

La pauvreté est le produit du système capitaliste : commentaires sur le Rapport du Comité spécial du Sénat sur la pauvreté

Joseph H. Chung, Jean McNeil and Jeannine McNeil

Volume 47, Number 3, October–December 1971

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1003860ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1003860ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (print)

1710-3991 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Chung, J. H., McNeil, J. & McNeil, J. (1971). La pauvreté est le produit du système capitaliste : commentaires sur le Rapport du Comité spécial du Sénat sur la pauvreté. *L'Actualité économique*, 47(3), 563–572.
<https://doi.org/10.7202/1003860ar>

Tous droits réservés © HEC Montréal, 1971

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

Érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

La pauvreté est le produit du système capitaliste : commentaires sur le Rapport du Comité spécial du Sénat sur la pauvreté¹

La pauvreté est l'un des problèmes sociaux les plus graves et certainement celui qui préoccupera le plus la société canadienne au cours

des années à venir. La publication du rapport du Comité spécial du Sénat indique l'importance grandissante que les milieux gouvernementaux attachent à l'analyse et à la solution de ce grand problème social.

Ce rapport marque une étape dans la lutte contre la pauvreté au Canada. Car c'est la première fois à notre connaissance qu'un document gouvernemental analyse le phénomène de la pauvreté de façon aussi complète et surtout, aussi lucide, en rattachant les causes aux défauts des mécanismes de répartition des revenus dans une économie de type capitaliste.

Si le problème paraît bien posé, en revanche, les solutions proposées — dont la principale est la mise en place d'un programme fédéral de revenu annuel garanti — s'inspirent d'une approche trop traditionnelle. En ce sens, le rapport est décevant, car le Comité ne tire pas dans ses recommandations, toutes les conséquences de son analyse de la pauvreté : il cherche plus à remédier à ses effets qu'à s'attaquer à ses causes profondes.

1) *Mesure et gravité du problème*

Le rapport présente un tableau clair et complet de l'étendue de la pauvreté au Canada : la situation que décrit le rapport est tragique et alarmante.

La pauvreté est difficile à définir de façon objective et, par conséquent, malaisée à mesurer empiriquement. Le Comité choisit de définir un *seuil de pauvreté* qui tient compte à la fois de la notion de subsistance (*minimum vital*), du niveau de vie moyen de la collectivité et des disparités dans la répartition du revenu national. Cette approche économique à la définition de la pauvreté a des limites que le Comité reconnaît pleinement : il faudrait tenir compte des aspects non quantifiables, tels la qualité et le cadre de vie, etc.

1. *La pauvreté au Canada*, Information Canada, Ottawa, 1971.

Par contre, il était essentiel de se donner une définition opérationnelle qui soit la moins éloignée possible de la réalité.

Le Comité juge que le seuil de pauvreté défini par le Conseil économique du Canada et Statistique-Canada n'est pas satisfaisant. Il lui reproche d'utiliser un critère de pauvreté (au moins 70 p.c. du budget du ménage consacré à l'alimentation, au logement et au vêtement) qui, non seulement pénalise les familles de plus de trois enfants, mais surtout, ne peut s'adapter à l'évolution du niveau de vie et des structures de consommation. Pour déterminer un nouveau seuil de pauvreté (voir Annexe A du rapport) le Comité part de la norme définie par le ministère fédéral de la Santé publique et du Bien-Être pour une famille de 4 personnes (ce qui donne un budget annuel minimal de 3,500 dollars en 1969). Il adapte ensuite cette norme aux autres tailles de ménages à l'aide d'un système de pondération par points. Ainsi, une famille de 6 personnes obtient un coefficient de 9 points par rapport à 7 points pour une famille de 4 personnes : son budget minimal est alors de $\frac{\$3,500 \times 9}{7} = \$4,500$.

Le seuil de pauvreté correspondant à chaque taille de ménage est enfin obtenu en majorant le budget minimal de 43 p.c., le budget minimal représentant par hypothèse 70 p.c. du seuil de pauvreté. *Il importe de remarquer immédiatement que c'est le budget minimal que le Comité propose de garantir, et non le seuil de pauvreté.*

En plus de s'ajuster à toute taille de ménages, la définition que propose le Comité a le mérite de faire varier le seuil de pauvreté en fonction du niveau de vie moyen et non en fonction du seul indice des prix à la consommation. Il y a là deux points d'amélioration sensible qui ont pour effet de situer le seuil de pauvreté du Comité au-dessus du seuil correspondant du C.E.C. par plusieurs centaines de dollars.

Néanmoins, cette définition est loin d'être vraiment satisfaisante. Elle ignore : 1) les disparités possibles dans les structures de consommation des moins favorisés ; 2) les disparités régionales de prix et de qualité notamment dans les domaines du logement et des services publics ; 3) les phénomènes d'échelle (économies ou déséconomies) qui peuvent caractériser l'évolution du budget lorsque la taille des ménages augmente.

Il n'est pas besoin de s'étendre longuement pour montrer l'ampleur et la gravité du problème de la pauvreté au Canada. D'après les calculs du Comité sénatorial pour qui les seuils de pauvreté varient pour 1969 de 2,140 dollars pour un célibataire à 9,290 dollars pour une famille de 10 personnes, environ le quart de la population canadienne vit dans un état de pauvreté. De ce nombre, environ la moitié appartient à des ménages de 5 personnes et plus.

De plus, il importe de souligner que la majorité (63 p.c.) des chefs de familles économiquement faibles sont des travailleurs actifs à temps plein ou à temps partiel : ce fait devrait suffire à convaincre que pauvreté n'est pas synonyme de « paresse », mais plutôt d'absence d'emplois suffisamment rémunérés pour une partie importante de la population qui se veut active.

Enfin, le rapport montre que la répartition du revenu national après transferts a été remarquablement stable depuis 1951, laissant aux 20 p.c. les moins favorisés la maigre part de 6 à 7 p.c. de ce revenu national.

Comme les bénéficiaires des programmes d'assistance sociale sont en majorité des handicapés permanents (41 p.c.) et des chefs de famille féminins (36 p.c.), on est forcé de conclure que nombreuses sont les familles défavorisées qui ne reçoivent aucun soutien de la collectivité !

2) *Les causes de la pauvreté*

Le rapport lie les causes du phénomène de la pauvreté à un ensemble d'injustices sociales indépendantes des volontés individuelles et tendant à se perpétuer de génération en génération à cause des cercles vicieux où sont enfermés les économiquement faibles. Ce diagnostic est le trait marquant de ce rapport et pourtant son analyse est relativement brève et superficielle.

Il faut reconnaître que la pauvreté est le résultat d'un ensemble de circonstances toutes dépendantes les unes des autres, et cela rend très difficile sinon impossible l'identification des causes ultimes. Néanmoins, dans un système de propriété privée, le prix du travail tend à être considéré comme le coût d'opportunité d'une ressource plutôt que comme le revenu d'un agent. Dès que certains types de travail tombent en désuétude ou que leur offre est surabondante, les travailleurs perdent leur revenu sans qu'aucun mécanisme com-

pensateur n'intervienne, si ce n'est la baisse des salaires ! À cela viennent s'ajouter à plus court terme les imperfections du marché des biens et services : connaissance imparfaite, immobilité géographique relative, prédominance d'éléments oligopolistiques, etc. En outre, la non-syndicalisation de la majorité des travailleurs nuit à leur pouvoir de négociation et en fait les victimes faciles des fluctuations économiques.

Dans une perspective plus dynamique, on a pu croire et on croit encore dans bien des milieux que la croissance économique apporte le remède à la pauvreté par la hausse des niveaux de vie. Pourtant, la réalité apparaît tout autre : il suffit pour s'en convaincre de constater le chômage structurel et la détérioration de la qualité et du cadre de vie qui accompagnent l'accélération des progrès technologiques et de l'urbanisation, facteurs essentiels de la croissance économique. Or, ce sont les plus favorisés qui non seulement peuvent s'approprier les fruits de la croissance mais qui peuvent, en même temps, échapper aux coûts sociaux qu'elle engendre. Bref, ce sont les moins favorisés qui doivent supporter le fardeau des coûts de la croissance.

On s'attendrait à ce que la politique économique et sociale des gouvernements tende à corriger les défauts du système. À l'exception des programmes d'aide sociale, très critiqués par ailleurs, il n'en est rien.

Ainsi, la lutte contre l'inflation menée au cours des récentes années s'est accompagnée d'une hausse du chômage, notamment dans les secteurs les plus vulnérables de l'économie où travaillent les pauvres qui supportent ainsi une large part du coût social des politiques de stabilisation.

Par ailleurs, le rapport démontre que, contrairement à ce que l'on peut penser, les économiquement faibles supportent un fardeau fiscal réel proportionnellement plus élevé, si on tient compte de l'ensemble des impôts directs et indirects : le taux moyen d'impôt s'établit, selon le rapport, à 60 p.c. pour une famille dont le revenu est inférieur à 2,000 dollars, comparativement à 38 p.c. pour un revenu de 10,000 dollars.

Il résulte de tout cela que la répartition des coûts sociaux tant monétaires que non monétaires est assortie de mécanismes de forte régressivité au détriment des économiquement faibles !

Enfin, les mesures d'aide sociale pour lesquelles les pauvres paient relativement si cher et dont ils ont un besoin urgent, ou bien n'existent pas ou bien ne répondent pas à leurs besoins réels.

Le consommateur pauvre est ignorant, n'a pas les moyens de transport nécessaires pour comparer les marchandises avant de choisir : faute de connaissance et d'expérience, il est la victime facile des fraudes et de la majoration excessive des prix. De plus, ne pouvant offrir de garantie, il est souvent obligé d'emprunter aux compagnies de prêts à des taux beaucoup plus élevés que les taux bancaires. Le rapport souligne explicitement (p. 108) que les lois dans ce domaine sont biaisées car elles supposent que les parties impliquées dans une transaction financière ont des connaissances et un pouvoir économique égaux.

De même, les pauvres sont l'objet de discrimination dans le domaine de l'éducation. Quoi qu'on en dise, l'éducation post-secondaire est peu accessible aux pauvres à cause du coût élevé du transport, des livres et autres accessoires scolaires et, bien entendu, de la pension. De plus, la ségrégation sociale qui se manifeste aux niveaux primaire et secondaire décourage les enfants pauvres de vouloir poursuivre leurs études.

Un point significatif que soulève le rapport est que tout le système d'éducation au Canada n'est pas conçu pour les pauvres. Par exemple, le mode de vie auquel réfèrent les manuels scolaires reflète avant tout le genre de vie de la classe moyenne. Par conséquent, les enfants des pauvres ne peuvent pas s'identifier et reconnaître la « vie normale » à laquelle font allusion les manuels scolaires. Les enfants des pauvres se sentent alors aliénés et perdent toute incitation au travail.

Les soins médicaux ne sont pas non plus conçus pour les pauvres. Plusieurs soins nécessaires ne sont pas couverts dans les programmes d'assurance-santé et, par conséquent, les pauvres en sont pratiquement privés. Dans certaines provinces, les patients doivent payer des primes, ce qui aggrave la situation des pauvres. De plus, les pauvres préfèrent se priver de certains services médicaux plutôt que d'attendre plusieurs semaines avant de pouvoir rencontrer leur médecin.

Le rapport ne mentionne que très brièvement les problèmes de logement. Pourtant, le logement est un des problèmes les plus sérieux

des pauvres. À ce point de vue, il est décevant. Il suggère simplement l'expansion des programmes de logements publics ; cette suggestion est absolument inacceptable, non seulement à cause des coûts prohibitifs que cela implique, mais surtout à cause de la philosophie et de la nature même des programmes. Il y a des raisons de suggérer le remplacement du programme de logements publics par des programmes de restauration des logements existants et la création des banques de sol urbain. Comme le suggère le rapport, par ailleurs, il importe autant de rationaliser l'offre que de stimuler la demande de logements.

Le Comité sénatorial s'intéresse également à la politique de main-d'œuvre au Canada. Selon lui, la politique fédérale de main-d'œuvre est avant tout conçue pour satisfaire aux besoins des employeurs et non à ceux des individus. De plus, le programme de recyclage n'est pas accessible aux pauvres, car le critère de trois années de participation active au marché du travail exclut automatiquement ceux qui ont travaillé à leur compte, à savoir, les cultivateurs, les commerçants, etc. De toutes façons, d'après le Comité, la politique actuelle du ministère fédéral de la Main-d'œuvre et de l'Immigration se préoccupe avant tout de ceux qui sont en difficulté temporaire et néglige les pauvres qui ont le plus besoin de l'aide du gouvernement.

3) *Le programme de revenu annuel garanti*

C'est à la seconde partie de son rapport que le Comité expose et justifie sa principale recommandation : l'établissement d'un programme de revenu annuel garanti (R.A.G.). Cette proposition est assortie de nombreuses autres recommandations exposées dans la première partie du rapport ; comme elles s'inspirent de la même approche que la recommandation principale, nous avons négligé de les discuter.

Il est extrêmement décevant qu'après avoir analysé aussi lucidement la situation des économiquement faibles et identifié les injustices du système à leur égard, le Comité ait choisi de proposer une solution qui ne peut être que provisoire puisqu'elle vise à remédier aux effets plutôt qu'à corriger les injustices elles-mêmes. En ce sens, il y a une coupure flagrante entre l'analyse et l'action, entre la première et la seconde partie du rapport.

Peut-on expliquer la démarche du Comité ? Deux points méritent d'être soulignés : la nature des reproches adressés au système actuel d'aide sociale et le refus d'une solution « radicale ». Concernant le premier point, le Comité critique beaucoup plus l'administration des programmes d'assistance sociale que leur philosophie. Le Comité, en effet, prône la nécessité de compenser les moins favorisés pour les injustices qu'ils subissent ! Ce qu'il critique, c'est la façon dont les programmes de bien-être social sont administrés : insuffisance des prestations, incompétence des services, aliénation sociale des économiquement faibles. À l'opposé, une solution « radicale » préconise une répartition plus juste de la richesse nationale par l'abolition des injustices sociales, c'est-à-dire par une réforme du système social et notamment de ses composantes économique et politique. Selon le Comité, cette solution est inacceptable parce qu'elle n'est pas opérationnelle et qu'elle risque de créer « des problèmes encore plus graves que ceux que nous connaissons actuellement » (p. 184). Le Comité choisit donc une approche dite « pragmatique » qui cherche à remédier aux lacunes du système actuel d'aide sociale. Toutefois, il est loin d'être réaliste de prétendre que le R.A.G. constitue une mesure susceptible d'éliminer la pauvreté à la condition que l'économie canadienne y consacre 1 p.c. de son P.N.B.

Les traits saillants du système du revenu annuel garanti sont les suivants : tous ceux dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté ont droit à l'aide du gouvernement ; le montant de l'assistance du gouvernement varie selon le revenu des ménages et leur taille ; en outre, la mise en application du système relève exclusivement du gouvernement fédéral, alors que la provision des services sociaux relève des provinces ; finalement, le système absorbe plusieurs programmes existants d'assistance sociale, excepté d'assurance-chômage, le plan de pension, la sécurité des vieillards et quelques autres.

Le système du revenu garanti peut être exposé simplement de la manière suivante. Définissons :

Y = revenu gagné

\bar{Y} = revenu de base pour l'assistance

\bar{Y} = le seuil de pauvreté

y = l'assistance de l'État

Y' = le revenu total.

Le revenu de base pour l'assistance est 70 p.c. du seuil de pauvreté, soit :

$$\bar{Y} = (0.70)\bar{Y} \quad (1)$$

L'assistance de l'État est la différence entre le revenu de base et 70 p.c. du revenu gagné, soit :

$$\begin{aligned} y &= \bar{Y} - (0.70)Y \\ &= (0.70)\bar{Y} - (0.70)Y \\ &= 0.70(\bar{Y} - Y) \end{aligned} \quad (2)$$

Le montant du revenu total, soit le revenu annuel garanti, est la somme du montant de l'assistance plus le revenu gagné, soit :

$$Y' = y + Y$$

Trois points doivent être retenus. En premier lieu, dès que le revenu gagné du ménage atteint le seuil de pauvreté, l'assistance est nulle. En deuxième lieu, pour ceux dont le revenu gagné est inférieur au seuil de pauvreté, le montant d'assistance varie inversement au revenu gagné. Finalement, en dépit de la nature progressive de l'assistance de l'État, le revenu total des ménages n'atteint pas le seuil de pauvreté. Au contraire, pour le ménage de quatre personnes, le revenu total est de 3,800 dollars si le revenu gagné est de 1,000 dollars, alors que le revenu total est de 4,850 dollars si le revenu gagné est de 4,500 dollars.

Les auteurs ont pris la peine de signaler que ce système du revenu annuel garanti assure un revenu adéquat pour tout le monde tout en sauvegardant l'incitation au travail, car le système permet de retenir une partie du revenu gagné. Il se peut que, dans une certaine mesure, l'incitation au travail soit assurée, mais quant à la suffisance du revenu, il faut admettre que le système est déficient, car le revenu total est régressif, c'est-à-dire que les pauvres les moins fortunés doivent compter sur le revenu total le moins élevé.

Les auteurs ont calculé le coût annuel total (1969) du système du revenu annuel garanti, soit environ 800 millions de dollars. Nous n'avons pas le moyen immédiat de vérifier ce chiffre, mais le coût comme tel a peu de signification, à moins qu'on ne démontre que le système soit capable d'éliminer la pauvreté, ce qui semble être le but visé par les auteurs.

COMMENTAIRES

Le rapport termine en suggérant la création d'un Conseil de recherches sociales appliquées afin de promouvoir et coordonner des recherches non seulement en ce qui a trait à la pauvreté mais en ce qui concerne le développement des ressources humaines en général. Nous ne pouvons pas ne pas être enthousiastes devant cette suggestion.

Conclusion

Le rapport offre plusieurs faits saillants relativement à la pauvreté et il constitue un document important, car il reflète en somme la pensée du milieu gouvernemental sur le grand problème de la pauvreté. Aussi faut-il reconnaître que le rapport s'éloigne un peu des rapports de ce genre qu'on a connus dans les récentes années, en ce sens qu'il va aussi loin qu'affirmer que la pauvreté est une création de la croissance économique, de la politique stabilisatrice et en fait du système économique. M. Galbraith a été consulté!

Cependant, dans son ensemble, le rapport est très décevant ; ce qui est proposé, le revenu annuel garanti, ne peut être qu'une atténuation provisoire de la pauvreté. Dans la mesure où l'on admet que le système économique mène à une distribution du revenu national de plus en plus inégale, la proportion des pauvres ne cessera d'augmenter et, par conséquent, le système du revenu annuel garanti coûtera de plus en plus cher. Est-ce que l'économie pourra supporter une telle tendance ? Le rapport a indiqué que la répartition du revenu national a été remarquablement stable depuis 1951. Cependant, il s'agit du revenu reçu, y compris les paiements de transferts. Quand on tient compte seulement du revenu effectivement gagné,

Accroissement du revenu, 1951-1961, Canada

(en p.c.)

<i>Quartile</i>	<i>Revenu gagné</i>	<i>Revenu reçu</i>
1	49.9	52.0
2	62.8	60.0
3	69.7	59.0
4	86.5	57.0

SOURCE : Statistique-Canada, Recensements, 1951-1961.

la répartition du revenu a été de plus en plus dissymétrique aux dépens des pauvres ; par exemple, le tableau ci-dessus indique que le revenu gagné du premier quartile dans la période 1951-1961 n'a augmenté que de 49.9 p.c. contre 86.5 p.c. pour le quatrième quartile.

Ne faut-il pas plutôt s'attaquer aux causes mêmes de la pauvreté ? Il ne s'agit point de transformer du jour au lendemain la société en un système totalitaire ou socialiste ; il s'agit d'identifier les causes de l'inégalité de la distribution du revenu et d'éduquer la population pour que cette dernière reconnaisse que la pauvreté n'est ni naturelle ni inévitable. Par exemple, ne faut-il pas rendre universelle la convention collective et la centraliser au niveau national ? N'est-il pas l'heure de s'interroger sur la façon dont le salaire d'un métier est rémunéré ? Pourquoi le président de la General Motors gagne-t-il 600,000 dollars par an alors que ses mécaniciens doivent se contenter de 10,000 dollars ?

En somme, la pauvreté existera toujours, à moins qu'on ne soit disposé à modifier considérablement ce qu'on appelle le mécanisme des prix ou, si l'on préfère, les règles du jeu.

Joseph H. CHUNG
Jean McNEIL
Jeannine McNEIL