

Compte rendu

Ouvrage recensé :

Housing Programs and Income Distribution in Ontario, par GEORGES FALLIS. — ONTARIO ECONOMIC COUNCIL RESEARCH STUDIES, UNIVERSITY OF TORONTO PRESS, Toronto, 1980, 184 p.

par Alain Lapointe

L'Actualité économique, vol. 56, n° 3, 1980, p. 485-487.

Pour citer ce compte rendu, utiliser l'adresse suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/600932ar>

DOI: 10.7202/600932ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : info@erudit.org

LES LIVRES

Housing Programs and Income Distribution in Ontario, par GEORGES FALLIS. — ONTARIO ECONOMIC COUNCIL RESEARCH STUDIES, UNIVERSITY OF TORONTO PRESS, Toronto, 1980, 184 pages.

L'intervention publique dans le domaine du logement au Canada n'a cessé de s'accroître depuis la Seconde Guerre mondiale. En même temps que l'Etat prenait une place de plus en plus importante, la philosophie justifiant cette intervention subissait des modifications profondes. Alors qu'au début, il s'agissait simplement d'assister le secteur privé, vers la fin des années 1960, l'intervention de l'Etat devenait beaucoup plus directe. C'est d'ailleurs à partir de ce moment que sont apparus les programmes de logements publics et un peu plus tard les diverses réglementations provinciales sur le contrôle des loyers.

Ces nombreux programmes ont été initiés durant une période de croissance soutenue de l'activité économique. La faible croissance des années récentes tend à favoriser une plus grande rationalisation des programmes et surtout accentue l'importance de leur impact redistributif, les gains des uns ne pouvant se faire qu'au détriment des autres. Le livre de Fallis arrive donc au bon moment en nous présentant dans un cadre analytique unifié l'impact redistributif des divers programmes de logements.

Les principaux programmes analysés par l'auteur sont : sur le marché locatif, le logement public (Art. 40 — LNH) et les prêts ou contributions aux sociétés sans but lucratif (Art. 15.1, 34.18 — LNH), sur le marché de la propriété, les prêts directs (Art. 58 et 59 — LNH) et l'aide pour l'accès à la propriété (Art. 34.15 — LNH) et enfin, quelques considérations de fiscalité telles l'exemption du revenu implicite pour les propriétaires, la dépréciation accélérée sur les immeubles locatifs et l'exemption sur le gain de capital. On peut donc constater que, même si l'étude porte spécifiquement sur l'Ontario, par la nature même des programmes analysés, elle a une portée beaucoup plus grande.

Le livre de Fallis comprend trois grandes parties. Dans une première partie (chapitres 1, 2, 3), l'auteur tente de cerner les diverses perceptions du problème du logement et les politiques qui ont été offertes pour le résoudre. En fait, il y présente le cadre institutionnel et analytique de son étude. La seconde partie (chapitres 4, 5 et 6) est consacrée à l'analyse proprement dite des impacts redistributifs des programmes sur le marché

locatif, sur le marché de la propriété, et des diverses considérations fiscales. La dernière partie (chapitre 7) résume les principales conclusions qui se dégagent de l'étude. Dans cette revue, nous allons nous attarder à la méthodologie d'analyse retenue par l'auteur et tenter de résumer les conclusions les plus intéressantes.

Du point de vue méthodologique, l'analyse des effets redistributifs d'un programme gouvernemental soulève deux types de problèmes : celui d'isoler l'impact redistributif associé directement au programme des effets macro-économiques susceptibles d'affecter ceux qui ne participent pas au programme et celui de la mesure même des bénéfiques. Dans le cas des programmes de logement, les effets macro-économiques risquent d'être considérables puisque dans plusieurs cas, l'objet même de l'intervention est d'influencer la conjoncture par le biais du secteur de la construction. A cette fin, l'auteur utilise l'approche de l'incidence différentielle qui consiste à comparer le programme gouvernemental étudié à un programme alternatif dont le coût serait le même pour le gouvernement mais dont l'effet est neutre sur la distribution du revenu. La neutralité du programme alternatif est définie par une structure des bénéfiques proportionnels au revenu des ménages participant aux programmes. Il est important de souligner que cette notion de neutralité peut être facilement contestable. Aussi, l'auteur considère également une autre notion de neutralité où les bénéfiques diminuent du pourcentage même de l'augmentation des revenus d'une classe à l'autre. C'est la structure de bénéfiques que l'on retrouve habituellement dans les programmes d'allocation logement.

Pour évaluer les bénéfiques, l'auteur considère deux types de mesures. Une première mesure provient de cette différence entre ce qu'il en coûte au bénéficiaire pour se loger et ce qu'il lui en coûterait sans le programme. Cette mesure du marché tend généralement à surestimer les bénéfiques. En effet, elle est généralement supérieure à la compensation monétaire qu'accepterait le bénéficiaire pour quitter le programme. Ainsi, la seconde mesure utilisée par l'auteur est ce transfert de revenu nécessaire pour maintenir le ménage au même niveau de bien-être sans le programme. La différence entre les deux mesures représente l'inefficacité des programmes de subsides liés à la consommation par rapport à un programme d'allocation revenu.

Les conclusions de l'étude concernant le logement public et les prêts aux sociétés sans but lucratif sont que ces programmes réussissent assez bien à redistribuer les bénéfiques à ceux qui en ont le plus besoin. Ainsi, le principe d'équité verticale semble satisfait tout au moins parmi ceux qui participent aux programmes. Toutefois, plusieurs familles à revenu faible ne peuvent accéder à ces programmes alors que d'autres dont les ressources sont souvent supérieures y participent. Un problème d'équité horizontale caractérise donc ces programmes alors qu'une fraction seulement des familles dans chaque classe de revenu peuvent bénéficier de ces programmes.

Du côté des programmes orientés vers le marché de la propriété tels les prêts directs et l'aide à l'accession à la propriété, les conclusions de

l'étude vont dans le même sens. Le principe d'équité verticale est généralement respecté mais ces programmes souffrent d'inéquité horizontale. Ce qui distingue toutefois ces programmes des précédents, c'est l'importance des bénéfiques qui y sont associés. Par exemple, le bénéfice moyen annuel associé au programme d'aide à l'accession à la propriété était de \$890 comparativement à \$460 pour le logement public. En fait, les programmes d'aide les plus généreux sont disponibles aux ménages à revenu moyen et élevé.

Enfin, concernant les dispositions fiscales telles l'exemption du revenu implicite, la dépréciation des immeubles locatifs, l'exemption du gain de capital, tous ces programmes respectent le principe d'équité verticale dans la mesure où s'ils étaient remplacés par un programme alternatif neutre du point de vue distributif, la situation des familles à faible revenu participant aux programmes se détériorerait au profit des plus nantis. Il faut remarquer toutefois que ces programmes sont disponibles aux propriétaires à revenu moyen et élevé et que pour cette raison, ils peuvent être difficiles à justifier sur le plan de l'équité.

D'une façon générale, lorsqu'on compare les programmes existants à un programme alternatif qui distribuerait les bénéfices en proportion du revenu, ces programmes présentent une structure progressive des bénéfiques et sont ainsi conformes au principe d'équité verticale. Les conclusions ne sont pas modifiées de façon sensible lorsqu'on utilise comme mesure des bénéfiques la compensation requise pour maintenir le ménage au même niveau de bien-être en l'absence du programme. Dans chaque cas, on observe des bénéfiques différentiels plus grands indiquant le degré d'inefficacité des programmes liés à la consommation d'un bien en l'occurrence le logement. Toutefois, lorsque l'alternative à laquelle sont confrontés les divers programmes est une allocation logement, la plupart des conclusions sont inversées. En effet, les familles à faible revenu qui participent à l'un ou l'autre des programmes existants y gagneraient à ce que ces programmes soient remplacés par une allocation logement.

Le livre de Fallis apporte donc un éclairage nouveau sur les nombreux programmes de logement. Même s'il montre que la plupart de ces programmes sur le plan distributif respectent le principe d'équité verticale, tous présentent des limites sérieuses du point de vue de l'équité horizontale. Les programmes les plus généreux portent sur le marché de la propriété et sont disponibles aux familles à revenu moyen et élevé. Enfin, l'allocation logement que l'on considère souvent comme une alternative à bon nombre de ces programmes présente une meilleure performance du point de vue distributif.

Alain Lapointe,
Ecole des Hautes Etudes Commerciales.