

# La redistribution des revenus

## Income Redistribution

## La redistribución de salarios

S. M. MILLER et Martin REIN

Volume 4, numéro 2, novembre 1972

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/001506ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/001506ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Les Presses de l'Université de Montréal

ISSN

0038-030X (imprimé)

1492-1375 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

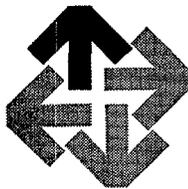
MILLER, S. M. & REIN, M. (1972). La redistribution des revenus. *Sociologie et sociétés*, 4(2), 249–274. <https://doi.org/10.7202/001506ar>

Résumé de l'article

Les auteurs mettent en cause les politiques de sécurité sociale telles que pratiquées dans les pays occidentaux. Ils étudient la distribution des revenus et soulignent l'irrationalité qui la caractérise. Ils démontrent que l'analyse des inégalités sociales suppose qu'on en saisisse toutes les dimensions. Ils appliquent une méthode d'analyse aux statistiques des revenus au Canada. Après avoir étudié les implications d'un système fiscal, ils montrent les limites des politiques de transfert. Ils terminent en avançant quelques propositions pour une politique d'égalité.

---

# La redistribution des revenus\*



S. M. MILLER et MARTIN REIN

---

## I. UNE DISTRIBUTION IRONIQUE

Depuis quelque temps, on voit apparaître dans plusieurs pays des signes de mécontentement au sujet de la distribution des revenus et des effets limités des mesures sociales. Des considérations comme celles qui vont suivre ont conduit beaucoup de spécialistes de la politique sociale à conclure que les inégalités persistent :

a) Certains « États-providence », qui visent à réduire les inégalités, semblent d'une incapacité confondante à cet égard. L'éminent intellectuel travailliste, Peter Townsend, a déclenché de vives discussions quand il a affirmé que les pauvres s'étaient appauvris durant les cinq années du gouvernement travailliste Wilson. Cette dégradation de la situation relative du pauvre n'est pas le fait de l'indifférence du gouvernement à son endroit. Elle s'est produite bien que le gouvernement ait réussi à augmenter les allocations familiales et les prestations sociales dites « supplémentaires » à un rythme plus rapide que la hausse des prix et des salaires moyens nets. L'inflation, le relèvement des salaires, l'alourdissement des impôts, l'abaissement du seuil de la fiscalité et les effets de la déflation semblent avoir annulé les efforts les plus résolus que faisait le gouvernement travailliste pour améliorer le bien-être économique relatif des travailleurs les plus pauvres.

---

\* Communication rédigée pour le Séminaire canadien Nuffield sur le revenu annuel garanti : approche intégrée, Conseil canadien de développement social, avril 1972. La traduction de ce texte a été révisée par Jean-Claude Robert.

- b) En Suède, des mesures de solidarité salariale, vouées expressément à rétrécir l'éventail des salaires, ont provoqué une agitation sociale exprimée par des grèves prolongées chez les mineurs et les cols blancs pendant l'été 1971. Ceux qui sont à l'aise semblent menacés par le progrès économique du secteur des gagne-petit surtout lorsque, par suite de l'inflation, leur revenu réel n'a pas augmenté. L'issue de la lutte semble moins décourageante puisque les exigences formulées par les syndicats de cols blancs, afin de saper la politique de solidarité, n'ont pas abouti.
- c) Dans certains pays de l'Est de l'Europe, les récentes réformes économiques ont parfois délibérément cherché à élargir l'éventail des salaires pour en faire une incitation plus pressante à l'efficacité et à la productivité. Si la redistribution des revenus n'a pas lieu dans des pays socialistes et des États-providence, quelle chance a l'égalité d'être mieux partagée dans des pays comme les États-Unis qui ne sont pas explicitement animés par une morale égalitaire ?
- d) Selon l'enquête faite par l'O.C.D.E., sur un certain nombre de pays, il n'y a pas eu d'augmentation appréciable du nombre d'étudiants issus de la classe ouvrière relativement à l'ensemble des étudiants, malgré une augmentation spectaculaire de la proportion de la population engagée dans des études supérieures.
- e) *L'Enquête économique de 1965 sur le revenu dans l'Europe d'après-guerre* en vient à la conclusion suivante : entre l'avant-guerre et l'immédiate après-guerre, on semble assister à une certaine réduction de la dispersion primaire des revenus, mais les facteurs de réduction de l'inégalité paraissent s'être fort affaiblis depuis une dizaine d'années... Si on considère tous les ménages, la dispersion des revenus a continué de diminuer légèrement dans certains pays, mais pas dans tous... *Grosso modo*, les ménages aux revenus les plus élevés ont vu se dégrader leur situation relative dans un certain nombre de pays, mais pas dans tous ; pourtant, *l'écart entre les revenus les plus modestes et les revenus moyens s'est, semble-t-il, élargi.*

Mais quand on a constaté cette étonnante existence de la pauvreté on n'est pas au bout de ses surprises. En effet, on est amené à soupçonner quelque chose d'indésirable et de fallacieux, voire d'illogique, dans la distribution des revenus du pays en question, que ce soit les États-Unis, le Canada ou la Suède. Il vaut la peine d'approfondir ce malaise et d'en isoler les causes. Savoir que les données relatives à la distribution des revenus ne sont pas celles qu'on croit, est une première source d'embarras. À mesure qu'on redécouvrait la pauvreté et l'inégalité, deux mythes aussi vivaces que rassurants ont disparu, à savoir que les consommateurs des sociétés très industrialisées étaient en état d'« abondance » et, d'autre part, que la croissance économique assurait à chacun une part plus grande et mieux mesurée du gâteau. Lorsque la croissance économique s'est révélée incapable de résoudre le problème constant de l'inégalité et que l'abondance a cessé d'être considérée comme la panacée, l'inquiétude a surgi.

Constaté l'existence d'effets externes, comme le coût social (d'ordinaire oublié) de la production du Produit national brut (P.N.B.), a été une deuxième source d'inquiétudes. Des craintes portant sur l'environnement et l'écologie ont fait prendre conscience des désavantages inhérents à la production des prétendus avantages de l'économie privée. Si on étudie la situation réelle des gens, on s'aperçoit que leur revenu réel, en espèces, augmente alors que la qualité de leur vie va se détériorant, peut-être à cause de la pollution et d'autres facteurs. La

façon dont est produit le P.N.B. est donc très importante et constitue l'un des points principaux soulevés dans cet article.

En troisième lieu, le revenu brut en dollars devient un indicateur de plus en plus suspect de la maîtrise des ressources. La grande expansion des services soulève la question de leur distribution et des avantages qu'ils apportent aux différentes classes socio-économiques. Au fil des années, l'échange entre revenus et richesses, le taux d'imposition et les moyens d'y échapper influent très profondément sur l'accès des gens aux ressources. Pour ces raisons, la stabilité apparente de la distribution des revenus dans plusieurs pays donne une image probablement fautive des tendances majeures à long terme. En effet, si l'on tient compte de données plus subtiles telles que les avantages en nature et les remises d'impôt, les inégalités de revenus se sont certainement aggravées dans les pays à revenu élevé.

Le fait que l'action gouvernementale influe ou devrait influencer sur la distribution des revenus constitue une quatrième faille dans le système. Nous n'avons pas affaire à d'intangibles lois du marché qui provoqueraient des catastrophes si on se risquait à y toucher. Quoi que fasse le gouvernement — et dans la plupart des pays il intervient de plus en plus — la distribution des revenus s'en ressent. Que ce soit par action ou par omission, par des achats aux fabricants ou aux entrepreneurs, par modification des taux d'intérêt, des tarifs douaniers, par le contingentement ou par des incitations à l'investissement, l'activité du gouvernement façonne d'une manière décisive le caractère de la production et de la répartition des revenus dans une nation. Par conséquent, la répartition générale des revenus — non pas seulement les mesures humanitaires qui font partie de la conception même de l'État-providence comme la sécurité sociale ou l'assurance-chômage — résulte de l'action ou de l'inaction des pouvoirs publics. C'est ainsi qu'on peut isoler un responsable de la distribution des revenus au lieu d'en faire le résultat d'un marché dont le caractère présumé automatique ne doit jamais être mis en cause.

Cela étant, il est décourageant de se rendre compte que les mesures sociales ne jouent qu'un rôle modeste dans la redistribution des revenus de l'ensemble du pays. Même si la situation relative de groupes particuliers, comme celui des personnes âgées, s'est améliorée, ces groupes se sont surtout financés par leurs propres cotisations antérieures aux assurances sociales et au fixe en général. Le fait que la situation relative d'autres secteurs tels que les travailleurs défavorisés se soit dégradée est particulièrement troublant.

En cinquième lieu, on en vient à douter que la distribution des revenus ait du sens. En fait, on ne voit pas très bien comment la justifier. Deux principes de base qu'on invoque habituellement ne sont guère convaincants. Le premier est que le revenu doit être proportionné à l'apport fourni par chacun. On a peine à s'imaginer en quoi consiste cet apport quand quelques-uns parmi ceux qui sont le plus payés dans la société sont rémunérés justement pour permettre à des gens plus riches encore d'éviter les coups de la fiscalité et d'autres lois. On pourrait multiplier les exemples de gens qui touchent des revenus élevés, mais qui, en fait nuisent à la richesse du pays en détruisant ses ressources au lieu de les mettre en œuvre. Un exemple souvent cité est que les fossoyeurs sont peut-être plus utiles à la société que la plupart des avocats, mais que leur revenu n'est pas à l'image de cette utilité.

Le second principe est celui de la méritocratie, en vertu duquel les gens les plus doués, instruits au prix de coûts affectifs et économiques afin d'exécuter des tâches plus importantes, doivent, en conséquence, être rétribués en fonction de leurs dons et de leur investissement éducatif. Le postulat ici est que la méritocratie coïncide avec l'apport socio-économique, ce qui est douteux. À supposer même que ce soit vrai, l'instruction ne réussit guère à expliquer la répartition des revenus dans la plupart des pays ; une foule d'autres facteurs entrent en jeu, comme l'hérédité, l'environnement, la faculté qu'a un groupe socio-professionnel de se protéger contre la concurrence, et d'autres encore du même genre.

Il n'est donc pas exagéré de dire qu'un nombre grandissant de gens doutent que la répartition actuelle des revenus soit rationnellement fondée. La justification de la répartition inégale s'effondre, bien que les autres solutions possibles ne soient pas partout acceptées. En fin de compte, il est de plus en plus manifeste que les problèmes de la répartition des revenus ne tiennent pas à une addition ou à une modification à apporter à un programme pour combler quelque lacune vénielle relevée dans un système d'assurance-santé ou d'assurance sociale, mais qu'ils mettent en cause le caractère même de la société souhaitée. Ce que nous espérons pour notre société se fonde sur certaines décisions touchant l'éventail de la production et la répartition des revenus de la société, que ces décisions soient prises consciemment ou non, qu'elles soient délibérées ou fortuites. Les grandes questions de la finalité et du contenu de la société sont d'ordinaire négligées parce que l'attention se porte sur les possibilités de changer le moins par le plus. La réalisation de nos vrais désirs est paralysée par le possible. Les questions de distribution des revenus sont pourtant fondamentales et pourraient mieux résister à la tentation des réalisations sans envergure.

## II. LE PROBLÈME ESSENTIEL DE LA MESURE

Mesurer, c'est déjà une façon de penser. Il est de plus en plus évident que le P.N.B. et le Revenu national (R.N.) sont insuffisants comme signes du bien-être. Jadis, dans son étude de la domestique devenue épouse, Pigou a donné un exemple de la perfidie des calculs. Quand elle est gouvernante et célibataire, le salaire de la femme est un apport au P.N.B. et au R.N. Mariée et recevant de son ex-employeur, devenu son mari, le même revenu qu'avant, rendant des services identiques, voire améliorés, elle se trouve à réduire le P.N.B. et le R.N. parce qu'elle ne touche plus son revenu sous forme de gages. Plus récemment, le titre de la pollution nous fournit plusieurs exemples de calculs induisant en erreur. Alors qu'une entreprise détériore les conditions d'existence des citoyens, toute son activité est considérée comme un apport au P.N.B., et la diminution de notre bien-être, du fait de la pollution, n'entre pas en ligne de compte. Si par la suite le gouvernement dépense de l'argent afin de supprimer les nuisances, il y a augmentation du P.N.B. Réaliser ce que nous avons déjà constitué un progrès ; perdre ce que nous possédions n'est pas porté au passif.

Le fin mot de l'histoire est que les méthodes commodes adoptées par les économistes afin d'éviter les jugements de valeur constituent aujourd'hui un obstacle à une réflexion systématique et éclairée sur la production et la distribution. Les économistes se sont efforcés de ne pas trancher sur ce qui est ou

non un apport réel en déclarant que tout ce qui a un prix et qui se paye constitue un apport et doit donc figurer dans la production totale. (Les économistes soviétiques, soucieux de suivre la notion marxienne de valeur, excluent certains éléments dans le calcul du P.N.B.) Il n'existe pas de solution de facilité pour quantifier le bien-être national. Il nous faut pourtant, de toute évidence, une batterie de mesures différentes. Ce que nous avons à l'heure actuelle, c'est un système de mesures qui s'emploient diversement (Produit national brut, Produit national net, Revenu national, Revenu disponible), mais qui ne forment toujours qu'un seul courant de pensée. Ce qu'il faut, c'est, bien sûr, des perspectives différentes et nombreuses pour mettre au point les moyens d'analyser l'activité d'une société. Le système simple adopté par nos comptes nationaux est visiblement impropre aux multiples fins auxquelles nous voulons le faire servir. Il s'agit de déterminer le bien-être au fil des années, connaître les retombées et les divers effets secondaires sur l'environnement et la société, et se pencher sur la distribution des services autant que sur les revenus.

Aujourd'hui, démystifier le P.N.B. et le R.N. et instaurer divers moyens d'envisager les mécanismes et les produits de l'économie, sont devenus des sujets d'ordre politique aussi bien qu'intellectuel. Expliquer pourquoi nous obtenons tel ou tel résultat constitue de nos jours le grand œuvre de l'analyse radicale (c'est-à-dire qui va jusqu'aux racines), dans le domaine économique, social et politique. Les économistes se sont surtout préoccupés d'un aspect du problème de l'inégalité, celui du revenu. (La distribution des richesses a été beaucoup moins étudiée que celle des revenus.) L'analyse des tendances de la distribution des revenus a surtout été pratiquée à l'aide d'un système de mesures principal, à savoir le coefficient de Gini et sa représentation graphique, la courbe de Lorenz. Ce système est pourtant limité parce qu'il ne peut déterminer si les variations du coefficient tiennent aux glissements intervenant dans la part des revenus reçue par les gens à revenu élevé, à revenu moyen, ou à revenu faible. Le même coefficient d'inégalité des revenus peut masquer des profils et des pyramides de distribution de revenus sensiblement différents. Ainsi, par exemple, lorsque la courbe de Lorenz présente une intersection, elle peut se traduire par une distribution qui est plus équitable en haut de la courbe et plus inégale dans sa partie inférieure ou *vice versa*. Atkinson note avec perspicacité que : « Le coefficient de Gini est souvent présenté comme une mesure purement « scientifique » de l'inégalité, mais il est manifeste qu'il doit implicitement comporter des jugements de valeur sur la distribution des revenus ; en effet, sans l'introduction de ces jugements, on ne saurait apprécier l'inégalité moindre au sommet en comparaison avec l'inégalité plus grande au bas de la distribution <sup>1</sup>. »

Il existe d'autres problèmes de mesure gênants, entraînant de délicates décisions touchant l'unité d'analyse (individus, familles ou ménages) ; les ressources à mesurer (revenus dépensés, richesses, transferts, subventions ou d'autres mesures encore du bien-être) et la période à couvrir (revenu de la semaine, du mois, de l'année, ou de la vie entière).

Pour importantes que soient ces considérations techniques, elles sont éclipsées par les insuffisances de la notion de revenu comme mesure du bien-être et de la stratification sociale. Deux courants d'analyse qui se recouvrent à certains égards

1. A. B. Atkinson, « The Measurement of Economic Inequality in Britain. A Survey », in Dorothy Wedderburn (édit.), *Poverty and Inequality*, Londres (sous presse).

ont vu le jour. Il y a d'abord l'effort en vue de faire la distinction entre les inégalités économiques, politiques et sociales, effort où l'on perçoit l'influence de l'essai de Max Weber dans lequel ce dernier distingue les dimensions essentielles de la stratification du point de vue de la classe, du statut et du pouvoir. Cette différenciation des dimensions est fructueuse en tant qu'elle est fondée sur le postulat que d'une part, ces dimensions ne sont pas coïncidentes et que, d'autre part, la politique de l'État peut « égaliser les rétributions sans égaliser le statut social ou *vice versa*, [ou]... augmenter ou diminuer l'inégalité de pouvoir indépendamment du statut ou de la classe<sup>2</sup> ».

Le deuxième courant nouveau apparaît dans la recommandation du *Rapport minoritaire de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité* en Grande-Bretagne qui demande une définition plus générale du « revenu » : « Aucune conception du revenu, peut-on y lire, ne peut être véritablement juste si elle ne correspond à la définition générale qui embrasse toutes les recettes susceptibles d'accroître la maîtrise d'un citoyen sur les ressources restreintes de la société — en d'autres termes, son « augmentation de pouvoir économique dans un intervalle donné. » Se fondant sur ces notions pour critiquer la mesure officielle de la distribution des revenus, Richard Titmuss a défini le revenu comme « la maîtrise des ressources dans le temps ». Cette conception des ressources permet d'adopter une définition plus générale des dimensions du bien-être tandis que l'expression « dans le temps » appelle l'attention sur les variations du revenu intervenant sur plus d'une année.

Un certain nombre d'auteurs américains et européens ont subi l'influence de Weber, du *Rapport minoritaire sur la fiscalité* et des ouvrages de Titmuss. Miller et Roby ont établi six dimensions du bien-être : le revenu, la fortune, les services, l'instruction et la mobilité sociale, la participation et le pouvoir politiques, le statut social et l'estime de soi<sup>3</sup>. Le raisonnement sous-jacent de ces typologies est que l'amélioration d'une dimension de l'inégalité n'assure pas celle d'autres dimensions. Il s'ensuit donc qu'il importe d'examiner plus d'une dimension de l'inégalité en se concentrant sur les changements positifs et négatifs relatifs à plusieurs dimensions. Ce cadre entraîne des problèmes épineux quand il s'agit d'établir un indice composite du bien-être puisque l'accord n'est pas fait sur la façon de pondérer ces dimensions. En outre, chaque dimension est justifiable de plusieurs mesures et d'innombrables problèmes surgissent quand on veut rapporter les ressources les unes aux autres. Cette perspective plus ample rend plus difficile l'interprétation des tendances ; cela tient en partie à ce que les données sur les dimensions non économiques sont maigres, mais aussi à ce que les tendances relatives à diverses dimensions viennent en conflit et gênent l'adoption de conclusions générales. Une raison pour laquelle le désaccord surgit fréquemment à propos des faits est qu'on étudie des dimensions différentes et qu'on compare des groupes différents. Il est impossible d'éviter de tels problèmes à moins qu'on ne définisse clairement *ce qui* est comparé à *quoi* et qu'on ne cherche à obtenir une vue générale plutôt qu'une vision particulière des tendances d'une société. On procède à des raffinements et des perfectionnements qui contribueront beaucoup à l'étude future de l'inégalité. Pour résumer, concluons par conséquent que le revenu, tout en

2. W. G. Runciman, *Relative Deprivation and Social Justice*, Londres, Routledge and Kegan Paul, 1956, p. 41.

3. S. M. Miller et Pamela Roby, *The Future of Inequality*, New York, Basic Books, 1970.

demeurant une dimension décisive, n'est pas la seule dimension. On reconnaît de plus en plus qu'il faut étudier plus d'une dimension de l'inégalité et qu'il faut plus d'une mesure pour chaque dimension. Le présent article ne traite pas de ces dimensions en général ; il se concentre sur le revenu et, dans une certaine mesure, sur les services <sup>4</sup>.

On a porté moins systématiquement l'attention sur les questions qui entourent le choix d'une unité de mesure. Le choix de l'unité par famille et par ménage suppose le partage des revenus et écarte ainsi les problèmes intéressants de la mise en commun des ressources, par les unités plus petites, et des principes sur lesquels se fonde la distribution de ces ressources. À un niveau plus général, le choix d'une unité soulève la question des groupes à comparer. Aux États-Unis, il se fait des comparaisons politiquement acceptables entre les revenus des Noirs et des Blancs, mais on se préoccupe beaucoup moins de savoir comment les déciles de revenu se situent les uns par rapport aux autres. Les différences régionales dans les revenus et dans les autres dimensions de l'inégalité sont très importantes dans les pays où le développement régional est à la traîne, par exemple, dans le Mezzogiorno italien, le Sud et la région des Appalaches aux États-Unis, la Slovénie et d'autres provinces de la Yougoslavie, le « Nord pauvre » en Angleterre et les Maritimes au Canada. Les tendances des différences socio-économiques entre les sexes constituent aujourd'hui dans beaucoup de pays un sujet inscrit à l'ordre du jour politique. Une question très délicate et rarement discutée est celle de la main-d'œuvre étrangère dans une bonne partie de l'Europe occidentale d'aujourd'hui <sup>5</sup>. Qu'on considère par exemple la Suisse et la Suède où les étrangers forment un pourcentage élevé des travailleurs manuels ; dans certains pays comme la Suisse, ces travailleurs « invités » ne peuvent acquérir la nationalité. Leur situation doit-elle être comparée à celle du reste de la société et doit-elle figurer dans un exposé général des tendances qui se manifestent dans la société ?

La partie qui va suivre présente des données particulières sur la distribution des revenus au Canada. Ces premiers chiffres sont suivis d'une analyse des effets limités de l'imposition des transferts sur la distribution primitive de revenus. Nous essaierons ensuite d'expliquer pourquoi ces effets sont limités et nous recommanderons certaines mesures à adopter.

### 1. Revenu avant impôt <sup>6</sup>

La répartition des revenus au Canada est nettement asymétrique et il n'existe pas de tendance vers une réduction des inégalités. Comme dans d'autres pays, plus de 40 % de tout le revenu va aux 20 % (quintile supérieur) qui ont les

4. Sur ce sujet, on peut consulter, S. M. Miller et Martin Rein, *The Possibilities and Limits of Social Policy*, texte établi pour la réunion de travail du Comité de recherches sur la pauvreté, Aide sociale et politique sociale, Association sociologique internationale, Bucarest, 16-18 décembre 1971.

5. N. M., « International Labor in Crisis », *Foreign Affairs*, vol. 49, 3 avril 1971, p. 522. L'équivalent de la crise raciale américaine n'est pas écarté en ce qui concerne l'Europe occidentale.

6. Les données de cette section et de la suivante ont été préparées par Diane Flaherty du Centre d'études internationales de l'Université de New York.

revenus les plus élevés. Les deux quintiles les plus hauts ont reçu les deux tiers de tout le revenu en 1969. Le quintile inférieur, comme dans d'autres pays également, a reçu 4 % de tout le revenu en 1969 (voir tableau 1) et les deux quintiles inférieurs un total de 15 % de tout le revenu.

TABLEAU 1

*Répartition procentuelle du revenu total des familles et des personnes seules par quintiles, au Canada (1951-1969)*

Année	inférieur	deuxième	Quintile troisième	quatrième	supérieur
1951	4,4	11,2	18,3	23,3	42,8
1954	4,4	12,0	17,8	24,0	41,8
1957	4,2	11,9	18,0	24,5	41,4
1959	4,4	11,9	18,0	24,1	41,6
1961	4,2	11,9	18,3	24,5	41,1
1965	4,4	11,5	18,0	24,5	41,4
1967	4,2	11,4	17,8	24,6	42,0
1969	4,0	11,0	18,0	25,0	42,0

SOURCE : *Distribution des revenus*, Bureau fédéral de la statistique, n° de cat. 13-329, et *Comparative Income Distribution 1965 and 1967*, Bureau fédéral de la statistique, n° de cat. 13-539, Information Canada, Ottawa.

De 1951 à 1969, on ne discerne pas de tendance vers une répartition plus équitable. Entre 1951 et 1969, le quintile le plus bas et le deuxième quintile ont vu réduire leur part tandis que les deux quintiles les plus élevés ont accru la leur. Si on ne tient compte que du revenu non agricole (tableau 2), la concentration est un peu moins prononcée (les deux quintiles supérieurs en 1967 ont reçu 62% de tout le revenu) et il y a tendance à une certaine réduction des inégalités entre 1951 et 1967.

Le tableau 2 permet une comparaison d'un genre différent ; au lieu de quintiles, il présente neuf catégories fondées sur le chiffre de revenu. De 1951 à 1959, les deux tranches les plus faibles (moins de \$1 000 et de \$1 000 à \$1 999) ont accusé une légère amélioration de leur pourcentage de revenu comparativement au pourcentage de toute la population dans chaque groupe. Les deux catégories les plus élevées, cependant, ont aussi accusé une amélioration de la variation de la population par rapport à la variation du revenu de ces deux catégories. De même, de 1959 à 1967, la tranche maximale et la tranche minimale ont accusé une amélioration. Comme les deux tranches de revenu situées au-dessus de la tranche inférieure sont quand même au-dessous du seuil de la pauvreté défini par le Comité du Sénat, les gains de la tranche maximale se sont réalisés aux dépens des tranches qui ne peuvent se permettre de voir leur situation s'affaiblir encore.

La répartition de la population entre les tranches de revenus a aussi changé depuis 1951. Le nombre de familles des trois tranches les plus basses (tableau 3) a fléchi de 1951 à 1961 et le nombre de familles des trois tranches supérieures a augmenté. L'accroissement de la population de la tranche supérieure, cependant, a été plus fort en termes relatifs et absolus que la baisse du nombre de familles de la tranche de revenus inférieurs. De 1951 à 1961, 95 000 familles sont sorties de la tranche de moins de \$1 000 et 198 000 sont entrées dans les \$10 000 et plus. Cela signifie qu'il y a plus de gens qui deviennent riches qu'il n'y en a qui sortent de la tranche la plus cruellement démunie. Si on fait entrer en jeu un seuil de pauvreté relatif et mobile, on constate alors que le mouvement plus massif

TABLEAU 2  
Répartition procentuelle des familles et des personnes seules et de leur revenu total,  
au Canada (1951-1967)

Revenu	1951		1954		1957		1959		1961		1965		1967	
	% Pop.	% R.M.												
Moins de \$1 000	13,1	1,8	10,9	1,5	10,7	1,3	10,1	1,2	10,1	1,1	7,6	0,8	6,8	0,5
\$1 000-\$1 999	15,9	6,6	13,4	4,9	12,6	4,4	11,7	4,0	10,5	3,3	9,4	2,6	10,6	2,7
\$2 000-\$2 999	19,1	14,1	15,5	9,7	13,6	8,0	12,4	7,0	11,7	6,2	10,0	4,6	10,0	2,7
\$3 000-\$3 999	20,1	19,8	17,8	15,5	16,1	13,1	15,7	12,4	13,5	10,1	11,5	7,4	10,0	4,4
\$4 000-\$4 999	13,4	16,8	15,8	17,5	15,0	15,6	16,0	16,1	14,9	14,3	13,0	10,8	10,8	6,7
\$5 000-\$5 999	6,8	10,5	9,6	13,0	10,8	13,7	11,9	14,7	12,7	14,8	12,3	12,4	11,4	9,1
\$6 000-\$6 999	4,4	8,1	6,1	9,7	6,9	10,3	7,1	10,3	9,3	12,8	9,7	11,6	11,5	11,1
\$7 000-\$7 999	4,9	11,2	7,4	14,0	9,9	18,8	10,6	19,4	12,1	21,3	17,4	26,3	9,7	11,2
\$10 000 et plus	2,3	11,1	3,5	13,4	4,3	14,7	4,5	14,8	8,3	16,0	9,1	23,5	11,2	27,8

SOURCE : *Distribution des revenus*, p. 54, et *Comparative Income Distribution...*, p. 28.

TABLEAU 3

*Répartition des familles et des personnes seules, et revenu brut des unes et des autres, certaines années, au Canada (1951-1962)*

Tranche de revenu	1951		1954		1957		1959		1962	
	X	Y	X	Y	X	Y	X	Y	X	Y
Moins de \$1 000	570	294	516	280	474	237	460	233	475	249
\$1 000-\$1 999	645	980	577	850	590	864	550	824	475	249
\$2 000-\$2 999	861	2 216	730	1 818	649	1 026	599	1 508	575	1 442
\$3 000-\$3 999	673	2 335	783	2 73	740	2 574	741	2 574	662	2 340
\$4 000-\$4 999	347	1 526	528	2 342	604	2 716	699	3 119	706	3 126
\$5 000-\$5 999	449	2 959	689	445	1 104	7 559	1 352	9 040	1 620	1 836
\$10 000 et plus	63	1 184	107	1 867	157	2 779	208	3 549	261	4 319

X = nombre de familles (en milliers) ; Y = revenu (en centaines de milliers de dollars).  
SOURCE : Jenny Podoluk, *Incomes of Canadians*, Bureau fédéral de la statistique, Ottawa, 1968, p. 306.

vers la tranche de revenu maximale signifie que les gens de la tranche minimale connaissent un sort qui a relativement empiré, sort qui s'inscrit loin au-dessous d'un niveau de vie qui a augmenté.

TABLEAU 4

*Répartition procentuelle des familles et des personnes seules, du revenu total, de l'actif total, de l'actif financier et des titres boursiers, au Canada (1963)*

Tranche de revenu	Population	Revenu total	Actif total <sup>a</sup>	Actif financier <sup>b</sup>	Titres <sup>c</sup>
Moins de \$1 000	8,0	0,9	2,7	3,5	1,0
\$1 000-\$1 999	9,9	2,8	2,7	6,5	2,8
\$2 000-\$2 999	10,7	5,2	5,7	6,1	3,2
\$3 000-\$3 999	12,4	8,3	7,1	6,9	4,2
\$4 000-\$4 999	14,0	12,0	11,0	10,5	4,7
\$5 000-\$5 999	14,0	14,7	14,0	9,7	6,1
\$6 000-\$6 999	10,1	12,5	12,0	9,7	7,0
\$7 000-\$7 999	11,6	17,9	14,0	14,0	9,5
\$10 000 et plus	9,3	25,7	26,0	34,0	4,5

<sup>a</sup> L'actif total comprend l'avoir liquide, les investissements hypothécaires, les prêts à d'autres personnes et la valeur estimative de la maison possédée et occupée.

<sup>b</sup> L'actif financier comprend l'actif total moins la valeur estimative de la maison possédée et occupée.

<sup>c</sup> Les titres comprennent l'avoir en titres boursiers selon leur valeur au 1<sup>er</sup> mars 1964.

SOURCE : *Incomes, Assets and Indebtedness of Non-Farm Families in Canada, 1963*, Bureau fédéral de la statistique, Ottawa, 1966, p. 30, 40, 50.

## 2. La fortune

La répartition des capitaux et des titres boursiers est encore moins égale que celle du revenu total dans le cas de l'année 1963 dont les données sont connues (tableau 4). Le pourcentage des capitaux des trois tranches de revenus inférieurs est un peu plus élevé que celui du revenu total reçu par chaque tranche, mais le pourcentage des capitaux de la tranche de revenus supérieurs est beaucoup plus considérable que celui du revenu de cette tranche. La répartition des titres est encore plus inégale. La tranche maximale possède 61,5 % des titres compris dans le rapport. Si tous les titres étaient compris, le chiffre serait probablement plus élevé. La répartition des revenus sous-estime donc la maîtrise des ressources économiques dont jouit la tranche maximale.

## 3. Répartition régionale

Comme dans d'autres pays, les disparités régionales de la répartition des revenus sont prononcées. Comme le montre le tableau 5, 45 % des familles des Maritimes ont un revenu faible comparativement au Canada en général où 25,3 % des familles ont touché un revenu faible en 1961.

TABLEAU 5

*Certaines caractéristiques de toutes les familles  
et des familles impécunieuses, au Canada, au 31 mai 1961*

Caractéristiques	Nombre de familles		Pourcentage du total		Incidence du faible revenu (%)
	toutes familles	familles impécunieuses	toutes familles	familles impécunieuses	
Totaux	3 626 964 <sup>a</sup>	916 050 <sup>a</sup>	100,0	100,0	25,3
<i>Région</i>					
Maritimes	348 887	157 938	9,7	17,3	45,3
Québec	988 307	275 505	27,2	30,1	27,9
Ontario	1 362 618	253 760	37,6	27,7	18,6
Prairies	556 251	149 998	15,3	16,4	27,0
Colombie britannique	368 116	78 359	10,1	8,6	21,3
<i>Lieu de résidence</i>					
Centres métropolitains	1 901 221	314 540	52,4	34,3	16,5
Autres municipalités	958 767	249 713	26,4	27,3	26,0
30 000 - 99 999 habitants	276 397	54 162	7,6	5,9	19,6
10 000 - 29 999 habitants	270 001	64 573	7,4	7,1	23,9
1 000 - 9 999 habitants	412 369	130 978	11,4	14,3	31,8
Rural	766 856	351 797	21,1	38,4	45,9
<i>Taille de la famille</i>					
Deux membres	960 421	280 199	26,5	30,6	29,2
Trois	734 111	147 991	20,2	16,2	20,2
Quatre	757 883	157 283	20,9	17,2	20,8
Cinq et plus	1 174 549	330 577	32,4	36,1	28,1
<i>Sexe du chef de famille</i>					
Homme	3 343 756	795 494	92,2	86,8	23,8
Femme	283 208	120 556	7,8	13,2	42,6
<i>Nombre d'enfants de moins de 16 ans</i>					
Aucun	1 382 913	329 949	38,1	36,0	23,9
Un	699 114	143 571	19,3	15,7	20,5
Deux	678 546	155 849	18,7	17,0	23,0
Trois et plus	868 391	288 681	23,9	31,3	33,1

<sup>a</sup> Y compris le Yukon.

SOURCE : Jenny Podoluk, « Low Income and Poverty », dans J. Harp et J. R. Hofley (édit.), *Poverty in Canada*, Scarborough (Ont.), Prentice-Hall Ltd., 1971, p. 128.

Les petites villes (de 1 000 à 9 999 habitants) et les régions rurales étaient particulièrement susceptibles (31,8% et 45,9%) de compter des familles impécunieuses ainsi que des familles dirigées par une femme (42,6%).

Les tendances à long terme présentées au tableau 6 révèlent une baisse générale des différences régionales dans le revenu. La gamme des revenus des provinces s'inscrivait entre 57 % de la moyenne canadienne et 121 % en 1926 ;

TABLEAU 6

*Revenu personnel<sup>a</sup> en % de la moyenne canadienne  
de 1926 à 1965 (diverses années)*

	% de la moyenne nationale										
	1926	1929	1933	1939	1946	1950	1955	1959	1961	1963	1965
Terre-Neuve						51	54	55	60	58	59
Ile du Prince-Edouard	57	59	51	53	58	56	55	62	62	63	69
Nouvelle-Ecosse	67	71	77	76	86	74	73	75	77	74	75
Nouveau-Brunswick	64	65	66	65	75	69	65	66	68	66	69
Québec	85	92	94	88	82	85	85	85	88	87	88
Ontario	114	122	129	124	115	121	120	119	118	117	115
Manitoba	109	98	93	90	103	100	95	100	97	97	97
Saskatchewan	102	67	47	77	97	87	93	87	78	107	99
Alberta	113	92	74	87	108	103	103	104	102	100	99
Colombie britannique <sup>b</sup>	121	128	132	125	114	123	122	118	116	114	115

<sup>a</sup> Comprend tous les paiements de transfert et le revenu net imputé des agriculteurs.

<sup>b</sup> Comprend le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, de 1926 à 1950.

SOURCE : Calculs fondés sur Comptes nationaux, *Revenus et Dépenses*, B.F.S., diverses années ; T. N. Brewis, « Spatial Characteristics of the Economy », dans J. Harp et J. R. Hofley (édit.), *Poverty in Canada*, Scarborough (Ontario), Prentice-Hall Ltd., 1971, p. 157.

en 1965, l'intervalle était réduit à 59-115 %. Toutes les provinces à faible revenu ont accru leur situation relative au cours de ces trente-neuf années, mais le Québec et le Nouveau-Brunswick sont celles qui ont réalisé les gains les plus faibles (Québec : de 85 à 88 % de la moyenne nationale ; Nouveau-Brunswick : de 64 à 69 %).

#### 4. Effets de la fiscalité

La fiscalité produit-elle une répartition plus équitable des revenus ? On peut répondre « oui, mais à peine plus », dans le cas du Canada comme des autres pays. Le tableau 7 compare le coefficient de Gini avant et après impôts pour les cinq années comprises entre 1951 et 1961. Chaque année, le coefficient après impôts est légèrement inférieur au chiffre avant impôts. D'autre part, le coefficient après impôts n'a guère changé au cours de ces dix ans ; en fait, le coefficient pré-fiscal a baissé à peine plus que le coefficient postfiscal.

TABLEAU 7

*Effets de la fiscalité sur l'inégalité de revenu,  
coefficients de Gini, au Canada (1951-1961)*

	Revenu brut (préfiscal)	Revenu brut (postfiscal)
1951	0,390	0,369
1954	0,388	0,377
1957	0,397	0,378
1959	0,386	0,367
1961	0,385	0,366

SOURCE : Jenny Podoluk, *Incomes of Canadians...*, p. 287.

Le fardeau fiscal (voir tableau 8), entendu comme la proportion des impôts par rapport au revenu rapportée aux tranches de revenus, et le pourcentage de tous les impôts payés par chaque tranche se sont légèrement améliorés de 1951

TABLEAU 8

*Variation du fardeau fiscal, au Canada (1951-1961)*

Tranche de revenu	Variation du rapport de l'impôt au revenu	Variation (en %) des impôts payés
Moins de \$1 000		
\$ 1 000-\$1 999	— 2,7	— 2,3
\$ 2 000-\$2 999	— 3,0	— 6,1
\$ 3 000-\$3 099	— 4,9	— 6,9
\$ 4 000-\$4 999	— 6,3	— 0,6
\$ 5 000-\$9 999	+ 22,5	+ 14,3
\$10 000 et plus	+ 9,7	+ 1,8

SOURCE : Jenny Podoluk, *Incomes of Canadians...*, p. 288.

à 1961 ; le fardeau de la tranche inférieure a fléchi mais celui de la tranche supérieure aussi ; c'est la tranche (\$5 000-\$9 999) qui a supporté le coût du changement. La fiscalité canadienne, comme celle de nombreux pays, n'est pas particulièrement progressive, ce qui concourt à expliquer ses limites quand il s'agit de réduire les inégalités de la répartition des revenus.

#### 5. Impôt régressif ou progressif ?

L'enquête de la Commission royale<sup>7</sup> a estimé que la fiscalité fédérale est régressive au-dessous de \$2 000 et progressive au-dessus de ce niveau et que la fiscalité provinciale et locale est régressive au-dessous de \$3 000 et proportionnelle au-dessus de ce niveau<sup>8</sup>.

Si on tient compte des impôts indirects qui, en 1961, se sont chiffrés à 8,2 milliards des recettes nettes (10,3 milliards) des gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux, c'est sur les revenus les plus faibles que l'incidence des impôts se fait le plus sentir<sup>9</sup>. Les familles gagnant moins de \$2 000 payent 60,0 % de leur revenu en impôts et les familles qui gagnent plus de \$10 000 seulement 38,4%.

#### 6. Effets des transferts

Les paiements de transfert ne réduisent que légèrement les coefficients de Gini : le coefficient, dans le cas de toutes les unités familiales, en 1961, était de 0,429 sans les transferts et de 0,395 après les transferts. Comme le montre le tableau 9, en 1961, la répartition du revenu posttransferts était moins équitable, toujours d'après les coefficients de Gini, qu'en 1951.

Diane Flaherty a procédé à quelques rapides calculs sur les effets des transferts en espèces sur le revenu brut des familles de la tranche de \$2 000 à \$3 000. De 1951 à 1961, le revenu brut a augmenté de 100 % et le paiement de transfert moyen à une famille de cette tranche a progressé de 160 %. Le gain n'est pas aussi important qu'il semble. En effet, jamais le paiement de transfert ne porte le revenu total au seuil de la pauvreté d'une famille de quatre membres (\$3 750) tel que l'a établi le Comité du Sénat. L'augmentation du paiement de transfert

7. W. Irwin Gillespie, *The Incidence of Taxes and Public Expenditures in the Canadian Economy*, 1966.

8. Jenny Podoluk, « Low Income and Poverty », in J. Harp et J. R. Hofley (édit.), *Poverty in Canada*, Scarborough (Ont.), Prentice-Hall Ltd., 1971, p. 285.

9. *Rapport du Sénat*, p. 47, tableau 18, tiré de Gillespie.

TABLEAU 9  
Coefficients de Gini, avant et après transferts en argent,  
au Canada (1951-1961)

Genre d'unités et année	Revenu total (avant transferts)	Revenu sans les transferts
Toutes les unités familiales		
1951	0,384	0,413
1961	0,395	0,425
Personnes seules		
1951	0,433	0,483
1961	0,454	0,532
Familles		
1951	0,337	0,366
1961	0,346	0,380

SOURCE : Jenny Podoluk, *Incomes of Canadians...*, p. 291.

peut éventuellement porter le revenu total plus près de ce seuil du fait d'une augmentation du transfert moyen, mais le seuil devrait aussi être mobile de sorte que la comparaison véritable s'établirait entre les variations du revenu (transferts compris) et les variations du seuil de la pauvreté <sup>10</sup>.

On trouvera ci-dessous quelques autres renseignements sur les transferts canadiens :

- 1) En 1961, seulement 2,2 milliards des dépenses publiques de 11,8 milliards sont allés aux transferts directs en argent. Si les autres dépenses de l'État revêtent un caractère redistributif au bénéfice des tranches de revenus plus élevés, les effets redistributifs du paiement des transferts se trouvent alors réduits à néant.
- 2) En 1967, les paiements de transferts moyens aux familles à revenu faible étaient le double des paiements aux autres familles tandis que le revenu des familles à revenu moyen-faible n'atteignait pas le tiers de celui des autres familles <sup>11</sup>.

En 1961, les transferts moyens aux familles à revenu faible n'étaient égaux qu'à 1,6 fois la moyenne des transferts aux autres familles tandis que le revenu moyen d'une famille à revenu moyen-faible n'atteignait que le quart de celui des autres familles (Podoluk, p. 307).

### III. SERVICES PUBLICS

Les services constituent un élément important et en augmentation rapide de la « maîtrise des ressources <sup>12</sup> ». Ils comprennent des installations médicales,

10. Source d'information : Jenny Podoluk, « Low Income and Poverty », p. 306. On prend pour hypothèse que le revenu moyen d'une famille de la tranche de \$2 000-\$3 000 avoisinait \$2 500. On choisit cette tranche parce qu'elle est la tranche à revenu faible qui a le plus de chance de dépasser le seuil de la pauvreté grâce aux transferts redistributifs. Si les transferts n'élèvent pas cette tranche au-dessus du seuil, ils sont d'autant moins capables de le faire pour les tranches encore plus défavorisées.

11. *Rapport du Sénat*, p. 21.

12. « Dans certains cas, notamment l'instruction et les soins médicaux, une distribution égalitaire particulière peut être aujourd'hui indispensable à l'amélioration de la distribution du capital humain et de la capacité de gagner demain. » (James Tobin, « On Limiting the Domain of Inequality », *Journal of Law and Economics*, octobre 1970).

éducatives (exclues de notre étude), domiciliaires, récréatives, des services personnels ou des services sociaux au sens strict. Il s'agit d'une façon générale de la « consommation collective », des « services publics », du « revenu en nature hors marché ». Les « services » constituent un élément important dans l'État-providence et sont d'ordinaire considérés comme ayant un effet redistributif. Il est cependant difficile de trouver des données, et nous nous contentons de présenter un aperçu général plutôt qu'une analyse détaillée de la situation au Canada.

L'élément « services » de la maîtrise des ressources est excessivement embrouillé. Les questions soulevées sont les suivantes : 1) *nature des services* : des services de type différent ont probablement des avantages différents selon les groupes ; 2) *utilisation effective* : la disponibilité et l'utilisation réelles peuvent être très différentes de ce que l'on imagine généralement ; 3) *paiement des services* : l'effet net sur la redistribution ne tient pas seulement à la nature des services utilisés, mais aussi à leur financement ; 4) *régime de distribution* : le mode de fonctionnement influe beaucoup sur la clientèle et a des conséquences sur les avantages qu'elle en tire.

La répartition réelle des services est difficile à déterminer à cause de l'absence de données sur les usagers, les services, la durée d'utilisation et les résultats obtenus<sup>13</sup>. En outre, les modes de répartition varient selon les services. Ainsi, par exemple, dans le domaine de l'enseignement, l'utilisation passée détermine l'utilisation future puisque les services sont organisés à la façon d'une *échelle* (l'accès au collège dépend de la fin des études secondaires). Les soins médicaux, par contre, constituent un service de *demande* sans rapport avec une utilisation antérieure. C'est, dans le cas des soins d'urgence, requis par les accidents de la route, que cela est le plus frappant. Enfin, certains services sont institués à demeure comme le Conseil des habitations en Angleterre.

On doit rattacher les préjugés de classe sur le mode d'utilisation à la répartition du revenu au cours de la vie. D'après ces observations, on ne peut prendre pour acquis que la répartition réelle des avantages est connue et que les tranches défavorisées sont les principales bénéficiaires. C'est là une question empirique qu'il faut étudier concrètement au lieu de supposer que la consommation collective est par essence redistributive.

Lorsque les services sont financés sur le plan local, on voit s'élever de grandes inégalités entre les localités, en vertu du principe de l'effort fiscal local. Les formules de péréquation ne font pas grand-chose pour réduire ces inégalités. Cela étant, nous ne pouvons faire comme si le niveau de dépenses était égal ou la qualité des soins médicaux ou d'enseignement comparables dans différentes régions. En dépit d'une redistribution nette éventuelle au sein d'une localité, les inégalités entre localités peuvent s'accroître.

D'après une étude de certaines données sur l'utilisation des services et la répartition des dépenses en services<sup>14</sup>, les gens à revenus élevés savent mieux utiliser les services universellement accessibles que les pauvres. Selon le récent article d'un économiste réputé qui cite des données relatives à l'instruction, aux

13. Comme la qualité de ce qui est censément le même service peut varier beaucoup selon la région, la catégorie et d'autres variables, il n'est pas facile d'estimer qui obtient quel service et dans quelle mesure cela lui est utile.

14. Brian Abel-Smith (« Whose Welfare State ? », in Norman MacKenzie (édit.), *Conviction*, 1958) se demande s'il n'est pas possible que les classes moyennes bénéficient plus que les classes laborieuses du National Health Service de Grande-Bretagne.

soins médicaux et à d'autres secteurs, la distribution des services publics favorise la classe moyenne ; cet état de choses est tellement répandu qu'il accède au rang de loi économique. La *Director's Law* doit son nom à cet économiste réticent qui a constaté le phénomène, mais s'est abstenu de publier ses conclusions <sup>15</sup>.

Un rapport sur l'Amérique latine vient soutenir la thèse en question. On y lit en effet que « l'ensemble de la société est taxée afin d'assurer des services qui, dans la pratique, ne sont à la portée que de certains éléments relativement à l'aise et bien organisés comme c'est notoirement le cas pour l'enseignement secondaire et les logements sociaux ». Un rapport des Nations unies, qui reprend la documentation disponible, attire l'attention sur le fait que les services publics ne touchent pas ceux qui sont le plus démunis. « La cause principale du cercle vicieux de la pauvreté est que les services sociaux (enseignement, santé, habitation, sécurité sociale, assistance sociale, etc.), ne sont pas ouverts comme il le faudrait aux familles les plus nécessiteuses <sup>16</sup>. »

On conteste, bien sûr, l'application universelle de la *Director's Law*. Ce que l'on sait des soins médicaux, laisse à penser que ces derniers, lorsqu'on étudie leur utilisation, échappent à la « loi <sup>17</sup> ». On s'entend davantage cependant, sur le fait que plus on élargit la définition des subsides distribués dans un secteur donné, plus ils sont susceptibles de multiplier les avantages existants. Ainsi, dans le domaine du logement, lorsqu'on tient compte non seulement des subventions directes aux logements sociaux mais aussi des avantages en dégrèvements fiscaux spéciaux (allant de l'exemption à la réduction fiscale envers des hypothèques domiciliaires), on constate que les familles des classes moyennes et supérieures bénéficient outre mesure de l'ensemble des dépenses consacrées au secteur <sup>18</sup>.

Cette thèse générale est de plus étayée par les données du Central Statistical Office de Grande-Bretagne qui révise périodiquement le rapport entre les revenus, les impôts et les services sociaux en fonction des chiffres provenant du relevé annuel des dépenses des familles. La valeur monétaire estimée totale, en 1968, de services sociaux tels que l'enseignement, la santé et les logements sociaux était, en termes monétaires absolus, plus élevée pour les familles à l'aise que pour les familles impécunieuses de toutes catégories <sup>19</sup>. Malgré cela, ces données ne tiennent pas compte de la valeur des remises à titre gracieux d'impôts et se fondent sur des moyennes plutôt que sur le volume réel des services utilisés. C'est dans le seul cas des transferts directs en argent (et non pas dans celui des services sociaux) que les familles défavorisées sont plus avantagées que les familles à l'aise. Dans les paragraphes qui vont suivre, nous examinerons pourquoi l'imposition et les transferts n'ont pas été plus redistributifs.

15. Stigler, « Director's Law of Public Income Redistribution », *Journal of Law and Economics*, vol. 13, n° 1, avril 1970, p. 1-10.

16. *Social Policy and Distribution of Income in the Nation*, E/CN, 5/AC13R, 3/1, p. 98.

17. Myron J. Lefkowitz, *Poverty and Health : Re-examination*, septembre 1971, polycopié. Voir Martin Rein, « Social Class and the Utilization of Medical Care Services », *Hospitals*, vol. 43, 1<sup>er</sup> juillet 1969, p. 43-53. On peut trouver une version abrégée dans « Social Class and the Health Service », *New Society*, 20 novembre 1969. Les questions de services sont compliquées par le fait qu'il faut les relier à un fond de besoins : quelle proportion des tranches impécunieuses qui ont besoin de services hospitaliers (ou médicaux) les obtiennent effectivement si on les compare à une même catégorie de risques chez les tranches à revenu plus élevé ?

18. Henry Aaron, « Income Taxes and Housing », *The American Economic Review*, décembre 1970.

19. *Economic Trends*, février 1970, p. 29-30.

## IV. POURQUOI L'IMPÔT N'EST PAS REDISTRIBUTIF

Même si le revenu national peut être taxé dans une proportion d'un à deux cinquièmes, la distribution de revenus postfiscale ne diffère guère, comme nous l'avons vu plus haut, de la distribution préfiscale. Même si les revenus élevés sont taxés à des taux censément beaucoup plus élevés que ceux des gagne-petit (l'écart est de 0 sur les faibles revenus à 70 % sur les revenus les plus élevés dans certains pays), les taux d'imposition réels ne varient pas considérablement selon le revenu.

Pourquoi le système fiscal n'est-il pas redistributif ? On en trouve une première raison dans la façon dont les fonds publics sont dépensés, ce que nous discuterons dans la partie suivante. Une deuxième raison est que les *pratiques* fiscales diffèrent grandement de ce qui semble constituer la *politique* fiscale.

1. *Revenus exclus*

Une bonne partie des revenus, surtout pour les tranches à revenu élevé, est en marge de la définition de revenus qu'utilise le percepteur, ou lui est cachée. Les avantages sociaux (frais de représentation, allocations d'instruction pour les enfants, pensions) qui peuvent être considérables ne sont pas compris dans le revenu et sont exemptés. Les prestations pour maladie ne sont pas comptées aux États-Unis ; les gains de capital sont imposés à des taux bien inférieurs et une bonne partie du revenu est transformée en gains de capitaux afin de réduire la partie de l'impôt (certains pays envisagent maintenant l'impôt sur la fortune). En plus de l'évitement fiscal licite, il y a, dans de nombreux pays, l'évasion fiscale frauduleuse — on cite souvent à ce propos l'exemple de la France, de l'Italie et de l'Iran. Il résulte de tout cela que, même si les taux marginaux varient de 20 à 91 %, les taux d'impôt qui frappent effectivement le revenu total sont relativement faibles. Ainsi, aux États-Unis, par exemple, le taux moyen applicable en 1964 à un couple ayant deux enfants et un revenu de \$100 000 imposable, n'a été que de 40 %<sup>20</sup>. Le taux réel appliqué au 1 % supérieur des unités imposables a baissé de 33 % en 1952 à 26 % en 1967 tandis que le taux applicable aux 13 % immédiatement inférieurs est demeuré à peu près constant<sup>21</sup>.

À mesure que les taux d'imposition s'élèvent, la proportion du revenu total, susceptible d'être imposée, diminue dans la plupart des pays. Stanley Surrey<sup>22</sup> estime, par exemple, que quelque 50 milliards de dollars d'impôt fédéral sont perdus à cause de dispositions spéciales qui protègent certains types de revenus. Cette somme représente plus de 40 % des recouvrements d'impôt fédéral sur les particuliers et les sociétés. Cette somme de 50 milliards, que Surrey appelle les « manques à gagner fiscaux », ne comprend pas les pertes d'impôt dues à l'évasion et aux échappatoires fiscales. Une part du revenu total des gens à fort revenu est probablement de moins en moins assujétie à l'impôt par voie réglementaire et par jeu comptable.

20. Robert Lampman, *Ends, and Means of Reducing Income Poverty*, Chicago, Markham Publishing, 1971, p. 96.

21. Joseph Pechman, « The Rich, the Poor and the Taxes They Pay », *Public Interest*, n° 17, automne 1969, p. 33 ; *Economic Report of the President*, 1961.

22. Les chiffres sont tirés des articles de Surrey parus dans l'*Harvard Law Review*, « Tax Incentives as a Device for Implementing Government Policy : A Comparison with Direct Government Expenditures », vol. 83, 1970, et « Federal Income Tax Reform : The Varied Approaches Necessary to Replace Tax Expenditures with Direct Governmental Assistance », vol. 84, 1970.

## 2. *Usage de l'impôt régressif*

Le recours à l'impôt régressif a augmenté, ce qui compense les effets des impôts progressifs sur le revenu pratiqués dans les pays qui imposent le revenu. Aux États-Unis, par exemple, la proportion de l'impôt sur le revenu par rapport à toutes les recettes fiscales a fléchi de 51 % en 1948 à 46 % en 1967. Les impôts sur la vente et le chiffre d'affaires (comme la taxe sur la valeur ajoutée) ne sont pas progressifs et peuvent même être régressifs selon les articles taxés. Les impôts fonciers, qui sont primordiaux pour le financement des États et des municipalités, ne sont pas progressifs non plus. Le recours grandissant aux impôts pour la sécurité sociale n'est pas progressif puisque la pratique consiste à taxer tous les salaires couverts au même taux (impôt proportionnel) et qu'une certaine proportion de la contribution de l'employeur retombe sur le consommateur sous forme de prix plus élevés.

Comme tous les pays voient d'un mauvais œil l'augmentation des impôts évidents, on tend à instaurer des impôts qui ne disent pas leur nom comme la taxe de vente plutôt que des impôts évidents comme les impôts sur le revenu. C'est ainsi que s'érodent la progressivité et le pouvoir redistributif de la fiscalité.

## 3. *Effet de l'inflation*

Le relèvement des salaires nominaux joint à la hausse des prix et à une progression presque nulle du revenu réel, a eu pour conséquence l'imposition des gagne-petit. Auparavant, leur revenu situé au-dessous du niveau imposable n'était pas assujéti à l'impôt direct sur le revenu. Le seuil fiscal n'a pas été relevé et aligné sur l'augmentation du revenu monétaire moyen et les résultats de l'inflation. C'est ainsi que s'érodent la progressivité et le pouvoir redistributif de la fiscalité, d'autant la progressivité générale de la fiscalité. Cette critique vaut particulièrement pour le Royaume-Uni. Le principe de progressivité en vertu duquel les personnes en deçà du seuil officiel de la pauvreté ne devraient pas avoir à payer d'impôt sur le revenu, exige un relèvement périodique du seuil fiscal.

## 4. *Questions d'incitation*

Dans beaucoup de pays, on prétend que l'incitation à travailler ferme, à innover et à courir des risques a été réduite par les « impôts confiscatoires » qui frappent notamment, mais pas seulement, les gros revenus. Après une étude exhaustive de la documentation publiée, le *Political and Economic Planning* (P.E.P.), en Angleterre, conclut que, si on demande si les impôts directs ont un effet de dissuasion, la seule réponse raisonnablement défendable est : « non <sup>23</sup> ». C'est une conception, pourtant, qui met bien du temps à disparaître et qui bride la fiscalité progressive.

## 5. *Politique économique*

La fiscalité constitue aujourd'hui un des premiers moyens qu'a l'État de développer ou de stabiliser l'économie. Les appuis politiquement nécessaires à la progressivité sont donc de plus en plus difficiles à trouver pour les pouvoirs publics. Aux États-Unis, en période de récession, les impôts sur les gros revenus sont diminués plus que ceux qui frappent les faibles revenus afin d'encourager

23. C. V. Brown et D. A. Dawson, *Personal Taxation Incentives and Tax Reform*, Londres, P.E.P., 1969, p. 66.

la consommation et l'investissement et de gagner des partisans politiques pour les mesures d'expansion. Lorsque l'inflation se fait menaçante, on tend à augmenter les impôts qui touchent les tranches inférieures de revenus. On cherche ainsi à réduire surtout la demande puisque ces tranches, dans l'ensemble, dépensent plus que les tranches à revenus élevés. La justice sociale est sacrifiée à l'opportunisme politique et à d'autres objectifs économiques nationaux.

Quelles que soient les prises de position de principe en faveur de l'imposition progressive du revenu, la fiscalité est d'ordinaire considérée dans son ensemble comme un moyen d'augmenter les recettes plutôt que de modifier la répartition des revenus. La base de la progressivité, c'est l'« équité » du fardeau plutôt que la redistribution et l'égalité. Par conséquent, l'efficacité du système d'imposition dans la redistribution préfiscale des revenus a été inférieure à ses possibilités. La forme des impôts est aussi importante pour l'effet redistributif des revenus que leur niveau. Si on veut accroître la progressivité de la fiscalité, il faut adopter les mesures suivantes :

- 1) Extension de la notion de revenu à tous les éléments qui augmentent la maîtrise des ressources dans le temps ;
- 2) Réduction ou élimination des impôts proportionnels et régressifs et instauration d'impôts progressifs. Lorsque le gouvernement fédéral est le meilleur percepteur progressif, il peut servir à « refiler » des recettes fiscales aux autres paliers de gouvernement ;
- 3) Exemption fiscale pour les tranches à faible revenu dont l'impôt absorbe un pourcentage important dans les pays à impôts indirects élevés. Le niveau d'exemption devrait être mobile et indexé au revenu moyen ;
- 4) Établissement de niveaux minimaux de taux d'impôt réels sur les niveaux de revenu brut réels, afin que les taux pratiqués ne présentent pas de criantes disparités ;
- 5) Remplacement des subventions fiscales par des subventions directes. Selon Surrey, il y a gaspillage d'une bonne partie des dépenses fiscales et il y a moyen d'atteindre des objectifs nationaux analogues en assurant des subventions directes (dont il faut rendre compte) plutôt que des abattements d'impôts ;
- 6) Importance accrue de la progressivité de la fiscalité. La redistribution de revenus de même que la collecte de fonds auxquelles vise le fixe devraient être traitées comme des objectifs d'importance égale, au contraire de ce qui se pratique actuellement.

## V. LIMITES DES TRANSFERTS

Pourquoi les transferts n'ont-ils pas constitué un moyen de redistribution plus puissant ? Nous essayons ci-dessous de dresser une liste des explications possibles :

1. *Répugnance à hausser les impôts.* Comme les transferts doivent se payer, ils doivent être couverts par une aggravation de l'impôt, en l'absence d'un important réaménagement des programmes. Tous les pays résistent à l'instauration d'un impôt général élevé et la plupart en viennent à recourir à des programmes d'assurance particuliers qui exercent un effet nettement régressif. Les principes mêmes d'assurance et les frais exigés des bénéficiaires pour financer les programmes sont

régressifs. La concentration des avantages dans les tranches à faible revenu menace le principe qui justifie l'existence des programmes, et qui est celui de l'équité envers les cotisants.

2. *Universalité.* Les services publics tels que l'enseignement, l'assurance-chômage et la sécurité sociale quelles que soient leurs définitions, s'imposent pour toutes les couches de la population et non pas seulement pour les gagne-petit. Par conséquent, il y a concurrence entre diverses tranches de revenus, au sujet des fonds dépensés à leur avantage, ce qui réduit la possibilité de transferts publics visant surtout la lutte contre la pauvreté.

3. *Importance des inégalités dues à l'âge.* Un fort pourcentage des transferts en argent va aux personnes âgées, ce qui tempère en partie les inégalités entre les groupes d'âge. Il en résulte cependant que les inégalités entre les tranches plus jeunes, y compris les travailleurs pauvres chargés de famille, n'entrent pas en ligne de compte dans les programmes de transferts en argent.

4. *Incitations.* Les transferts en argent n'atteignent pas un volume suffisant par suite de la volonté de maintenir des incitations à travailler (au moins en ce qui concerne les gens considérés comme étant ou devant être sur le marché du travail). En conséquence, on impose un plafond aux prestations d'assistance publique afin qu'elles ne dépassent pas les salaires et ne détournent pas les gens du travail.

5. *Compression.* Les systèmes de compression administrative rendent difficile l'obtention de certains transferts (par exemple, dans l'assistance publique) afin de décourager le recours constant aux transferts et de déduire les coûts. Les moyens qui favorisent l'économie de coûts dissuadent les groupes les plus défavorisés de recourir aux transferts.

Nous avons brossé le tableau des difficultés qu'il y a à redistribuer des revenus par l'imposition et la para-imposition des transferts en espèces et des services. Certes, la redistribution serait beaucoup plus efficace si la fiscalité était plus progressive et plus élevée et si l'État consacrait plus de recettes à assurer des fonds et des services aux gagne-petit. Cependant, compter seulement sur les moyens fiscaux fait oublier le problème même de la production de revenus qui soulève justement les questions de redistribution auxquelles ces moyens tentent sans succès de répondre. Nous sommes convaincus que c'est sur la politique économique de base que doit être fondée toute stratégie éventuelle de redistribution des revenus.

## VI. RENDRE LES MESURES ÉCONOMIQUES REDISTRIBUTIVES

Il est vain de planifier des systèmes (mesures sociales) d'enseignement, de formation et de transferts en argent en dehors de la planification économique. Les mesures qui déterminent le niveau de l'emploi et celui des salaires décident manifestement des possibilités et des limites de la politique sociale. Politique économique et politique sociale ne peuvent se ranger dans des compartiments distincts<sup>24</sup>. Nous sommes amenés à cette conclusion par nos constatations suivant lesquelles les transferts en argent et les systèmes de services ne peuvent faire véritablement contrepoids à des mesures économiques plus puissantes qu'eux.

24. Richard T. Titmuss s'oppose vivement à cette conception. Dans ses premiers travaux, il insiste sur l'importance des mesures sociales comme contrepoids des mesures économiques moins redistributives.

Certains soutiendront sans doute que si l'État est davantage gagné politiquement et psychologiquement à l'idée de la redistribution, les mesures sociales peuvent réussir à compenser les inégalités par les mesures économiques. Au fond, cependant, nous avons le sentiment que, lorsque les mesures économiques ne vont pas dans la même direction que les mesures sociales, il devient par trop difficile de créer un système de transferts, de services ou de fiscalité qui puisse se situer à une échelle assez élevée pour contrebalancer les grandes différences observées au départ dans la création initiale des revenus. La réglementation doit s'attaquer à ce qui crée ces inégalités. Certes, les mesures sociales destinées à compenser des différences initiales au niveau du revenu, combinées à des mesures économiques destinées à réduire les différences de salaire et jointes à des mesures fiscales visant la progressivité, peuvent exercer un effet sensible sur les inégalités. Mais recourir aux mesures sociales seules n'aboutira à rien à moins qu'on ne les assortisse et ne les soutienne de mesures qui modifient la répartition initiale des revenus.

Vouloir que les mesures sociales compensent les méfaits du marché est une erreur. Le principe de la prévention est partout accepté, sauf quand elle touche aux buts égalitaires. C'est un point primordial pour apprécier le fonctionnement et les possibilités de la politique sociale. Parlons franchement. À notre avis, un trop grand rôle a été confié à la politique sociale. Elle a souvent été la *politique économique du pauvre* : la politique économique s'occupe de croissance ; la politique sociale, de redistribution et de pauvreté<sup>25</sup>. Nous pensons qu'elle ne peut réussir et, que dans beaucoup de pays, il est indispensable que des mesures économiques renforcent la redistribution et qu'on cesse de se bercer de l'illusion que l'impôt et la politique sociale peuvent à eux seuls réduire l'inégalité.

Voici maintenant quatre points importants au sujet de la politique socio-économique. Tout d'abord, il est maintenant flagrant que beaucoup de mesures sociales sont inefficaces faute de plein emploi. Par exemple, lorsque la formation réservée aux travailleurs gagne-petit et peu qualifiés ne mène à rien dans une économie au ralenti, la formation elle-même devient à son tour un objectif et sert de source de revenu temporaire pour les intéressés ; il s'agit d'un programme de transfert déguisé plutôt que d'un programme sérieux destiné à encourager la mobilité professionnelle.

À mesure que les nations font face à l'inflation et aux à-coups économiques, le problème du plein emploi se fait plus pressant ; sans le plein emploi, en effet, l'effet distributif de la politique sociale est annihilé. Il ne suffit pas à assurer la redistribution. Certains pays ont joui de longues périodes de plein emploi sans avancer vraiment sur la voie de la redistribution des revenus. Mais il est certain que les inégalités s'accroissent faute d'une économie de plein emploi.

En second lieu, le caractère général des dépenses de l'État, et non seulement des dépenses en transferts, est un facteur important. Les achats publics et divers genres de biens et services profitent à certains groupes. Si, par exemple, on augmente le budget militaire, une foule d'industries et leurs bénéficiaires à revenu élevé vont y gagner. Au contraire, les dépenses destinées à d'autres fins profiteront sans doute davantage aux groupes impécunieux et moins qualifiés<sup>26</sup>.

25. En outre, la politique sociale est peu ou prou assimilée à l'intervention de l'État, et les dépenses publiques et la politique économique sont vues comme une intervention dans le secteur privé. Cette dichotomie laisse entendre que la politique sociale pratiquée au bénéfice du pauvre pompe des ressources tandis que la politique économique crée des richesses.

26. Stephen Michelson.

L'effet redistributif du revenu des décisions du gouvernement retentit sur la plupart, pour ne pas dire la totalité, des aspects de l'activité économique de l'État. Il existe... plusieurs programmes publics qui n'ont manifestement rien à voir, ou presque, avec la politique redistributive, mais qui n'en exercent pas moins un effet redistributif. La politique de stabilisation économique et celle de la répartition des ressources, depuis les programmes d'enseignement jusqu'aux programmes de construction routière en passant par la lutte contre les inondations, ont des conséquences directes et indirectes ou secondaires sur la distribution des revenus. Pour apprendre à prévoir ces effets, à en tenir compte et à décider comment y faire face, il faut d'abord reconnaître les amples répercussions des actes des pouvoirs publics sur la distribution des revenus <sup>27</sup>.

C'est ainsi que les préoccupations gouvernementales touchant la distribution des revenus reflètent ou doivent du moins refléter les conséquences indésirables des activités privées sur la distribution. Ce secteur, en effet, recherche l'efficacité et les bénéfices, et ne se soucie pas des conséquences distributives et des effets secondaires indésirables des activités du gouvernement lui-même dans sa poursuite de l'efficacité et de la stabilité économiques <sup>28</sup>. Troisièmement, il faut reconnaître le chevauchement et l'imbrication du système des transferts et du système des salaires en argent. Naguère encore, on les considérait comme indépendants, mais il faut se rendre compte que le niveau des prestations influe sur les salaires (c'est tout le problème des incitations) ; et, point plus négligé encore, que le niveau des salaires fixe un plafond à celui des transferts. L'amélioration de la situation économique du pauvre qui vit de transferts est donc contrariée par le niveau de gain du pauvre actif. C'est par ingénuité sans doute qu'on traite le système des salaires et celui des prestations isolément. Dans certains pays, comme la France où l'employeur paie directement le coût des allocations familiales, les transferts sont plus ouvertement tenus pour frais de salaires. Ces frais de transferts de salaires retombent alors sur le consommateur sous la forme de prix plus élevés. Tout cela laisse percevoir la nécessité de mesures qui rattachent plus explicitement les salaires, les transferts et les prix. En Grande-Bretagne, par exemple, le niveau des prestations supplémentaires d'un petit groupe de gens, ceux dont le salaire est plafonné <sup>29</sup>, est lié aux négociations salariales des travailleurs non qualifiés à l'emploi de l'autorité locale. Le sort du pauvre au salaire bloqué est donc explicitement et automatiquement lié au dernier échelon de la structure salariale. Dans certains cas, le niveau des prestations ajouté au montant du loyer peut dépasser le niveau du salaire net comme c'est le cas, semble-t-il, en Grande-Bretagne et aux États-Unis. Comme les prestations viennent en concurrence avec les salaires, les pouvoirs publics s'inquiètent des incitations au travail. Il est (politiquement) interdit au niveau des prestations de demeurer longtemps au-dessus de celui des bas salaires. C'est ainsi que le gain provenant d'un emploi sert de plafond aux paiements de transfert et estompe l'effet redistributif du système des transferts. Pour qu'il y

27. Burton A. Weisbrod, « Collective Action and the Distribution of Income : A Conceptual Approach », in Joint Economic Committee of Congress, *The Analysis and Evaluation of Public Expenditures : The PPB System*, Washington (D.C.), 1969, vol. 1, p. 196-197. Publié aussi sous le titre *Reproduction 34*, Institute for Research on Poverty, Université du Wisconsin.

28. *Ibid.*, p. 182.

29. C'est une règle administrative qui fait que le niveau des prestations des familles émergeant à l'assistance sociale (prestations supplémentaires) ne dépasse pas leur revenu provenant d'un emploi.

ait vraiment redistribution, il faut d'abord relever les salaires du secteur des gagne-petit plus rapidement que les salaires moyens ; il faut ensuite relier le niveau des transferts et les variations des salaires et, par là, améliorer le sort de l'assisté social.

Enfin, les mesures économiques *sélectives* doivent jouer un rôle primordial. Elles visent avant tout à la croissance économique qui tend à être redistributive. Voilà pourquoi la question de savoir où doit intervenir la croissance (ce qui est un problème de « régions »), est très importante en tant qu'elle influe sur les différences de gains et de pertes. De même, faire croître de préférence certaines industries et en négliger d'autres, exerce des effets différentiels sur le niveau d'emploi et sur l'éventail des salaires. Il s'agit, en somme, de pratiquer une croissance sélective à incidence distributive plutôt qu'une croissance générale. Il n'y a pas de croissance qui soit également avantageuse pour toutes les classes de la société. Il faut donc considérer la nature de la croissance et à qui elle va profiter. La façon dont on réalise le P.N.B. importe peut-être autant que son niveau ; le même niveau de P.N.B. peut avoir des effets différents du point de vue distributif selon sa composition et la façon de l'atteindre.

Les mesures économiques sélectives ainsi définies ne diffèrent guère des mesures sociales (hors marché). Les programmes de main-d'œuvre peuvent contribuer à une croissance économique sélective destinée à promouvoir la création d'ouvertures professionnelles au bénéfice des gagne-petit. La création de nouveaux créneaux professionnels assurant l'embauche des gagne-petit, dont la formation et l'instruction sont limitées d'une part, et le versement de subventions aux employeurs pour l'engagement de travailleurs, qu'ils n'embaucheraient pas en temps normal parce qu'ils les considèrent comme des gens peu enclins à travailler d'autre part, constituent deux exemples d'harmonie entre la politique sociale et la politique économique.

Le plein emploi, le rétrécissement de l'éventail salarial, l'intégration des bas salaires et des niveaux des prestations sociales, et l'application plus poussée de mesures économiques sélectives sont quelques-uns des moyens les plus importants de redistribuer les revenus. Le plein emploi n'en demeure pas moins l'élément clef. Sans lui, il est difficile de réaliser une croissance économique suffisante pour produire le niveau de recettes publiques qui permettent une redistribution de revenus par la voie des systèmes de transferts et de services. Inversement, lorsque le chômage est considérable, l'envergure du système de transferts augmente. Les possibilités de s'instruire et de se déplacer diminuent également dans une économie au ralenti. On peut s'attendre, le cas échéant, que le niveau des prestations disponibles (en transferts, en argent et en services) traîne par rapport aux salaires moyens ou aux salaires faibles nets. Le plein emploi ne saurait suffire cependant, si on ne s'engage pas explicitement à garder étroits les écarts de salaires.

Pour parler sans ambages, nous sommes convaincus que les mesures sociales ne pourront jamais contrebalancer complètement des différences de revenu créées dès l'origine. Si la vérité est de notre côté, il s'agit maintenant de savoir comment influencer sur la distribution initiale. *L'objectif n'est plus alors d'adopter des mesures sociales compensatrices afin de faire contrepoids aux mesures économiques, mais de changer le rôle de ces dernières afin qu'elles servent à la fois l'objectif plus limité de la croissance et de la stabilité et les fins sociales plus vastes de l'égalité,*

*de la justice et de la dignité.* Toute politique est sociale et il est spécieux de ne voir dans ce qu'on appelle la « politique sociale » que transferts et services.

## VII. LA POLITIQUE D'ÉGALITÉ

Comment décrire une distribution plus équitable ou plus souhaitable et quelles sont nos chances d'y parvenir ? Il existe bien des versions différentes d'une société plus égalitaire : inégalité pratique minimale (Ian Bowen, de Jouvenel), dispersion des désavantages (Ray Pahl), différentes variations autour de la même courbe d'indifférence (utilité), c'est-à-dire, variété de dimensions de bien-être, mais limitation de l'écart général quant aux satisfactions (S. M. Miller) ; égalité complète de revenu. Nous venons de parler d'« égalité » et d'« inégalité » mieux « ou » plus grandes, et éviter de parler d'objectifs précis. Dans un programme politique sérieux, ces précisions doivent apparaître et il faut se préoccuper des conflits latents que la course à l'égalité peut activer. Ces questions sont peut-être ardues, mais des traditions intellectuelles en ont déjà fait l'exploration.

Les problèmes politiques de l'égalité, cependant, sont encore plus épineux. C'est le tissu social lui-même que l'égalité modifie ; il s'agit du sens de la fraternité et de la communauté, chères à Tawney. Affaire de longue haleine, peut-être, alors que la redistribution des revenus a besoin d'une justification moins éthérée pour être acceptée sur le plan politique.

Revenons pourtant à la question que nous avons posée au début : le gouvernement peut-il agir par voie législative pour modifier la structure des classes de la société et promouvoir des buts égalitaristes ? La question reste de taille. On attend toujours une analyse politique approfondie de l'égalité. Deux faits récents, cependant, donnent une idée des circonstances propres à relancer un débat politique sur l'égalité. À mesure que les questions d'écologie et d'environnement prennent la vedette, la société industrielle pourrait bien s'apercevoir qu'elle n'est pas indéfectiblement enchaînée à la croissance économique. Des inégalités sont tolérées parce que les idéaux libéraux souscrivent à une autre vérité : les avantages de la croissance elle-même vont naturellement dans le sens de l'égalité et la marge que nous laisse la croissance permet la redistribution, tant et si bien que, si tout le monde y gagne, le pauvre y gagne plus que tout autre. Autre version : les différences relatives entre groupes deviennent essentiellement mineures tant que le gâteau économique grossit et qu'augmente le bien-être de l'individu relativement à sa situation antérieure. Cependant, si la société laisse de côté la croissance économique comme premier but et que la croissance nulle devient le nouvel idéal, il faudra alors « s'engager à neuf dans la recherche d'un niveau décent d'égalité afin d'éviter que les riches taxent les pauvres <sup>30</sup> ».

Les soucis que cause l'inflation poussent beaucoup de pays capitalistes à adopter un point de vue administratif sur la distribution des revenus (réglementation des prix, des salaires et des bénéfices). En cherchant à appliquer une politique des revenus, il faut inévitablement faire face au système de leurs différences et se mettre en règle avec les idées de justice, de croissance et de productivité en matière de salaires. L'application d'une politique des revenus oblige le gouvernement à trancher sur certaines revendications salariales fondées sur le

30. Anthony Lewis, « To Grow and to Die », *New York Times*, 5 février 1972.

principe d'un salaire socialement juste. Tout groupe peut cependant faire valoir hautement qu'il n'est pas traité justement ou équitablement. Dans son jugement sur l'expérience britannique de la politique des revenus, Goldthorpe note que « l'ordre normatif stable dans la vie économique *ne peut venir* que de normes fondées sur un minimum d'unanimité... Cette unanimité ne peut se réaliser sans la distribution des ressources et des satisfactions économiques et sans que la structure du pouvoir et des avantages ait, comme on dit, « des principes » et puisse constamment se justifier sur le plan rationnel et moral <sup>31</sup>. »

C'est ainsi que la crise écologique et économique contraindra peut-être une société qui répugne à redéfinir ses idées sur l'égalité et à les soumettre à la discussion et à la décision politiques. La politique de l'instabilité et des crises poussera peut-être, malgré elles, les nations capitalistes dans les voies de l'égalité mieux partagée <sup>32</sup>.

### RÉSUMÉ

Les auteurs mettent en cause les politiques de sécurité sociale telles que pratiquées dans les pays occidentaux. Ils étudient la distribution des revenus et soulignent l'irrationalité qui la caractérise. Ils démontrent que l'analyse des inégalités sociales suppose qu'on en saisisse toutes les dimensions. Ils appliquent une méthode d'analyse aux statistiques des revenus au Canada. Après avoir étudié les implications d'un système fiscal, ils montrent les limites des politiques de transfert. Ils terminent en avançant quelques propositions pour une politique d'égalité.

### ABSTRACT

[*Income Redistribution*] The authors attack social security policies as they are currently practiced in Europe and North America. They study income distribution and stress its characteristic inconsistencies. They demonstrate that in an analysis of social inequality, its multi-dimensional aspect must be fully considered in order to obtain a true picture. They perform a statistical analysis of incomes in Canada. After studying the implications of the fiscal system, they show the limitations of transfer policies. Finally, they propose several possible approaches for a programme of equality.

### RESUMEN

[*La redistribucion de salarios*] Los autores meten en causa la política de seguridad social, de la manera como es realizada en los países occidentales. Nos muestran como es realizada la distribución de salarios, subrayando la irracionalidad que caracteriza esta distribución. Demuestran que el análisis de las desigualdades sociales supone un estudio de todas las dimensiones. Aplican un método de análisis a las estadísticas de salarios de Canada. Despues de haber estudiado las implicaciones de un sistema fiscal, muestran los límites de la política de transferencia. Terminan su artículo adelantando algunas proposiciones para una política de igualdad.

31. John H. Goldthorpe, « Social Inequality and Social Integration in Modern Britain », *Advancement of Science*, décembre 1969, p. 190.

32. Nous n'avons pu traiter évidemment la question : a) du pouvoir, c'est-à-dire de l'adoption de l'égalité comme objectif à poursuivre ; b) de la structure, qui serait nécessaire à assurer une réelle redistribution.