

# Trois ingrédients pour un Québec sans pauvreté et résilient face à l'urgence climatique

Mémoire présenté le 30 juin 2023 par l'IRIS au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale dans le cadre des consultations pour la quatrième mouture du plan d'action requis par la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale

## RECOMMANDATIONS

- 01.** Prioriser l'amélioration des revenus du cinquième le plus pauvre de la population plutôt que celle des revenus du cinquième le plus riche.
- 02.** Réduire les écarts de niveaux de vie vers de plus justes milieux où le bien-vivre est mieux partagé.
- 03.** Reconsidérer notre rapport collectif à la richesse.

## INTENTION

Ce bref mémoire est produit par l'IRIS dans le contexte des consultations gouvernementales en cours en vue de la quatrième mouture du plan d'action requis par la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale adoptée par l'Assemblée nationale du Québec en 2002.

Il est lié à un ensemble de travaux de l'IRIS produits depuis 2015, auxquels il renvoie pour plus de détails.

Il est motivé par un désir de mettre en évidence une dimension incontournable et structurante du chemin à

parcourir vers une société sans pauvreté, et généralement absente des éditions précédentes du plan d'action : la nécessité d'investir dans la réduction des inégalités de revenu et des disparités de niveaux de vie dans la société québécoise, et d'en spécifier les moyens, les modalités, le calendrier et le suivi. Il appelle une quatrième édition du plan d'action comportant un saut qualitatif suffisamment important sur ce point par rapport aux trois éditions précédentes pour faire une différence mesurable et vérifiable dans le sens des visées de la loi.

L'IRIS a développé depuis 2015 une approche attentive de cette dimension. Pour suivre le chemin parcouru et celui à parcourir dans cette direction, il préconise l'ajout d'outils complémentaires aux indicateurs de revenu déjà utilisés par le gouvernement pour suivre les situations de pauvreté (voir le tableau 1 ainsi que les illustrations 1 et 2).

- ↳ L'ajout du revenu viable, ou d'un indicateur fondé sur un panier de consommation équivalent, aux trois indicateurs de faible revenu en usage pour le suivi

Tableau 1

**Seuils de faible revenu comparés pour une personne seule, Montréal, 2020**

	Mesures de type panier liées au coût de la vie	Mesures relatives liées au revenu médian
Haut de zone	Revenu viable 27 948 \$	MFR-60 29 196 \$
Bas de zone	MPC base 2018 20 753 \$ (22 206 \$ *)	MFR-50 24 330 \$

\* Revenu après impôt nécessaire pour tenir compte de la moyenne de 7 % de dépenses dites non discrétionnaires non comprises dans le calcul de la MPC.

**SOURCES :** Vivian Labrie, Minh Nguyen, et Eve-Lyne Couturier, *Le revenu viable de 2023 dans la spirale de l'inflation et des baisses d'impôt*, IRIS, 2023, p. 15.

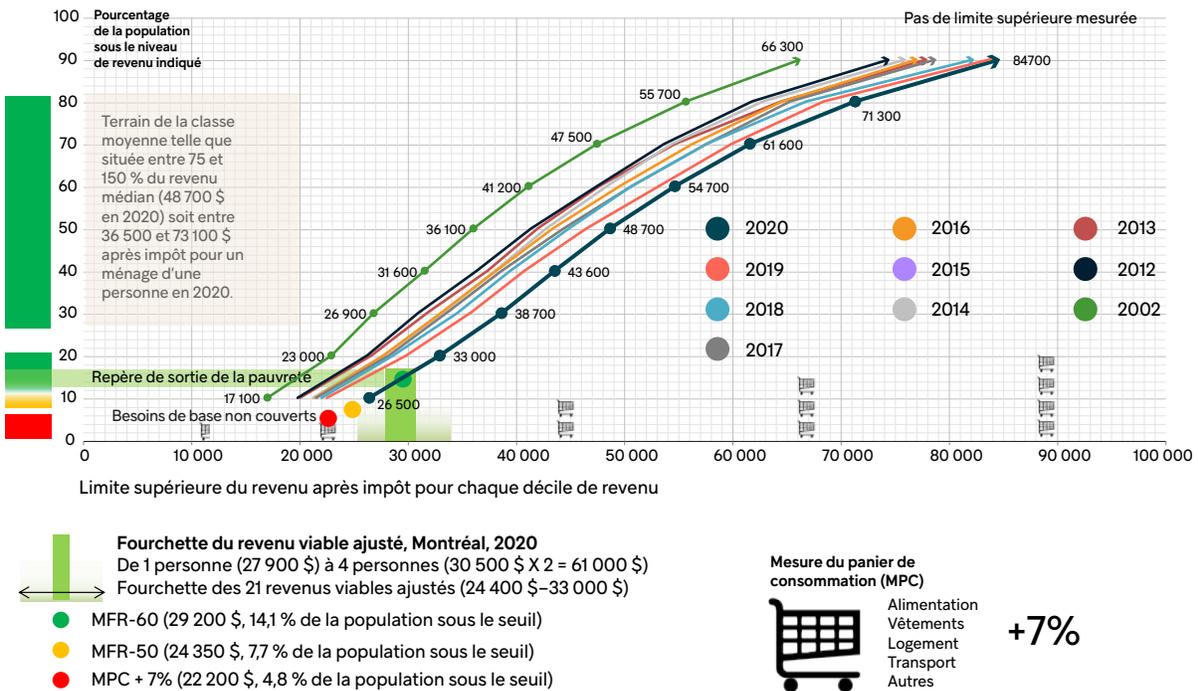
de la loi, soit la MPC, la MFR-50 et la MFR-60<sup>a</sup>. Cet ajout a l'avantage de former un quatuor d'indicateurs de faible revenu équilibré (bas de zone/haut de zone, fondés sur un panier/fondés sur le revenu médian) permettant de suivre les situations de pauvreté sous l'angle de la couverture des besoins de base (MPC) et sous l'angle des revenus nécessaires à une vie exempte de pauvreté (revenu viable) dans la société québécoise, tout en permettant un suivi avec le revenu médian (MFR-50 et MFR-60).

↳ L'usage de la MPC pour suivre les revenus disponibles de l'ensemble de la population sous l'angle de la couverture des besoins de base et des écarts relatifs à cette couverture par décile de revenu des ménages. Cette dimension et ses trois indicateurs manquent en ce moment dans l'analyse des politiques. Un tel usage est nécessaire pour établir des

a Depuis 2009, la mesure du panier de consommation (MPC) est utilisée au Québec pour « suivre les situations de pauvreté sous l'angle de la couverture des besoins de base » (recommandation 2), la mesure de faible revenu à 50 % du revenu médian (MFR-50), pour les comparaisons interrégionales et internationales (recommandation 8), et la mesure de faible revenu à 60 % du revenu médian (MFR-60), pour les comparaisons internationales. CENTRE D'ÉTUDE SUR LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION, *Prendre la mesure de la pauvreté*, 2009, p. 30-39.

Illustration 1

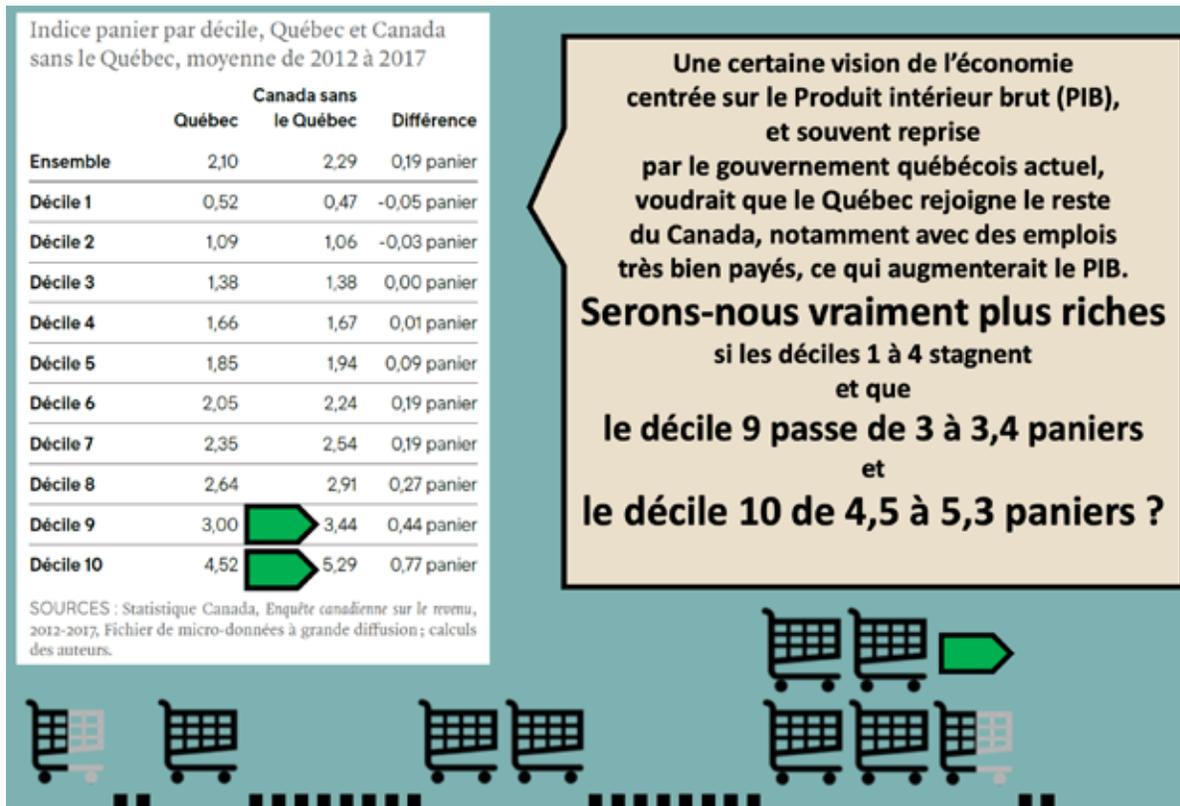
**Position relative de la MPC, du revenu viable, de la MFR-50 et de la MFR-60 dans l'ensemble de l'échelle des revenus disponibles après impôt et transferts dans la population, Québec, 2020 et évolution de cette échelle de 2002 à 2020, dollars de 2020**



**SOURCES :** Vivian Labrie, Minh Nguyen, et Eve-Lyne Couturier, *Le revenu viable de 2023 dans la spirale de l'inflation et des baisses d'impôt*, IRIS, 2023, p. 18.

Illustration 2

Exemple d'apport de l'indice panier à la reconsidération du rapport à la richesse



SOURCES : Simon Tremblay-Pepin, et Vivian Labrie, *Richesse, pauvreté et inégalités : le Québec face au Canada*, IRIS, 2021, p. 3 ; *Prendre en compte tous les revenus vers un bien-vivre mieux partagé : Quels plchers ? Quels plafonds ?*, IRIS, 2023, diapositive 135.

priorités conséquentes dans les décisions fiscales, sociales et économiques affectant le revenu disponible des ménages, notamment en tenant compte de leur indice panier (proportion du seuil de la MPC applicable correspondant au revenu des ménages).

Ces outils sont présentés en détail dans les publications suivantes, vers lesquelles nous renvoyons nos lecteurs et lectrices en les priant de les considérer comme faisant partie du présent mémoire :

- ↘ Vivian Labrie, *Prendre en compte l'ensemble des revenus en direction d'un bien-vivre mieux partagé : apports du revenu viable, de l'indice panier et du revenu décomposé selon la MPC*, IRIS, 2023 ;
- ↘ Vivian Labrie, Minh Nguyen, et Eve-Lyne Couturier, *Le revenu viable de 2023 dans la spirale de l'inflation et des baisses d'impôt*, IRIS, 2023, ...;
- ↘ Mathieu Dufour, Vivian Labrie, Simon Tremblay-Pepin, « *Using the Market Basket Measure to Discuss Income Inequality from the Perspective of Basic Needs* », *Social Indicators Research*, vol. 155, p. 455-478, 2021 ;
- ↘ Simon Tremblay-Pepin et Vivian Labrie, *Richesse, pauvreté et inégalités : le Québec face au Canada*, IRIS, 2021.

Nous signalons également le diaporama suivant, qui reprend le propos de ces travaux sous la forme d'un graphique animé et d'un ensemble de considérations directement reliées au sujet de ce mémoire :

- ↘ Vivian Labrie, pour l'IRIS, « *Prendre en compte tous les revenus vers un bien-vivre mieux partagé : Quels plchers ? Quels plafonds ?* », *Rendez-vous de la solidarité 2023*, 2<sup>e</sup> édition, Collectif pour l'inclusion et le développement social de la Capitale-Nationale, Québec, Centre de foires, 24 mai 2023.

Enfin nous attirons l'attention des personnes et des instances chargées de la préparation de la quatrième version du plan d'action requis par la loi sur le fait que réduire structurellement les inégalités de revenu et les disparités de niveaux de vie pour favoriser de plus justes milieux, c'est aussi s'équiper pour traverser le plus heureusement possible les turbulences du réchauffement climatique et des crises environnementales en cours. À moyen terme, une conscience accrue de notre interdépendance en tant qu'humain·e·s habitant la planète Terre vaudra mieux que la somme des sauve-qui-peut.

Nous formulons en conséquence les trois recommandations suivantes, qui devraient figurer explicitement selon nous dans l'énoncé de la quatrième mouture du plan d'action et être accompagnées d'un ensemble de moyens permettant de les concrétiser dans cette optique convergente de justice et de justesse sociale et environnementale.

### **Recommandation 1. Prioriser l'amélioration des revenus du cinquième le plus pauvre de la population plutôt que celle des revenus du cinquième le plus riche**

Dans sa *Proposition pour une loi sur l'élimination de la pauvreté*, adoptée par ses instances en 2000, le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté (maintenant Collectif pour un Québec sans pauvreté) préconisait<sup>a</sup> un principe d'action gouvernementale qui n'a pas été repris ensuite dans la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale : « L'amélioration du revenu du cinquième le plus pauvre de la population prime sur l'amélioration du revenu du cinquième le plus riche. » Il prévoyait aussi deux mesures urgentes et nécessaires à l'atteinte d'une société sans pauvreté qui restent non réalisées encore aujourd'hui : la couverture des besoins de base dans les protections sociales de base, ce pour quoi la MPC s'avère un indicateur valable, et un salaire minimum à temps plein qui permette de sortir de la pauvreté, ce pour quoi la MFR-60 et le revenu viable s'avèrent des indicateurs probants et complémentaires.

Les travaux de l'IRIS ont démontré que, depuis 2002, les marges de manœuvre aptes à provisionner de façon récurrente, par divers moyens (politiques sociales, fiscalité, normes du travail et autres), une couverture adéquate des besoins de base pour l'ensemble de la population ont toujours été présentes dans les finances publiques québécoises. Elles ont cependant plutôt servi à améliorer le niveau de vie de ménages couvrant déjà largement, et même plus que largement, ces besoins de base. Bon an mal an, alors que les revenus moyens de la population équivalaient à environ deux paniers par ménage (deux fois le seuil de la MPC applicable aux divers ménages), le dixième le plus pauvre des ménages n'a eu accès en moyenne qu'à l'équivalent d'un demi-panier (sauf en 2020, grâce à la PCU), alors que le dixième le plus riche a eu accès en moyenne à quatre paniers et plus. Une réplique de ces travaux à l'échelle canadienne publiée en 2022 par Statistique Canada<sup>b</sup> a fait état de proportions similaires pour l'ensemble du pays. Elle a en outre mis en évidence l'intérêt et l'utilité de rendre visibles ces données vitales habituellement invisibles dans les comptes économiques et pourtant essentielles pour prendre des décisions informées.

a COLLECTIF POUR UNE LOI SUR L'ÉLIMINATION DE LA PAUVRETÉ, *Proposition pour une loi sur l'élimination de la pauvreté*, 2000, article 5, 2°.

b Nancy DEVIN et Raphaël LANGEVIN, *Recherche sur la mesure du panier de consommation : indicateurs supplémentaires d'inégalité de revenu à l'aide de la mesure du panier de consommation*, Statistique Canada, 2022.

C'est tout l'intérêt de considérer l'ensemble de la population en fonction des seuils de faible revenu, qu'elle se situe au-dessus comme au-dessous de ceux-ci. L'expérience montre que, si on en limite l'usage à des décisions relatives aux ménages qui ne les atteignent pas, ces seuils seront facilement utilisés comme des plafonds structurellement inatteignables pour les plus pauvres, alors qu'ils s'avèrent des planchers inacceptables pour la majorité des ménages vivant au-dessus, et même très au-dessus.

La décision de plafonner à 55,1 % du seuil de la MPC (un demi-panier) le revenu garanti aux prestataires de l'aide sociale de base prise lors de la troisième édition du plan d'action en est un exemple patent. Cette décision a coexisté dans le temps avec une baisse d'impôt récurrente de près d'un milliard de dollars, laquelle a profité principalement aux contribuables gagnant 42 700 \$ et plus (deux paniers et plus). Ce milliard de dollars récurrent aurait pu servir plutôt à bonifier durablement le crédit pour solidarité, contribuant ainsi à la couverture des besoins de base et à faire un pas de plus en direction d'une société sans pauvreté, comme le veut la loi.

Les baisses d'impôt récurrentes du budget 2023-2024 (voir le tableau 2), annoncées quelques semaines avant les consultations en cours pour la prochaine mouture du plan d'action requis par la loi, auront un effet similaire en affectant au haut de l'échelle des revenus de nouvelles sommes récurrentes, cette fois d'environ 2 milliards de dollars. Au net, ce budget va pérenniser, voire installer en haut de l'échelle des revenus l'équivalent et plus des sommes ponctuelles concédées en 2022 à presque tous les particuliers (104 000 \$ de revenus et moins), tout en retirant, en bonne partie sans les compenser autrement, ces montants ponctuels et vitaux au bas de l'échelle à des ménages qui se retrouveront en 2023 avec un revenu disponible moindre qu'en 2022, malgré l'augmentation du coût de la vie.

À défaut d'un engagement à prioriser l'amélioration des revenus au bas de l'échelle plutôt que celle des revenus en haut de l'échelle, cette décision budgétaire aura fait exactement le contraire, reproduisant de ce fait la pauvreté et les inégalités au lieu de les réduire comme le veut la loi. Au lieu de favoriser la mise en circulation de dollars vitaux, dépensés dans l'économie de proximité pour des usages de première nécessité, elle aura contribué à leur dispersion vers des usages servant moins l'intérêt public ou la réalisation effective des droits reconnus, tout en étant plus énergivores.

C'est pourquoi nous insistons sur l'intégration dans la quatrième mouture du plan d'action du deuxième principe de la proposition de loi citoyenne de 2000 non retenu dans la loi adoptée en 2002. Pourquoi parler de cinquième le plus pauvre et de cinquième le plus riche? Les travaux de l'IRIS des dernières années démontrent la justesse de cette intuition. Qu'on utilise la MFR-60 ou le revenu viable, le cinquième le plus pauvre correspond grosso modo à une partie de la population qu'on pourrait dire en situation de pauvreté ou à risque de s'y retrouver. Les trois quintiles du milieu correspondent grosso modo à la moitié de la

Tableau 2

**Comparaison du revenu disponible d'une personne seule entre 2022 (avec montants ponctuels pour inflation) et 2023 (avec les impacts du budget du Québec et du fédéral 2023-2024) pour diverses situations de revenu**

	2022	2023	Différence
Revenus de travail de 200 000 \$*	118 584 \$	120 677 \$	2 093 \$
Revenus de travail de 150 000 \$*	93 554 \$	95 346 \$	1 792 \$
Revenus de travail de 100 000 \$	67 893 \$	68 332 \$	439 \$
Revenus de travail de 80 000 \$	55 580 \$	55 603 \$	23 \$
Revenus de travail de 50 000 \$	38 260 \$	38 144 \$	-116 \$
Revenus de travail de 36 400 \$ (salaire 20 \$/heure, 35 heures/semaine)	31 103 \$	30 484 \$	-618 \$
Revenus de travail de 32 760 \$ (salaire 18 \$/heure, 35 heures/semaine)	28 710 \$	28 065 \$	-646 \$
Revenus de travail de 27 755 \$ (salaire minimum 15,25 \$/heure, 35 heures/semaine)	25 721 \$	25 523 \$	-197 \$
Sans revenus de travail	11 926 \$	11 480 \$	-446 \$

\* Non admissibles aux montants ponctuels de 2022.

**SOURCE** : Vivian Labrie, Minh Nguyen, et Eve-Lyne Couturier, [Le revenu viable de 2023 dans la spirale de l'inflation et des baisses d'impôt](#), IRIS, 2023, p. 20, données mises à jour à partir d'une version plus récente de l'outil de calcul du ministère des Finances tenant compte du budget fédéral; Ministère des Finances du Québec, « [Revenu disponible, 2022 et 2023, outil de calcul](#) », version du 15 mai 2023.

population qu'on pourrait considérer comme constituant la classe moyenne<sup>a</sup>, avec des revenus situés entre 75 % et 150 % du revenu médian. Le quintile supérieur peut de son côté être assimilé à la partie de la population qui dispose de plus que 150 % du revenu médian, avec un indice panier de 3 et plus (trois fois le seuil de la MPC). Il y a là une question d'intérêt public. À quoi doivent servir en priorité les dollars publics et où sont-ils les plus utiles dans une

société qui se veut riche de tout son monde et environnementalement responsable : à s'assurer que tout le monde dispose du revenu nécessaire pour couvrir ses besoins de base, avec des effets bénéfiques pour la classe moyenne, ou à rendre monétairement plus riches et confortables ceux et celles qui disposent de plus de trois fois ce seuil de couverture? Est-il nécessaire de rappeler que vivre dans la pauvreté veut dire devoir puiser périodiquement dans son espérance de vie (et encore plus dans son espérance de vie en santé) quand les dollars vitaux manquent pour couvrir ses besoins de base?

## Recommandation 2. Réduire les écarts de niveaux de vie vers de plus justes milieux où le bien-vivre est mieux partagé

Notre seconde recommandation est d'un ordre plus général et peut s'appliquer à une approche d'ensemble de la gouvernance. Elle pourrait aussi figurer dans un plan d'action visant à préparer la société québécoise à affronter et à traverser la crise environnementale mondiale, dont elle commence à expérimenter concrètement les multiples effets sur son propre territoire. L'heure n'est plus à la surconsommation, qui épuise les ressources limitées dont l'humanité peut disposer et le budget carbone à respecter pour éviter un niveau de réchauffement planétaire compromettant l'avenir des prochaines générations. Elle n'est plus non plus à l'exploitation maximale des un-e-s pour le confort maximal des autres. Les appels à la sobriété qui commencent à être entendus supposent de trouver des façons de bien vivre autrement que dans une échelle de revenus et d'aisance où l'espérance de vie et la santé sont proportionnelles à sa position dans cette échelle. À cet égard, les revenus et les avoirs ne sont qu'une dimension du bien-vivre à rechercher. Si prioriser l'amélioration des revenus du cinquième le plus pauvre de la population plutôt que celle des revenus du cinquième le plus riche est un moyen efficace de se donner collectivement de nouveaux repères de ce que bien vivre peut signifier et des efforts à accomplir pour se retrouver plus ensemble comme société, nous savons aussi que ces efforts seront insuffisants si nous n'en profitons pas aussi pour apprendre à produire autrement et selon d'autres valeurs que celles d'une société centrée sur l'argent. Une étude récente de l'IRIS l'a mis en évidence : avec notre manière actuelle de produire les biens, même l'empreinte matérielle du panier de la MPC, qui permet la couverture des besoins de base, est déjà deux fois trop élevée<sup>b</sup>. Que dire alors des niveaux de vie plus élevés, qui sont la norme pour la majorité de la population? Il va donc nous falloir expérimenter d'autres façons de nous organiser, dans de plus justes milieux, où le bien-vivre est mieux partagé tant sur le plan social qu'environnemental.

b Colin PRATTE, Kristoff BEAUCAIRE, et Sophie ELIAS-PINSONNAULT, [L'empreinte matérielle de la couverture des besoins de base au Québec](#), IRIS, 2023.

a Voir l'illustration 1 et l'édition précitée du revenu viable 2023.

Si réduire les inégalités suppose de changer les règles du jeu économique en conséquence, cela suppose aussi de générer de l'égalité et des ressources partagées permettant d'y prendre goût, dans des lieux et des milieux où il fait bon vivre. Et donc, d'apprendre ou de réapprendre à se porter une attention mutuelle, à se donner les services et les biens communs nécessaires sur le territoire, et à s'en trouver plus riches.

Une des meilleures façons d'éprouver le bien-fondé d'un tel changement de perspective consiste à en faire l'expérience concrète. Nous préconisons une quatrième édition du plan d'action qui engage explicitement l'action gouvernementale dans la direction de cette recommandation. On peut imaginer l'impact transformateur sur l'ensemble des responsabilités publiques (santé, éducation, logement, transport en commun, environnement, etc.) qu'aurait un conseil des ministres où on se demanderait systématiquement : « La décision que nous sommes en train de prendre contribue-t-elle à réduire les écarts de niveaux de vie vers un bien-vivre mieux partagé ? » Et si le gouvernement agit dans sa sphère plus globale de responsabilité, sur le projet de société d'ensemble, il sera d'autant plus crédible au moment de faciliter une action locale concertée allant dans le même sens, non plus pour pallier le manque d'implication gouvernementale dans le soutien au revenu des plus pauvres, mais pour épauler les instances locales et leur permettre de générer, avec leur créativité et la connaissance de leur milieu, de véritables lieux d'égalité et de solidarité dans leurs localités et leurs quartiers. Le Fonds québécois d'initiatives sociales prévu par la loi est déjà en place pour soutenir cette action locale, et il y a fort à parier que les réseaux d'alliances existants ne demanderaient pas mieux que d'être encouragés dans cette voie.

### **Recommandation 3. Reconsidérer notre rapport collectif à la richesse**

Notre troisième recommandation appelle à reconsidérer notre rapport collectif à la richesse et la façon de l'aborder dans l'action publique et les discours gouvernementaux.

Quand on demande à des gens de nommer une richesse qui compte pour eux, il est rare qu'on entende parler d'argent. Et encore plus rare qu'on entende parler de l'ambition d'être plus riche qu'une autre province, ou qu'on entende citer la hausse du coût des loyers comme un indice d'enrichissement. Il est plus souvent question de relations, de valeurs humaines et de ce qui rend la vie ensemble bonne à vivre. Pourquoi pas un plan d'action invitant la population à énoncer ce qui constitue pour elle une richesse et une aspiration ? Pourquoi pas un plan d'action s'intéressant à la promotion positive d'une société sans pauvreté et à la richesse qu'une telle société pourrait constituer pour toutes et tous ?

Nous ne sommes plus à l'heure du « tout au PIB ». Il est temps de prendre acte des appels, de plus en plus pressants depuis 20 ans, à remodeler notre conception de la richesse en fonction d'un cadre conceptuel plus large que le cadre

productif comptabilisé par le PIB. Le PIB par habitant ne traduit pas la façon dont cette somme est réellement distribuée dans la population ; l'indice panier, oui. À tout prendre, quel Québec est le plus susceptible de bien s'en sortir au 21<sup>e</sup> siècle, face aux inondations et aux feux de forêt : un Québec plus riche de ses plus riches qui cherche à rejoindre l'Ontario (voir l'illustration 2), ou un Québec sans pauvreté, et de ce fait en meilleure santé, et d'autant plus riche pour tout le monde et plus riche de tout son monde qu'il y a pris goût ? Poser la question, c'est y répondre.

#### **INVITATION**

Nous avons évité dans ce texte les considérations techniques et détaillées, qui se retrouvent par ailleurs dans les publications mentionnées. Nous sommes disponibles pour venir les présenter en personne.

#### **À PROPOS DE L'IRIS**

L'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques est un institut à but non lucratif, indépendant et progressiste, qui a été fondé en 2000. Il produit et diffuse des recherches sur les grands enjeux de l'heure tels que la gestion des finances publiques, la crise climatique et environnementale, la marchandisation de l'éducation et de la santé ainsi que la croissance des inégalités. L'IRIS contribue à travers ses travaux à la défense de l'intérêt collectif et à la promotion de la solidarité humaine, au détriment de l'individualisme et de la concurrence.



Institut de recherche  
et d'informations  
socioéconomiques

INSTITUT DE RECHERCHE ET D'INFORMATIONS SOCIOÉCONOMIQUES  
1710, rue Beaudry, bureau 3.4, Montréal (Québec) H2L 3E7  
514.789.2409 • iris-recherche.qc.ca