Il demeure quand même que de nombreux Canadiens croient que c'est ce que fait Statistique Canada, malgré ses nombreux démentis de cet organisme.

Le Comité croit qu'il incombe au Parlement du Canada d'établir un seuil de pauvreté ou d'insuffisance du revenu. Cette tâche ne sera pas facile même si, comme on l'a déjà mentionné, bon nombre des données nécessaires sont déjà disponibles. Une fois cette tâche terminée, il reviendra à Statistique Canada de mesurer et d'analyser la situation économique des familles par rapport à ce seuil.

D. REVENU AVANT IMPÔT VS REVENU APRÈS IMPÔT

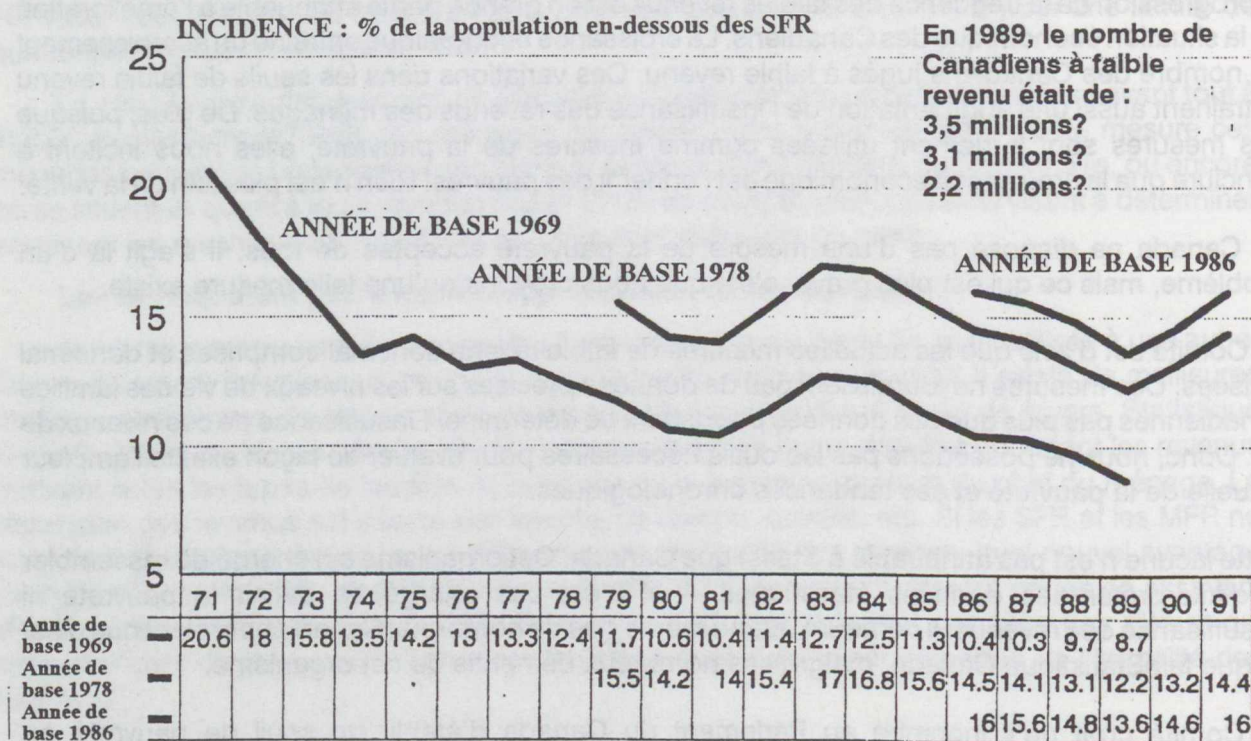
À la dire de M. Daniel Weinberg, du U.S. Bureau of the Census, il est absolument essentiel de reconnaître que la mesure de la pauvreté est indissociable de sa définition lorsqu'on étudie la pertinence des seuils officiels de pauvreté¹¹. M. Weinberg fait remarquer que les mesures de la pauvreté utilisées aux États-Unis se fondent sur le revenu avant impôt, même si les seuils de pauvreté proposés par M^{me} Orshansky et à partir desquels sont établies les mesures officielles de la pauvreté, se servent du revenu après impôt.

Statistique Canada a toujours publié des mesures de faible revenu calculées à partir du revenu avant impôt. Aujourd'hui, cependant, on minimise plutôt aussi ces mesures fondées sur le revenu après impôt. Leur utilisation n'est toutefois pas très répandue. Le calcul des SFR et des MFR se fait maintenant aussi à partir du revenu après impôt. Dans ce dernier cas, la mesure correspond simplement à la moitié du revenu familial médian après impôt et elle s'exprime en revenu après impôt, c'est-à-dire qu'on ne tente pas de trouver son équivalent avant impôt.

¹¹ Daniel Weinberg, "The Implications of Using Income Before Tax as the Basis for the Official Poverty Measure," *Journal of Human Resources*, vol. 1, no. 1, printemps 1966, p. 1-10. Voir aussi M. Weinberg, "The Implications of Using Income After Tax as the Basis for the Official Poverty Measure," *Journal of Human Resources*, vol. 1, no. 2, automne 1966, p. 1-10. United States Bureau of the Census, Washington, D.C.

SCHÉMA II:1

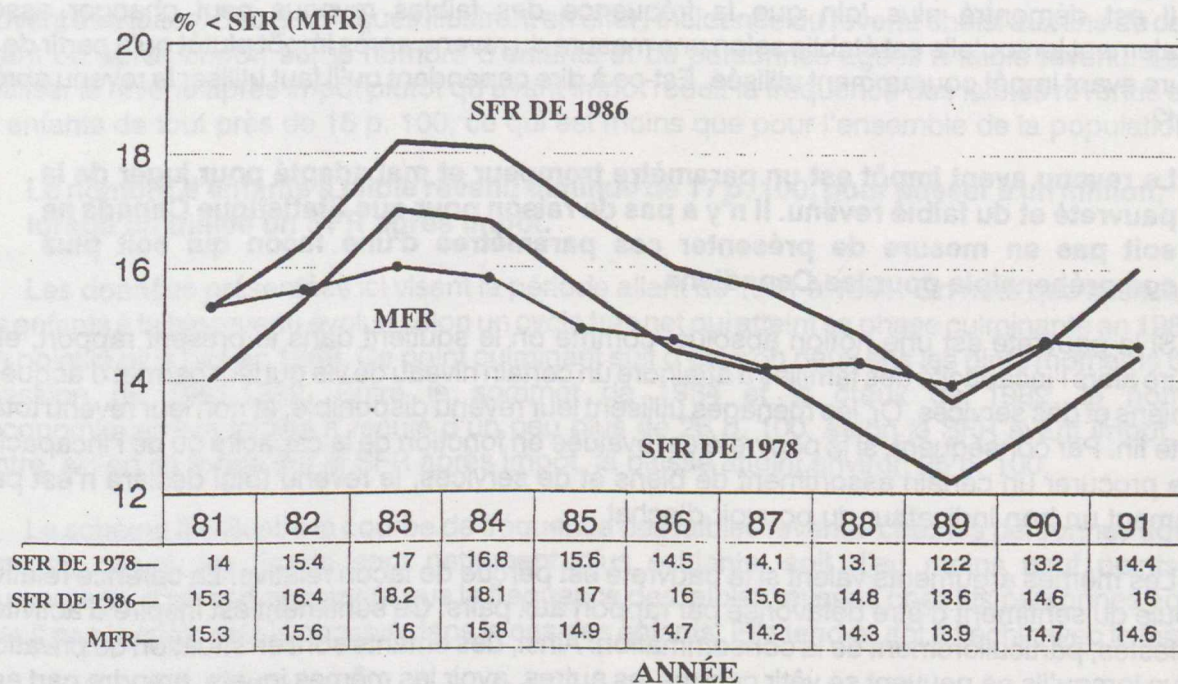
ÉVOLUTION DE LA FRÉQUENCE DES FAIBLES REVENUS



SOURCE : STATISTIQUE CANADA

SCHÉMA II:2

FRÉQUENCE DES FAIBLES REVENUS : ENSEMBLE DE LA POPULATION



STATISTIQUE CANADA

La variable utilisée pour juger de la situation économique des familles est habituellement le revenu annuel. Cela peut sembler aller de soi, mais il existe plusieurs éléments susceptibles de fausser l'évaluation du véritable degré de bien-être.

D. REVENU AVANT IMPÔT VS REVENU APRÈS IMPÔT

Aux dires de M. Daniel Weinberg, du *U.S. Bureau of the Census*, il est absolument essentiel de reconnaître que la mesure de la pauvreté est indissociable de sa définition lorsqu'on étudie la pertinence des seuils officiels de pauvreté¹¹. M. Weinberg fait remarquer que les mesures de la pauvreté utilisées aux États-Unis se fondent sur le revenu avant impôt, même si les seuils de pauvreté proposés par M^{me} Orshansky, et à partir desquels sont établies les mesures officielles de la pauvreté, se servent du revenu après impôt.

Statistique Canada a toujours publié des mesures de faible revenu calculées à partir du revenu avant impôt. Aujourd'hui, cependant, ce ministère produit aussi des mesures fondées sur le revenu après impôt. Leur utilisation n'est toutefois pas très répandue. Le calcul des SFR et des MFR se fait maintenant aussi à partir du revenu après impôt. Dans ce dernier cas, la mesure correspond simplement à la moitié du revenu familial médian après impôt et elle s'exprime en revenu après impôt, c'est-à-dire qu'on ne tente pas de trouver son équivalent avant impôt.

¹¹ Daniel H. Weinberg, *The History and the Current Issues in U.S. Poverty Measurement*, document préparé pour le Comité permanent de la santé et du bien-être social, des affaires sociales, du troisième âge et de la condition féminine de la Chambre des communes (Sous-comité sur la pauvreté), 17 mars 1993, United States Bureau of the Census, Washington, D.C.

Le seuil de faible revenu après impôt correspond au niveau de revenu après impôt des ménages qui, comparativement à la moyenne des familles, consacrent 20 p. 100 de plus de ce revenu à la nourriture, au logement et aux vêtements. Encore une fois, ce seuil n'est pas converti en fonction du niveau de revenu avant impôt correspondant.

Il est démontré plus loin que la fréquence des faibles revenus peut changer assez radicalement lorsqu'elle est établie selon une mesure du revenu après impôt plutôt qu'à partir de la mesure avant impôt couramment utilisée. Est-ce à dire cependant qu'il faut utiliser le revenu après impôt?

Le revenu avant impôt est un paramètre trompeur et mal adapté pour juger de la pauvreté et du faible revenu. Il n'y a pas de raison pour que Statistique Canada ne soit pas en mesure de présenter ces paramètres d'une façon qui soit plus compréhensible pour les Canadiens.

Si la pauvreté est une notion absolue, comme on le soutient dans le présent rapport, elle mesure alors l'incapacité des familles à atteindre un certain niveau de vie qui leur permet d'acquérir des biens et des services. Or, les ménages utilisent leur revenu disponible, et non leur revenu total, à cette fin. Par conséquent, si la pauvreté est évaluée en fonction de la capacité ou de l'incapacité de se procurer un certain assortiment de biens et de services, le revenu total déclaré n'est pas forcément un bon indicateur du pouvoir d'achat.

Les mêmes arguments valent si la pauvreté est perçue de façon relative. La carence relative découle du sentiment d'être défavorisé par rapport aux pairs. Ce sentiment est inspiré d'activités manifestes, particulièrement de la consommation. Ainsi, des enfants sont en situation de privation relative lorsqu'ils ne peuvent se vêtir comme les autres, avoir les mêmes jouets, prendre part aux mêmes activités, etc. Tout cela s'ajoute aux privations absolues dont ils peuvent souffrir en raison de la consommation insuffisante de biens de première nécessité. Cette carence relative est aussi liée au pouvoir d'achat qui, à son tour, est tributaire du revenu disponible.

Par conséquent, nous considérons que des personnes sont pauvres ou à faible revenu lorsque leur consommation de biens et de services ou leur pouvoir d'achat est en deçà d'un certain niveau. L'impôt sur le revenu des particuliers touche différemment le pouvoir d'achat des familles et a donc des répercussions différentes sur la mesure dans laquelle le revenu total peut être lié à la consommation. Par conséquent, il est préférable de se fonder sur le revenu après impôt pour juger de la pauvreté ou du faible revenu d'un ménage.

Il importe également de se rappeler que les paramètres servant au calcul de bon nombre de ces mesures ne datent pas d'hier. Le paramètre 0,5 applicable à la MFR pourrait avoir été retenu parce que, comme son équivalent, c'est un chiffre rond facile à utiliser. Il a probablement été choisi cependant parce qu'à une époque précise, on a estimé qu'il constituait un bon point de référence. Il en est de même pour les paramètres utilisés pour calculer les SFR. Toutefois, l'évolution du régime fiscal a depuis modifié ce point de référence, et pas nécessairement à l'avantage des pauvres. Les changements fiscaux ont une incidence sur le niveau de vie et influent sur la position relative des ménages dans la société. L'utilisation systématique du revenu après impôt permet plus facilement d'en tenir compte.

L'utilisation du revenu après impôt, au lieu du revenu avant impôt, pourrait réduire de 20 à 25 p. 100 la fréquence générale des faibles revenus.

Le recours au revenu après impôt peut faire varier sensiblement la fréquence des faibles revenus et changer radicalement la perception de la situation économique de divers groupes. Le tableau II:1 ainsi que les schémas II:3 et II:5 qui suivent illustrent bien cette incidence. L'utilisation

du revenu après impôt plutôt qu'avant impôt peut réduire la fréquence des faibles revenus de 20 à 25 p. 100. Cette incidence est quelque peu plus marquée dans le cas de la MFR que dans celui du SFR.

C'est toutefois à partir des schémas II:4 et II:5 que les observations les plus intéressantes peuvent être faites. Ces graphiques illustrent en effet l'incidence du revenu choisi aux fins du calcul (avant ou après impôt) sur le nombre d'enfants et de personnes âgées à faible revenu. Le fait d'utiliser le revenu après impôt plutôt qu'avant impôt réduit la fréquence des faibles revenus chez les enfants de tout près de 15 p. 100, ce qui est moins que pour l'ensemble de la population.

Le nombre d'enfants à faible revenu diminue de 17 p. 100, pour passer à un million, lorsqu'on utilise un SFR après impôt.

Les données présentées ici visent la période allant de 1981 à 1991. On note que la situation des enfants à faible revenu évolue selon un cycle très net qui atteint sa phase culminante en 1984 et son point le plus bas en 1989. Ce point culminant suit d'environ deux ans les pires moments de la récession de 1981-1982. Entre le sommet de 1984 et le creux de 1989, le nombre d'économiquement faibles a reculé d'un peu plus de 26 p. 100, selon le SFR avant impôt. Par contre, si l'on se fonde sur le SFR après impôt, la baisse atteint environ 25 p. 100.

Le schéma II:5 illustre la courbe de fréquence des faibles revenus chez les personnes âgées. Dans ce cas-ci, les écarts sont nettement plus évidents, soit d'au moins neuf points de pourcentage. Il ressort nettement que la fréquence des faibles revenus chez les personnes âgées ne suit pas le cycle précis observé dans le cas des enfants. Elle tend plutôt à fléchir avec le temps.

L'utilisation des SFR avant impôt entraîne une surévaluation énorme de la «pauvreté» chez les personnes âgées.

À la lecture des données, on constate que si les écarts sont déjà considérables en fait de pourcentage, les écarts relatifs le sont plus encore et continuent de s'accroître. Ainsi, en 1981, l'utilisation d'un SFR avant impôt pour calculer la fréquence des faibles revenus chez les personnes âgées a donné un nombre 64 p. 100 plus élevé qu'avec une mesure après impôt. En 1990, la différence atteignait 91 p. 100. En d'autres termes, à chaque personne âgée considérée comme étant à faible revenu en 1990, selon le SFR après impôt, en correspondent deux, selon la même mesure avant impôt. Si le revenu après impôt convient pour mesurer le faible revenu (pauvreté), les mesures actuelles illustrent fort mal le degré de faible revenu (pauvreté) chez les personnes âgées.

Cette situation est attribuable à la générosité relativement plus grande dont fait preuve le fisc à l'égard des citoyens âgés. Ils ont en effet droit à un crédit en raison de leur âge et peuvent recevoir jusqu'à 1000 \$ de revenu de pension exempt d'impôt. Par conséquent, leur taux d'imposition moyen est inférieur à celui de l'ensemble de la population, de sorte que l'écart entre leur revenu après impôt et le revenu moyen après impôt est plus grand que celui entre leur revenu avant impôt et le revenu moyen avant impôt.

L'utilisation du revenu avant impôt pour la fréquence de la pauvreté et des faibles revenus nous induit parfois en erreur lorsqu'il faut distinguer ceux qui sont pauvres de ceux qui ne le sont pas. Comme l'a indiqué Christopher Sarlo au Comité, une famille monoparentale qui vit de l'aide sociale en Ontario est considérée, selon la plupart des mesures, comme étant à faible revenu. Pourtant, son revenu est exempt d'impôt et représente un pouvoir d'achat réel. S'il travaillait, le parent de cette même famille devrait avoir un niveau de revenu considérablement supérieur au SFR de Statistique Canada pour conserver le même niveau de vie (5 :10). Cet écart est dû au fait

que le parent qui travaille est assujéti à l'impôt sur le revenu et n'a peut-être pas accès aux mêmes avantages matériels gratuits ou fortement subventionnés que les familles bénéficiaires de l'aide sociale.

Par conséquent, non seulement l'utilisation du revenu avant impôt fausse-t-elle les résultats d'ensemble obtenus à partir des mesures de faible revenu et de la pauvreté, mais il est bien possible qu'elle donne lieu à des distinctions erronées entre ceux qui sont pauvres et ceux qui ne le sont pas.

E. TRAITEMENT DES AVANTAGES MATÉRIELS

Les enquêtes de Statistique Canada sur le revenu familial sont régies par des règles très précises quant à ce qui doit être calculé dans le revenu. En général, les revenus monétaires sous toutes leurs formes sont inclus, à l'exception des gains et des pertes en capital, des gains et des pertes découlant de jeux de hasard ainsi que des montants forfaitaires reçus en héritage. Par contre, toutes les sources de revenu non monétaires ne sont pas prises en considération dans la détermination du revenu. Pour la plupart des familles, cette exclusion a peu d'incidence, mais dans le cas des familles moins bien nanties, les avantages matériels peuvent s'avérer considérables.

Dans beaucoup de provinces, les assistés sociaux ont droit gratuitement à des services auxquels les autres citoyens n'ont pas accès. En Ontario, par exemple, les soins dentaires, les lunettes et les médicaments d'ordonnance sont gratuits pour les bénéficiaires d'aide sociale. Les personnes âgées ne payent pas non plus leurs médicaments d'ordonnance. Le coût de ces services accapare 5 p. 100 du budget d'aide sociale de la province et peut représenter entre 700 et 1000 \$ chaque année pour les familles bénéficiaires. Ces avantages ne sont pas calculés dans le revenu. En outre, il en coûte au gouvernement quelques milliers de dollars par année pour offrir à certaines familles des services de garde subventionnés. Il n'en est pas non plus tenu compte dans le revenu.

Le tableau II:2 qui suit a été fourni au Comité par les représentants du gouvernement ontarien. On y dresse l'inventaire de toute l'aide gouvernementale accessible aux personnes dans le besoin, y compris des avantages matériels. Lorsque les exemptions de travail/formation du programme ontarien STEP sont prises en considération, l'aide gouvernementale équivaut ou est inférieure aux SFR.

Au Canada, les gouvernements offrent aussi des logements subventionnés aux familles. Ce ne sont pas toutes les familles pauvres qui profitent de ces subventions, ni toutes les familles en bénéficiant qui sont pauvres. La subvention moyenne de la SCHL pour ses 206 000 unités de logements sociaux était de 2 400 \$ en 1992. Chacune des 200 000 autres unités de logements sans but lucratif et coopératives d'habitation lui coûte en outre 3 500 \$ par année en moyenne. Ces avantages ne sont pas non plus calculés dans le revenu.

Même si la subvention moyenne de la SCHL au titre du logement, le coût moyen de la gratuité des soins dentaires, etc., ne représentent pas là même valeur pour le bénéficiaire, il est assez évident que le revenu monétaire peut être un indice assez trompeur de la situation économique des plus démunis.

Tableau II:1
NOMBRE DE PERSONNES À FAIBLE REVENU
MESURES DU REVENU AVANT ET APRÈS IMPÔT
(EN MILLIERS)

ANNÉE	SFR 1986	SFR : APRÈS IMPÔT	SFR : ENFANTS	SFR : APRÈS IMPÔT ENFANTS	SFR : PERSONNES ÂGÉES	SFR : APRÈS IMPÔT PERSONNES ÂGÉES
1981	3 643	2 789	998	808	733	447
1982	3 951	3 100	1 155	947	648	403
1983	4 406	3 529	1 221	1 048	719	439
1984	4 397	3 456	1 253	1 035	669	376
1985	4 170	3 270	1 165	1 003	669	346
1986	3 976	3 063	1 086	895	637	326
1987	3 912	3 096	1 057	914	627	310
1988	3 744	2 871	987	814	634	321
1989	3 487	2 681	934	780	599	300
1990	3 821	3 010	1 105	913	554	289
1991	4 227	3 338	1 210	1 009	590	272

SOURCE : Statistique Canada, *Revenu après impôt, répartition selon la taille du revenu au Canada, 1991*, n° de catalogue 13-210, annuel, Ottawa; et Statistique Canada, *Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu 1991*, n° de catalogue 13-207, annuel, Ottawa

F. AUTRES ASPECTS RELATIFS AU REVENU

Le revenu total imposé des familles tient compte du revenu net tiré d'un travail indépendant, dont le montant peut être négatif. Au cours de l'année d'imposition 1990, près de 400 000 déclarants, dont le revenu total imposé était inférieur à 20 000 \$, ont déclaré des revenus d'un travail indépendant ou d'entreprise négatifs de 2 000 \$ en moyenne. Près de 63 000 déclarants ont déclaré des montants négatifs s'élevant en moyenne à 16 500 \$, ramenant ainsi leur revenu total imposé à -12 500 \$.

Ces pertes sont réelles, mais elles ne signifient pas que ces contribuables ont vécu dans la misère au cours de l'année en question. Dans bien des cas, elles témoignent des difficultés financières temporaires de familles qui ont les ressources nécessaires pour s'en sortir. En outre, le fait que le revenu d'un contribuable soit déficitaire en totalité ou en partie ne veut pas dire qu'il appartient à une famille à faible revenu. Les statistiques des déclarants ne nous disent pas tout ce que nous avons besoin de savoir sur le revenu familial.

Malgré tout, lors des enquêtes sur le revenu, ces pertes ont effectivement pour effet de réduire le revenu familial des répondants et peuvent faire passer certaines familles en deçà des seuils ou des mesures de faible revenu. Cela fausse notre perception de la pauvreté, puisque la portée globale de l'insuffisance du revenu est ainsi modifiée.

Les cadeaux et les prêts ne sont pas calculés non plus dans le revenu. Les prêts sont dûment exclus du revenu sur toute une vie, mais ils peuvent avoir pour effet de régulariser la consommation annuelle pendant toute la durée de cette vie. Dans bien des cas, ces deux sources de revenu donnent aux étudiants de niveau postsecondaire un pouvoir d'achat considérable. Dans la mesure où les sondages sur le revenu recueillent des données sur les étudiants à temps plein, l'exclusion de ces montants peut entraîner une sous-évaluation de leur degré de bien-être.

L'évaluation des seuils de pauvreté ou de faible revenu en fonction du revenu monétaire avant impôt peut donner une fausse impression de la situation économique des familles se situant à l'extrémité inférieure du spectre économique. Cette façon de procéder peut nous amener à surévaluer le nombre de pauvres et à établir de mauvaises distinctions entre ceux qui sont pauvres et ceux qui ne le sont pas.

L'importance de la fiscalité et des avantages matériels s'est sensiblement modifiée avec le temps. Tous les Canadiens paient considérablement plus d'impôt de nos jours qu'il y a trente ans. Il existe aujourd'hui des avantages matériels qui n'existaient pas à l'époque. Lorsque les mesures de faible revenu ont été créées, les écarts possibles découlant des impôts et des avantages matériels avaient peu d'incidence et pouvaient, sans problème, ne pas être pris en considération. Ce n'est plus le cas.

Ce problème d'écart est difficile à résoudre. Ce n'est un secret pour personne à Statistique Canada que certaines formes de revenu sont souvent sous-évaluées lors des enquêtes sur le revenu. Ainsi, les prestations d'assurance-chômage et d'aide sociale ont tendance à être sous-évaluées d'environ 20 et 40 p. 100 respectivement¹². Il est probable que l'auto-évaluation par les ménages des avantages matériels est elle aussi incomplète et inexacte. En effet, il est beaucoup plus difficile pour les ménages d'évaluer ces avantages, et leur véritable valeur peut différer sensiblement des coûts associés à leur prestation.

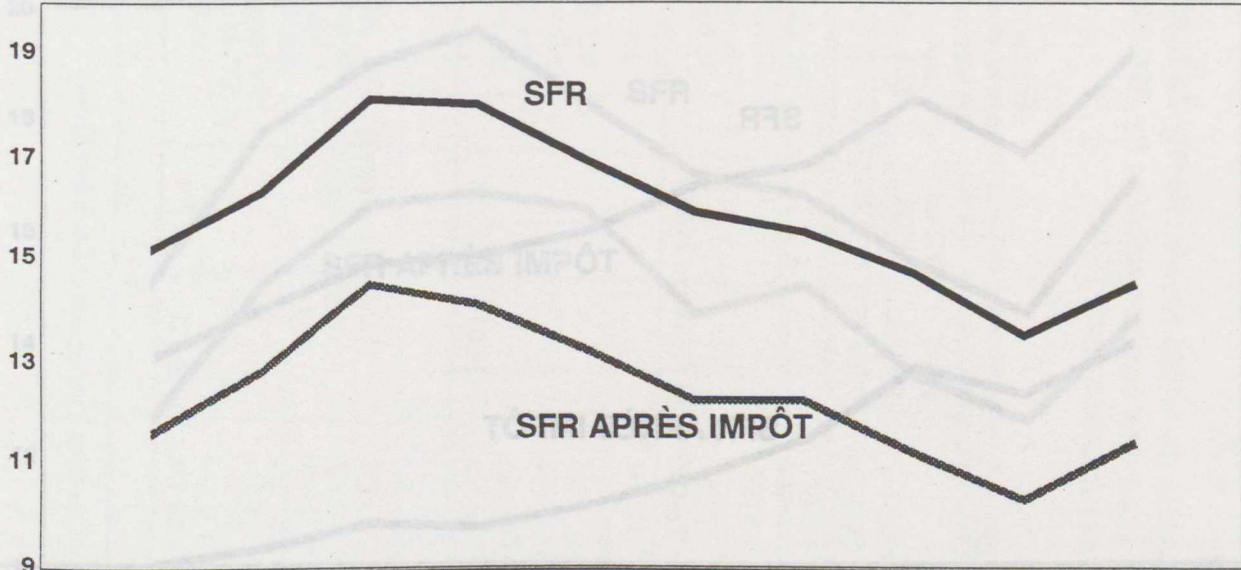
Les exemples susmentionnés montrent que ces omissions tendent à surévaluer le nombre d'économiquement faibles ou de pauvres. Ce n'est pas toujours le cas. La surévaluation est en grande partie attribuable au caractère relatif des mesures à l'étude. Le régime fiscal contribue beaucoup à uniformiser la répartition du revenu. Avec une mesure absolue de la pauvreté, le contraire se produirait. Ainsi, s'il est établi qu'une famille de telle taille a besoin de 15 000 \$ pour échapper à la pauvreté, un revenu avant impôt égal à ce montant pourrait ne pas être suffisant, s'il est assujéti à des montants positifs d'impôt sur le revenu. Dans un cas semblable, l'utilisation d'une mesure de la pauvreté mal adaptée aura pour effet de sous-évaluer le seuil de pauvreté et, par conséquent, le nombre de pauvres.

¹² M.C. Wolfson et J.M. Evans, *Seuils de faible revenu de Statistique Canada: problèmes et possibilités méthodologiques* — Document de travail, Documents de recherche, Statistique Canada, Ottawa, p. 28.

SCHÉMA II:3

FRÉQUENCE DES FAIBLES REVENUS : ENSEMBLE DE LA POPULATION

% < SFR



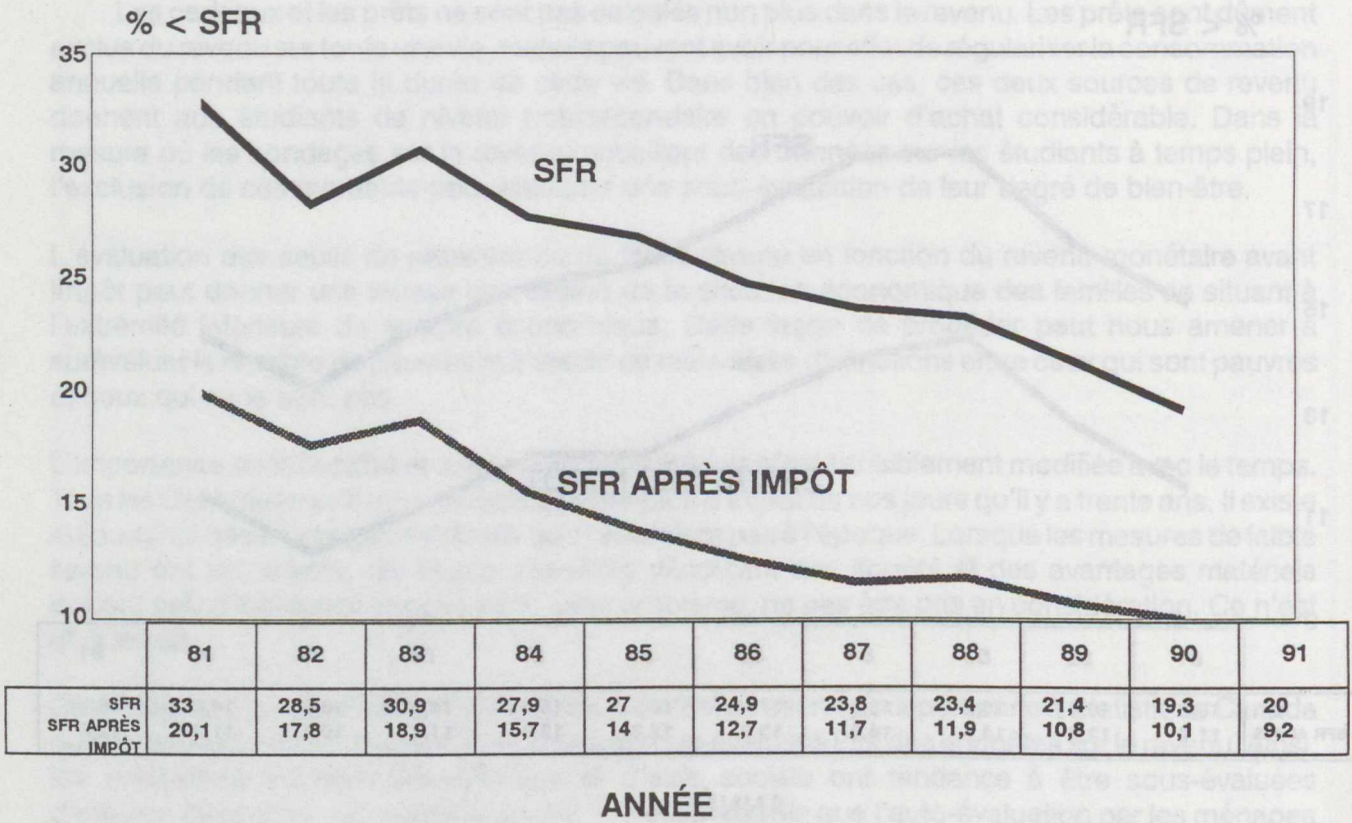
	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91
SFR	15,3	16,4	18,2	18,1	17	16	15,6	14,8	13,6	14,6	16
SFR APRÈS IMPÔT	11,7	12,9	14,6	14,2	13,3	12,3	12,3	11,3	10,4	11,5	12,6

ANNÉE

SOURCE : STATISTIQUE CANADA

SCHÉMA II:4

FRÉQUENCE DES FAIBLES REVENUS : PERSONNES ÂGÉES

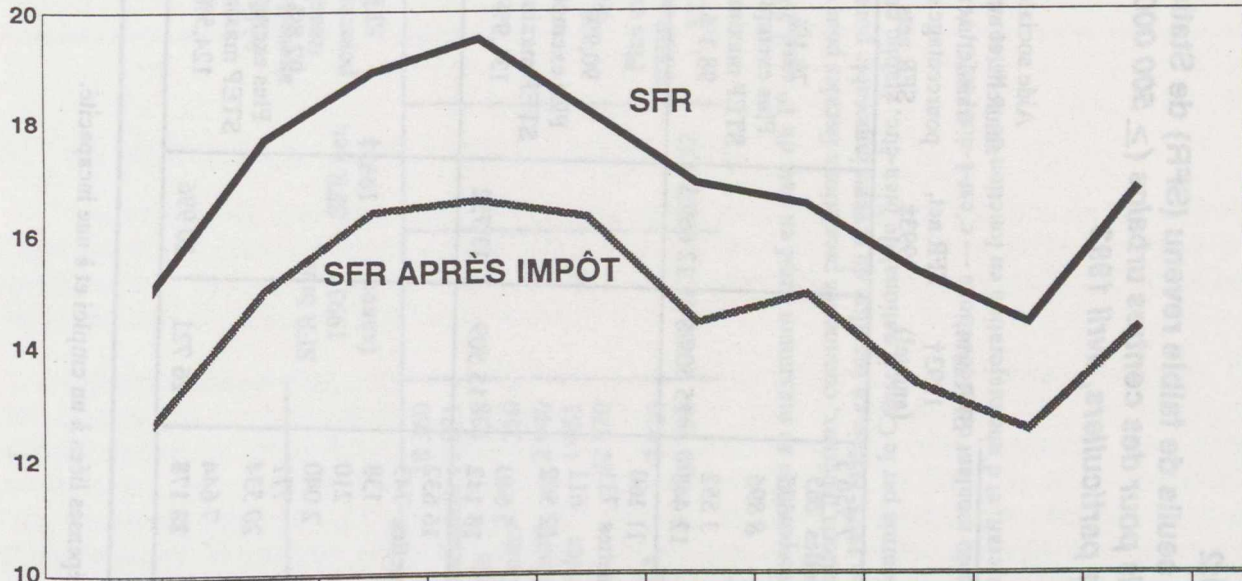


SOURCE : STATISTIQUE CANADA

SCHÉMA II:5

FRÉQUENCE DES FAIBLES REVENUS : ENFANTS

% < SFR



	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91
SFR	15,2	17,8	19	19,6	18,3	17	16,6	15,4	14,5	16,9	18,3
SFR APRÈS IMPÔT	12,3	14,6	16,3	16,2	15,8	14	14,3	12,7	12,1	14	15,3

ANNÉE

SOURCE : STATISTIQUE CANADA

Tableau II:2

Comparaison des taux d'aide sociale et des estimations de seuils de faible revenu (SFR) de Statistique Canada
 Les chiffres correspondant aux SFR sont établis pour des centres urbains ($\geq 500\ 000$)
 et en fonction de différents cas particuliers, avril 1993

Cas particulier	Aide sociale*		SFR brut, 1993† (annuel)	SFR net, 1993‡	Aide sociale annuelle et autres transferts en pourcentage des SFR nets	Différence entre l'aide sociale annuelle et les SFR
	Mensuelle	Annuelle				
Célibataire apte au travail	Aide sociale	663 \$	Aide sociale	7 956 \$	70,1% Plus exemption STEP maximale : 98,1%	(3 793 \$) Plus exemption STEP maximale : (241)
			Médicaments/soins dentaires/lunettes	265		
			Crédits d'impôt remboursables	675		
			<i>Sous-total</i>	8 896		
	Exemption STEP maximale ¹	296	Exemption STEP ¹	3 552		
	Total	959	Total	12 448		
				15 509 \$		
Célibataire handicapé	Aide sociale	930	Aide sociale	11 160	90,9% Plus exemption STEP maximale : 131,9%	(1 250) Plus exemption STEP maximale : 4 390
			Médicaments/soins dentaires/lunettes	731		
			Crédits d'impôt remboursables	611		
			<i>Sous-total</i>	12 502		
	Exemption STEP maximale ¹	470	Exemption STEP maximale ¹	5 640		
	Total	1 400	Total	18 142		
				15 509		
Monoparental (deux enfants de moins de 12 ans)	Aide sociale	1 386	Aide sociale	16 632	97,8% Plus exemption STEP maximale : 124,5%	(462) Plus exemption STEP maximale : 5 142
			Médicaments/soins dentaires/lunettes	743		
			Allocation de retour à l'école	138		
			Allocation de vêtements d'hiver	210		
			Prestations fiscales pour enfants	2 040		
			Crédits d'impôt remboursables	771		
			<i>Sous-total</i>	20 534		
	Exemption STEP maximale ¹	637	Exemption STEP maximale ¹	7 644		
	Total	2 023	Total	28 178		
				26 721		
				20 996		

1 L'exemption STEP maximale exclut toute déduction pour frais de garde et dépenses liées à un emploi et à une incapacité.

Aide sociale*

Cas particulier	Aide sociale*		SFR brut, 1993† (annuel)	SFR net, 1993‡	Aide sociale annuelle et autres transferts en pourcentage des SFR nets	Différence entre l'aide sociale annuelle et les SFR
	Mensuelle	Annuelle				
Couple apte au travail (deux enfants de moins de 12 ans)	Aide sociale	1 530				
			Aide sociale 18 360			
			Médicaments/soins dentaires/lunettes 1 071			
			Allocation de retour à l'école 138			
			Allocation de vêtements d'hiver 210			
			Prestations fiscales pour enfants 2 040			
			Crédits d'impôt remboursables 1 051			
			<i>Sous-total</i> 22 870		96,3%	(883)
	Exemption STEP maximale ¹	660	Exemption STEP maximale ¹ 7 920		Plus exemption STEP maximale :	Plus exemption STEP maximale :
	Total	2 190	Total 30 790	30 767	121,0%	4 997
				23 752		

* Les taux d'aide sociale s'appliquent aux locataires et aux propriétaires et correspondent au maximum versé en date du 1^{er} avril 1993

† Les chiffres correspondant aux SFR englobent les gains de même que les transferts fédéraux, comme les prestations fiscales pour enfants, le crédit de TPS remboursable, les crédits provinciaux d'impôt foncier et de taxe de vente pour 1993, établis en fonction du revenu imposable pour 1992. Estimation des SFR bruts (année de référence 1986 pour des villes de 500 000 habitants et plus) fournie par le Conseil national du bien-être, établie en fonction du taux d'inflation de 2,2 p. 100 prévue dans le discours budgétaire fédéral de 1992.

‡ Les chiffres correspondant aux SFR nets sont établis à partir d'une estimation du montant des déductions — c'est-à-dire, RPC, A.-C. et impôt sur le revenu (taux et structure de 1993) — qu'une personne ayant des gains équivalents paierait, et d'une majoration en fonction de la valeur de la prestation fiscale pour enfants et des crédits d'impôt remboursables

CHAPITRE III

AUTRES MESURES DE LA PAUVRETÉ

A. LA MESURE DE LA PAUVRETÉ AMÉRICAINE

Les États-Unis, à la différence du Canada, dispose d'une mesure officielle de la pauvreté. Élaborée à peu près au même moment que ce qui allait devenir, au Canada, le seuil de faible revenu (SFR), elle a été conçue dans un esprit différent et elle a aussi suivi au fil du temps une évolution différente du seuil de faible revenu.

Selon M. Daniel Weinberg, du *U.S. Bureau of the Census*, le seuil de pauvreté américain tire son origine des travaux entrepris par Mollie Orshansky, dans les années 60, à la *Social Security Administration*. Le calcul du seuil se faisait assez simplement. Au milieu des années 50, les familles américaines typiques de trois personnes consacraient environ le tiers de leurs revenus à l'alimentation. Prenant comme limite inférieure le budget d'alimentation économique du *Department of Agriculture*, M^{me} Orshansky a conclu que, si les familles pouvaient ramener à ce niveau leurs dépenses en alimentation, elles pouvaient aussi réduire dans les mêmes proportions leurs dépenses sur d'autres produits de première nécessité. C'est ainsi que les seuils de pauvreté de 1967 ont été établis à trois fois le budget d'alimentation jugé tout juste suffisant. Depuis le début, le seuil officiel de pauvreté aux États-Unis est rajusté chaque année d'après l'évolution de l'indice des prix à la consommation dans les villes. Avant d'être adoptés comme mesure officielle, les seuils ainsi calculés étaient rajustés d'après les fluctuations des seuls coûts de l'alimentation. Cette mesure de la pauvreté vise à représenter un niveau de vie constant au fil des années.

Selon la mesure officielle de la pauvreté aux États-Unis, plus de 35,7 millions d'Américains (14,2 p. 100) étaient pauvres en 1991. Cette proportion est plus élevée qu'à la fin des années 80, mais légèrement inférieure aux taux enregistrés lors de la récession de 1981-1982. Toujours selon cette mesure, 22 p. 100 des Américains étaient considérés comme pauvres en 1959¹³.

Le seuil de pauvreté établi aux États-Unis a fait l'objet d'études et de débats considérables. Certains estiment qu'il est trop bas et se traduit par une sous-estimation du nombre de pauvres. D'autres pensent le contraire. Certaines critiques ne portent que sur les aspects techniques de cette mesure tandis que d'autres découlent plutôt de divergences de vues sur la nature même de la pauvreté.

Le seuil américain représente une mesure budgétaire très simplifiée. Plutôt que de tenter de spécifier de façon détaillée le coût d'un panier précis de biens et de services, on utilise plutôt un coefficient multiplicateur établi à partir des habitudes de consommation de la population au moment de la conception du seuil afin de tenir compte implicitement des biens et services exclus. Le recours à ce multiplicateur a suscité certaines critiques ainsi que de la confusion au sujet de la signification exacte du seuil de pauvreté américain.

¹³ U.S. Department of Commerce, Bureau of the Census, *Poverty in the United States : 1991*, série P-60, n° 181, Washington, D.C., août 1992.

Tel qu'il est appliqué aujourd'hui, ce seuil constitue essentiellement une mesure absolue de la pauvreté. Il montre dans quelle mesure des personnes peuvent atteindre un niveau de vie constant et défini. C'est précisément sur ce plan qu'il est critiqué. Les revenus ont progressé plus rapidement que les prix, de sorte que le niveau de vie réel des familles américaines s'est élevé dans l'ensemble. Le revenu réel de ceux qui se situent au seuil est quant à lui demeuré constant. C'est pourquoi il se situe aujourd'hui plus bas, par rapport au revenu familial médian, qu'en 1960, et pourquoi il est aussi de beaucoup inférieur aux mesures canadiennes de la pauvreté, qui suivent une évolution parallèle à celle du revenu familial en général.

Dans une étude récente¹⁴ effectuée par le personnel du *Joint Economic Committee* (JEC) du Congrès des États-Unis, on critique le seuil officiel de pauvreté et on préconise l'adoption d'une approche plus relative. En effet, ce document analyse une mesure purement relative, correspondant à la moitié du revenu familial médian, les auteurs signalant que cette mesure traduirait mieux les changements qui surviennent dans l'économie américaine. Une telle mesure équivaldrait à la mesure de faible revenu (MFR) de Statistique Canada. Le seuil de la pauvreté, selon une mesure relative semblable, aurait été en 1987 de 14 p. 100 supérieur au seuil officiel et de 25 p. 100 plus élevé que le seuil expérimental publié par le *U.S. Bureau of the Census* afin de tenter de tenir compte du biais inhérent à l'IPC américain. Par conséquent, pour une même année, le taux de pauvreté aurait été de 19 p. 100 supérieur à celui que donne le seuil officiel et de 34 p. 100 supérieur au seuil expérimental.

L'autre solution envisagée dans l'étude du JEC, et celle qui est privilégiée, est la mise à jour du multiplicateur puisque la famille américaine type ne dépenserait plus le tiers de son revenu pour l'alimentation, mais seulement entre le cinquième et le sixième de celui-ci. Par conséquent, selon les auteurs, le seuil de pauvreté refléterait plus fidèlement les tendances réelles dans la consommation des pauvres s'il était fixé à six fois le coût du *Thrifty Food Plan*, version actualisée du régime alimentaire tout juste suffisant proposée par le *Department of Agriculture*. Si on applique ce multiplicateur, le taux de pauvreté en 1987 aurait été de 58 p. 100 supérieur au seuil officiel et de 74 p. 100 supérieur au seuil expérimental.

Les auteurs de l'étude du JEC soutiennent que l'évolution de la consommation alimentaire qui est attribuable à des changements dans les revenus ou dans les préférences devrait être prise pleinement en compte dans la mesure de la pauvreté. Dans un tel cas, la mesure américaine de la pauvreté acquerrait bon nombre des caractéristiques du SFR canadien. Il faudrait rajuster les seuils de pauvreté lorsque les modes de consommation sont évalués, à peu près une fois par décennie, en plus d'apporter des corrections annuelles en fonction de l'évolution des prix. Avec le temps, on observerait un rajustement périodique à la hausse des seuils, tout comme cela se produit pour le SFR canadien.

Une lacune évidente de la mesure officielle de la pauvreté est qu'elle ne tient pas compte de l'impôt sur le revenu. Ce reproche est analogue à celui dont les mesures canadiennes sont la cible. Lorsque M^{me} Orshansky a établi sa mesure de la pauvreté, le revenu des familles pauvres n'était assujéti à pratiquement aucun impôt. On ne peut prétendre la même chose aujourd'hui, et la plupart des analystes croient que les seuils de pauvreté ont été conçus pour tenir compte du revenu disponible et non du revenu brut. En ce sens, il est probable que les mesures de la pauvreté sous-estiment le nombre de pauvres. Comme Patricia Ruggles le signale, ce point n'est nullement contesté. Il est également certain que les ménages pauvres payaient beaucoup plus d'impôt au

¹⁴ U.S. Congress, Joint Economic Committee, *Alternative Measures of Poverty*, étude du personnel, Washington, D.C., 18 octobre 1989.

milieu des années 80 que ce n'était le cas vingt ans plus tôt. Si les seuils de pauvreté de 1986 avaient tenu compte du revenu après impôt, le taux de pauvreté, pour l'ensemble de la population, aurait augmenté de 7,4 p. 100¹⁵.

L'augmentation du taux de pauvreté dont parle M^{me} Ruggles est en fait infime. Elle est plus faible que les diminutions dont il est question plus loin, lorsqu'on utilise la mesure expérimentale de l'IPC pour rajuster le seuil, et elle n'est pas élevée non plus comparativement à la valeur estimative des avantages matériels. La hausse de 7,4 p. 100 du taux de pauvreté est une donnée qui provient d'une étude réalisée par le *Congressional Budget Office*. Selon M^{me} Ruggles, cette étude n'a tenu compte ni des modifications de la fiscalité qui ont abaissé l'impôt sur le revenu des familles à faible revenu, ni du crédit d'impôt sur le revenu gagné, qui annule presque totalement l'impôt restant, pour les familles ayant des enfants¹⁶. L'étude exagère donc l'ampleur de la sous-estimation du nombre de pauvres. Par conséquent, même si le revenu avant impôt ne convient nettement pas pour le calcul du seuil de pauvreté, et même si la question a été importante il y a six ou dix ans, elle ne l'est guère aujourd'hui, car le problème ne semble pas entraîner une grande distorsion dans le calcul du taux de pauvreté aux États-Unis.

M. John C. Weicher, témoignant devant le *Joint Economic Committee* du Congrès américain, a soutenu que le seuil officiel de la pauvreté aux États-Unis était jusqu'à 58 p. 100 trop élevé et que le nombre de pauvres était donc considérablement exagéré. Cette surestimation du nombre de pauvres pouvait également atteindre 58 p. 100 pour l'année 1987. Selon une opinion plus modérée, le seuil serait de 22 p. 100 trop élevé, et la fréquence de la pauvreté serait surestimée de 21 p. 100¹⁷.

Cette surestimation est attribuable, selon M. Weicher, aux caractéristiques techniques de l'indice des prix à la consommation (IPC) utilisé pour rajuster le seuil de pauvreté et au fait qu'on ne tient pas suffisamment compte des avantages matériels dont les pauvres profitent. L'IPC des États-Unis, comme d'ailleurs celui du Canada, vise à mesurer les changements dans le coût d'achat des produits de consommation, dont l'un est le logement. En 1983, l'*American Bureau of Labour Statistics* a modifié le mode de calcul de l'élément logement, ce qui a fait apparaître une rupture dans les chiffres par rapport aux années antérieures. La modification a été apportée pour donner suite aux critiques formulées dans les années 70 et selon lesquelles le coût du logement était surestimé, parce que l'IPC exagérait, avant 1983, le taux d'inflation. Ainsi, les données actuelles de l'IPC ont intégré les taux d'inflation excessifs qui figuraient dans les chiffres plus anciens des années 70. Selon M. Weicher, tout au long de cette décennie, la mesure officielle de la pauvreté a montré une augmentation du taux de pauvreté, alors que cela aurait dû être l'inverse. En 1987, l'utilisation de cette mesure officielle gonflait d'environ 1,5 point, soit de 2,5 millions de personnes, le taux de pauvreté des États-Unis¹⁸.

¹⁵ Patricia Ruggles, *Drawing the Line — Alternative Poverty Measures and their Implications for Public Policy*, Urban Institute Press, Washington, D.C., 1992, p. 137.

¹⁶ Ruggles, 1992, p. 138.

¹⁷ Exposé de John C. Weicher, *Measuring Poverty*, audience du Joint Economic Committee, Congrès américain, 101^e Congrès, 2^e session, 14 juin 1990.

¹⁸ Dans les données originales, le coût du logement comprenait l'entretien, les impôts fonciers, l'assurance, etc., ainsi que le coût total de l'acquisition, c.-à-d. le prix d'achat plus les versements hypothécaires pendant 15 ans. Ainsi, lorsque les taux hypothécaires étaient élevés et le prix des maisons à la hausse, ces données ont été considérablement majorées. Le prix du logement est maintenant calculé à l'aide de frais de location équivalents.

L'autre surestimation potentiellement importante du taux de pauvreté est attribuable au fait que les avantages matériels ne sont pas considérés comme des revenus lorsqu'il s'agit de comparer le revenu des ménages au seuil de pauvreté. Lorsque la mesure américaine de la pauvreté a été établie et évaluée, les revenus en nature étaient rares. Exception faite de la production alimentaire des ruraux et de quelques logements subventionnés, les revenus en nature étaient peu fréquents. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Pour donner un ordre d'idée, en 1960, le rapport entre revenus et avantages matériels accordés par le gouvernement était de 4,33 à 1. En 1984, ce rapport était totalement inversé, s'établissant à 0,43 à 1¹⁹.

De nos jours, beaucoup d'Américains reçoivent des avantages matériels comme des coupons alimentaires, des logements subventionnés et des soins médicaux gratuits. Il est fort simple d'estimer la valeur, pour les familles, des coupons alimentaires : il s'agit de la valeur des denrées fournies. La chose n'est pas si simple pour d'autres avantages. C'est le cas des soins médicaux, mais aussi du logement, étant donné la façon dont les subventions sont accordées. Si la subvention prend la forme d'un bon, sa valeur sera égale à celle du bon, un peu comme dans le cas des coupons alimentaires. L'évaluation est plus difficile lorsque l'aide se présente comme une offre de logement social à prendre ou à laisser.

L'importance de ces avantages ressort dans un rapport récent du *U.S. Bureau of the Census*. Parmi toutes les personnes sous le seuil de pauvreté, 43,6 p. 100 font partie d'un ménage qui touche une aide en argent versée après vérification des revenus tandis que 73 p. 100 font partie d'un ménage qui a droit à une aide, de quelque nature que ce soit, accordée après vérification des revenus. Ainsi, 56 p. 100 de ces personnes font partie d'un ménage qui a droit au programme *Medicaid*; 50 p. 100, d'un ménage qui reçoit des coupons alimentaires; et 20 p. 100, d'un ménage qui vit dans un logement subventionné²⁰ dont le coût estimatif varie entre 4 000 \$ à 4 500 \$ par famille²¹. Ces prestations non pécuniaires constituent pour de nombreuses familles la forme d'aide sociale la plus importante. Ne pas en tenir compte équivaut à sous-estimer le niveau de vie des pauvres.

De nombreux autres aspects de la mesure de la pauvreté aux États-Unis ont fait l'objet de débats. Aux États-Unis comme au Canada, les mesures de la pauvreté ou de faible revenu ne tiennent pas compte des biens mis à la disposition de la population considérée comme pauvre. Ces mesures sont établies d'après les résultats d'enquêtes sur le revenu; or, dans ces enquêtes, certains ménages ne déclarent pas tout et d'autres ne sont pas rejoints. Certains s'interrogent également sur le choix de meilleures échelles d'équivalences, etc. Les problèmes les plus importants et les plus litigieux sont cependant ceux dont il est question plus haut.

La mesure de la pauvreté aux États-Unis fait actuellement l'objet d'un examen très approfondi et d'un intense débat. Celui-ci est important parce que la mesure américaine a ceci d'original qu'elle a un caractère officiel et qu'elle repose sur une conception absolue de la pauvreté. L'issue de ce débat ne laisse donc pas indifférents les Canadiens favorables à l'adoption d'une mesure de la pauvreté fondée sur le niveau de vie. En effet, d'aucuns estiment que cette mesure, telle qu'elle est utilisée, est imparfaite; la conséquence de ces lacunes se traduisant, selon certains, par une surestimation de la pauvreté et, selon d'autres, par une sous-estimation.

¹⁹ I.V. Sawhill, «Poverty in the U.S. : Why Is It So Persistent?» in *Journal of Economic Literature*, vol. XXVI, sept. 1988, p. 1098.

²⁰ U.S. Bureau of the Census (1992), p. xvii.

²¹ J.C. Weicher, dans *Measuring Poverty*, (1990), p. 85.

B. LES SEUILS DE PAUVRETÉ DE SARLO

En 1992, le professeur Christopher Sarlo a publié un ouvrage²² sur la pauvreté qui remet en question la prudence que nous affichons habituellement à l'égard des seuils de pauvreté et des chiffres relatifs à la fréquence de la pauvreté. Dans ce livre, il propose une conception absolue de la pauvreté et la définit comme l'incapacité d'acquérir les biens et les services nécessaires au bien-être physique à long terme. L'auteur propose un ensemble de biens et de services généraux nécessaires pour satisfaire à cette définition fonctionnelle de la pauvreté, énumère les éléments spécifiques à chaque grande catégorie et établit le coût d'acquisition de ces biens et services. Le coût total calculé pour des familles de tailles diverses habitant différentes villes correspond aux seuils de pauvreté pertinents. Ces seuils représentent le niveau de vie minimal nécessaire au bien-être physique à long terme. Comme il est mentionné au chapitre II, ce niveau de vie est inférieur de 10 à 15 p. 100 à celui associé aux SFR de Podoluk, qui étaient considérés à l'époque comme représentatifs d'un faible revenu et non d'un état de pauvreté.

L'alimentation, le logement et les vêtements sont évidemment au nombre des éléments généraux composant cet ensemble. On y trouve en outre des rubriques pour les soins personnels, les soins de santé, le transport et le téléphone. L'auteur ne prévoit pas de dépenses au chapitre des loisirs. Néanmoins, contrairement à la mesure américaine, sa liste est très exhaustive et rend, par conséquent, inutile l'utilisation d'un multiplicateur pour établir le seuil de pauvreté.

Dans chaque catégorie, certains critères sont établis aux fins de l'établissement des besoins de consommation minimale. Les dépenses alimentaires se fondent sur les besoins nutritionnels établis à partir du Guide alimentaire canadien et sur certaines contraintes relatives au goût, que le professeur Sarlo estime satisfaire en dressant une liste d'aliments populaires et largement accessibles.

Il se sert d'une technique d'optimisation appelée programmation linéaire pour établir le coût minimal de ce panier à provisions, sous réserve des contraintes susmentionnées. Ses résultats pour une famille de quatre personnes diffèrent sensiblement de ceux d'autres organismes. Ainsi en 1988, ce coût s'élevait à 4 052 \$, comparativement à 6 075 \$ pour le panier à provisions nutritif d'Agriculture Canada, à 5 360 \$ pour le budget du Dispensaire diététique de Montréal et à 7 000 \$ pour celui du *Social Planning Council of Metropolitan Toronto*. En 1989, Agriculture Canada a commencé à compiler les prix pour établir le coût d'un panier à provisions nutritif *Thrifty*. À l'heure actuelle, le coût de ce panier est inférieur d'environ 13 p. 100 à celui du panier à provisions nutritif, et se situe à peu près au même niveau que celui du panier proposé par le Dispensaire diététique de Montréal.

Les chiffres de Sarlo ont ceci de particulier qu'ils se fondent sur des stratégies d'économie explicites. Cela n'est pas le cas des autres, en particulier les paniers à provisions d'Agriculture Canada, qui excluent l'utilisation de coupons de magasin et l'achat de produits sans nom. En outre, les enquêtes sur les prix se fondent sur des formats d'emballage qui ne sont pas nécessairement les moins chers.

Les coûts de logement constituent l'autre grande catégorie de dépenses dont il faut tenir compte. Dans le cas des pauvres, on part de l'hypothèse que ceux-ci sont locataires plutôt que propriétaires et que le coût de leur logement se situe dans la moitié inférieure du marché, ce qui, selon les chiffres de la SCHL, donne habituellement un loyer inférieur de 10 p. 100 à la moyenne.

²² Christopher Sarlo, *Poverty in Canada*, Fraser Institute, Vancouver, 1992.

Les normes relatives aux logements de location sont des variantes de celles utilisées par le Dispensaire diététique de Montréal. Les normes du professeur Sarlo sont moins généreuses que celles du DDM et considérablement moins souples que celles de la SCHL. Les calculs de Sarlo ne permettent pas, par exemple, la location d'un appartement de plus de trois chambres à coucher.

D'importantes économies d'échelle peuvent être réalisées dans les coûts de logement par personne. En conséquence, cette dépense influe considérablement sur le seuil de pauvreté calculé par Sarlo pour une personne seule, puisqu'elle représente, par exemple, 61 p. 100 de ce seuil à Victoria, et 66 p. 100 à Toronto. Pour une famille de quatre, cette proportion n'est que de 46 p. 100 à Victoria, et de 53 p. 100 à Toronto. Dans les plus petites localités, comme Chicoutimi, les coûts de logement représentent 55 p. 100 du seuil de pauvreté pour une personne seule et 37 p. 100 pour une famille de quatre.

Les normes relatives aux vêtements s'inspirent de celles du Dispensaire diététique de Montréal, et les prix sont établis à partir d'un catalogue national. Les coûts de transport se fondent sur l'utilisation du transport en commun et sont calculés en fonction d'un compromis entre divers scénarios, dont l'un a comme point de référence les coûts de transport pour se rendre au travail. Les seuils de pauvreté englobent les dépenses pour le téléphone, les soins personnels, etc. Les coûts de mobilier sont aussi calculés en fonction d'un ménage déjà établi dont les dépenses de mobilier sont étalées.

Ces seuils de pauvreté, mis à jour en fonction des prix de 1992, figurent au Tableau III:1.

C. LES LIGNES DIRECTRICES DU DISPENSAIRE DIÉTÉTIQUE DE MONTRÉAL

Les premières lignes directrices sur le budget minimal publiées par le Dispensaire diététique de Montréal datent de 1959. Depuis 1961, ce même organisme publie un document intitulé *Budget de subsistance et budget de confort minimum*, dont la dernière version a été mise à jour en juin 1992.

Ces lignes directrices sont préparées pour servir «non seulement de guide budgétaire aux familles mais aussi de base à la planification d'un programme d'assistance aux familles démunies»²³. Elles sont établies spécifiquement en fonction de la région montréalaise, même si l'essentiel de leur contenu pourrait aussi s'appliquer ailleurs.

Les lignes directrices se divisent en deux parties : l'une portant sur la définition des besoins de subsistance et l'autre sur l'établissement d'une norme de confort minimum. Les huit éléments identifiés comme des besoins de subsistance servent à maintenir l'unité de la famille et à préserver la santé et la dignité de ses membres. Les dix éléments nécessaires pour atteindre un niveau de confort minimum visent à favoriser une intégration minimale dans la société et à assurer le bon fonctionnement physique de la famille.

Les normes relatives au logement s'inspirent des lignes directrices de la SCHL, même si elles n'ont pas été révisées ultérieurement pour tenir compte des changements apportés depuis à ces dernières. Elles permettent, par exemple, qu'un jeune enfant partage une chambre à coucher avec ses parents, et que deux enfants de 16 ans et plus partagent une chambre à coucher, s'ils sont du même sexe. Dans les deux cas, ces arrangements ne sont pas considérés comme acceptables selon les lignes directrices actuelles de la SCHL.

²³ Dispensaire diététique de Montréal, *Budget de subsistance et budget de confort minimum*, Montréal (Québec), juin 1992, p. 1.

Les besoins alimentaires sont déterminés à partir du Standard canadien de nutrition 1975. Au moment de choisir les denrées à inclure dans ce panier, le DDM examine les habitudes réelles de dépenses des familles se situant dans les trois déciles inférieurs et choisit des aliments nutritifs et peu coûteux en fonction de ces habitudes. Les normes relatives aux vêtements se fondent sur les normes établies par le DDM en 1959.

Les autres éléments du budget de subsistance ont trait aux soins personnels, à l'entretien ménager, aux services et au chauffage. L'allocation de confort minimum comprend d'autres rubriques comme les allocations personnelles, les journaux, le téléphone, le mobilier et les réparations, les loisirs, etc. Le budget de subsistance est destiné à pourvoir aux besoins d'une famille vivant dans la pauvreté sur une courte période, tandis que le budget de confort minimum est établi en fonction d'une période minimale plus longue. Une comparaison des deux budgets figure au Tableau III:2 pour une famille de quatre personnes.

Ce budget de subsistance est inférieur d'environ 6 p. 100 au seuil de pauvreté calculé par le professeur Sarlo pour la province de Québec, comme l'indique le Tableau III:1. Les seuils établis par ce dernier sont plus exhaustifs que les budgets de subsistance du DDM, mais ils renferment moins d'éléments que les budgets de confort minimum du DDM et sont, par conséquent, inférieurs de 15 p. 100 à ces derniers.

Les seuils du professeur Sarlo n'allouent rien pour les loisirs, les fournitures scolaires ou les activités religieuses. Par ailleurs, ses mesures de la pauvreté, pour la ville de Montréal, semblent prévoir des coûts de logement supérieurs à ceux établis par le DDM à partir des loyers moyens.

D. MÉTHODES DE MESURE DE LA PAUVRETÉ EMPLOYÉES À L'ÉTRANGER

Il est d'usage courant dans le milieu universitaire de faire de la pauvreté une analyse purement relative. La mesure relative la plus communément employée aujourd'hui est l'équivalent de la mesure du faible revenu (MFR) de Statistique Canada. C'est celle qui a été utilisée dans l'Étude du revenu faite récemment au Luxembourg²⁴ et c'est aussi celle qu'applique l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) pour calculer son indice de difficulté matérielle.

D'après ces mesures, le degré de pauvreté est plus élevé dans les économies fortes et diversifiées, et plus faibles dans les économies petites et homogènes qui constituent un marché du travail monolithique et compact. Les analyses comparatives qui combinent le Portugal et l'Allemagne, par exemple, donnent pour le Portugal un taux de pauvreté supérieur à ce qu'il serait si le pays faisait seul l'objet de l'analyse. On peut établir une analogie entre le Canada et une Europe unifiée. La MFR indique que le taux de pauvreté à Terre-Neuve et dans l'Île-du-Prince-Édouard est de plus de 18 p. 100. Mais lorsqu'elle est calculée pour chacune des deux provinces, leurs taux de pauvreté tombent respectivement à 10 et 6 p. 100. Ces provinces ont une plus grande homogénéité interne que l'ensemble de l'économie canadienne. Par contre, la MFR calculée pour l'Ontario gonfle le taux de pauvreté de la province. Celle-ci se caractérise par un revenu moyen élevé et une économie diversifiée, avec pour résultat que certains de ses habitants, en dépit d'un revenu supérieur à la moyenne nationale, se trouvent sous la moyenne ontarienne. Par contre, n'appliquer les mesures relatives qu'aux petites économies a pour effet de réduire l'importance globale de la pauvreté mesurée.

²⁴ Timothy M. Smeeding et al., *Poverty, Inequality and Income Distribution in Comparative Perspective*, The Urban Institute Press, Washington, D.C., 1990

Lorsque d'autres pays établissent un quelconque seuil de pauvreté officiel ou semi-officiel, ils utilisent souvent des chiffres servant également à des fins administratives²⁵. Ce seuil correspond souvent au niveau auquel le revenu devient imposable ou à celui auquel un particulier ou une famille devient admissible à l'aide sociale. En Belgique, le seuil est établi en fonction de la pension de vieillesse. En Suède, il est égal au niveau de revenu à partir duquel il devient imposable, bien qu'il soit établi au départ selon l'estimation du coût d'un panier à provisions. En Autriche, il existe divers seuils tous établis selon les taux de pension.

Cependant, la plupart des pays n'ont pas de seuil officiel de la pauvreté.

²⁵ B. Phillis Will, *La pauvreté : ce phénomène intangible qui échappe à la définition ou à la mesure*, Document de travail interne, Statistique Canada, Ottawa, mai 1986.

Tableau III:1

SEUILS DE PAUVRETÉ AU CANADA — Estimations de 1988 mises à jour en
dollars de 1992
ESTIMATIONS DE SARLO

NOMBRE DE PERSONNES PAR FAMILLE						
	UN	DEUX	TROIS	QUATRE	CINQ	SIX
T.-N.	7 895 \$	10 779 \$	13 632 \$	16 085 \$	18 059 \$	19 966 \$
Î.-P.-É.	6 953	9 479	12 523	15 685	17 551	19 357
N.-É.	6 820	9 503	12 559	16 497	18 393	20 226
N.-B.	6 649	9 177	11 737	14 263	16 105	17 887
Qc	6 690	9 669	12 303	15 129	17 094	18 992
ONT.	7 563	10 549	13 626	16 951	18 860	20 704
MAN.	6 806	9 853	12 965	16 188	17 936	19 629
SASK.	6 259	9 463	12 306	15 086	16 881	18 619
ALB.	6 595	9 506	12 573	15 341	17 229	19 054
C.-B.	7 196	10 004	13 339	16 504	18 387	20 208

La possession d'une résidence et la pauvreté ne vont habituellement pas de pair, mais 40 p. 100 des familles « pauvres » sont propriétaires d'une résidence et le motif de ces familles n'ont aucune hypothèque.

En 1991, 7,2 p. 100 des familles et 25,9 p. 100 des célibataires propriétaires non hypothéqués avaient des revenus en deçà du seuil de faible revenu de 1996 pour leur catégorie. La possession d'une propriété est habituellement considérée comme le symbole de la réussite financière. Pourtant, selon les données du SPR, on continue à associer aux revenus faibles. C'est ainsi que 18,5 p. 100 de l'ensemble des familles et 14,9 p. 100 de l'ensemble des personnes célibataires propriétaires à faible revenu possèdent leur propre résidence non hypothéquée. Leur statut de propriétaires semble contredire le jugement voulu de la société canadienne. Il montre non seulement qu'il s'agit d'un actif appréciable, mais aussi que leurs frais de logement sont relativement faibles.

Par ailleurs, les propriétaires dont la résidence est hypothéquée, certains ont encore une bonne part de leur dette à payer alors que d'autres l'ont presque entièrement acquittée. Jusqu'à tout récemment, l'achat d'une maison nécessitait une mise de fonds d'au moins 10 p. 100 et dans la plupart des cas, cette mise était supérieure à 25 p. 100. Bien que la récession récente et la crise de l'immobilier dans certains régions aient réduit les avoirs des propriétaires, il est

Tableau III:2

SEUILS DE PAUVRETÉ POUR MONTRÉAL — 1992
ESTIMATIONS DU DDM
FAMILLE DE QUATRE PERSONNES
BUDGET MENSUEL

	BUDGET DE SUBSISTANCE	BUDGET DE CONFORT MINIMUM
LOYER	414	414
TOUT LE RESTE (CHAUFFAGE INCLUS)	808,47	1 109,1
TOUT LE RESTE (CHAUFFAGE NON INCLUS)	706,54	1 011,15
TOTAL ANNUEL	14 229,92	17 885,4

LOYER MOYEN POUR UN APPARTEMENT DE TROIS CHAMBRES À COUCHER
 COÛT DE CHAUFFAGE ÉTABLI EN FONCTION DE HUIT MOIS D'UTILISATION

CHAPITRE IV

QUI SONT LES PAUVRES?

Une mesure exacte de l'insuffisance des revenus ne doit pas nous indiquer uniquement l'étendue générale de la pauvreté au Canada, ni le nombre total de personnes pauvres. Elle doit nous préciser quels sont les groupes chez qui la pauvreté est plus fréquente et ceux chez qui elle ne l'est pas. Le Comité estime que certains groupes considérés aujourd'hui comme pauvres ne le sont pas, tandis que d'autres, plus susceptibles de l'être, sont rangés à tort vivre parmi ceux qui vivent au-dessus du seuil de la pauvreté. Si tel est le cas, nos efforts pour atténuer la pauvreté ne sont peut-être pas axés sur les véritables secteurs névralgiques.

Selon les témoignages entendus par le Comité, les mesures statistiques utilisées aujourd'hui ne tiennent pas adéquatement compte des circonstances propres aux chefs de famille monoparentale, particulièrement ceux qui travaillent à l'extérieur. Par ailleurs, le revenu annuel de divers groupes est souvent évalué en deçà des seuils de faible revenu, bien que leurs circonstances leur assurent un niveau de vie tout à fait suffisant et satisfaisant. Néanmoins, on les considère comme des personnes à faible revenu ou même des personnes pauvres.

A. LES PROPRIÉTAIRES DE RÉSIDENCE

Le revenu annuel n'est pas nécessairement révélateur de la situation économique d'une famille, entre autres parce qu'il ne donne aucune indication de la richesse cumulative de cette famille. La possession d'une résidence en est un bon exemple.

La possession d'une résidence et la pauvreté ne vont habituellement pas de pair, mais 40 p. 100 des familles «pauvres» sont propriétaires d'une résidence et la moitié de ces familles n'ont aucune hypothèque.

En 1991, 7,2 p. 100 des familles et 28,9 p. 100 des célibataires propriétaires d'une résidence non hypothéquée avaient des revenus en deçà du seuil de faible revenu de 1986 pour leur catégorie. La possession d'une propriété est habituellement considérée comme le symbole de la réussite financière. Pourtant, selon les mesures du SFR, on continue à l'associer aux revenus faibles. C'est ainsi que 19,5 p. 100 de l'ensemble des familles et 14,9 p. 100 de l'ensemble des personnes célibataires considérées à faible revenu possédaient leur propre résidence non hypothéquée. Leur statut de propriétaire semble contredire le jugement voulant qu'ils soient pauvres. Il montre non seulement qu'ils disposent d'un actif appréciable, mais aussi que leurs frais de logement sont relativement faibles.

Parmi les propriétaires dont la résidence est hypothéquée, certains ont encore une bonne part de leur dette à payer alors que d'autres l'ont presque entièrement acquittée. Jusqu'à tout récemment, l'achat d'une maison nécessitait une mise de fonds d'au moins 10 p. 100 et dans la plupart des cas, elle était supérieure à 25 p. 100. Bien que la récession récente et la crise de l'immobilier dans certaines régions aient probablement réduit les avoirs des propriétaires, il est

tout aussi probable que, pour de nombreuses familles, la possession d'une résidence témoigne d'une certaine sécurité économique. Par conséquent, peut-on prétendre que 39,8 p. 100 des familles dont les revenus sont inférieurs à leur seuil de faible revenu respectif ont des revenus insuffisants alors qu'elles sont propriétaires de leur résidence et devrait-on faire le même diagnostic à propos des 19 p. 100 de célibataires qui sont propriétaires et dont les revenus sont inférieurs au SFR?

Si ces avoirs constituent une autre variable à prendre en compte pour évaluer la situation économique d'une famille, il est clair que les mesures de Statistique Canada donnent lieu à une certaine exagération du nombre de pauvres.

Certains Canadiens, y compris des propriétaires, vivent dans des logements inhabitables. Certains vivent dans des régions rurales où la valeur des maisons est très faible et serait difficilement convertibles en disponibilités. Dans de tels cas, la propriété d'une maison pourrait facilement coïncider avec une situation d'inégalité du revenu. Il pourrait en être de même des personnes âgées qui sont propriétaires d'une maison.

B. LE REVENU D'UN TRAVAIL INDÉPENDANT ET LE REVENU DE PLACEMENT

Le revenu total imposé des familles comprend le revenu net d'un travail indépendant et le revenu net de placement, dont le montant peut être négatif. Au cours de l'année d'imposition de 1990, selon les statistiques de Revenu Canada, près de 400 000 déclarants dont le revenu total imposé était inférieur à 20 000 \$ ont déclaré des revenus d'un travail indépendant ou d'entreprise négatifs de 2 000 \$ en moyenne. Près de 63 000 déclarants ont déclaré des montants négatifs s'élevant en moyenne à 16 500 \$, ramenant ainsi leur revenu total imposé à -12 500 \$.

Ces pertes sont réelles mais elles ne signifient pas que ces contribuables étaient dans le besoin au cours de l'année en question. Dans bien des cas, elles témoignent des difficultés financières passagères de familles qui ont les ressources nécessaires pour s'en sortir. De plus, le fait que le revenu d'un contribuable soit déficitaire en totalité ou en partie ne veut pas dire qu'il appartient à une famille à faible revenu. Malheureusement, les statistiques des déclarants ne nous fournissent pas toutes les précisions dont nous avons besoin sur le revenu familial.

Quoi qu'il en soit, dans le cadre des enquêtes sur le revenu, ces pertes ont effectivement pour effet de réduire le revenu familial des répondants et de faire passer certaines familles en deçà des seuils ou des mesures de faible revenu.

Selon les données de Statistique Canada, environ 93 000 célibataires, soit 2,7 p. 100 du total, avaient un revenu total inférieur à 2 500 \$ en 1991. En tout, les pertes résultant d'un revenu de placement et d'un revenu de travail indépendant pour ce groupe de 93 000 contribuables dépassent les gains de 84 millions de dollars. Au cours de la même année, 2,4 p. 100 des familles affichaient un revenu inférieur à 10 000 \$. Leurs pertes totales découlant d'un travail indépendant dépassaient leurs gains de 157 millions de dollars. Pour beaucoup, il s'agit de pertes temporaires. Elles ne sont pas nécessairement l'indice de problèmes de liquidités ni ne reflètent nécessairement la véritable situation économique de ces familles. Dans la mesure où cette affirmation est juste, les conclusions tirées en fonction du dénombrement, par Statistique Canada, des familles à faible revenu, pourraient être une fois de plus exagérées.

Ces statistiques montrent des revenus très inférieurs aux niveaux de soutien du revenu établis pour les programmes gouvernementaux, ce qui nous porte à croire que ces célibataires et familles n'ont pas accès à ces programmes. Dans ces cas, le revenu annuel déclaré constitue alors un mauvais outil de mesure pour juger du bien-être économique de ces personnes, ce qui entraîne une distorsion dans l'évaluation de l'insuffisance des revenus au Canada.

C. LES ÉTUDIANTS

On croit généralement que plus une personne est instruite, moins elle risque d'être pauvre. C'est une opinion qui est largement acceptée et qui s'appuie sur de nombreuses données empiriques. Pourtant, les statistiques sur les faibles revenus, produites par les SFR, donnent des résultats étonnants, voire déconcertants.

Pourquoi les personnes qui ont fait des études postsecondaires et les familles dont le chef a fait des études postsecondaires sont-elles surreprésentées dans le groupe à faible revenu? Dans le premier cas, elles représentent 9,5 p. 100 de la population pertinente mais 10,2 p. 100 de la population à faible revenu. Dans le cas des familles, elles représentent 7,3 p. 100 de la population et 9,1 p. 100 du groupe à faible revenu. En ce qui concerne les détenteurs de certificats ou de diplômes d'études postsecondaires ou universitaires, la proportion d'entre eux ayant un faible revenu est inférieure à leur proportion générale dans la population. Il n'en reste pas moins relativement étonnant que les détenteurs de certificats d'études postsecondaires représentent plus de 15 p. 100 de la population à faible revenu ou que les détenteurs de diplômes universitaires représentent plus de 7 p. 100 de cette même population.

D'aucuns pourraient en conclure que les études supérieures ne garantissent pas aux étudiants une situation satisfaisante sur le plan économique. Or, plus vraisemblablement, ces statistiques portent sur des particuliers et des familles dont les chefs sont toujours aux études. Comme il s'agit d'étudiants, leur revenu est relativement faible. Le plus important toutefois, c'est que les enquêtes sur le revenu ne tiennent pas compte d'une bonne part de leur pouvoir d'achat. Bien que les bourses soient considérées comme un revenu, les prêts et les cadeaux ne le sont pas. Ce sont des ressources importantes pour les étudiants et en les excluant, on se trouve à donner une idée fautive de leur niveau de vie.

Les étudiants fréquentant des établissements postsecondaires choisissent volontairement de s'instruire. Ils acceptent de renoncer à des revenus parce qu'ils pensent qu'ils pourront ainsi toucher un revenu plus élevé plus tard et que cette formation plus poussée leur procurera d'autres gratifications. La plupart d'entre eux ne souffrent pas de leur faible niveau de vie de la même façon que les personnes véritablement pauvres. Inclure ces étudiants dans les dénombrements des pauvres ne sert qu'à fausser notre perception de la pauvreté au Canada.

Cela ne veut pas dire que certains étudiants n'ont pas un revenu insuffisant. Certains d'entre eux doivent subvenir aux besoins de leur famille et connaissent des difficultés financières pendant leurs études. Le Comité estime que des renseignements plus précis s'imposent pour évaluer la situation financière des étudiants et il formule une recommandation en ce sens à l'intention de Statistique Canada.

D. LES TRAVAILLEURS À FAIBLE REVENU

En règle générale, les faibles revenus ou la pauvreté sont plus fréquents chez les personnes célibataires que chez les familles de même que chez ceux qui n'ont pas d'emploi. S'il est bien connu que les familles monoparentales vivent souvent dans la pauvreté ou avec de faibles revenus, surtout lorsque leur chef est une femme, on sait moins que les familles monoparentales dont le chef travaille peuvent se trouver dans une situation plus précaire que les familles bénéficiaires de l'aide sociale, malgré un revenu brut supérieur.

Le Comité a entendu les témoignages du professeur Christopher Sarlo à ce sujet. Ce dernier a fait remarquer qu'un parent unique dont le revenu avant impôt est supérieur au seuil de la pauvreté peut avoir un niveau de vie qui ne dépasse pas celui d'une famille de type semblable,

bénéficiaire de l'aide sociale et dont le revenu est inférieur au SFR. La première ne serait pas considérée pauvre tandis que la seconde le serait et ce, en raison de trois grands facteurs. Le parent qui travaille doit payer de l'impôt, contrairement au parent bénéficiaire de l'aide sociale. De plus, le parent qui travaille doit assumer des frais de garde que n'assume pas le parent qui ne travaille pas. Enfin, le parent qui ne travaille pas peut avoir accès à des avantages non pécuniaires dont on ne tient pas compte dans le cadre de ses prestations d'aide sociale.

Le professeur Jane Friesen, de l'Université Simon Fraser, a expliqué au Comité pourquoi les familles monoparentales dont le parent travaille peuvent avoir un niveau de vie inférieur à celui que laisserait supposer leur revenu. Elle a mis en particulier l'accent sur les contraintes de temps auxquelles sont assujetties de telles familles.

Une famille peut profiter d'un certain niveau de vie de diverses façons. Elle peut toucher un revenu marchand et utiliser ce revenu pour acheter des biens et des services, ou elle peut, à l'autre extrême, renoncer à ce revenu pour produire ces biens et ces services à la maison. Les repas familiaux en sont un bon exemple. On peut acheter des produits alimentaires de base et préparer soi-même ses repas, ou acheter des aliments semi-apprêtés, qui coûtent plus cher, mais qui sont rapides à préparer. On peut également faire livrer à domicile des mets prêts à manger ou aller au restaurant. La commodité se paye. Mais, dans le cas d'un parent seul qui travaille, le temps devient un bien précieux qui incite à opter pour la commodité. Or, c'est un facteur dont on ne tient pas compte lorsqu'on établit des seuils de faible revenu car en règle générale, on n'y fait pas la distinction entre une famille monoparentale avec un enfant et une famille de deux adultes. Ces seuils ne distinguent pas non plus les familles de travailleurs des familles de non-travailleurs.

Selon le professeur Friesen, ces différences n'influent pas uniquement sur le coût de l'alimentation. Elles influent également sur le coût de l'habillement puisque confectionner et raccommoder soi-même ses vêtements prend beaucoup de ce temps si précieux. De plus, le coût du logement pour une famille monoparentale peut être habituellement plus élevé que pour une famille de deux adultes comptant le même nombre de personnes. Les SFR n'en tiennent pas compte, pas plus que les MFR.

Cependant, c'est au niveau des frais de garde, qui peuvent être d'ailleurs considérables, que la distinction est probablement la plus importante. Certains frais de garde sont subventionnés et le régime de prestations familiales du gouvernement ontarien paie les frais de garde des parents seuls qui travaillent et dont le revenu net serait autrement inférieur au niveau d'accès à l'aide sociale mais ce ne sont pas tous les parents célibataires qui tirent profit de ces programmes, même s'ils y ont droit. Il n'en reste pas moins que certains parents ont probablement un niveau de vie inférieur à celui d'une famille de deux adultes et dans certains cas inférieur à celui de familles monoparentales qui ne travaillent pas. Les mesures de faible revenu ne tiennent pas compte de ces différences et par conséquent minimisent probablement l'étendue du problème de l'insuffisance des revenus dans le cas des parents seuls qui travaillent.

CHAPITRE V

DIVERS MODÈLES DE MESURE DE LA PAUVRETÉ : LE BUDGET DE SUBSISTANCE

Plus tôt dans ce rapport, nous avons indiqué qu'il serait souhaitable d'établir une mesure absolue de la pauvreté. Dans ce chapitre, le Comité propose diverses façons de procéder. Il existe plusieurs modèles dont on peut s'inspirer, entre autres celui proposé par le professeur Sarlo et les lignes directrices budgétaires du Dispensaire diététique de Montréal. On peut également se servir des lignes directrices pour la détermination de l'insuffisance du revenu, utilisées par divers organismes d'aide sociale partout au Canada. Malheureusement, nombre de ces lignes directrices ne donnent pas suffisamment de précisions sur les allocations individuelles. Il existe également une étude plus récente²⁶, faite par deux universitaires américains, qui tâche d'établir une mesure de la pauvreté pour l'année 1989 en fonction d'un budget de subsistance et qui se veut une solution de rechange à la mesure officielle de la pauvreté en vigueur aux États-Unis. Les auteurs de l'étude estiment que cette mesure est plus réaliste et appropriée en ce qui concerne les normes de consommation qu'elle établit pour les pauvres.

Cette étude visait à calculer le coût du budget de subsistance d'une famille monoparentale dans différentes situations et de déterminer le revenu après impôt et après transfert qui serait nécessaire pour permettre à une famille de subvenir à ses besoins de subsistance. Contrairement à diverses autres études sur la pauvreté, cette étude a également voulu tenir compte des avantages non pécuniaires dont disposent diverses familles à faible revenu aux États-Unis, qu'ils soient fournis par le gouvernement ou le secteur privé. Elle prend aussi en considération l'impôt sur le revenu pour l'évaluation des ressources économiques dont disposent les familles pour pourvoir à ces besoins. Telle est l'approche proposée par le Comité pour établir des normes de revenu insuffisant à l'intention des familles canadiennes. On en donnera certains exemples ci-dessous.

Le Tableau V:1 ci-dessous indique les totaux du budget de subsistance établi par Renwick/Bergmann pour quatre familles monoparentales se composant chacune de trois personnes. Les montants en dollars américains ont été convertis en dollars canadiens de 1992. Le tableau présente également certaines mesures comparables au Canada. Les besoins budgétaires qui y figurent ont été modifiés en ce qui concerne un aspect très important — les montants consacrés aux soins de santé ont été considérablement réduits, puisqu'au Canada le régime de soins de santé n'impose aucun coût pour la plupart des services indiqués dans le budget américain. On a toutefois conservé une allocation pour ce que l'article désigne comme les coûts directs des soins de santé.

Le cas A porte sur un parent seul avec deux enfants, qui reste à la maison et vit dans le centre d'un État du Midwest américain. Dans cet exemple, le coût du logement est modéré comparativement aux autres cas présentés dans l'article. Bien que selon ce budget de

²⁶ Trudi J. Renwick et Barbara R. Bergmann, «A Budget-Based Definition of Poverty With An Application to Single-Parent Families», *The Journal of Human Resources*, vol. 28, n° 1, hiver 1993, p. 1-24.

subsistance les besoins de la famille soient supérieurs à ceux précisés par le seuil de pauvreté américain pour une famille de cette taille, l'inclusion d'avantages matériels accordés par les programmes gouvernementaux fait plus que compenser cette différence. Les ressources financières dont a besoin cette famille ne représentent en fait que 64 p. 100 du taux officiel de la pauvreté.

Le cas B porte sur le même type de famille mais le parent travaille à temps plein à l'extérieur et doit payer des services de garde, facteur qui à lui seul fait augmenter le coût du budget de subsistance de 70 p. 100. Dans ce cas-ci, les ressources économiques dont a besoin cette famille sont nettement supérieures au seuil officiel de la pauvreté.

Les cas C et D examinent la situation de parents seuls qui travaillent et ont des enfants plus âgés pour lesquels ils n'ont pas à payer de services de garde. Dans le cas C, le coût du logement est relativement élevé et dans le cas D, il est faible. Dans les deux cas, les ressources économiques nécessaires sont supérieures au seuil officiel de la pauvreté aux États-Unis pour la famille pertinente, bien que la surestimation ne soit pas aussi importante dans le cas du parent devant payer des services de garde.

Il est évident d'après ce tableau que la situation relative d'une famille à faible revenu varie beaucoup selon que le parent travaille ou non. S'il ne travaille pas et peut rester à la maison avec les enfants, les besoins budgétaires sont relativement faibles selon les normes du seuil officiel de la pauvreté et les normes établies par diverses mesures au Canada. Ils sont inférieurs de moins de la moitié au SFR établi pour une grande ville comme Toronto et de 30 p. 100 inférieurs aux SFR établis pour les régions rurales. Dès que le parent travaille, la situation change.

Dans les cas B, C et D, les SFR pour les grandes régions urbaines sont supérieurs aux ressources nécessaires pour un budget de subsistance. Dans le cas D, où le coût du logement est faible, les SFR des régions rurales dépassent le budget de subsistance de 30 p. 100. Ces coûts budgétaires sont toutefois généralement plus élevés que les seuils de pauvreté pertinents, établis par Sarlo.

Tableau V:1

BESOINS BUDGÉTAIRES DE FAMILLES MONOPARENTALES

	EN DOLLARS AMÉRICAINS PAR MOIS — 1989			
	CAS A	CAS B	CAS C	CAS D
ALIMENTATION	250	250	326	326
LOGEMENT	305	305	474	251
TRANSPORT	33	73	73	115
SERVICES DE GARDE	0	506	0	0
VÊTEMENTS	72	72	72	72
SOINS PERSONNELS	50	50	20	20
SOINS DE SANTÉ	47	47	47	47
TOTAL	757	1 305	1 027	846
	EN DOLLARS CANADIENS PAR ANNÉE — 1992			
	CAS A	CAS B	CAS C	CAS D
ALIMENTATION	3 991	3 991	5 204	5 204
LOGEMENT	4 869	4 869	7 567	4 007
TRANSPORT	527	1 165	1 165	1 836
SERVICES DE GARDE	0	8 078	0	0
VÊTEMENTS	1 149	1 149	1 149	1 149
SOINS PERSONNELS	798	798	319	319
SOINS DE SANTÉ	750	750	750	750
TOTAL	12 084	20 801	16 156	13 266
SFR TORONTO	26 147	26 147	26 147	26 147
SARLO TORONTO	14 125	14 125	14 125	14 125
SFR RÉGIONS RURALES	17 802	17 802	17 802	17 802
SARLO CHICOUTIMI	12 028	12 028	12 028	12 028

CAS A : parent qui ne travaille pas, coût du logement modéré, aucuns frais de garde

CAS B : parent qui travaille, coût du logement modéré, frais de garde

CAS C : parent qui travaille, coût du logement élevé, aucuns frais de garde

CAS D : parent qui travaille, coût du logement faible, aucuns frais de garde

UN BUDGET DE SUBSISTANCE

Le Tableau V:2 compare les diverses catégories de dépenses incluses dans l'établissement d'un budget de subsistance. Le coût total de ce budget variera naturellement selon le nombre d'articles budgétaires et les normes de consommation établies pour chaque catégorie.

De tels budgets se veulent généralement exhaustifs et le Comité estime que toute mesure budgétaire de l'insuffisance du revenu au Canada devrait l'être également. Si certains articles n'y figurent pas, c'est que leur auteur n'a pas jugé nécessaire de les préciser. Une autre méthode pourrait par exemple préciser les principaux éléments d'un budget de subsistance et à tenir compte du coût d'autres articles moins importants en utilisant un multiplicateur. Par conséquent, un budget pourrait préciser les dépenses consacrées à l'alimentation, au logement, à l'habillement, au transport et à la garde des enfants et ajouter une fraction de ce total partiel pour représenter les dépenses diverses afin d'arriver au budget total. Le seuil officiel américain de la pauvreté pousse cette méthode à l'extrême. Il a été établi uniquement en fonction du coût de l'alimentation et utilise un coefficient multiplicateur pour tenir compte implicitement de toutes les autres dépenses.

Le budget le plus exhaustif de tous ceux présentés dans ce tableau est celui du Dispensaire diététique de Montréal. Ce tableau a ajouté les deux volets sur lesquels portent les lignes directrices de cette organisation, à savoir le budget de subsistance et le budget de confort minimum.

	CAS A	CAS B	CAS C	CAS D
ALIMENTATION	12 028	12 028	12 028	12 028
LOGEMENT	12 084	20 801	16 150	13 208
TRANSPORT	321	1 185	1 185	1 185
SERVICES DE GARDE	0	8 078	0	0
VÊTEMENTS	1 149	1 149	1 149	1 149
SOINS PERSONNELS	798	798	798	798
SOINS DE SANTÉ	750	750	750	750
TOTAL	12 084	20 801	16 150	13 208
SPR TORONTO	26 147	26 147	26 147	26 147
SARLO TORONTO	14 122	14 122	14 122	14 122
SPR RÉGIONS RURALES	17 802	17 802	17 802	17 802
SARLO CHICOUTIMI	12 028	12 028	12 028	12 028

CAS A : parent qui ne travaille pas, coût du logement modéré, aucun frais de garde
 CAS B : parent qui travaille, coût du logement modéré, frais de garde
 CAS C : parent qui travaille, coût du logement élevé, aucun frais de garde
 CAS D : parent qui travaille, coût du logement faible, aucun frais de garde

Tableau V:2

ÉLÉMENTS INCLUS DANS LES DIVERS BUDGETS DE SUBSISTANCE

ARTICLE BUDGÉTAIRE	INCLUS DANS LA MESURE DE LA PAUVRETÉ FONDÉE SUR LE BUDGET			
	SARLO	DDM	RENWICK/ BERGMANN	PAUVRETÉ S/C
LOGEMENT	Oui	Oui	Oui	Oui
SERVICES/ CHAUFFAGE	Oui	Oui	Oui	Oui
ALIMENTATION	Oui	Oui	Oui	Oui
VÊTEMENTS	Oui	Oui	Oui	Oui
SOINS/ALLOCATIONS PERSONNELS	Oui/non	Oui/oui	Oui/minime	Oui
ARTICLES MÉNAGERS	Oui	Oui	Oui	Oui
MOBILIER	Oui	Oui	Non	Oui
TÉLÉPHONE	Oui	Oui	Oui	Oui
TRANSPORT	Oui	Oui	Oui	Oui
SERVICES DE GARDE	Non	Non	Oui	Oui
SOINS DE SANTÉ	Non	Non	Oui	Oui
DIVERTISSEMENT/ LOISIRS	Non/non	Oui/oui	Non/non	Oui
LECTURE	Non	Oui	Non	Oui
ACTIVITÉS RELIGIEUSES/CHARITÉ	Non	Oui	Non	Oui
FOURNITURES SCOLAIRES	Non	Oui	Non	Oui

Le tableau V:3 ci-dessous présente une estimation approximative du type de budget de subsistance qui, selon le Comité, pourrait servir de mesure de l'insuffisance des revenus. Il a été calculé pour les familles vivant à Toronto en 1992. On y présente trois types différents de familles. En ce qui concerne les besoins budgétaires de chaque type de famille, le tableau prévoit deux estimations, l'estimation des coûts élevés et l'estimation des coûts faibles.

Les coûts du logement se basent sur les estimations de la SCHL en ce qui concerne le plafond de revenu déterminant le besoin impérieux pour Toronto et sont établis en fonction des normes d'occupation établies par cet organisme. Dans le tableau suivant, les deux familles adultes occupent un appartement d'une chambre à coucher, la famille d'un parent et d'un enfant occupe un appartement de deux chambres à coucher et la famille de deux parents et de deux enfants vit dans un appartement de trois chambres à coucher. Les normes d'occupation de la SCHL prévoient que deux enfants du même sexe et d'âges rapprochés peuvent partager une chambre à coucher. Dans le cas qui nous intéresse, nous partons du principe qu'il s'agit d'un garçon et d'une fille. Le coût du logement se fonde sur l'estimation du loyer moyen par la SCHL et c'est ce chiffre qui est utilisé dans l'estimation des coûts élevés. L'estimation des coûts faibles utilise le chiffre moyen, moins 10 p. 100.

À notre avis, les normes d'occupation nationales de la SCHL conviennent aux familles et aux aînés. Cependant, des normes plus modestes seraient peut-être plus acceptables pour des personnes célibataires à faible revenu. Il n'est pas rare que des étudiants vivent dans des garnis et que de jeunes célibataires partagent un appartement. Trois célibataires qui partagent un appartement de trois chambres à coucher payent, par personne, des coûts de logement moins élevés que si chacun d'entre eux vivait dans un appartement d'une chambre à coucher. De tels arrangements sont fréquents et ne sont pas considérés inacceptables par ceux qui y ont recours. Le Comité estime que de telles normes sont acceptables pour établir les coûts du logement de personnes célibataires.

Le budget d'alimentation (chiffres élevés) est fondé sur le régime alimentaire nutritif établi par Agriculture Canada pour la ville de Toronto. Nous avons calculé les coûts selon les types de familles décrits ci-dessus. Les chiffres les plus faibles reposent sur le régime alimentaire nutritif et économique. Ce régime est un peu plus limité que le régime alimentaire nutritif et coûte environ 11 p. 100 de moins. Les coûts de ces régimes alimentaires ne supposent aucune économie que chercheraient à faire les acheteurs. Ce ne sont donc pas des budgets très stricts. Les coûts de l'alimentation et du logement constituent le gros du budget de subsistance et sont disponibles selon la ville.

Les catégories de dépenses depuis les vêtements jusqu'aux fournitures scolaires ont été tirées des lignes directrices du Dispensaire diététique de Montréal (DDM). Bien que les coûts soient établis en fonction de la région montréalaise, ils ne varient pas beaucoup d'une région à l'autre, en ce qui concerne la plupart des éléments présentés ici. Ils figurent parmi les estimations des coûts élevés. Les estimations des coûts faibles se basent sur les chiffres mis à jour du professeur Sarlo. Les coûts du transport et du téléphone varient selon la région et devront être déterminés de façon plus précise.

La catégorie des soins personnels comprend surtout ce que le DDM désigne comme allocations personnelles, c'est-à-dire essentiellement l'argent de poche. Le reste inclut des articles tels que le savon, les coupes de cheveux, le nettoyage à sec, etc.

Les quatre catégories, de divertissement à fournitures scolaires, s'inspirent des chiffres du DDM. Le professeur Sarlo n'a pas inclus ces éléments dans le calcul de ses seuils de la pauvreté. Nous nous servons des chiffres du DDM pour nos estimations des coûts élevés et des coûts faibles. La catégorie divertissement comprend une allocation pour les loisirs qui, selon les chiffres du DDM, n'est pas suffisante pour inclure le coût de la télévision par câble – le Comité ne considère pas cela comme une dépense déraisonnable, il a ajouté 400 \$ aux allocations prévues par le DDM.

Bien qu'au Canada la plupart des soins de santé soient gratuits, certains coûts doivent être assumés par les patients. C'est le cas des soins dentaires, des soins de la vue et des médicaments sur ordonnance. Nous avons utilisé comme estimation les avantages matériels accordés aux bénéficiaires d'aide sociale en Ontario, soit environ 250 \$ par personne par année. Ce sont les chiffres dont nous nous sommes servis au Tableau V:1 ci-dessus.

Les fonctionnaires du Nouveau-Brunswick nous ont également indiqué que la province fournit aux bénéficiaires de l'aide sociale une carte santé leur permettant de recevoir des soins dentaires, des soins de la vue et d'acheter des médicaments sur ordonnance, le tout à un coût modique. On ne connaît pas de façon précise la valeur de ces avantages matériels mais elle n'est probablement pas tellement différente de ceux accordés en Ontario.

En ce qui concerne les coûts élevés, les totaux partiels présentés dans le tableau s'échelonnent entre 16 491 \$ pour une famille d'un parent et d'un enfant et 25 094 \$ pour une famille de deux adultes et de deux enfants. Ces chiffres se situent à mi-chemin entre les estimations

du professeur Sarlo et les SFR de Statistique Canada. En ce qui concerne les coûts faibles, les totaux partiels s'échelonnent entre 13 288 \$ et 20 927 \$. Bien que les types de familles diffèrent, ces estimations sont habituellement plus élevées que celles produites par les professeurs Renwick et Bergmann, comme l'indique le Tableau V:1. Ce sont les chiffres dont il faut tenir compte pour les familles qui dépendent entièrement du gouvernement pour leurs revenus. Le tableau V:4 indique certains montants de l'aide sociale au 1^{er} avril 1993, fournis par la province de l'Ontario.

Ces totaux partiels ne tiennent pas compte du coût des services de garde dont peut avoir besoin un parent seul qui travaille. Dans ces exemples, nous avons établi ce coût à 100 \$ par semaine. En ce qui concerne la famille de deux parents et de deux enfants, nous sommes partis du principe qu'elle n'avait pas besoin de services de garde.

On croit que les familles bénéficiant de l'aide sociale doivent toucher les montants précisés dans la ligne horizontale «Total partiel» du tableau V:3. Ces montants représentent la mesure de l'insuffisance des revenus pour les familles qui ne paient pas d'impôt sur le revenu et ne doivent pas avoir recours à des services de garde. Selon nos estimations, une famille de deux adultes recevrait des prestations provinciales totales, d'aide sociale en plus de crédits provinciaux d'environ 15 600 \$ par année, avantages matériels compris. Ce montant représente 94 p. 100 du niveau repère du revenu insuffisant pour les coûts élevés et 114 p. 100 du niveau repère pour les coûts faibles. Les prestations provinciales pour une famille monoparentale ne comptant qu'un enfant sont du même ordre et représentent 93 p. 100 pour les coûts élevés et 108 p. 100 pour les coûts faibles. Quant aux prestations versées à une famille de deux adultes et de deux enfants, elles sont plus éloignées de la mesure du revenu insuffisant puisqu'elles ne représentent que 81 p. 100 du niveau repère pour les coûts élevés et 94 p. 100 du niveau repère pour les coûts faibles. Ces familles sont aussi admissibles à des prestations financières fédérales, au crédit au titre de la TPS et à la nouvelle prestation pour enfant. Nous avons utilisé ici les anciennes prestations fédérales au titre des enfants afin d'établir ces comparaisons pour l'année 1992. L'inclusion des prestations fédérales place la famille monoparentale au-dessus de ces deux seuils et fait passer le revenu de la famille de quatre personnes à 92 p. 100 du seuil pour les coûts élevés.

La ligne horizontale «Total» fournit une estimation du revenu brut nécessaire à une famille pour bénéficier du niveau de vie précisé à la ligne «Total partiel». Dans ce tableau, on suppose que chaque famille ne compte qu'un soutien de famille. À ces niveaux, l'impôt sur le revenu et les charges sociales ne sont pas très élevés et pourraient en fait être inférieurs aux prestations financières reçues du gouvernement fédéral. Néanmoins, il est évident que les personnes pauvres au travail doivent toucher des revenus bruts supérieurs aux niveaux précisés pour les personnes pauvres ne travaillant pas. Et cela est particulièrement vrai pour la famille qui doit avoir recours à des services de garde. L'estimation des coûts élevés pour un parent célibataire se situe en fait au-dessus du SFR pour deux personnes et est presque deux fois plus élevée que le seuil de pauvreté de Sarlo.

Les services de garde subventionnés sont toutefois disponibles pour certains parents et ceux qui s'en prévalent voient leur revenu augmenter en proportion égale au montant de leur subvention. En Ontario, on va même plus loin puisque le programme d'aide sociale de cette province est conçu de façon à ne pas pénaliser la famille qui travaille au lieu de recevoir de l'aide sociale. Pour déterminer l'admissibilité à l'aide sociale, les autorités examinent le revenu net de retenues statutaires et l'ensemble des coûts de garde. Par conséquent, un parent dans un tel cas pourrait se trouver à payer très peu sinon aucuns frais de garde.

Des dispositions semblables existent en ce qui concerne les services de garde subventionnés au Nouveau-Brunswick. Selon les responsables gouvernementaux, il est facile d'avoir accès à des garderies subventionnées et accréditées dans les régions urbaines. En ce

qui concerne les clients qui vivent dans les régions rurales, les frais de garde sont payés directement. Les fonctionnaires de cette province estiment que les programmes d'aide sociale atteignent, à des degrés divers, les objectifs du gouvernement ontarien, à savoir qu'une famille qui travaille ne soit pas dans une situation financière plus difficile qu'une famille bénéficiaire de l'aide sociale.

Ce sont des facteurs importants. Les calculs utilisés ici se basent sur des frais de garde de 5 200 \$ par année. Les services de garde de tout jeunes enfants dans la région métropolitaine de Toronto peuvent coûter jusqu'à 10 000 \$ par année.

Dans ce qui précède, nous n'avons pas tenu compte des subventions possibles au logement. En ce qui concerne les familles bénéficiaires de l'aide sociale en Ontario, cela n'a aucune importance puisque les prestations d'aide sociale sont réduites lorsque les familles n'ont pas à payer les loyers du marché. Cependant, certaines familles de travailleurs dont le logement est subventionné paient elles aussi des loyers inférieurs au loyer du marché. Dans de tels cas, il faudrait alors retrancher du coût du logement la différence entre les coûts que payent effectivement ces familles et les montants établis dans ce tableau.

CONCLUSIONS

Le Sous-comité a donné ici certains exemples de l'établissement d'un budget de subsistance pour les familles à faible revenu. L'annexe à ce chapitre donne des exemples pour 12 villes canadiennes. Comparativement à un certain nombre d'autres budgets analogues, les nôtres sont relativement généreux. Nous avons par ailleurs établi des budgets différents pour les familles de travailleurs et les familles de non-travailleurs. L'élément frappant de pratiquement tous ces budgets, c'est qu'ils sont inférieurs d'au moins 10 p. 100 aux SFR pour les familles de travailleurs et de presque 20 p. 100 aux SFR pour les familles bénéficiaires de l'aide sociale. S'il est plus approprié de retenir notre estimation des coûts faibles, le degré d'exagération des SFR s'accroît davantage.

À notre avis, et les faits selon nous le confirment, la série actuelle des seuils de pauvreté et du faible revenu ne reflètent pas fidèlement les coûts assumés par les familles monoparentales qui travaillent. À Toronto, par exemple, un parent seul qui ne dépend aucunement de l'aide sociale peut avoir besoin d'un budget de subsistance supérieur au SFR couramment utilisé. Nous estimons que notre niveau repère convient mieux à cette famille que les mesures couramment utilisées par Statistique Canada.

L'indicateur de l'insuffisance des revenus illustré ici permet de penser que le «seuil de pauvreté» serait fixé plus haut dans le cas des parents et des personnes seules qui travaillent, que dans le cas des Canadiens n'ayant pas d'emploi. Cela ne constitue pas un jugement de valeur de la part du Comité, mais traduit simplement le fait que le revenu brut tend à «exagérer» le pouvoir d'achat. Notre objectif étant de définir l'insuffisance des revenus en terme d'un niveau de vie qui soit le même pour les membres de toutes les collectivités, quel que soit leur état civil, il est important d'apporter cette précision.

En outre, le Comité est d'avis que la meilleure façon de lutter contre la pauvreté est de créer des emplois. Il s'attend des gouvernements qu'ils fassent le nécessaire pour favoriser une augmentation du nombre des emplois en fonction des besoins des familles. Les dispositions et les politiques adoptées par les organismes ne doivent pas empêcher les Canadiens d'obtenir du travail. Il devrait en être de même pour le seuil de pauvreté.

Si les particuliers et les familles disposent de ressources suffisantes pour payer ces articles budgétaires, y compris l'alimentation, nous ne voyons pas pourquoi ils devraient dépendre des banques d'alimentation. L'utilisation massive des banques alimentaires en Ontario semble peu

justifiée. Chaque type de famille figurant au Tableau V:3 peut avoir un revenu total, les avantages fédéraux compris, qui dépasse le niveau repère si nous utilisons l'estimation des coûts faibles. Aucune des familles dans ces exemples ne se situe en deça de 95 p. 100 de l'estimation des coûts élevés. Nous estimons que ce budget est suffisamment généreux dans un certain nombre de catégories pour que les familles disposent de ressources suffisantes pour se nourrir.

Par contre, un tel recours aux banques alimentaires nous semble attribuable à d'autres facteurs non liés au revenu. Bien des gens ne reçoivent pas les avantages auxquels ils ont droit. Comme la banque d'alimentation *Daily Bread* de Toronto l'a expliqué au Comité, les gens ont recours aux banques d'alimentation en cas d'urgence, lorsqu'ils ont de la difficulté à encaisser un chèque ou reçoivent leur chèque en retard. Ils font également appel à ces services parce qu'ils soutiennent ne pas avoir suffisamment d'argent pour acheter de la nourriture, payer leur transport, etc. Il est intéressant de constater que 72 p. 100 des personnes qui ont recours aux banques d'alimentation sont d'avis qu'il faudrait établir le coût d'un panier de provisions et déterminer les prestations d'aide sociale en fonction de ce coût. Le Comité est entièrement d'accord.

Tableau V:3

ESTIMATION DES COÛTS ANNUELS D'UN BUDGET DE SUBSISTANCE :

Toronto, 1992

ARTICLE BUDGÉTAIRE	ESTIMATION DES COÛTS ANNUELS, \$					
	2 ADULTES		1 ADULTE 1 ENFANT		2 ADULTES 2 ENFANTS	
	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES
LOGEMENT	7 350	6 615	8 400	7 560	10 650	9 585
ALIMENTATION	3 526	3 304	3 192	2 837	6 718	5 977
VÊTEMENTS	1 130	578	923	578	1 710	1 156
SOINS PERSONNELS	1 197	471	641	471	1 375	944
ARTICLES MÉNAGERS	174		174		349	
MOBILIER	264	158	264	158	540	237
TÉLÉPHONE	240	209	240	209	240	209
TRANSPORT	1 116	423	1 116	423	1 116	423
LOISIRS	634	634	603	603	760	760
LECTURE	240	240	240	240	240	240
ACTIVITÉS RELIGIEUSES/ CHARITÉ	156	156	108	108	216	216
FOURNITURES SCOLAIRES			90	90	180	180
SOINS DE SANTÉ	500	500	500	500	1 000	1 000
TOTAL PARTIEL : Niveau repère du revenu net insuffisant	16 527	13 288	16 491	13 727	25 094	20 927
SERVICES DE GARDE	S/O	S/O	5 200	5 200	S/O	S/O
TOTAL : Niveau repère du revenu brut insuffisant avant impôt (approx.)	18 250	13 750	21 500	18 000	27 000	22 000
SFR	20 567		20 567		30 100	
SARLO	10 900		10 900		17 935	

Vous trouverez en annexe au présent rapport des exemples de budgets et des estimations des taux de l'aide sociale pour chaque province et territoire.

Tableau V:4

Comparaison des montants de l'aide sociale accordés (au 1^{er} avril 1993) dans certaines provinces pour certains cas-types

	Célibataire apte au travail	Rang	Célibataire handicapé(e)	Rang	Parent seul avec deux enfants de moins de 12 ans	Rang	Parent seul avec un enfant de moins de 12 ans	Rang	Couple apte au travail avec deux enfants de moins de 12 ans	Rang	Couple apte au travail avec un enfant de moins de 12 ans	Rang
Loyer (Ont. max.)	414 \$		414 \$		707 \$		652 \$		768 \$		707 \$	
Ontario	663 \$	1	930 \$	1	1 386 \$	1	1 221 \$	1	1 530 \$	1	1 342 \$	1
Î.-P.-É.	597 \$	3	637 \$	6	1 153 \$	2	963 \$	2	1 309 \$	2	1 154 \$	3
Alberta	470 \$	6	810 \$	2	1 053 \$	4	842 \$	5	1 275 \$	3	1 112 \$	4
C.-Britannique	535 \$	5	755 \$	3	1 152 \$	3	963 \$	2	1 214 \$	4	1 075 \$	5
Québec	626 \$	2	662 \$	5	983 \$	6	862 \$	3	1 248 \$	5	1 156 \$	2
Manitoba	537 \$	4	679 \$	4	1 038 \$	5	850 \$	4	1 262 \$	4	1 055 \$	6

NOTES:

- 1) Le loyer comprend les services. Le coût d'habitation maximal de l'Ontario sert ici de point de comparaison.
- 2) Là où les montants pour les enfants de moins de 12 ans sont ventilés en sous-groupes de 0 à 6 ans et de 7 à 11 ans, c'est le montant plus élevé du deuxième groupe qui est utilisé.
- 3) Au Québec, les personnes aptes au travail qui font partie de la main-d'oeuvre active touchent un supplément minime. C'est ce montant plus élevé qui figure ci-dessus.
- 4) L'île-du-Prince-Édouard accorde à la plupart des prestataires handicapé(e)s une allocation mensuelle de 40 \$ pour soins spéciaux dont le montant figurant ci-dessus tient compte.
- 5) Le Manitoba a un régime à deux catégories en vertu duquel la plupart des prestataires aptes au travail reçoivent leurs prestations des administrations municipales. La province accorde une prestation de base, à laquelle les municipalités peuvent choisir d'ajouter un supplément (qu'elles doivent cependant assumer en totalité).

ESTIMATION DES COUTS ANNUELS D'UN BUDGET DE SUBSIDES

1992

ARTICLE	ESTIMATION DE 1992		ESTIMATION DE 1991		ADULTES	ENFANTS
	1992	1991	1992	1991		
LOGEMENT	4 500	4 500	4 500	4 500	400	7 500
ALIMENTATION	3 500	3 500	3 500	3 500	1 100	2 800
VÊTEMENTS	1 500	1 500	1 500	1 500	900	500
SOINS PERSONNELS	1 000	1 000	1 000	1 000	600	400
ARTICLES D'USURE	174	174	174	174	174	174
Mobilier	264	264	264	264	264	158
Téléphon	240	240	240	240	240	200
Transport	1 100	1 100	1 100	1 100	1 100	420
Loisirs	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	600
Lecture	240	240	240	240	240	240
ACTIVITÉS CULTURELLES	1 500	1 500	1 500	1 500	1 000	100
CHARITÉ	750	750	750	750	100	100
FURNITURE SCOLAIRE	300	300	300	300	90	90
SOINS D'ÉLÈVES	1 200	1 200	1 200	1 200	500	1 000
TOTAL PAYS	16 227	16 227	13 280	13 280	6 400	7 220
SERVICES	1 000	1 000	1 000	1 000	200	5 200
TOTAL	17 227	17 227	14 280	14 280	6 600	12 420
NET	20 500	20 500	20 500	20 500	20 500	20 500
SARLO	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	17 900

Vous trouverez en annexe au présent rapport des exemples de budgets et des estimations des taux de aide sociale pour chaque province et territoire.

ANNEXE AU CHAPITRE V

TABLEAUX ILLUSTRANT LA MESURE DE L'INSUFFISANCE DES REVENUS POUR CERTAINES VILLES DU CANADA

Les tableaux donnés aux pages suivantes illustrent la mesure de l'insuffisance des revenus pour certaines grandes villes du Canada. Les chiffres ont été calculés de la même façon que dans le cas de Toronto, dont un tableau de la situation apparaît dans le corps du rapport. Chaque tableau comprend une estimation des prestations en espèces totales et de celles fournies par la province aux familles nécessiteuses. Le montant de ces prestations peut, dans les faits, varier selon les provinces et les territoires, en fonction des circonstances vécues par les familles, et ne pas correspondre exactement aux chiffres donnés ici, car les programmes d'assistance sociale eux-mêmes peuvent différer.

TABLEAU 1

ESTIMATION DU BUDGET DE SUBSISTANCE :
ST. JOHN'S, 1992

ARTICLE BUDGÉTAIRE	ESTIMATION DES COÛTS ANNUELS \$					
	2 ADULTES		1 ADULTE 1 ENFANT		2 ADULTES 2 ENFANTS	
	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES
LOGEMENT	6 750	6 075	8 100	7 290	8 700	7 830
ALIMENTATION	3 646	3 278	3 099	2 784	6 545	5 900
VÊTEMENTS	1 130	578	923	578	1 710	1 156
SOINS PERSONNELS	1 197	471	641	471	1 375	944
ARTICLES MÉNAGERS	174		174		349	
MOBILIER	264	158	264	158	540	237
TÉLÉPHONE	240	209	240	209	240	209
TRANSPORT	1 116	423	1 116	423	1 116	423
LOISIRS	634	634	603	603	760	760
LECTURE	240	240	240	240	240	240
ACTIVITÉS RELIGIEUSES/ CHARITÉ	156	156	108	108	216	216
FOURNITURES SCOLAIRES			90	90	180	180
SOINS DE SANTÉ	500	500	500	500	1 000	1 000
TOTAL PARTIEL : Niveau repère du revenu net insuffisant	16 047	12 722	16 098	13 454	22 971	19 095
ESTIMATIONS PRESTATIONS PAR PROVINCE	11 496		11 698		13 119	
ESTIMATIONS PRESTATIONS TOTAL	11 876		13 396		15 733	
SFR	18 075		18 075		26 440	
SARLO	10 460		10 460		15 610	

TABLEAU 2

ESTIMATION DU BUDGET DE SUBSISTANCE :
CHARLOTTETOWN, 1992

ARTICLE BUDGÉTAIRE	ESTIMATION DES COÛTS ANNUELS \$					
	2 ADULTES		1 ADULTE 1 ENFANT		2 ADULTES 2 ENFANTS	
	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES
LOGEMENT	5 400	4 860	6 900	6 210	8 100	7 290
ALIMENTATION	3 529	3 056	2 998	2 591	6 323	5 472
VÊTEMENTS	1 130	578	923	578	1 710	1 156
SOINS PERSONNELS	1 197	471	641	471	1 375	944
ARTICLES MÉNAGERS	174		174		349	
MOBILIER	264	158	264	158	540	237
TÉLÉPHONE	240	209	240	209	240	209
TRANSPORT	1 116	423	1 116	423	1 116	423
LOISIRS	634	634	603	603	760	760
LECTURE	240	240	240	240	240	240
ACTIVITÉS RELIGIEUSES/ CHARITÉ	156	156	108	108	216	216
FOURNITURES SCOLAIRES			90	90	180	180
SOINS DE SANTÉ	500	500	500	500	1 000	1 000
TOTAL PARTIEL : Niveau repère du revenu net insuffisant	14 580	11 285	14 797	12 181	22 149	18 127
ESTIMATIONS PRESTATIONS PAR PROVINCE	11 569		11 420		17 303	
ESTIMATIONS PRESTATIONS TOTAL	11 949		13 119		19 917	
SFR	17 650		17 650		25 830	
SARLO	9 197		9 197		15 220	

TABLEAU 3

ESTIMATION DU BUDGET DE SUBSISTANCE :
HALIFAX, 1992

ARTICLE BUDGÉTAIRE	ESTIMATION DES COÛTS ANNUELS, \$					
	2 ADULTES		1 ADULTE 1 ENFANT		2 ADULTES 2 ENFANTS	
	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES
LOGEMENT	6 750	6 075	8 100	7 290	9 600	8 640
ALIMENTATION	3 417	3 027	2 910	2 866	6 137	5 440
VÊTEMENTS	1 130	578	923	578	1 710	1 156
SOINS PERSONNELS	1 197	471	641	471	1 375	944
ARTICLES MÉNAGERS	174		174		349	
MOBILIER	264	158	264	158	540	237
TÉLÉPHONE	240	209	240	209	240	209
TRANSPORT	1 116	423	1 116	423	1 116	423
LOISIRS	634	634	603	603	760	760
LECTURE	240	240	240	240	240	240
ACTIVITÉS RELIGIEUSES/ CHARITÉ	156	156	108	108	216	216
FOURNITURES SCOLAIRES			90	90	180	180
SOINS DE SANTÉ	500	500	500	500	1 000	1 000
TOTAL PARTIEL : Niveau repère du revenu net insuffisant	15 818	12 471	15 909	13 536	23 463	19 445
ESTIMATIONS PRESTATIONS PAR PROVINCE	11 300		10 838		13 322	
ESTIMATIONS PRESTATIONS TOTAL	11 680		12 560		16 046	
SFR	18 070		18 070		26 440	
SARLO	10 420		10 420		16 788	

TABLEAU 4

ESTIMATION DU BUDGET DE SUBSISTANCE :
SAINT JOHN, 1992

ARTICLE BUDGÉTAIRE	ESTIMATION DES COÛTS ANNUELS, \$					
	2 ADULTES		1 ADULTE 1 ENFANT		2 ADULTES 2 ENFANTS	
	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES
LOGEMENT	4 800	4 320	6 000	5 400	6 450	5 805
ALIMENTATION	3 383	2 970	2 881	2 522	6 070	5 333
VÊTEMENTS	1 130	578	923	578	1 710	1 156
SOINS PERSONNELS	1 197	471	641	471	1 375	944
ARTICLES MÉNAGERS	174		174		349	
MOBILIER	264	158	264	158	540	237
TÉLÉPHONE	240	209	240	209	240	209
TRANSPORT	1 116	423	1 116	423	1 116	423
LOISIRS	634	634	603	603	760	760
LECTURE	240	240	240	240	240	240
ACTIVITÉS RELIGIEUSES/ CHARITÉ	156	156	108	108	216	216
FOURNITURES SCOLAIRES			90	90	180	180
SOINS DE SANTÉ	500	500	500	500	1 000	1 000
TOTAL PARTIEL : Niveau repère du revenu net insuffisant	13 834	10 659	13 780	11 302	20 246	16 503
ESTIMATIONS PRESTATIONS PAR PROVINCE	8 800		8 800		10 318	
ESTIMATIONS PRESTATIONS TOTAL	9 180		10 456		12 932	
SFR	18 068		18 068		26 439	
SARLO	9 177		9 177		14 263	

TABLEAU 5

ESTIMATION DU BUDGET DE SUBSISTANCE :
MONTRÉAL, 1992

ARTICLE BUDGÉTAIRE	ESTIMATION DES COÛTS ANNUELS, \$					
	2 ADULTES		1 ADULTE 1 ENFANT		2 ADULTES 2 ENFANTS	
	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES
LOGEMENT	5 250	4 725	6 300	5 670	7 650	6 885
ALIMENTATION	3 552	3 061	3 016	2 522	6 355	5 468
VÊTEMENTS	1 130	578	923	578	1 710	1 156
SOINS PERSONNELS	1 197	471	641	471	1 375	944
ARTICLES MÉNAGERS	174		174		349	
MOBILIER	264	158	264	158	540	237
TÉLÉPHONE	240	209	240	209	240	209
TRANSPORT	1 116	423	1 116	423	1 116	423
LOISIRS	634	634	603	603	760	760
LECTURE	240	240	240	240	240	240
ACTIVITÉS RELIGIEUSES/ CHARITÉ	156	156	108	108	216	216
FOURNITURES SCOLAIRES			90	90	180	180
SOINS DE SANTÉ	500	500	500	500	1 000	1 000
TOTAL PARTIEL : Niveau repère du revenu net insuffisant	14 453	11 155	14 215	11 572	21 731	17 718
ESTIMATIONS PRESTATIONS PAR PROVINCE	10 800		10 830		13 751	
ESTIMATIONS PRESTATIONS TOTAL	11 180		13 157		16 596	
SFR	20 567		20 567		30 100	
SARLO	10 900		10 900		17 935	

TABLEAU 6

ESTIMATION DU BUDGET DE SUBSISTANCE :
TORONTO, 1992

ARTICLE BUDGÉTAIRE	ESTIMATION DES COÛTS ANNUELS, \$					
	2 ADULTES		1 ADULTE 1 ENFANT		2 ADULTES 2 ENFANTS	
	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES
LOGEMENT	7 350	6 615	8 400	7 560	10 650	9 585
ALIMENTATION	3 710	3 304	3 192	2 837	6 719	5 778
VÊTEMENTS	1 130	578	923	578	1 710	1 156
SOINS PERSONNELS	1 197	471	641	471	1 375	944
ARTICLES MÉNAGERS	174		174		349	
MOBILIER	264	158	264	158	540	237
TÉLÉPHONE	240	209	240	209	240	209
TRANSPORT	1 116	423	1 116	423	1 116	423
LOISIRS	634	634	603	603	760	760
LECTURE	240	240	240	240	240	240
ACTIVITÉS RELIGIEUSES/ CHARITÉ	156	156	108	108	216	216
FOURNITURES SCOLAIRES			90	90	180	180
SOINS DE SANTÉ	500	500	500	500	1 000	1 000
TOTAL PARTIEL : Niveau repère du revenu net insuffisant	16 711	13 288	16 491	13 777	25 095	20 728
ESTIMATIONS PRESTATIONS PAR PROVINCE	15 236		15 314		20 392	
ESTIMATIONS PRESTATIONS TOTAL	15 616		17 027		23 010	
SFR	20 567		20 567		30 100	
SARLO	10 900		10 900		17 935	

TABLEAU 7

ESTIMATION DU BUDGET DE SUBSISTANCE :
WINNIPEG, 1992

ARTICLE BUDGÉTAIRE	ESTIMATION DES COÛTS ANNUELS, \$					
	2 ADULTES		1 ADULTE 1 ENFANT		2 ADULTES 2 ENFANTS	
	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES
LOGEMENT	5 700	5 130	7 200	6 480	8 700	7 830
ALIMENTATION	3 444	3 004	2 914	2 526	6 152	5 350
VÊTEMENTS	1 130	578	923	578	1 710	1 156
SOINS PERSONNELS	1 197	471	641	471	1 375	944
ARTICLES MÉNAGERS	174		174		349	
MOBILIER	264	158	264	158	540	237
TÉLÉPHONE	240	209	240	209	240	209
TRANSPORT	1 116	423	1 116	423	1 116	423
LOISIRS	634	634	603	603	760	760
LECTURE	240	240	240	240	240	240
ACTIVITÉS RELIGIEUSES/ CHARITÉ	156	156	108	108	216	216
FOURNITURES SCOLAIRES			90	90	180	180
SOINS DE SANTÉ	500	500	500	500	1 000	1 000
TOTAL PARTIEL : Niveau repère du revenu net insuffisant	14 795	11 503	15 013	12 386	22 578	18 545
ESTIMATIONS PRESTATIONS PAR PROVINCE	10 728		11 118		18 041	
ESTIMATIONS PRESTATIONS TOTAL	11 108		12 778		21 355	
SFR	20 570		20 570		30 100	
SARLO	9 853		9 853		16 188	

TABLEAU 8

ESTIMATION DU BUDGET DE SUBSISTANCE :
SASKATOON, 1992

ARTICLE BUDGÉTAIRE	ESTIMATION DES COÛTS ANNUELS, \$					
	2 ADULTES		1 ADULTE 1 ENFANT		2 ADULTES 2 ENFANTS	
	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES
LOGEMENT	4 650	4 185	5 700	5 130	6 900	6 210
ALIMENTATION	3 468	3 055	2 930	2 563	6 200	5 444
VÊTEMENTS	1 130	578	923	578	1 710	1 156
SOINS PERSONNELS	1 197	471	641	471	1 375	944
ARTICLE MÉNAGERS	174		174		349	
MOBILIER	264	158	264	158	540	237
TÉLÉPHONE	240	209	240	209	240	209
TRANSPORT	1 116	423	1 116	423	1 116	423
LOISIRS	634	634	603	603	760	760
LECTURE	240	240	240	240	240	240
ACTIVITÉS RELIGIEUSES/ CHARITÉ	156	156	108	108	216	216
FOURNITURES SCOLAIRES			90	90	180	180
SOINS DE SANTÉ	500	500	500	500	1 000	1 000
TOTAL PARTIEL : Niveau repère du revenu net insuffisant	13 769	10 609	13 529	11 073	20 826	17 019
ESTIMATIONS PRESTATIONS PAR PROVINCE	10 800		10 800		15 523	
ESTIMATIONS PRESTATIONS TOTAL	11 180		12 507		18 297	
SFR	18 068		18 068		26 439	
SARLO	9 560		9 560		15 710	

TABLEAU 9

**ESTIMATION DU BUDGET DE SUBSISTANCE :
EDMONTON, 1992**

ARTICLE BUDGÉTAIRE	ESTIMATION DES COÛTS ANNUELS, \$					
	2 ADULTES		1 ADULTE 1 ENFANT		2 ADULTES 2 ENFANTS	
	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES
LOGEMENT	5 700	5 130	7 200	6 480	8 700	7 830
ALIMENTATION	3 435	3 011	2 910	2 546	6 154	5 400
VÊTEMENTS	1 130	578	923	578	1 710	1 156
SOINS PERSONNELS	1 197	471	641	471	1 375	944
ARTICLES MÉNAGERS	174		174		349	
MOBILIER	264	158	264	158	540	237
TÉLÉPHONE	240	209	240	209	240	209
TRANSPORT	1 116	423	1 116	423	1 116	423
LOISIRS	634	634	603	603	760	760
LECTURE	240	240	240	240	240	240
ACTIVITÉS RELIGIEUSES/ CHARITÉ	156	156	108	108	216	216
FOURNITURES SCOLAIRES			90	90	180	180
SOINS DE SANTÉ	500	500	500	500	1 000	1 000
TOTAL PARTIEL : Niveau repère du revenu net insuffisant	14 786	11 510	15 009	12 406	22 580	18 595
ESTIMATIONS PRESTATIONS PAR PROVINCE	10 604		10 500		16 696	
ESTIMATIONS PRESTATIONS TOTAL	10 984		13 575		18 003	
SFR	20 570		20 570		30 100	
SARLO	9 560		9 560		15 710	

TABLEAU 10

ESTIMATION DU BUDGET DE SUBSISTANCE :
VANCOUVER, 1992

ARTICLE BUDGÉTAIRE	ESTIMATION DES COÛTS ANNUELS, \$					
	2 ADULTES		1 ADULTE 1 ENFANT		2 ADULTES 2 ENFANTS	
	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES
LOGEMENT	7 500	6 750	9 750	8 775	11 700	10 530
ALIMENTATION	3 785	3 435	3 205	2 892	6 795	6 158
VÊTEMENTS	1 130	578	923	578	1 710	1 156
SOINS PERSONNELS	1 197	471	641	471	1 375	944
ARTICLES MÉNAGERS	174		174		349	
MOBILIER	264	158	264	158	540	237
TÉLÉPHONE	240	209	240	209	240	209
TRANSPORT	1 116	423	1 116	423	1 116	423
LOISIRS	634	634	603	603	760	760
LECTURE	240	240	240	240	240	240
ACTIVITÉS RELIGIEUSES/ CHARITÉ	156	156	108	108	216	216
FOURNITURES SCOLAIRES			90	90	180	180
SOINS DE SANTÉ	500	500	500	500	1 000	1 000
TOTAL PARTIEL : Niveau repère du revenu net insuffisant	16 936	13 554	17 854	15 047	26 221	22 053
ESTIMATIONS PRESTATIONS PAR PROVINCE	10 632		11 929		15 477	
ESTIMATIONS PRESTATIONS TOTAL	11 012		13 575		18 000	
SFR	20 570		20 570		30 100	
SARLO	10 004		10 004		16 504	

TABLEAU 11

ESTIMATION DU BUDGET DE SUBSISTANCE :
WHITEHORSE, 1992

ARTICLE BUDGÉTAIRE	ESTIMATION DES COÛTS ANNUELS, \$					
	2 ADULTES		1 ADULTE 1 ENFANT		2 ADULTES 2 ENFANTS	
	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES
LOGEMENT	8 100	7 290	9 150	8 235	10 050	9 045
ALIMENTATION	4 440	4 034	3 758	3 395	7 985	7 245
VÊTEMENTS	1 130	578	923	578	1 710	1 156
SOINS PERSONNELS	1 197	471	641	471	1 375	944
ARTICLES MÉNAGERS	174		174		349	
MOBILIER	264	158	264	158	540	237
TÉLÉPHONE	240	209	240	209	240	209
TRANSPORT	1 116	423	1 116	423	1 116	423
LOISIRS	634	634	603	603	760	760
LECTURE	240	240	240	240	240	240
ACTIVITÉS RELIGIEUSES/ CHARITÉ	156	156	108	108	216	216
FOURNITURES SCOLAIRES			90	90	180	180
SOINS DE SANTÉ	500	500	500	500	1 000	1 000
TOTAL PARTIEL : Niveau repère du revenu insuffisant	18 191	14 693	17 807	14 794	25 761	21 655
ESTIMATIONS PRESTATIONS PAR PROVINCE	12 864		13 610		20 765	
ESTIMATIONS PRESTATIONS TOTAL	13 244		15 322		23 380	
SFR						
SARLO						

TABLEAU 11

ESTIMATION DU BUDGET DE SUBSISTANCE :
WHITEHORSE, 1992

ARTICLE BUDGÉTAIRE	ESTIMATION DES COÛTS ANNUELS, \$					
	2 ADULTES		1 ADULTE 1 ENFANT		2 ADULTES 2 ENFANTS	
	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES
LOGEMENT	8 100	7 290	9 150	8 235	10 050	9 045
ALIMENTATION	4 440	4 034	3 758	3 395	7 985	7 245
VÊTEMENTS	1 130	578	923	578	1 710	1 156
SOINS PERSONNELS	1 197	471	641	471	1 375	944
ARTICLES MÉNAGERS	174		174		349	
MOBILIER	264	158	264	158	540	237
TÉLÉPHONE	240	209	240	209	240	209
TRANSPORT	1 116	423	1 116	423	1 116	423
LOISIRS	634	634	603	603	760	760
LECTURE	240	240	240	240	240	240
ACTIVITÉS RELIGIEUSES/ CHARITÉ	156	156	108	108	216	216
FOURNITURES SCOLAIRES			90	90	180	180
SOINS DE SANTÉ	500	500	500	500	1 000	1 000
TOTAL PARTIEL : Niveau repère du revenu insuffisant	18 191	14 693	17 807	14 794	25 761	21 655
ESTIMATIONS PRESTATIONS PAR PROVINCE	12 864		13 610		20 765	
ESTIMATIONS PRESTATIONS TOTAL	13 244		15 322		23 380	
SFR						
SARLO						

TABLEAU 12

CHAPITRE VI

ESTIMATION DU BUDGET DE SUBSISTANCE :
YELLOWKNIFE, 1992

ARTICLE BUDGÉTAIRE	ESTIMATION DES COÛTS ANNUELS, \$					
	2 ADULTES		1 ADULTE 1 ENFANT		2 ADULTES 2 ENFANTS	
	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES	ÉLEVÉS	FAIBLES
LOGEMENT	11 250	10 125	13 350	12 015	16 650	14 985
ALIMENTATION	4 205	3 760	3 578	3 183	7 546	6 720
VÊTEMENTS	1 130	578	923	578	1 710	1 156
SOINS PERSONNELS	1 197	471	641	471	1 375	944
ARTICLES MÉNAGERS	174		174		349	
MOBILIER	264	158	264	158	540	237
TÉLÉPHONE	240	209	240	209	240	209
TRANSPORT	1 116	423	1 116	423	1 116	423
LOISIRS	634	634	603	603	760	760
LECTURE	240	240	240	240	240	240
ACTIVITÉS RELIGIEUSES/ CHARITÉ	156	156	108	108	216	216
FOURNITURES SCOLAIRES			90	90	180	180
SOINS DE SANTÉ	500	500	500	500	1 000	1 000
TOTAL PARTIEL : Niveau repère du revenu insuffisant	21 106	17 254	21 827	18 578	31 922	27 070
ESTIMATIONS PRESTATIONS PAR PROVINCE						
ESTIMATIONS PRESTATIONS TOTAL						
SFR						
SARLO						

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Le gouvernement du Canada, par l'entremise de Statistique Canada, mesure et évalue la pauvreté au pays. Or, cela n'était pas véritablement son intention — il suffit de se rappeler les nombreuses fois où Statistique Canada a déclaré que les seuils de faible revenu (SFR) qu'il a lui-même établis ne constituaient pas des mesures de la pauvreté. M. Michael Wolfson a été clair là-dessus lors de la comparution devant le Sous-comité (4 :13). Il a aussi fait part du refus de son organisme d'établir une mesure « officielle » semblable, même si l'idée de produire des mesures sociales fait toujours partie des objectifs de Statistique Canada. En réponse à une question de M. Pagtakhan à ce sujet, M. Wolfson a répondu : « Qui doit proposer un seuil de pauvreté officiel, comme aux États-Unis? Certainement pas Statistique Canada. Nous pouvons proposer ce que nous estimons être de bons indicateurs sociaux, comme le réclament nos clients—lesquels se plaindraient immédiatement si nous tentions de nous dérober à cette tâche, mais c'est tout ce que nous pouvons faire » (4 :25). Il n'en reste pas moins que, pour la plupart des Canadiens, Statistique Canada mesure effectivement la pauvreté.

Malheureusement, ses méthodes laissent à désirer. En fait, Statistique Canada se contente de fournir ce qui équivaut tout simplement à des mesures supplémentaires de l'insuffisance du revenu. Toutefois, contrairement à ses véritables mesures de l'inégalité, les premières ne sont pas perçues pour ce qu'elles sont. Le Sous-comité estime que ces mesures, soit le seuil de faible revenu (SRF) et la mesure de faible revenu (MFR), ne nous aident guère à comprendre la nature et la portée de la pauvreté et contribuent plutôt à obscurcir la question. Les sévères critiques formulées par un comité des Nations Unies à propos de la performance du Canada en matière de politique sociale nous en font prendre conscience, puisqu'elles témoignent d'une incompréhension totale des indicateurs utilisés.

Elles nous incitent en particulier à confondre l'inégalité et son insuffisance. Bien qu'une société égalitaire se pique d'offrir des chances égales à l'ensemble de ses citoyens, il est inévitable que la répartition des revenus soit inégale à certains moments. Les Canadiens peuvent prendre des risques en affaires, savourer le fruit de leur réussite et, parfois, subir des revers de fortune. Ils peuvent remettre à plus tard le moment de gagner leur vie pour investir dans leur avenir en poursuivant leurs études. Ils peuvent décider de s'installer dans des régions qui offrent des possibilités plus restreintes sur le plan économique mais qui présentent, en compensation, d'autres avantages. En outre, la répartition par âges de la population rend cette inégalité inévitable. Cela ne veut toutefois pas dire que tous les Canadiens ne jouiront pas, avec le temps, du même niveau de vie, mais tout simplement qu'ils l'atteindront à des moments différents. Enfin, les immigrants qui viennent s'installer ici dans l'espoir d'améliorer leur sort y parviennent habituellement. Pourtant, dans les mesures de l'inégalité du revenu, que l'on veut faire passer pour des mesures de l'insuffisance des revenus, on impute la faiblesse relative de leur revenu, au moment de leur arrivée au pays et après, à la déficience de notre système politique et économique.

Or, c'est en fait cette liberté économique, la diversité économique de nos régions et la diversité de notre base démographique qui produisent cette disparité des revenus à certains moments. Si l'on confond cette situation avec la pauvreté, on se trouve non seulement à mal

orienter les rares ressources publiques dont nous disposons mais à fausser l'idée que nous nous faisons de la façon dont notre économie et notre société devraient fonctionner. En outre, ces mesures ne tiennent pas compte de l'amélioration du niveau de vie qui se produit avec le temps.

La pauvreté est un problème qui inquiète le Sous-comité. Celui-ci est soucieux de la nécessité de donner aux familles la possibilité de mener une vie saine. Par conséquent, nous formulons les recommandations suivantes en vue de l'adoption d'une nouvelle mesure *réelle* de la pauvreté.

Recommandation 1

Le Sous-comité recommande que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social entreprenne, en collaboration avec d'autres ministères fédéraux, l'élaboration d'un «indicateur de revenus insuffisants» pour les familles au Canada. Cet indicateur évaluerait le niveau de vie des familles canadiennes à faible revenu et comparerait ce niveau de vie à «une mesure de l'insuffisance des revenus», lesquelles représenteraient le niveau en deçà duquel les familles auraient beaucoup de difficulté à vivre dans des conditions acceptables.

Ce niveau repère serait fondé sur les biens et services nécessaires au maintien d'un niveau de vie suffisant, ainsi que sur les ressources requises pour se procurer ces biens et services. Il devrait tenir compte de l'impôt sur le revenu et des avantages matériels accordés aux familles ou particuliers.

Des données repères devraient être établies en fonction des différents aspects de la vie des familles. Le logement constitue un élément important des produits de première nécessité, et des données repères devraient être obtenues sur le coût du logement dans toute une gamme de marchés. De plus, puisque les provinces appliquent des taux d'imposition sur le revenu différents, des données repères devraient être préparées pour chaque province et territoire. Enfin, les données repères devraient être conçues de manière à tenir compte des besoins différents des familles dans diverses circonstances, comme pour les familles monoparentales. Elles devraient correspondre au même niveau de vie pour toutes les familles dans toutes les régions du Canada.

Statistique Canada devrait être chargé de fournir, dans la mesure du possible, des données chronologiques sur ces niveaux repères et un dénombrement des personnes n'atteignant pas ces niveaux.

Recommandation 2

Statistique Canada devrait publier annuellement, en plus des mesures actuelles, une évaluation du nombre total de familles et de personnes ne disposant pas de revenus suffisants, ce nombre étant établi à partir des mesures contenues dans la recommandation 1. Des données sur la répartition des personnes ne disposant pas de revenus suffisants devraient aussi être publiées annuellement, comme c'est actuellement le cas pour les SFR.

Recommandation 3

Statistique Canada devrait publier annuellement, comme il le fait actuellement, des mesures de «l'insuffisance globale des revenus», souvent appelées écarts de pauvreté.

Recommandation 4

Statistique Canada devrait aussi publier ces données détaillées pour les personnes vivant dans des familles dont les revenus se situent entre le niveau repère de l'insuffisance des revenus et ce niveau majoré de 25 p. 100 et de 50 p. 100.

Selon certains témoignages entendus par le Sous-comité, le dénombrement des pauvres au Canada englobe des particuliers et des familles dont les revenus déclarés ne donnent pas une bonne indication de leur bien-être économique. Les familles qui appartiennent à ces catégories comprennent des étudiants à temps plein ou des propriétaires et des familles qui essuient des pertes commerciales. On a discuté plus tôt dans le présent rapport des raisons pour lesquelles certaines personnes appartenant à ces groupes ont été exclues. Par conséquent, nous formulons les recommandations suivantes.

Recommandation 5

Aux fins des recommandations 1 à 4, Statistique Canada ne devrait pas inclure les étudiants à plein temps sans personne à charge ni les personnes dont les pertes d'entreprises font passer le revenu sous la barre du zéro et qui, autrement, auraient un revenu supérieur à l'indicateur de l'insuffisance de revenus.

Recommandation 6

Statistique Canada devrait, aux fins de cet indicateur de revenus insuffisants, élargir la portée de ses questionnaires sur les finances des consommateurs et sur les dépenses familiales afin de déterminer les familles dont le ou les chefs sont des étudiants à temps plein; il devrait également établir le niveau des ressources économiques dont disposent de telles familles, y compris les prêts, les cadeaux et les liquidités. Lorsque les enquêtes de Statistique Canada indiquent un revenu de travail indépendant négatif, il faudrait poser des questions supplémentaires sur les pertes sur placements, l'actif et les liquidités des familles.

Plusieurs des éléments de l'indicateur de l'insuffisance de revenus proposé par le Comité existent déjà. Cependant, comme nous en avons discuté plus tôt, ils s'appuient souvent sur des renseignements recueillis à d'autres fins et, par conséquent, ne conviennent pas en tant que composantes d'une mesure de la pauvreté. Certains renseignements ne sont pas à jour, et souvent, on ne dispose d'ancienne donnée sur les avantages matériels. Les enquêtes font souvent fi de la situation du marché local et des habitudes de consommation. Pour rendre ces renseignements plus pertinents, nous formulons les recommandations suivantes.

Recommandation 7

La SCHL devrait fournir au ministre de la Santé nationale et du Bien-être social ainsi qu'à Statistique Canada des données détaillées et estimatives sur la valeur et la répartition des subventions au logement versées aux familles à faible revenu. Ces subventions devraient être prises en compte au moment d'établir le nombre de familles ne disposant pas de revenus suffisants et la mesure globale de l'insuffisance des revenus.

Recommandation 8

Le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social devrait consulter d'autres organismes sociaux ayant déjà établi des lignes directrices budgétaires à l'intention des pauvres afin de déterminer les normes à utiliser pour les articles non

liés à l'alimentation ou au logement aux fins de l'établissement des niveaux repères de l'insuffisance des revenus. Il faudrait y inclure entre autres des allocations pour les besoins personnels, l'habillement, le transport, le téléphone, la télévision par câble et les fournitures scolaires pour les enfants. En ce qui concerne les familles monoparentales, ces niveaux repères devraient tenir compte des frais de garderie. Statistique Canada devrait être chargé de concevoir des enquêtes sur les prix spécifiques de ces articles afin de permettre la compilation de cet indicateur. Lorsque les prix des biens et des services sont particuliers à un endroit, Statistique Canada devrait s'efforcer de rendre compte exactement des prix locaux.

Il sera demandé à Statistique Canada de procéder à des enquêtes spéciales sur le prix des aliments, dont Agriculture Canada se servira pour établir le prix du panier à provisions. Ces enquêtes devront présenter plus de souplesse que celles menées en vue de l'établissement de l'indice des prix à la consommation. Ainsi, par exemple, il faudra tenir compte du prix d'articles conditionnés en nombre, pour réduire les coûts unitaires. Ces modifications devraient rendre plus économique le panier à provisions établi par Agriculture Canada.

Recommandation 9

Le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social devrait consulter ses homologues provinciaux afin de déterminer l'importance et la répartition des avantages matériels accordés de façon spécifique aux familles à faible revenu, et cette information devrait être transmise à Statistique Canada aux fins des données qui seront publiées relativement aux recommandations 1 à 4.

Les mesures statistiques établies par Statistique Canada sont souvent très compliquées. Beaucoup de Canadiens ne comprennent pas en quoi consistent les indicateurs de faible revenu produits à l'heure actuelle par Statistique Canada. Ils voient mal ce que sont les niveaux de vie que supposent ces mesures. Nous estimons que Statistique Canada devrait déterminer l'évolution des niveaux de vie associés à ces mesures. Ce ministère pourrait également, le cas échéant, procéder à une analyse des autres indicateurs couramment utilisés.

Recommandation 10

Statistique Canada devrait publier une analyse chronologique de l'évolution des niveaux de vie associés à ses seuils de faible revenu. Cette analyse devrait aussi permettre de déterminer si les divers types de familles ont été traités différemment au fil des années et devrait se faire en fonction de mesures avant et après impôt.

En conclusion, le Sous-comité estime que les indicateurs de faible revenu actuellement utilisés par Statistique Canada ne nous sont pas utiles. Cela vaut autant pour les seuils de faible revenu (SFR) que pour les mesures de faible revenu (MFR), bien que ces dernières soient couramment utilisées dans les milieux universitaires, ici et à l'étranger. La création d'une nouvelle mesure remettra en question les idées toutes faites qui se cachent derrière ces anciennes mesures. Puisque l'existence d'une mesure officielle de la pauvreté est clairement le voeu des Canadiens et que nous sommes jugés comme si nous en avons une, le Sous-comité croit qu'il est temps que nous nous dotions d'une telle mesure.

Dans l'intervalle, nous croyons cependant qu'un effort concerté doit être fait pour mettre fin à l'utilisation erronée des mesures actuelles.

Le Comité présente, outre les statistiques existantes, un nouvel indicateur de l'insuffisance des revenus, qui permettra de mieux dégager les éléments particuliers qui sont responsables de la pauvreté. Cet élément est essentiel pour élaborer de meilleurs programmes sociaux. Le Comité est également d'avis que cet indicateur renseignera mieux nos concitoyens et les étrangers sur la véritable situation au Canada.

TORONTO

Daily Bread Food Bank

Ministère de Santé et Services communautaires

FREDERICTON

Département de l'Aide au revenu

Association anti-pauvreté

Banque alimentaire de Fredericton

Le Comité a également recommandé que les données relatives aux dépenses des ménages soient publiées de façon régulière et que les données relatives aux dépenses des ménages soient publiées de façon régulière et que les données relatives aux dépenses des ménages soient publiées de façon régulière.

Le Comité a également recommandé que les données relatives aux dépenses des ménages soient publiées de façon régulière et que les données relatives aux dépenses des ménages soient publiées de façon régulière.

Le Comité a également recommandé que les données relatives aux dépenses des ménages soient publiées de façon régulière et que les données relatives aux dépenses des ménages soient publiées de façon régulière.

Recommandation 1

Le ministre de la Santé sociale et du Bien-être social devrait consulter ses collaborateurs pour déterminer l'importance de la répartition des revenus et de la répartition des revenus et de la répartition des revenus.

Les données relatives aux revenus par Statistique Canada sont souvent très compliquées. Beaucoup de personnes ne comprennent pas ce qui constituent les indicateurs de faible revenu publiés par Statistique Canada. Il vaudrait mieux que les niveaux de vie que Statistique Canada devrait déterminer l'évolution des revenus de la population. Ce ministère pourrait également le cas échéant procéder à une étude des autres indicateurs couramment utilisés.

Recommandation 10

Statistique Canada devrait publier une analyse chronologique de l'évolution des niveaux de vie par rapport à ses seuils de faible revenu. Cette analyse devrait aussi permettre de déterminer si les divers types de familles ont été traités différemment au fil des années et de quel côté de la ligne de seuil avant et après impôt.

En outre, le Comité recommande que les indicateurs de faible revenu actuellement utilisés par Statistique Canada soient plus utiles. Cela veut dire pour les seuils de faible revenu (SFR) qui sont les seuils de faible revenu (SFR), mais que ces derniers soient calculés en tenant compte de la situation des familles, tel qu'il est recommandé. La création d'une nouvelle mesure de la pauvreté, qui tient compte de toutes les familles qui se trouvent derrière ces anciens seuils. L'absence d'une mesure officielle de la pauvreté est clairement le vœu des Canadiens et le Comité recommande que nous en faisons une. Le Sous-comité croit qu'il est temps de passer d'une mesure de la pauvreté à une mesure officielle.

Cette recommandation a été adoptée par le Comité. Elle sera mise en œuvre pour mettre fin à l'absence d'une mesure officielle de la pauvreté.

Témoins entendus à Toronto et Fredericton

Organisations et particuliers	Fascicules	Date
TORONTO		
Statistique Canada <i>Daily Bread Food Bank</i> Michael C. Wolfson, directeur général. Ministère de Santé et Services communautaires	4	Le mercredi 17 février 1993
Université de Nipissing : Christopher G. Poirer, professeur.	5	Le mercredi 24 février 1993
FREDERICTON		
U.S. Bureau of the Census, Housing and Home Economics Administration : Département de l'Aide au revenu Denise H. Warberg, chef.	6	Le mercredi 17 mars 1993
Département de l'Égalité : Association anti-pauvreté Marie-Paule Ducharme, directrice.	7	Le mercredi 31 mars 1993
Ministère des Services sociaux et communautaires : Banque alimentaire de Fredericton D ^e Laure M. Bonchry-Purdie, directrice, Division des services gouvernementaux et bénévoles. Gary Hewston, économiste principal, Services gouvernementaux et incitatifs. Linda Robbins, agent de développement, Section de l'analyse des tendances de la consommation.	8	Le mercredi 21 avril 1993
Société canadienne d'hypothèques et de logement : Jamie Angus, chercheur principal, Division de la recherche. David Cluff, directeur, Division de la planification et de l'analyse des programmes. John Engeland, chercheur, Division de la recherche. Randy Risk, directeur, Groupe de l'analyse et du contrôle des programmes.	8	Le mercredi 21 avril 1993
Université Simon Fraser : Jane Friesen, professeur d'économie.	9	Le mercredi 12 mai 1993

Témoins entendus à Toronto et Fredericton

TORONTO

Daily Bread Food Bank

Ministère de Santé et Services communautaires

FREDERICTON

Département de l'Aide au revenu

Association anti-pauvreté

Banque alimentaire de Fredericton

ANNEXE B

Demande de réponse du gouvernement

Le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse globale à ce rapport.

Liste des témoins

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (fascicule n° 22 qui comprend présent rapport) est déposé.

Organisations et particuliers	Fascicule	Date
Statistique Canada : Michael C. Wolfson, directeur général, Direction des études analytiques.	4	Le mercredi 17 février 1993
Université de Nipissing : Christopher Sarlo, professeur.	5	Le mercredi 24 février 1993
U.S. Bureau of the Census, Housing and Household Economic Statistics Division : Daniel H. Weinberg, chef.	6	Le mercredi 17 mars 1993
Dispensaire diététique de Montréal : Marie-Paule Duquette, directrice.	7	Le mercredi 31 mars 1993
Ministère d'Agriculture Canada : D ^r Laure M. Benzing-Purdie, directrice, Division des services gouvernementaux et incitatifs; Garry Hewston, économiste principal, Services gouvernementaux et incitatifs; Linda Robbins, agent de développement, Section de l'analyse des tendances de la consommation.	8	Le mercredi 21 avril 1993
Société canadienne d'hypothèques et de logement : Jamie Angus, chercheur principal, Division de la recherche; David Cluff, directeur, Division de la planification et de l'analyse des programmes; John Engeland, chercheur, Division de la recherche; Randy Risk, directeur, Groupe de l'analyse et du contrôle des programmes.	8	Le mercredi 21 avril 1993
Université Simon Fraser: Jane Friesen, professeur d'économique.	9	Le mercredi 12 mai 1993

Liste des témoins

Date	Fascicule	Organisations et particuliers
Le mardi 17 février 1993	4	Statistique Canada : Michael C. Wolfson, directeur général Direction des études empiriques
Le mercredi 24 février 1993	5	Université de Nipissing : Christopher Saha, professeur
Le mercredi 17 mars 1993	6	U.S. Bureau of the Census, Housing and Household Economic Statistics Division : Daniel H. Weinberg, chef
Le mercredi 31 mars 1993	7	Diagnostique diététique de Montréal : Marie-Paule Durocher, directrice
Le mardi 21 avril 1993	8	Ministère d'Agriculture Canada : Dr. Louis M. Benzing-Furtak, directeur Division des services gouvernementaux et industriels; Gary Howston, économiste principal, Services gouvernementaux et industriels; Linda Robins, agent de développement, Section de l'analyse des tendances de la consommation
Le mercredi 21 avril 1993	8	Société canadienne d'hygiène et de logement : Jamie Angus, chercheuse principale, Division de la recherche; David Cluff, directeur, Division de la planification et de l'analyse des programmes; John Engstrand, technicien, Division de la recherche; Randy Risk, directeur, Groupe de l'analyse et du contrôle des programmes
Le mercredi 12 mai 1993	9	Université Simon Fraser : Jane Frissen, professeur d'économie

Demande de réponse du gouvernement

Le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse globale à ce rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicule n° 22 qui comprend présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

La présidence,

BARBARA GREENE.

