

Les besoins de logements sociaux : une estimation

Joseph-H. Chung et T.M. Anh

Volume 48, numéro 3, octobre–décembre 1972

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1003780ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1003780ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (imprimé)

1710-3991 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Chung, J.-H. & Anh, T. (1972). Les besoins de logements sociaux : une estimation. *L'Actualité économique*, 48(3), 414–430.
<https://doi.org/10.7202/1003780ar>

Les besoins de logements sociaux: une estimation

Le but de cette étude est d'établir l'ordre de grandeur des besoins de logements sociaux au Canada, dans les différentes régions économiques du pays et dans les régions métropolitaines.

Dans cette étude, un logement social est celui qui est destiné aux ménages qui ne peuvent pas, par leurs propres moyens, s'offrir un logement de qualité minimale. Par conséquent, la notion de logement social telle qu'elle est utilisée dans cette étude est plus large que celle de l'HLM (*public housing*). Le volume de logements sociaux est donc déterminé essentiellement par le nombre des ménages qui ne sont pas en mesure de se procurer un logement par leurs propres moyens soit à cause du faible niveau de leur revenu, soit à cause du loyer trop élevé, ou soit à cause des deux considérations en même temps. En fait, le volume de logements sociaux est fonction des paramètres suivants : le nombre des ménages, leur revenu, le loyer ou le prix du logement, la proportion maximale du revenu consacrée à l'habitation.

Le modèle d'estimation est basé sur la notion de « besoin » et non sur celle de la « demande effective ». Il y a certaine confusion à propos de ces notions. Il convient de noter que la demande effective est une notion essentiellement économique et qu'elle est déterminée à la fois par des facteurs démographiques et par les variables économiques, notamment le prix et le revenu. D'autre part, la notion de « besoin » se réfère avant tout à des facteurs démographiques. Ces deux notions sont naturellement reliées, mais elles répondent à deux questions distinctes.

La question que nous posons en rapport avec la demande effective est : « Quels sont les effets du revenu, du prix et des autres

variables sur la quantité de logements que désirent les ménages, compte tenu de l'offre ? » Par conséquent, ce que la demande mesure c'est en quelque sorte la capacité économique des ménages conditionnée par le jeu du marché. Quelques auteurs ont examiné la demande de logements ; cependant, les élasticités de la demande par rapport au prix, au revenu et autres déterminants varient d'une étude à l'autre¹. L'avantage majeur de ce genre d'études est qu'elles permettent de mieux comprendre le comportement de la demande et du marché. Cependant, elles présentent l'inconvénient d'accepter les conditions du marché comme données et, par conséquent, elles font forcément abstraction de l'aspect social de la question. Autrement dit, dès que nous acceptons l'habitation comme un problème social et le bien-être minimal, dans le domaine de l'habitation, comme un droit social, la notion de demande est extrêmement limitée comme base de la politique sociale.

La notion de besoin, essentiellement normative, se prête mieux à la définition de la politique sociale. Le besoin de logements mesure la quantité de logements requise pour assurer convenablement l'habitation à tous les ménages et, par conséquent, elle fait abstraction des conditions du marché. Il s'ensuit donc que le critère fondamental de « besoin » est le facteur démographique.

Par ailleurs, la plupart des études préparées pour la formulation des politiques de logements aux États-Unis et au Canada sont basées sur la notion de besoin². Cependant, la faiblesse fréquente des études du besoin de logements, basées uniquement sur le facteur démographique, est qu'elles ne permettent pas de mesurer la gravité relative des problèmes de logement de différents groupes socio-économiques. Que le besoin de logements au Canada soit de 250,000 unités par an ne dit absolument rien sur les groupes qui

1. J. Chung, « L'analyse de la demande de logements-propriétaires : l'expérience canadienne », *L'Actualité Économique*, avril-juin 1967. M. Marcel Dagenais présente une synthèse intéressante sur le sujet : « La demande d'habitation est-elle élastique ? Un essai de réconciliation d'analyses économétriques », *L'Actualité Économique*, juillet-septembre 1970 ; E.H. Oksanen, « Housing Demand in Canada, 1947 to 1962 : Some Preliminary Experimentation », *Canadian Journal of Economics and Political Science* XXXII, n° 3, 1966.

2. Frank Kristoff, *Urban Housing Need through the 1980's: An Analysis of the Projection*, the National Commission on Urban Problems, Research Report No. 210, Washington, D.C. 1968 ; A.B. Goracz, *Housing Requirements to 1981*, Technical Paper, CMHC, Ottawa, 1959 ; John S. Kirkland, « *Demographic Aspects of Housing Demand to 1986* », CMHC, 1971 ; CMHC, *Seminar on the Methodology of Housing Projection*, note de séminaire non publiée, Ottawa, juillet 1970.

en ont le besoin le plus intense, sur le type et le prix des logements, sur la distribution géographique des nouveaux logements et surtout, sur la capacité économique des ménages conditionnée par le revenu et le prix du logement.

C'est ainsi que ni l'étude de la demande ni l'étude antérieure des besoins ne sont complètement satisfaisantes pour notre objectif. Nous avons donc adopté un modèle qui, quoiqu'il soit essentiellement basé sur le besoin, permet de comprendre un peu mieux la nature et la gravité du besoin de logements.

Nous avons d'abord estimé les besoins de logements sociaux en 1971 et ensuite l'accroissement de ces besoins dans la période de 1971 à 1981.

Le procédé d'estimation des besoins de logements sociaux en 1971 peut se résumer comme suit. Tout d'abord, la distribution du revenu des ménages est estimée pour l'année 1971. Ensuite, deux niveaux critiques du loyer ou du prix des logements sont estimés, à savoir celui du prix du logement de qualité minimale et celui du logement de qualité supérieure. Troisièmement, il est supposé que le ménage ne doit pas consacrer plus de 25 p.c. de son revenu brut au loyer ou que le prix du logement ne doit pas dépasser deux fois le revenu annuel du ménage. Ces trois éléments : le revenu, le prix du logement et le rapport prix/revenu maximal permettent d'estimer le nombre de trois groupes de ménages : le groupe riche qui peut concurrencer sur le marché libre, le groupe intermédiaire qui peut se procurer un logement convenable grâce à sa participation dans la construction de logements, et finalement, le troisième groupe qui ne peut s'offrir un logement décent sans l'aide financière majeure du gouvernement. Le nombre des ménages du troisième groupe constitue la majeure partie des besoins de logements sociaux en 1971. Il faut y ajouter le nombre des ménages qui partagent leur logement avec d'autres ménages et qui voudraient vivre dans leur propre logement.

Une présentation symbolique facilite la compréhension du modèle. La distribution du revenu se définit comme $f(y)$. Le rapport prix/revenu maximal est donné par $k = P/R$. Étant donné k , il y aurait deux niveaux de revenu critiques (R_1 et R_2) correspondant au prix du logement de qualité minimale (P_1) et au prix du loge-

ment de qualité supérieure (P_2). L'estimation des trois groupes de ménages est effectuée de la manière suivante :

$$N_1 = \int_0^{R_1} f(y) dy \quad (\text{le groupe pauvre}) \quad (1)$$

$$N_2 = \int_{R_1}^{R_2} f(y) dy \quad (\text{le groupe intermédiaire}) \quad (2)$$

et

$$N_3 = \int_{R_1}^{\infty} f(y) dy \quad (\text{le groupe riche}) \quad (3)$$

Puisque le rapport prix/revenu (k) est connu, si l'on connaît P_1 et P_2 , on peut estimer R_1 et R_2 .

L'accroissement des besoins de logements sociaux pour la période 1971-1981 est estimé en fonction de l'accroissement des ménages, la hausse du revenu et du prix plus les besoins causés par l'ajustement du stock.

La méthode généralement acceptée de l'estimation du besoin de nouveaux logements comporte deux séries de calculs. Tout d'abord, nous calculons l'accroissement des besoins attribuable à l'accroissement de la population, plus précisément, la formation des ménages. Ensuite, nous y ajoutons les besoins causés par l'ajustement du stock. L'ajustement pour le facteur démographique se résume comme suit :

$$HH = FF + NF + NU \quad (4)$$

$$FF + NF = MA + XM - D - M \quad (5)$$

$$HH = (MA + XM) - (D + M) + NU \quad (6)$$

où :

HH = besoin attribuable aux facteurs démographiques

FF = nouveaux ménages familiaux

L'ACTUALITÉ ÉCONOMIQUE

- NF* = nouveaux ménages non familiaux
MA = nouveaux mariages
XM = nouveaux ménages immigrés
D = divorces
M = décès
NU = décohabitation

D'autre part, le besoin de logements attribuable à l'ajustement du stock comprend la perte du stock due aux conversions à des fins non domiciliaires et les démolitions causées par la dépréciation, la désuétude, les travaux publics et autres. Il faut ensuite prévoir un certain nombre de logements vacants afin d'accommoder la mobilité et les frictions inhérentes au marché.

$$\Delta S = CU + DEM + VAC \quad (7)$$

où :

- ΔS = l'accroissement du besoin des nouveaux logements dû à l'ajustement de stock
CU = conversions
DEM = démolitions
VAC = logements vacants

Maintenant la formation des nouveaux ménages peut être estimée soit par l'application des tendances observées ou par la

Tableau 1
Nombre de ménages par groupe d'âge, Canada,
1971, 1976, 1981 et 1986
 (en milliers)

Groupe d'âge	1971	1976	1981	1986	Accroissement 1971-1981
15-34	1,598.2	2,162.4	2,758.0	3,258.2	1,159.8
35-44	1,233.1	1,277.6	1,461.4	1,856.0	228.3
45-54	1,164.8	1,289.9	1,326.5	1,348.2	161.7
55-64	930.5	1,066.9	1,212.8	1,444.1	282.3
65 ou plus	954.4	1,094.4	1,284.1	1,490.4	329.7
TOTAL	5,881.0	6,891.2	8,042.8	9,396.9	2,161.8

SOURCE : A.B. Goracz, *Housing Requirements to 1981*, CMHC, 1959.

méthode « probabiliste ». Cette dernière a été appliquée par M. Goracz³ pour l'estimation des ménages familiaux ; elle consiste tout simplement à appliquer les probabilités de former un ménage suivant le groupe d'âge, le sexe et les autres caractéristiques de la population, soit :

$$P_{ijk} = \frac{(FF)_{ijk}}{(Po)_{ijk}} \quad (8)$$

$$(FF)_t = \sum_i^M \sum_j^N \sum_k^L P_{ijk} (Po)_{ijk,t} \quad (9)$$

où :

i = groupe d'âge

j = sexe

k = statut matrimonial

Po = population

P_{ijk} = la probabilité de former des ménages familiaux

L'estimation du nombre des nouveaux ménages non familiaux est basée sur des considérations d'ordre économique. Il va de soi que l'estimation des nouveaux ménages basée sur ces méthodes a une lacune apparente, à savoir qu'elle ne tient pas vraiment compte de l'état du marché du logement et de la conjoncture économique. Cependant, puisque la notion de besoins est essentiellement normative et qu'elle implique le droit des individus et non la demande effective, cette lacune ne pose pas de difficultés majeures dans notre étude.

Le tableau 1 présente la prévision de la croissance du nombre des ménages dans la période 1971-1981. On y constate que le nombre de ménages augmentera de 2,161,800, soit de 37 p.c., en comparaison de l'accroissement de 28 p.c. qui s'est produit dans la période de 1961-1971. Cet accroissement plutôt rapide prévu pour la période 1971-1981 s'explique par l'accroissement du revenu et par la forte propension chez les jeunes à former leurs propres ménages, surtout les ménages non familiaux. En effet, il est à noter que le nombre des ménages non familiaux augmente de 60 p.c. tandis que celui des ménages familiaux n'augmente que de 37 p.c.

3. A.B. Goracz, *op. cit.*

L'accroissement des besoins de logements attribuable aux ajustements du stock est résumé au tableau 2. Dans la période 1971-1981, environ 222,000 logements seront démolis pour diverses raisons. Le nombre des logements nécessaires pour assurer un taux de vacance normal est de 81,500 unités. D'autre part, 34,100 unités seront converties en immeubles non domiciliaires. En ajoutant l'accroissement du nombre des ménages aux ajustements du stock, on obtient les besoins des nouveaux logements pour la période de 1971-1981. Pour l'ensemble du Canada, on aura besoin de 2,430,800 logements dans la période de 10 ans.

Le tableau 3 présente la prévision des besoins de nouveaux logements dans différentes régions économiques du pays et dans différentes régions métropolitaines. Par exemple, la région métropolitaine de Toronto aura besoin de 426,000 nouveaux logements, soit environ 100,000 unités de plus que le nombre prévu par Lithwick. De même, la région métropolitaine de Montréal aura besoin de 388,000 nouveaux logements dans la même période.

Tableau 2
Besoins de nouveaux logements, 1971-1981

Régions	Nouveaux ménages (1)	Dédou- ble- ments (2)	Démo- litions (3)	Loge- ments vacants (4)	Con- ver- sions (5)	Besoins (6)
CANADA	2,156,100	5,600	221,749	81,483	34,118	2,430,814
Terre-Neuve	16,100	0	2,221	2,267	1,041	19,547
Île-du-Prince-Édouard	2,500	100	2,412	276	654	4,634
Nouvelle-Écosse	11,800	1,500	8,870	4,441	1,993	24,618
Nouveau-Brunswick	11,600	1,300	9,537	1,724	1,960	22,201
Québec	547,500	4,200	72,546	11,988	12,770	623,464
Ontario	980,000	-1,700	58,350	26,696	8,804	1,054,542
Manitoba	32,800	1,100	13,094	5,042	1,675	50,361
Saskatchewan	6,600	800	24,401	109	400	31,510
Alberta	157,300	0	15,224	10,314	2,368	180,470
Colombie-Britannique	389,900	-1,700	15,094	18,626	2,453	419,467
Maritimes	42,000	2,900	23,040	8,708	5,648	71,000
Prairies	196,700	1,900	52,719	15,465	4,443	262,341

$$(1) + (2) + (3) + (4) - (5) = (6)$$

SOURCE : A.B. Goracz, *Housing Requirements to 1981*, CMHC, 1959.

LES BESOINS DE LOGEMENTS SOCIAUX

On peut s'attendre que les besoins de nouveaux logements soient fortement concentrés dans les quelques régions métropolitaines. Au Québec, par exemple, 70 p.c. des besoins seront concentrés dans les régions de Québec et de Montréal. En Ontario, 60 p.c.

Tableau 3
Besoins de nouveaux logements, régions métropolitaines, 1971-1981

Régions	Notre estimation	Lithwick ^a
Calgary	46,301	n.d. ^b
Edmonton	49,943	n.d. ^b
Winnipeg	40,295	34,700
Regina	n.d. ^b	20,700
Halifax	8,100	n.d. ^b
St. John's	4,381	n.d. ^b
St. John	3,924	n.d. ^b
Hamilton	72,441	n.d. ^b
London	39,539	n.d. ^b
Ottawa	88,756	65,400
Toronto	426,452	318,800
Windsor	n.d. ^b	19,000
Montréal	388,133	361,700
Québec	48,529	53,000
Vancouver	229,789	124,100
Victoria	46,917	n.d. ^b

a. N.H. Lithwick, *Le Canada Urbain : Ses Problèmes et ses Perspectives*, Ottawa, 1970, p. 169.

b. Non disponible.

Tableau 4
Concentration des besoins de nouveaux logements dans les régions métropolitaines majeures, 1971-1981

Région	Taux de concentration
	(en p.c.)
Prairies	52 (3 régions)
Maritimes	23 (3 régions)
Ontario	60 (4 régions)
Québec	70 (2 régions)
Colombie-Britannique	66 (2 régions)

des besoins seront localisés dans les quatre régions métropolitaines. D'autre part, la concentration des besoins de nouveaux logements ne semble pas être marquée dans la région Atlantique.

D'une manière générale, il y a deux sources principales de revenu des ménages : le revenu gagné et les paiements de transfert. Il convient de noter que la distribution du revenu gagné évolue de plus en plus en faveur des riches et aux dépens des pauvres. En effet, d'après notre calcul (tableau 5), entre 1951 et 1961, la valeur du premier quintile de la distribution du revenu n'a augmenté que de 50 p.c. alors que la valeur du quatrième quintile a accusé une hausse de 87 p.c. Cependant, la distribution du revenu reçu a évolué de façon un peu plus symétrique grâce aux paiements de transfert.

En dépit de la distribution plus symétrique du revenu reçu, les pauvres ont dû supporter le fardeau relativement plus lourd de la hausse de loyer. En effet, la valeur du premier quintile de la distribution du loyer a augmenté de 97 p.c. tandis que celle du quatrième quintile de la même distribution n'a augmenté que de 64.5 p.c.

La comparaison de l'évolution de la distribution du revenu avec celle de la distribution du loyer indique la nature même du problème des logements sociaux. Au fond, le problème des logements sociaux est causé par le fait que le revenu des pauvres n'augmente pas aussi vite que le loyer qu'ils doivent supporter.

En l'absence des données statistiques, il a fallu estimer à l'aide de la loi normale la répartition du revenu pour 1971 et pour 1981.

Tableau 5
Évolution de la distribution du revenu des ménages
et du loyer, 1951-1961, Canada

(accroissements, en p.c.)

Quintile	Revenu gagné (salaires et gages)	Revenu reçu	Loyer
1er	49.9	52.0	96.6
2e	62.8	60.0	86.9
3e	69.7	59.0	82.5
4e	86.5	57.0	64.5

La répartition du revenu dépend de plusieurs variables : la croissance économique, la conjoncture économique, la structure des industries, la structure démographique, le niveau de l'éducation, le taux de syndicalisation et beaucoup d'autres ⁴. Cependant, il s'avère que la distribution logarithmique du revenu demeure suffisamment stable pour justifier l'emploi de la loi normale comme techniques d'estimation ⁵. Par ailleurs, quelques études démontrent que dans certaines circonstances, la loi normale peut être effectivement utilisée pour l'estimation de la distribution du revenu ⁶. De plus, une série de tests de χ^2 démontre qu'aux niveaux national et provincial, la distribution du revenu observée en 1961 et 1968 peut être représentée par la distribution normale ⁷.

Le tableau 6 permet de voir le taux d'accroissement du revenu moyen des ménages dans les cinq régions économiques du pays. Dans la période 1971-1981, le revenu moyen des ménages ontariens augmente de 46 p.c. contre 30 p.c. au Québec. Les taux d'accroissement du revenu moyen dans les autres régions sont comme suit :

Tableau 6
Revenu moyen des ménages, 1961, 1971 et 1981,
selon les régions
(en dollars)

Régions	1961	1971	1981
Maritimes	3,751	5,040	6,774
Québec	4,817	6,166	7,893
Ontario	5,014	7,421	10,986
Prairies	4,064	6,311	9,801
Colombie-Britannique	4,678	6,924	10,250

4. G.S. Becker, *Human Capital and the Personal Distribution of Income: An Analytical Approach*, University of Michigan Press, Ann Arbor, 1969; B.R. Chiswick, « Earning Inequality and Economic Development », *Quarterly Journal of Economics*, n° 1, février 1971, pp. 21-40; J. Mincer, « The Distribution of Labor Income: A Survey with Special Reference to the Human Capital Approach », *The Journal of Economic Literature*, n° 1, mars 1970, pp. 1-26.

5. J. Hitchison et J.A.C. Brown, *The Lognormal Distribution*, Cambridge University Press, 1957.

6. J. Azcarate, « Un modèle prévisionnel de la demande de logements, application à la région de Paris », *Consommation, Annales du CREDOC*, 1968.

7. Les valeurs du χ^2 sont : 6.394 (Canada), 1.926 (Maritimes), 5.699 (Québec), 11.000 (Ontario), 6.050 (Prairies), 9.105 (Colombie-Britannique) et 8.525 (zones métropolitaines).

L'ACTUALITÉ ÉCONOMIQUE

Prairie 56 p.c., Colombie-Britannique 48 p.c. et Atlantique 36 p.c. Notons que le taux d'accroissement du revenu est le moins élevé au Québec.

Ceci nous amène à l'estimation de la distribution du prix des logements, autre élément crucial dans notre étude. Il a fallu poser quelques hypothèses. Tout d'abord, il est supposé que le ménage ne doit pas dépenser plus de 25 p.c. de son revenu brut pour le loyer, ou ce qui revient à peu près au même, le prix du logement ne doit pas dépasser deux fois le revenu brut. Il est ensuite supposé que la qualité des logements financés en vertu de la section 16 de la Loi nationale sur l'Habitation (LNH) constitue la qualité minimale. Autrement dit, les ménages dont le revenu est inférieur à la

Tableau 7

**Coût total d'acquisition des logements, au terme de la LNH
et revenus requis, 1971-1981**

(dollars constants de 1961)

Régions	1971		1981		Pourcentage des ménages ayant le revenu requis	
	Coût	Revenu requis	Coût	Revenu requis	1971	1981
Calgary	14,836	7,418	26,568	13,284	42.15	38.30
Edmonton	15,760	7,880	28,223	14,111	38.22	30.81
Halifax	16,875	8,437	30,220	15,109	28.52	14.92
Hamilton	17,233	8,616	30,861	15,429	30.19	20.70
London	13,169	6,584	23,583	11,790	43.66	36.84
Montréal	13,863	6,931	24,264	12,412	40.01	32.86
Ottawa	14,791	7,395	26,488	13,243	43.30	39.44
Québec	14,701	7,350	26,327	13,162	27.66	27.85
St. John	13,511	6,755	24,196	12,097	28.08	19.87
St. John's	16,859	8,429	30,191	15,094	22.53	9.70
Toronto	18,943	9,471	33,923	16,961	29.12	23.47
Vancouver	17,660	8,830	31,626	15,813	29.41	20.33
Victoria	15,711	7,855	28,135	14,067	30.30	19.29
Winnipeg	11,233	5,616	20,116	10,057	52.38	43.21
CANADA	14,977	7,488	26,821	13,409	34.19	26.52
Maritimes	15,748	7,874	28,202	14,101	26.38	17.39
Québec	14,282	7,141	25,576	12,788	33.83	30.35
Ontario	15,776	7,888	28,252	14,126	36.56	30.11
Prairies	13,943	6,971	24,969	12,483	44.25	37.44
Colombie-Britannique	16,685	8,342	29,880	14,939	29.85	19.81

SOURCE : Canadian Housing Statistics, 1970.

LES BESOINS DE LOGEMENTS SOCIAUX

moitié du prix de ces logements sont qualifiés « pauvres » et constituent les besoins de logements sociaux en 1971. L'accroissement des besoins de logements sociaux dans la période 1971-1981 est donné par l'accroissement du même groupe des ménages plus une portion de l'ajustement du stock.

Il est supposé de plus que la qualité des logements financés en vertu des sections 7 et 40 de la LNH est la qualité supérieure. Par conséquent, les ménages dont le revenu dépasse la moitié du prix de ces logements sont considérés comme « riches ». Les ménages dont le revenu se trouve entre le revenu des pauvres et celui des riches constituent le groupe intermédiaire. Ce sont les ménages qui peuvent se procurer un logement décent grâce à leur propre participation dans la construction des logements. Les logements à

Tableau 8
Coût total des logements à prix modique (limited dividend),
et revenu requis, 1971-1981
 (dollars constants)

Régions	1971		1981		Pourcentage des ménages ayant le revenu requis	
	Coût	Revenu requis	Coût	Revenu requis	1971	1981
Calgary	9,577	4,353	15,599	7,090	36.12	39.10
Edmonton	9,686	4,402	15,777	7,171	38.36	42.09
Halifax	9,263	4,210	15,088	6,858	42.52	51.79
Hamilton	10,091	4,586	16,437	7,471	43.40	48.75
London	7,393	3,360	12,042	5,473	43.20	48.88
Montréal	8,875	4,034	14,456	6,570	32.50	36.94
Ottawa	9,517	4,325	15,502	7,046	35.15	32.23
Québec	8,603	3,910	14,013	6,369	45.60	40.10
St. John	8,612	3,914	14,028	6,376	40.09	47.00
St. John's	7,635	3,470	12,436	5,652	52.13	57.63
Toronto	10,464	4,756	17,044	7,747	42.42	45.31
Vancouver	8,910	4,050	14,513	6,596	46.99	53.31
Victoria	8,461	3,845	13,782	6,264	45.64	53.34
Winnipeg	8,615	3,915	14,032	6,378	22.69	30.89
CANADA	9,428	4,285	15,357	6,980	40.74	45.02
Maritimes	10,075	4,571	16,381	7,445	44.91	52.14
Québec	8,146	3,702	13,268	6,030	39.05	38.52
Ontario	10,339	4,699	16,841	7,655	41.04	43.79
Prairies	9,078	4,126	14,787	6,721	32.39	37.36
Colombie-Britannique	9,523	4,328	15,511	7,050	46.31	53.32

L'ACTUALITÉ ÉCONOMIQUE

leur portée sont ceux qui sont financés en vertu de la section 16 de la LNH, la section concernant les coopératives d'habitation et d'autres sections similaires.

Le tableau 7 nous fait voir le prix des logements de qualité supérieure et le revenu des ménages qui y correspond. Le pourcentage des ménages touchant un revenu supérieur est également indiqué selon les régions économiques et selon les régions métropolitaines. Pour l'ensemble du Canada, la proportion des ménages riches diminue de 34.2 p.c. en 1971 à 26.5 p.c. en 1981. Ceci s'explique par la disparité croissante entre la hausse du prix des logements et celle du revenu. Au Québec, la proportion des ménages riches diminue de 33.8 p.c. en 1971 à 30.35 p.c. en 1981. Dans la région de Montréal, la proportion correspondante des ménages diminue de 40 p.c. à 33 p.c. dans la même période.

Le tableau 8 présente un résumé de la situation du groupe de ménages intermédiaire, groupe qui peut se procurer un logement convenable grâce à sa participation dans la construction financée

Tableau 9
Besoins de logements sociaux, 1971-1981

Régions	1971		1981	
	P.c.	Nombre	P.c.	Nombre
Calgary	21.73	29,450	22.60	54,330
Edmonton	23.42	34,070	27.10	68,180
Halifax	28.96	16,060	33.29	22,010
Hamilton	26.41	39,880	30.55	69,630
London	13.14	9,580	14.28	15,610
Montréal	27.49	233,540	30.20	405,780
Ottawa	21.55	36,020	28.33	78,270
Québec	26.74	32,320	32.05	54,450
St. John	31.83	9,350	33.13	10,980
St. John's	25.34	6,580	32.67	11,070
Toronto	28.46	225,660	31.22	454,810
Vancouver	23.60	79,630	26.36	144,070
Victoria	24.06	16,570	27.37	30,970
Winnipeg	24.93	41,350	25.90	53,710
CANADA	25.07	1,999,550	28.46	2,283,420
Maritimes	28.71	155,490	33.03	178,690
Québec	27.11	588,290	31.22	675,300
Ontario	22.39	721,780	26.09	841,060
Prairies	23.35	282,230	25.20	304,590
Colombie-Britannique	23.83	251,760	26.86	283,780

LES BESOINS DE LOGEMENTS SOCIAUX

en vertu de certaines sections de la LNH. Dans la période étudiée, dans l'ensemble du pays, la proportion de ce groupe augmente de 40.7 p.c. à 45 p.c., ce qui est un accroissement important. Ceci implique que le gouvernement devra dorénavant promouvoir beaucoup plus que dans le passé les projets de coopératives d'habitation, les projets de construction par les organismes à buts non lucratifs et autres projets semblables.

Le tableau 9 présente le changement de la proportion des ménages dont le revenu est inférieur à celui qui est indiqué au tableau 8. Au Canada, en 1971, il y avait environ 2 millions de ménages qui ne pouvaient pas s'offrir un logement de qualité minimale sans l'aide substantielle du gouvernement, soit 25 p.c. du nombre total des ménages. Mais en 1981, la proportion augmente

Tableau 10
Besoins de nouveaux logements selon les groupes de ménages, 1971-1981

Régions	Groupes de ménages			Total
	A	B	C	
CANADA	871,470	1,246,946	312,398	2,430,814
Maritimes		50,694	20,306	71,000
Québec	294,275	230,058	99,131	623,464
Ontario	398,616	527,271	128,655	1,054,542
Prairies	67,421	165,012	29,908	262,341
Colombie-Britannique	111,158	273,911	34,398	419,467
Calgary	11,770	30,264	4,267	46,301
Edmonton	10,503	34,231	5,209	49,943
Halifax		5,787	2,313	8,100
Hamilton	23,522	39,914	9,005	72,441
London	18,276	19,192	2,071	39,539
Montréal	217,051	120,932	50,150	388,133
Ottawa	45,976	33,376	9,404	88,756
Québec	22,429	19,294	6,806	48,529
St. John		2,739	1,235	3,974
St. John's		3,309	1,072	4,381
Toronto	145,239	225,197	56,016	426,452
Vancouver	74,100	141,321	14,368	229,789
Victoria	15,038	28,826	3,053	46,917
Winnipeg	13,924	21,529	4,842	40,295

NOTE : A : groupe riche ; B : groupe intermédiaire ; C : groupe pauvre.

à 28.5 p.c. Non seulement le niveau absolu, mais également le taux d'accroissement sont relativement marqués au Québec et dans les provinces Maritimes.

Le nombre de ménages pauvres en 1971 mesure les besoins de logements sociaux. Maintenant, il faut y ajouter l'accroissement de ces besoins. Puisque les besoins totaux de nouveaux logements pour la période 1971-1981 sont déjà estimés, l'affectation au volume total de la nouvelle construction, prévue pour la période, de la part relative de l'accroissement du groupe pauvre donne l'accroissement des besoins de logements sociaux. L'accroissement des besoins de nouveaux logements pour les deux autres groupes de ménages est estimé de manière analogue.

Le tableau 11 donne le résumé de l'estimation des besoins totaux des logements sociaux. Dans l'ensemble du pays, en 1971, il y avait environ 2 millions de ménages qui ne pouvaient pas s'offrir un

Tableau 11
Besoins (1971) et accroissement (1971-1981) des besoins de logements sociaux
(en milliers)

Régions	Besoins (1971)	Accroissement (1971-1981)
CANADA	1,999.6	312.3
Maritimes	155.5	20.3
Québec	588.3	99.1
Ontario	721.8	128.7
Prairies	282.2	30.0
Colombie-Britannique	251.8	34.4
Calgary	29.4	4.3
Edmonton	34.0	5.2
Halifax	16.0	2.3
Hamilton	39.9	9.0
London	9.6	2.1
Montréal	233.5	50.1
Ottawa	36.0	9.4
Québec	32.3	6.8
St. John's	9.3	1.2
St. John	6.5	1.0
Toronto	225.7	56.0
Vancouver	79.6	14.3
Victoria	16.6	3.0
Winnipeg	41.3	4.8

LES BESOINS DE LOGEMENTS SOCIAUX

logement convenable. De plus, dans la période de 1971 à 1981, 312,000 nouveaux logements devront être construits pour le groupe des ménages pauvres. Ceci indique l'ordre de grandeur des besoins de logements sociaux. On n'aura pas beaucoup de difficultés à construire 312,000 nouveaux logements pour le groupe pauvre, mais il sera plus difficile de combler les besoins de logements sociaux qui existent à l'heure actuelle. Puisqu'il est impensable d'offrir des nouveaux logements à 2 millions de ménages, il faut trouver à tout prix des moyens de restaurer les logements existants et d'assurer à ces ménages un revenu suffisant.

Dans la région de Montréal il y avait, en 1971, 233,500 ménages ayant besoin d'une aide gouvernementale substantielle, soit 28 p.c. du nombre total des ménages. Il est évident que les projets de HLM ne suffiront jamais à assurer un logement convenable à tous ces ménages. De plus, dans la période de 10 ans, 50,000 nouveaux logements devront être consacrés au même groupe de ménages.

La politique du gouvernement en matière d'habitation peut maintenant être évaluée à la lumière des besoins de logements sociaux. Dans la période de 1946 à 1970, le nombre des logements qui ont été financés en vertu de la LNH et qui sont présumément destinés aux pauvres s'élève à 268,000 unités, soit à peine 13.4 p.c. des besoins de logements sociaux en 1971 (tableau 12).

Tableau 12

Besoins de logements sociaux, 1971, et volume cumulatif des logements sociaux construits en vertu de la LNH, 1946-1970

Régions (1)	Volume cumulé des logements sociaux financés par la SCHL (1946-1970) (2)	Besoins des logements sociaux (1971) (3)	(2) / (3) en p.c. (4)
CANADA	267,568	1,999,500	13.4
Atlantique	23,486	155,500	15.1
Québec	68,816	588,300	11.7
Ontario	117,328	721,800	16.3
Prairies	37,157	282,200	13.2
Colombie-Britannique	19,812	251,700	7.8

Les sections principales de la LNH qui sont impliquées sont les suivantes : 16, 35A, 35D, 36B. Au Québec, environ 69,000 unités ont été construites pour les pauvres en vertu de la même loi, ce qui représente à peine 11.7 p.c. des besoins de logements sociaux en 1971. Même en Ontario où le gouvernement en a fait le plus, pas plus de 16.3 p.c. des besoins ont été comblés.

En résumé, le fond du problème en matière d'habitation est que le prix du logement augmente plus vite que le revenu des ménages et que cette tendance est marquée surtout chez les pauvres. Nous avons tenté d'estimer l'ordre de grandeur du problème, plus précisément, nous avons essayé d'estimer les besoins de logements sociaux. Une telle estimation a impliqué trois paramètres, à savoir : la distribution du revenu, la distribution du prix ou du loyer et le rapport prix/revenu ou loyer/revenu. Il est évident que les résultats obtenus ne sont que préliminaires à cause du fait que nous n'avons pu utiliser la véritable distribution du prix. Quoiqu'il en soit, les résultats suffisent pour indiquer l'ordre de grandeur des besoins.

À l'heure actuelle, environ 2 millions de ménages canadiens, soit le quart du total, ne sont pas en mesure de se procurer un logement convenable par leurs propres moyens. Ce sont les ménages qui paient trop cher pour leurs logements ou ceux qui habitent dans des logements d'une qualité inférieure à la norme. En dépit de ces énormes besoins, le gouvernement a produit à peine 268,000 logements destinés à ces ménages. Ceci représente à peine 13.4 p.c. des besoins actuels.

L'orientation de la politique en matière d'habitation est claire. Il est inutile de penser que l'on peut combler les besoins par la construction de nouveaux logements ou par les projets de rénovation urbaine. Il est aussi impensable que les projets de HLM puissent apporter des solutions. La solution plus réaliste serait de conserver et de restaurer les logements habités par le groupe des ménages pauvres et de leur accorder une aide appropriée au coût de l'habitation.

Joseph-H. CHUNG,
Université du Québec à Montréal

et

T.M. ANH,
Conseil économique du Canada.