CRDCN
Research Highlight
Canadian Research Data Centre Network
Number 4, June 2012

Poverty, inequalities and social exclusion: what do we know and what can we do?

Inequalities and social exclusion are in the spotlight. Local, national and international news attest to this. While this widespread mobilization may lead us to think otherwise, measuring, understanding and dealing with these issues is not simple and raises many questions that must be addressed to allow effective policy action.

This report summarizes the main lessons from recent research on poverty and social exclusion from Quebec, Canada and abroad and examines the role of public policies in reducing poverty, inequalities and social exclusion.

Results

The poverty rate in a society can be measured in a variety of ways. The focus can be placed on the satisfaction of basic needs, on the fulfillment of individual potential, or on available income on an individual or family basis. Most often, income is favoured because it gives a good idea of the prevailing standards of living and because it is relatively easy to measure, understand, and compare.

Canada has never settled on an official measure of poverty, but Statistics Canada produces three distinct low-income measures often used to that end: the low-income cut-off (LICO), the low-income measure (LIM) and the market basket measure (MBM). Each has merits for certain purposes but intrinsic limits for others. When not properly used, a measure can actually be misleading, as is the case with LICO when used for interprovincial comparisons for instance. It is thus important to determine what it is that we want to measure before choosing an indicator.

About this *CRDCN Research Highlight*

This *Research Highlight* draws on Alain Noël, "Fighting Poverty, Inequalities and Social Exclusion: Conference Report," Montreal: QICSS and CRDCN, 2012.

This report summarizes findings presented at the international conference on "Social Statistics, Poverty and Social Exclusion: Perspective from Quebec, Canada and abroad" organized by the Quebec Interuniversity Centre for Social Statistics (QICSS) and Quebec's ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) in Montreal in the fall 2011.

It was prepared in collaboration with the author by Sarah Fortin, Knowledge Transfer Coordinator at the Canadian Research Data Centre Network (CRDCN), an infrastructure created to improve researchers' access to Statistics Canada detailed micro-data, to expand the pool of skilled quantitative researchers and to improve communication between social scientists and research users.

- Still, and although these measures are based on different foundations, they do not produce poverty rates that are radically different from one another. In fact, they seem to point out to an implicit but very widespread social standard in industrialized countries.
- Empirical evidence indicates that employment levels and the distribution of income play a preponderant role in the evolution of poverty and low-income rates, and that education always has a protective effect against poverty.
- Some groups do not benefit as much from existing opportunities, however, even at equivalent levels of education. In Canada, for instance, women, young people, people with disabilities, Aboriginal peoples, and recent immigrants are more likely to experience poverty. Children who grow up in poverty also have more chances of becoming impoverished adults.
- Most studies on the question focus on individual determinants of poverty and inequalities, such as family history, education and participation to the labour market. But these factors fail to explain why, at roughly equal wealth, some societies are characterized by more poverty and inequality than others. This is where comparative analysis is most useful. It helps bring to light the role played by institutions and public policies.

Policy implications

- Since no indicator is perfect on its own, governments should monitor a variety of indicator to obtain a more holistic, multidimensional understanding of poverty, inequality and social exclusion, as they now do in Europe for instance, where material deprivation and underemployment are considered in addition to low income.
- In Canada, the LICO is an obsolete measure on a number of grounds. Instead, the MBM should be used for interprovincial comparisons and the LIM for international comparisons.
- In order to fight poverty and inequalities, governments should adopt action plans with explicit, measurable objectives. Such action plans have the advantage of setting a direction and fostering the mobilization of all social actors. They also force governments to change their habitual ways of conducting policy.
- Three guidelines are proposed to mark out the seriousness of such an action plan: 1) priorities should be announced with some degree of precision; 2) political and institutional changes required to attain the established priorities should be identified; and 3) information and reporting mechanisms to guarantee the transparency and democratic vigilance necessary to attain the stated objectives should be introduced.
- Because it is a unique event, by far the most important moment of the year in the public policy universe, the budget speech could be used to take stock of poverty and inequalities each year.

RCCDR

En évidence

Réseau canadien des Centres de données de recherche Numéro 4, juin 2012

Pauvreté, inégalités et exclusion sociale : que savons-nous et que pouvons-nous faire ?

Les inégalités et l'exclusion sociale sont à l'ordre du jour. Les nouvelles locales, nationales et internationales nous le rappellent presque quotidiennement. Mais même si cette vaste mobilisation pourrait nous inciter à penser le contraire, il n'est pas simple de comprendre et de prendre la mesure de ces problématiques sociales; plusieurs questions doivent être résolues pour permettre une intervention politique efficace.

Ce rapport résume les principales conclusions de recherches récentes menées au Québec, au Canada et à l'étranger sur la pauvreté et l'exclusion sociale et aborde le rôle des politiques publiques dans la lutte contre ces fléaux sociaux.

Résultats

Le niveau de pauvreté dans une société peut être mesuré de plusieurs manières. On peut mettre l'accent sur la satisfaction des besoins essentiels, sur la réalisation par chacun de ses capacités ou sur le revenu disponible sur une base individuelle ou familiale. La plupart du temps, le revenu est choisi comme indicateur principal parce qu'il donne une bonne idée des niveaux de vie et demeure relativement simple à mesurer, à comprendre et à comparer.

Le Canada n'a jamais adopté une mesure officielle de la pauvreté, mais Statistique Canada produit trois mesures de faible revenu qui sont souvent utilisées à cette fin : le seuil de faible revenu (SFR), la mesure de faible revenu (MFR) et la mesure du panier de consommation (MPC). Chaque mesure a ses forces et faiblesses. Il importe de les utiliser judicieusement et pour les fins pour lesquelles elles ont été créées car autrement elles pourraient induire en erreur, comme c'est le cas par exemple lorsqu'on utilise le SFR pour des comparaisons interprovinciales. Autrement, dit, il est important de savoir ce qu'on veut mesurer précisément avant de choisir l'une ou l'autre mesure.

À propos de ce document

Ce numéro d'*En évidence* est tiré de Alain Noël. 2012. « Combattre la pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale : rapport de conférence ». Montréal : CIQSS et CRDCN.

Ce rapport résume les conclusions de la conférence internationale « Statistiques sociales, pauvreté, et exclusion sociale : perspectives québécoises, canadiennes et internationales » organisée par le Centre interuniversitaire québécois de statistiques sociales (CIQSS) et le ministère québécois de la Santé et de la Solidarité sociale (MSSS) à l'automne 2011.

Il a été préparé en collaboration avec l'auteur par Sarah Fortin, coordonnatrice-transfert des connaissances au Réseau canadien des Centres de données de recherche (RCCDR), une infrastructure créée afin de donner aux chercheurs un meilleur accès aux micro-données détaillées de Statistiques Canada, d'élargir le bassin de chercheurs qualifiés en statistiques sociales et d'améliorer la communication entre les chercheurs et les utilisateurs de la recherche.

En évidence

- En dépit du fait qu'elles reposent sur des bases distinctes, les différentes mesures de faible revenu ne donnent pas des résultats radicalement différents les uns des autres. À cet égard, elles semblent indiquer une norme sociale implicite mais très répandue dans les pays industrialisés.
- Les recherches tendent à montrer que le niveau d'emploi et la distribution des revenus de marché jouent un rôle prépondérant dans l'évolution des taux de pauvreté et d'inégalité et que l'éducation a toujours un effet protecteur.
- Certains groupes ne semblent toutefois pas profiter autant de ces opportunités même à des niveaux d'éducation comparables. Au Canada, par exemple, les femmes, les jeunes, les personnes avec des limitations, les Premières nations et les immigrants récents sont plus susceptibles de connaître des épisodes de pauvreté. Et les enfants qui grandissent en situation de pauvreté sont plus susceptibles d'en vivre aussi, une fois devenus adultes.
- Bon nombre d'études sur ces questions s'intéressent aux déterminants individuels du faible revenu, comme la trajectoire familiale, le niveau d'éducation et la participation au marché du travail. Aussi pertinents soient-ils, ces déterminants n'expliquent pas pourquoi, à richesse à peu près égale, certaines sociétés connaissent plus de pauvreté ou sont caractérisées par de plus grandes inégalités sociales que d'autres. L'analyse comparative permet de révéler ces raisons. Elle permet notamment de mettre au jour le rôle crucial que jouent les institutions et les politiques publiques.

Implications de politiques

- Aucun indicateur n'étant parfait, les gouvernements devraient prendre en considération plusieurs indicateurs de manière à obtenir une vision plus complète de la pauvreté ainsi qu'on le fait en Europe où trois mesures complémentaires sont maintenant considérées, la première concernant le revenu, la deuxième, la privation matérielle, la troisième, l'emploi.
- Au Canada, le SFR est une mesure obsolète à plusieurs égards. On devrait lui préférer la MPC pour les comparaisons interprovinciales et la MFR pour les comparaisons internationales.
- Les gouvernements devraient adopter des plans de lutte contre la pauvreté comportant des objectifs précis et mesurables. Ce genre de plan indique une direction générale et favorise la mobilisation de tous les acteurs. En énonçant des objectifs tangibles, les gouvernements se donnent un défi et s'obligent à changer leurs façons de faire habituelles.
- Trois balises pourraient guider une démarche sérieuse. En bref, les gouvernements devraient 1) énoncer leurs priorités avec une certaine précision ; 2) identifier les changements politiques et institutionnels qui contribueront à la réalisation des priorités établies ; et 3) instaurer des mécanismes de diffusion de l'information et de reddition de comptes qui assureront la transparence et la vigilance nécessaires à l'atteinte des objectifs annoncés.
- On recommande d'utiliser la présentation du budget pour faire le point chaque année sur la pauvreté et les inégalités.