

Le Rapport du Conseil du Travail de Montréal sur la pauvreté

Claude Germain

Volume 42, numéro 1, avril-juin 1966

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1003209ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1003209ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (imprimé)

1710-3991 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Germain, C. (1966). Le Rapport du Conseil du Travail de Montréal sur la pauvreté. *L'Actualité économique*, 42(1), 141–150.

<https://doi.org/10.7202/1003209ar>

peut-être ajouter que le manque de personnel technique et le temps limité par rapport à l'ampleur du problème à étudier, expliquent en bonne partie la pauvreté de l'analyse économique en particulier.

Il ne faudrait pas omettre de souligner la clarté et la simplicité pédagogique du rapport, bien que certains exposés, nous le répétons, soient un peu étriés et que plusieurs conclusions ou recommandations soient étayées sur une argumentation verbale ou factuelle assez mince ou inexistante. Il est regrettable que les études techniques, dans la mesure où elles existent et qu'elles ont servi à la préparation du rapport, ne soient pas publiées et risquent d'être à jamais perdues dans les tiroirs des administrations. La société aurait certainement tiré un plus grand avantage des ressources employées dans la conduite de cette enquête si certains travaux annexes avaient été publiés.

Au pire, on considérera ce rapport comme une excellente introduction descriptive au régime fiscal du Québec, complété récemment par l'*Aperçu de la fiscalité au Québec*, publié par le ministère du Revenu. Pour la première fois les étudiants en finances publiques disposeront d'un instrument de consultation commode et à peu près convenable. Au mieux, le rapport sera considéré comme le point de départ de discussions et, espérons-le, d'analyses plus étoffées de certains problèmes fiscaux, comme la taxation du gain en capital, la péréquation fiscale municipale, la taxation routière, etc. Souhaitons que ce rapport et ceux de la Commission Carter et du Comité sur le Régime fiscal provoquent une mise à jour complète de notre régime fiscal.

Gilles DESROCHERS

Le Rapport du Conseil du Travail de Montréal sur la pauvreté

La pauvreté possède d'abord une dimension humaine. Avant d'être un concept pour sociologues ou économistes, elle est une réalité, un état de vie.

Ce ne sont pas les pauvres qui parlent d'eux-mêmes, mais les autres, et il est difficile de les décrire sans une connaissance profonde de leur condition. Des pauvres, nous connaissons surtout l'habitat, et

de façon très superficielle. Ceux qui en sont le plus près sont les organismes de charité, les services de santé ou les travailleurs sociaux. Mais ils font leur travail dans le silence.

Dans le contexte nord-américain, la pauvreté existe depuis toujours. Ce n'est que tout récemment que son ampleur a été portée à la connaissance du public. L'année 1962 marque, en effet, la parution de trois études importantes : l'une, celle de Michael Harrington : *The Other America*, est un best-seller. La deuxième, celle de Gabriel Kolko : « *Wealth & Power in America* », est une étude fouillée du problème. Enfin, l'ouvrage de James N. Morgan, M. David, W. Cohen & H. Brazer : *Income and Welfare in the United States*, qui est aussi approfondi.

La diffusion de ces ouvrages a suscité la guerre à la pauvreté aux États-Unis, marquée par une loi : *The Economic Opportunity Act of 1964*. Les études sur la pauvreté n'ont pas manqué de pleuvoir : elle avait acquis une nouvelle dimension politique.

En outre, la pauvreté possède une dimension économique ; tout d'abord, en ce qu'elle coûte cher à une société en termes de productivité globale, en ce qu'elle nécessite des niveaux élevés de paiements de transferts, et, enfin, en ce qu'elle contribue à réduire la demande globale et à ralentir la croissance de l'économie. Il apparaît de nécessité absolue d'élever le niveau de vie de la masse si l'on veut soutenir un développement économique accru.

C'est dans ce contexte qu'une étude sur la pauvreté à Montréal est bienvenue. Elle fut entreprise et publiée en décembre 1965, par le Conseil du Travail de Montréal, sous le titre : *La Troisième Solitude*. Les recherches furent sous la direction de monsieur Émile Gosselin du département des Relations industrielles de l'Université de Montréal. Quelques commentaires s'imposent tout d'abord sur l'approche générale.

La plupart des études sur la pauvreté insistent sur son caractère relatif. Il y a au moins trois éléments de relativité.

1) Tout d'abord, il est entendu que la situation du pauvre doit être jugée par rapport au milieu où il vit. Les degrés de pauvreté varient considérablement d'un pays à l'autre. L'auteur souligne cet aspect en conclusion : « C'est la société où le pauvre vit, où nous

vivons tous, qui juge du minimum nécessaire à une existence valable et digne. Elle en juge selon ses propres critères, selon ses propres valeurs et selon le milieu ».

2) Le second aspect relatif du problème de la pauvreté concerne son évaluation dans un pays donné. On présente souvent le problème en termes de classes de revenus. Les pauvres sont les personnes à faibles revenus. On met alors l'accent sur l'inégalité de la répartition des revenus. Aux États-Unis, par exemple, on observe que le cinquième des unités de revenus parmi les classes les plus pauvres recevaient 4 p.c. de tous les revenus, alors que le cinquième des unités les plus riches recevaient à elles seules 40 p.c. de tous les revenus. Une telle disproportion nous choque. Mais on est forcé d'admettre qu'une distribution parfaitement égalitaire des revenus dans une société est chose impensable. Il y aura toujours plus pauvre que soi et plus riche que soi.

3) En réalité, c'est relativement aux besoins que les revenus sont jugés insuffisants. Ce sont les niveaux de consommation plus que les niveaux de revenus qui déterminent si une famille est pauvre ou non. La ligne de démarcation, on en conviendra, demeure assez arbitraire puisque les besoins jugés essentiels, varient suivant les individus et les milieux culturels. Et pour ne pas tomber dans le relativisme complet, on est obligé de délimiter, en termes absolus, un certain nombre de seuils correspondant à des états de pauvreté plus ou moins prononcés. Nous reprendrons plus loin les seuils utilisés pour Montréal. Pour l'instant, deux remarques importantes s'imposent.

Tout d'abord, la pauvreté réelle dépend de l'allocation que la famille fait des ressources à sa disposition. Des familles classées dans la même catégorie de revenus auront des différences marquées de pauvreté réelle selon qu'elles budgètent ou non ; selon que leurs proches parents sont dans la même situation ou non. Certaines familles sont beaucoup plus pauvres que ne le laissent supposer les chiffres portant sur le simple revenu monétaire, et vice versa.

En second lieu, tandis que le niveau de vie d'une population s'élève, ce qui est jugé nécessaire à la subsistance s'élève également, et on court le risque d'observer dans le temps un pourcentage presque constant de personnes jugées « pauvres ». Ainsi, comme le re-

marque justement Margaret Reid, « si les pauvres sont ceux qui ont des revenus bas, la promesse d'éliminer la pauvreté est absurde »¹.

L'étude du Conseil du Travail est insatisfaisante sous ce rapport. Le chapitre III, en effet, porte sur l'évolution du seuil de la pauvreté chez le chef de famille salarié, et essaye d'analyser la situation à travers les statistiques des recensements de 1941, 1951 et 1961. On y dit que « Compte tenu de l'augmentation dans l'indice des prix et en utilisant un coefficient de correction pour l'élévation dans les normes de satisfaction, nous établirons, pour fin de discussion, que le seuil de pauvreté d'une famille salariée se situait à un revenu familial global de 1,449 dollars environ en 1941, et de 2,350 dollars en 1951, chaque revenu étant calculé en dollars de l'époque ».

Cependant, la technique qui consiste à multiplier chaque classe de revenus par un indice égal au rapport des indices de prix à la consommation en 1961 et en 1941, rend les comparaisons très difficiles entre ces deux dates. En effet, les intervalles de classes se trouvent ainsi modifiés ; ce qui rend impossible une confrontation directe des tableaux 9a et 14 décrivant la distribution des gains des chefs de famille normale à gages ou salariés en 1941 et en 1961, en dollars constants de 1961. Il est nécessaire de recourir alors à l'interpolation. Nous avons effectué ces calculs à partir des chiffres de l'étude, pour le Canada et le Québec. Les résultats sont les suivants. Pour le Canada, le pourcentage des chefs de famille salariés recevant moins de 2,000 dollars, en dollars constants de 1961, passe de 45 p.c. en 1941 à 12 p.c. en 1961. Pour la classe suivante, celle des chefs gagnants entre 2,000 et 2,999 dollars constants de 1961, les pourcentages sont de 28.4 p.c. en 1941 et 13.6 p.c. en 1961. Au Québec, on obtient les chiffres suivants : 51.8 p.c. des chefs de familles recevaient, en 1941, moins de 2,000 dollars constants de 1961, contre seulement 13 p.c. en 1961. Pour la classe des 2,000 à 2,999, les pourcentages sont 26.6 et 16.4 respectivement.

Il y a donc ici une réduction très sensible d'un indice de pauvreté. Cette réduction est d'ailleurs apparente au tableau 17, si les calculs de l'auteur sont exacts. Malheureusement, la provenance de ces résultats n'est pas indiquée et il n'y a aucun commentaire sur l'aspect

1. *Misrepresentation of Poverty*. Economic Opportunity Act of 1964 : Hearings before Select Committee on Poverty, Committee Labor and Public Welfare, U.S. Senate, 88th Congress, 2nd Session. Government Printing Office, Washington, D.C., 1964.

positif qu'ils représentent. Je crois qu'il aurait été préférable de réduire le nombre des tableaux statistiques et de concentrer l'analyse sur quelques chiffres significatifs. Cette observation s'applique d'ailleurs à l'ensemble du rapport où les tableaux occupent une place hors de proportion avec le texte.

Après ces chapitres d'introduction, l'étude aborde la présentation des faits pour la zone métropolitaine de Montréal en 1961. À cette fin, on utilise quatre seuils de revenus devant correspondre à des états de pauvreté plus ou moins intense. Ces critères de classification sont repris à partir d'études effectuées aux États-Unis principalement, et dont nous donnons une liste dans une bibliographie terminale.

Familles et individus vivant dans la misère : en général, toute famille de quatre personnes, dont le revenu global n'atteint pas 2,000 dollars par an et tout individu ne vivant pas dans une famille et dont le revenu est inférieur à 1,000 dollars par an.

Familles et personnes pauvres : toute famille de quatre membres dont le revenu annuel global varie entre 2,000 et 2,999 dollars et tout individu dont le revenu se situe entre 1,000 et 1,499 dollars.

Familles et personnes vivant dans la privation : les familles de 4 personnes recevant entre 3,000 et 3,999 dollars par an globalement, et les individus dont le revenu se situe entre 1,500 et 1,999 dollars par an.

Familles et individus marginaux : les familles joignant avec difficulté les deux bouts, et dont le revenu global va de 4,000 à 4,999 dollars par an, ou les personnes dont le revenu varie entre 2,000 et 2,499 dollars par an.

Nous reproduisons au tableau I le tableau 24 de l'étude commentée afin de fixer l'attention sur les chiffres-clés qui résument la situation dans la zone métropolitaine de Montréal en 1961.

L'examen attentif des quelques chiffres de ce tableau en surprendra plusieurs. Mais il convient de se demander tout d'abord quelle signification on doit leur accorder. Pour faire une critique valable, il faudrait disposer du fascicule servant d'introduction au volume 4 du *Recensement de 1961*, d'où les chiffres ont été tirés. Cette publication qui traite des définitions des termes, des méthodes suivies, etc., n'est pas encore parue. Toutefois, d'après les définitions du volume sur la main-d'œuvre, il faut entendre par gain ou revenu

Tableau I
(Reproduction du tableau 24 du Rapport)

Revenu des familles non agricoles et des personnes
vivant seules dans la zone métropolitaine
de Montréal, 1961.

| | | | | |
|---|---------------------|-------------|-------------|-------------|
| Groupe de revenus des familles (en dollars) | 2,000 | 2,000-2,999 | 3,000-3,999 | 4,000-4,999 |
| Nombre de personnes | 150,716 | 156,270 | 293,122 | 305,382 |
| Groupe de revenus de personnes seules (en dollars) | 1,000 | 1,000-1,499 | 1,500-1,999 | 2,000-2,499 |
| Nombre de personnes | 65,508 ² | 20,135 | 18,079 | 20,709 |
| Total des personnes | 219,224 | 176,405 | 311,201 | 326,091 |
| Pourcent de la population .. | 10.4 | 8.4 | 14.8 | 15 |
| Pourcentage cumulatif | 10.4 | 18.8 | 33.6 | 48.6 |
| Population totale | (2,109,509) | | | |

« la somme totale reçue par les salariés en salaires et traitements,... avant déductions pour impôt sur le revenu, assurance chômage, plans de soins médicaux, cotisations syndicales et régimes de pension ou d'assurances ». Les revenus des familles et personnes au tableau 24 sont, en outre, censés comprendre les revenus de toute provenance, y compris les revenus de transferts, et les revenus des membres de la famille travaillant à temps partiel.

Par contre, ces observations sont mitigées par le fait que les déclarations faites à l'enquêteur lors du recensement correspondent plus ou moins à la réalité. On ne déclarera certainement pas plus que ce qui a été « déclaré à l'impôt » comme revenu disponible. Par ailleurs, il y a bien des gens qui ne connaissent pas leurs revenus bruts parmi ceux qui reçoivent un salaire net sous enveloppe. Il convient de noter de plus que les chiffres sur les revenus sont le résultat d'un échantillon de 20 p.c., dans lequel on n'a retenu que les données de chaque cinquième ménage non agricole dans chaque division du recensement. Pour bien d'autres raisons encore, je crois qu'il convient

2. Il semble bien qu'il y ait, ici, une erreur. Une vérification nous permet de croire qu'il s'agit plutôt de 68,508. (Note de l'auteur de ce commentaire).

d'interpréter les chiffres mentionnés comme une indication d'une situation de pauvreté que notre société ne peut tolérer plus longtemps, et à laquelle elle devra remédier de deux façons :

- dans l'immédiat par des mesures de sécurité sociale plus intenses ;
- dans un avenir rapproché par des mesures de prévention liées à une politique globale de développement économique et social.

Nous ne pouvons malheureusement pas commenter tous les aspects de l'étude en détail. Par exemple, l'auteur insiste beaucoup sur la répartition géographique de la pauvreté à Montréal et dans la banlieue. Il arrive à une constatation intéressante : celle d'une ségrégation des quartiers par classes de revenus.

Le chapitre V sur les caractéristiques des familles pauvres n'utilise que des indices disponibles pour le Québec ou l'ensemble du Canada. Le tableau 60 résume cette partie de l'analyse en mettant en évidence le risque de pauvreté. Ce risque provient d'une comparaison de l'état de pauvreté d'une famille possédant une certaine caractéristique avec la représentation de ce type de famille dans l'ensemble des familles. C'est ainsi que « les familles sans dépendant ou avec quatre dépendants ou plus possèdent un pourcentage de familles pauvres supérieur à leur proportion dans l'ensemble des familles ». Il en va de même pour les familles dont le chef a plus de 65 ans, et celles qui sont dirigées par une femme.

Le tableau 72 du chapitre VI rapproche les niveaux de revenus des niveaux d'éducation des salariés dans la zone métropolitaine.

L'avant-dernier chapitre comporte une surabondance de tableaux qui ne sont commentés que de manière succincte. Les observations touchant à la discrimination dont la femme est l'objet sur le marché du travail sont peu fondées. Je ne connais aucune étude sérieuse sur la parité de salaire au Québec ou à Montréal. Les tableaux 47a du chapitre V et G1 du chapitre VII ne prouvent pas la discrimination qui, sans nier qu'elle existe, est difficile à identifier au plan statistique.

En conclusion, l'auteur reprend à juste titre certaines des observations de Michael Harrington sur l'immobilité et l'isolement des pauvres, qui sont dénués de représentations sur le plan politique. Le ton est assez emphatique et les chiffres importants sont largement

arrondis : 703,000 devient 750,000 et ailleurs 422,000 devient un demi-million ! Il est vrai que les chiffres exacts importent peu ici. Mais alors pourquoi avoir tant insisté sur une montagne de statistiques difficiles à réfuter. Il est possible que cette abondance même soit un signe de protestation de la part des auteurs du rapport contre un état déplorable de notre société. Mais encore convient-il de ne pas noircir un tableau déjà assez sombre. Les syndicats forment un groupe de pression important et ont intérêt à appuyer leurs revendications avec le plus de chiffres possibles. Si l'intention primordiale de l'étude était de remuer les consciences et d'empêcher la complaisance dans une image qu'on se forge facilement de notre société progressive, le but est partiellement atteint. Mais seulement partiellement. Pour orienter des politiques d'action, il faudra des études plus précises, touchant à bien d'autres aspects du problème de la pauvreté. Le mérite du rapport est, en définitive, d'avoir soulevé un problème sérieux.

La nutrition psychique dont bénéficient ceux qui participent à la création d'une cité de gratte-ciel est une forme de consommation inconnue pour beaucoup. Il est vrai que la situation de 1966 n'est plus celle de 1961. Cinq années d'expansion ont éliminé, temporairement du moins, la majeure partie du chômage à Montréal. Et bien qu'on ait tendance à sous-estimer les effets du progrès économique dans l'élimination de la pauvreté³, je persiste à croire qu'il y a des conditions de vie que la croissance et la prospérité ne modifient pas automatiquement : pour tous ceux qui n'ont pas les talents minimums requis, ceux qui sont affectés de déficiences chroniques, la majorité des personnes âgées, pour tous ces groupes, il faudra des mesures spécifiques indépendantes de l'état de la conjoncture. La pauvreté constitue en quelque sorte un cercle vicieux. Aux États-Unis, une enquête a révélé que 40 p.c. des parents bénéficiaires de l'aide aux familles (A.F.D.C.) avaient été eux-mêmes classés dans des familles « d'enfants dépendants » lorsqu'ils étaient jeunes. Voilà un chiffre révélateur. Une autre étude conduite par le Survey Research Center de l'Université du Michigan (University of Michigan) en 1959, a révélé que 60 p.c. des unités familiales dont le revenu n'atteignait pas 3,000 dollars par an, étaient incapables de compter

3. L.-E. Gallaway, « The Foundations of the War on Poverty », *The American Economic Review*, vol. LV, mars 1965, p. 122.

sur les épargnes passées pour boucler leur budget ; en effet, elles n'avaient *jamais* bénéficié auparavant d'un revenu plus élevé. Pour ces gens, le seuil de la pauvreté était en réalité un mur infranchissable.

En terminant, je ne peux souscrire à l'opinion de l'auteur que le maintien de la pauvreté est dû à une société qui est une « véritable entreprise d'éducation à la dureté ». Il est vrai que dans un système reposant sur une économie de marché, la liberté est opprimante pour beaucoup. Mais, il y a dans la persistance de la pauvreté beaucoup d'ignorance : ignorance des causes et des remèdes appropriés. Il importe de ne pas oublier que les gens ont une conscience. Et si la conscience de la société est suffisamment et correctement éclairée sur le problème de la pauvreté, je suis convaincu que des décisions énergiques seront prises, aux échelons les plus élevés pour secourir dans l'immédiat, et prévenir dans l'avenir la pauvreté et ses multiples effets. Le mémoire de la province de Québec à la Conférence sur la pauvreté, tenue à Ottawa en décembre 1965, suffit pour indiquer que les autorités gouvernementales sont, tout au moins, conscientes du problème. J'aurais souhaité que le mémoire soit plus spécifique sur plusieurs points, car le vague dont il s'entoure laisse supposer que plusieurs des mesures de son arsenal ne sont pas encore au point.

Claude GERMAIN

Bibliographie sommaire

Conference on Economic Progress, *Poverty and Deprivation in the United States*, Washington, 1962.

HARRINGTON, Michael, *The Other America. Poverty in the United States*, Macmillan Company, New York, 1962, Penguin Books Inc., 1963.

KOLKO, Gabriel, *Wealth and Power in America*, Praeger, New York, 1962.

LAMPMAN, Robert J., *The Low Income Population and Economic*

- Growth*, Study Paper No. 12, Joint Economic Committee, 86th Congress, 1st Session, 1959.
- MORGAN, James-N. et autres, *Income and Welfare in the United States*, Survey Research Center, University of Michigan, McGraw Hill, New York, 1962.
- MYRDAL, Gunnar, *Challenge to Affluence*, Pantheon Books, New York, 1962 et Vintage Books, Random House, 1965.
- ORNATI, Oscar, *Poverty amid Affluence*, New School for Social Research, The Twentieth Century Fund, New York, 1966.
- TREMBLAY, Marc-Adélar et FORTIN, Gérald, *Les comportements économiques de la famille salariée du Québec*, Les Presses de l'Université Laval, Québec, 1964.

Sur le problème du vieillissement et de la situation économique des personnes âgées:

- CLARK, Robert-M., *La sécurité économique pour les vieillards aux États-Unis et au Canada*, publié par le ministère de la Santé nationale et du Bien-Être social, Ottawa, 1959. Contient une bibliographie détaillée, pp. 269 à 289.
- BURGESS, Ernest-W., *Aging in Western Societies*, Chicago, 1960, 492 pages.
- TIBBITTS, Clark, Ed., *Handbook of Social Gerontology*, University of Chicago Press, 1960.
- TOWNSEND, Peter, *The Family Life of Old People*, Free Press, Glencoe, 1957.