

## Documentation et méthodologie

### **Jeux de données 1: Pensions et allocations d'assistance-vieillesse (statistiques générales pour la Province de Québec) 1937-1969**

- 1.1. Pensions de vieillesse (1936-1951)
- 1.2. Allocations d'assistance-vieillesse (1952-1969)

### **Jeux de données 2: Pensions et allocations d'assistance-vieillesse (Nombre de pensionnaires par comté) 1937-1963**

- 2.1. Pensions de vieillesse (1936-1951)
- 2.2. Allocations d'assistance-vieillesse (1952-1969)

#### **1. Quelles sont les différentes sources utilisées pour constituer la série?**

La majorité des données proviennent des *Rapports annuels sur la mise à exécution de la Loi des pensions de vieillesse, de la Loi de l'assistance aux aveugles et de la Loi de l'assistance aux mères nécessiteuses*.

Pour la période 1937-1950, les données sur les pensionnaires par comté, selon le sexe, l'état civil, la durée de résidence et le pays de naissance proviennent des *Annuaire statistiques du Québec*. Toutes les données pour les années 1964 à 1969 proviennent également des *Annuaire statistiques du Québec* de 1970.

#### **a. Par quelles institutions les données ont-elles été produites?**

Depuis le 1<sup>er</sup> août 1936, la province de Québec participe au plan fédéral des pensions de vieillesse institué en 1927 (S.R.C.1927, ch.156). L'administration du programme est prise en charge par la Commission des pensions de vieillesse, qui relève du ministère du Travail. C'est cette commission qui est chargée de produire le rapport annuel contenant les données sur l'administration du programme. En 1946, la Commission des pensions de vieillesse passe sous la juridiction du ministère du Bien-être social et de la Jeunesse.

Le programme de pensions de vieillesse est profondément réformé en 1951. Deux programmes distincts sont alors créés. Le premier programme, la *Sécurité de la vieillesse universelle*, donne une pension de droit à tous les hommes et femmes de plus de 70 ans, même s'ils ne sont pas nécessiteux. Ce programme est entièrement à la charge du gouvernement fédéral. Le second programme, *l'Assistance à la vieillesse*, vient en aide aux hommes et aux femmes nécessiteux de 65 à 70 ans, avant qu'ils ne soient admissibles à la sécurité de vieillesse. Les données présentées dans cette série concernent les personnes qui bénéficient de l'assistance-vieillesse. L'administration de ce programme et la rédaction du rapport annuel sont confiées à la Commission des allocations sociales du Québec, qui relève du ministère du Bien-être social et de la Jeunesse.

Les rapports produits par la Commission visent essentiellement à rendre des comptes quant au fonctionnement du programme et aux sommes dépensées.

**2. Définition des variables: retourner dans la source pour vérifier comment la variable présentée dans cette série est définie.**

En vertu de la *Loi des pensions de vieillesse* de 1937, les bénéficiaires sont des individus qui répondent aux conditions d'admissibilité suivantes :

« Pour avoir droit à une pension, une personne doit :

- a. Être un sujet britannique ; dans le cas d'une veuve qui n'est pas sujet britannique, il suffit qu'elle le fût avant son mariage;
- b. Avoir atteint l'âge de 70 ans ;
- c. Avoir résidé au Canada pendant les vingt années antérieures ;
- d. Avoir résidé pendant les cinq années antérieures dans la province où la demande de pension est faite ;
- e. N'être pas un Indien aux termes de la loi des sauvages ;
- f. Ne pas percevoir un revenu annuel équivalent à \$365 ;
- g. N'avoir pas fait cession volontaire de ses biens dans le but d'avoir droit à une pension. »

Les informations contenues dans l'*Annuaire statistique de Québec* permettent de documenter l'évolution de ces critères d'éligibilité durant la période 1937-1960. En 1943, le montant du revenu annuel mentionné au critère f) passe de \$365 à \$425. En 1948, certains critères d'admissibilité sont modifiés, ce qui a pour effet d'élargir l'accès à la pension. Les deux conditions suivantes sont retirées du règlement : « Être un sujet britannique ; dans le cas d'une veuve qui n'est pas sujet britannique, il suffit qu'elle le fût avant son mariage » et « Avoir résidé pendant les cinq années antérieures dans la province où la demande de pension est faite. » Au critère f), le seuil de revenu maximal est rehaussé et une distinction entre les pensionnaires célibataires et mariés est ajoutée. Pour être éligible au programme, le requérant doit réaliser un revenu annuel inférieur à 600\$ dans le cas d'une personne non mariée et à 1080\$ dans le cas de deux conjoints vivant ensemble.

En 1951, suite à la refonte du programme, les bénéficiaires de *l'Assistance à la vieillesse*, sont des hommes et des femmes nécessitant de 65 à 70 ans. Les conditions d'éligibilité à ce programme sont définies comme suit :

« Pour avoir droit à une allocation, un requérant doit :

- a. avoir atteint l'âge de 65 ans;
- b. avoir résidé au Canada pendant les 20 années antérieures;
- c. ne recevoir aucune allocation de cécité ou d'ancien combattant, ni de pension de sécurité de vieillesse;

- d. *ne pas réaliser, allocation comprise, un revenu annuel équivalent à: \$720 dans le cas d'une personne non mariée; \$1,200 dans le cas de 2 conjoints vivant ensemble\**;
- e. *ne pas avoir fait, dans les 5 années antérieures, de cession volontaire de biens dans le but de se qualifier pour une allocation. »*

\*Ce revenu inclut la pension

En 1955, certaines précisions sont ajoutées concernant l'âge des pensionnaires. On mentionne que pour être admissible, « un requérant doit avoir atteint l'âge de 65 ans révolus, mais il lui est possible de produire sa demande d'allocation lorsqu'il atteint l'âge de 64 ans et 8 mois ». Le règlement sur la résidence au Canada est assoupli et se lit désormais comme suit : « Il doit résider au Canada et y avoir résidé pendant les 20 années précédant sa demande d'allocation, mais toute absence durant cette dite période peut être compensée par une résidence antérieure au Canada égale au double de l'absence totale. » La clause suivante est retirée des règlements du programme : « ne pas avoir fait dans les cinq années antérieures de cession volontaire de biens dans le but de se qualifier pour une allocation ». En 1957, la durée de résidence au Canada est abaissée de 20 à 10 ans. Les seuils de revenus déterminant l'admissibilité des bénéficiaires sont également modifiés à plusieurs reprises. Pour le détail de cette évolution, consulter l'*ANNEXE 1 - Évolution des règlements des programmes d'assistance-vieillesse (1937-1969)*, à la fin de la FAS.

La variable « pensions refusées » réfère à toute personne ayant soumis une demande mais ne correspondant pas aux critères d'éligibilité. Par ailleurs, les sources utilisées pour constituer la série ne fournissent pas de définition de la variable « enquêtes annuelles ».

### **3. Y a-t-il des variations dans la manière dont les données sont présentées au fil de la série? (Changement d'unité géographique, de périodicité, variation des détails donnés sur le sexe ou l'âge etc.) Découper la série en segment à partir de ces variations.**

Les totaux provinciaux documentant les activités de la Commission des pensions de vieillesse sont présentés de manière extrêmement constante. Les données par comté sur le profil démographique des bénéficiaires sont toutefois plus inconstantes. Les données sont manquantes pour les années 1948 et 1951, et celles pour l'année 1957 sont incomplètes. Les variables « sexe » et « état civil » sont disponibles de 1937 à 1955, tandis que la variable « lieu de naissance » est disponible de 1937 à 1940. La variable « durée de résidence au Canada » est seulement disponible pour la période de 1937 à 1941.

À partir de 1964, la variable « Nombre de bénéficiaires vivants au 31 décembre » est en fait calculée à partir d'une moyenne du nombre de bénéficiaires vivants durant l'année.

### **4. Qu'est-ce qui permettrait d'expliquer les variations observées au point précédent?**

La Commission des pensions de vieillesse est tenue d'effectuer un suivi serré des pensions allouées et des montants dépensés afin d'être en mesure de rendre des comptes aux autorités gouvernementales. Ces données sont donc complètes et très constantes.

Il est toutefois moins essentiel pour l'institution de produire des données détaillées sur le profil des bénéficiaires, ce qui peut expliquer l'inconstance de ces données.

**5. Y-a-t-il des anomalies apparentes observées dans la série ? Pouvez-vous les expliquer à partir de certains éléments soulevés aux points précédents?**

La baisse drastique de pensionnaires à partir de 1952 s'explique par la refonte du programme de pensions de vieillesse. Dorénavant, seuls les hommes et les femmes nécessiteux de 65 à 70 ans bénéficient de l'assistance-vieillesse.

La refonte du programme s'accompagne d'une transformation du partage des responsabilités entre les gouvernements fédéral et provinciaux. De 1937 à 1951, sous le programme des pensions de vieillesse, ce sont les provinces qui versent les pensions, et le gouvernement fédéral rembourse 75% des coûts. Sous le programme d'assistance-vieillesse à partir de 1952, le gouvernement fédéral rembourse désormais 50% des frais encourus par les provinces. C'est ce qui explique que les montants versés en pensions par chaque juridiction connaissent un changement important en 1952.

Le programme d'assistance-vieillesse demeure en vigueur jusqu'en 1969. Il sera remplacé progressivement à partir de 1965 par le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec, ce qui explique que le nombre de bénéficiaires diminue au courant des dernières années.

**6. Y a-t-il des informations à savoir sur la fiabilité des données?**

Aucun problème majeur à signaler concernant la fiabilité des données.

**7. Commentaires et suggestions**

Les données peuvent être utilisées pour documenter la pauvreté chez les personnes âgées puisqu'elles permettent de connaître le nombre de personnes (par sexe, état civil, comté, etc.) qui vivent sous un certain seuil de pauvreté.

**8. Suggestion de lecture pour mieux contextualiser la série**

- Dennis Guest, *The Emergence of Social Security in Canada* (2nd ed, rev 1985).
- Yves Vaillancourt, *L'évolution des politiques sociales au Québec, 1940-1960*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1988.

**Sandrine Labelle, 28 mars 2024**

## **ANNEXE 1- Évolution détaillée des règlements des programmes d'assistance-vieillesse (1937-1969)**

Depuis le 1<sup>er</sup> août 1936, la province de Québec participe au plan fédéral des pensions de vieillesse institué en 1927 (S.R.C.1927, ch.156). L'administration du programme est prise en charge par la Commission des pensions de vieillesse, qui relève du ministère du Travail. En 1946, la Commission des pensions de vieillesse passe sous la juridiction du ministère du Bien-Être social et de la Jeunesse. Le gouvernement fédéral rembourse 75% du montant des pensions payées par la province.

Le programme de pensions de vieillesse est profondément réformé en 1951. Deux programmes distincts sont alors créés. Le premier programme, la *Sécurité de la vieillesse universelle*, donne une pension de droit à tous les hommes et femmes de plus de 70 ans, même s'ils ne sont pas nécessiteux. Ce programme est entièrement à la charge du gouvernement fédéral. Le second programme, *l'Assistance à la vieillesse*, vient en aide aux hommes et aux femmes nécessiteux de 65 à 70 ans, avant qu'ils ne soient admissibles à la sécurité de vieillesse. Depuis le premier janvier 1952, la province de Québec est chargée de verser ces secondes allocations. L'administration du programme est confiée à la Commission des allocations sociales du Québec, qui relève du ministre du Bien-être social et de la Jeunesse. Le gouvernement du Canada rembourse 50% du montant versé par la province.

Le programme d'assistance-vieillesse demeure en vigueur jusqu'en 1969. Effectivement, il sera remplacé progressivement à partir de 1965 par les programmes de Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec.

### **I. Règlement des programmes de pensions de vieillesse (1937-1951)**

En vertu du règlement de 1937, les conditions d'admissibilité et le calcul des allocations sont définis comme suit :

« Pour avoir droit à une pension, une personne doit :

- a. Être un sujet britannique ; dans le cas d'une veuve qui n'est pas sujet britannique, il suffit qu'elle le fût avant son mariage;
- b. Avoir atteint l'âge de 70 ans ;
- c. Avoir résidé au Canada pendant les vingt années antérieures ;
- d. Avoir résidé pendant les cinq années antérieures dans la province où la demande de pension est faite ;
- e. N'être pas un Indien aux termes de la loi des sauvages ;
- f. Ne pas percevoir un revenu annuel équivalent à \$365 ;
- g. N'avoir pas fait cession volontaire de ses biens dans le but d'avoir droit à une pension.

*La pension maximum est de \$240 par année ; si le revenu d'un pensionnaire dépasse \$125, tel excédent est déduit du montant de la pension. Un pensionnaire peut transporter au ministre, pour la Couronne aux droits de la province, son intérêt dans une maison d'habitation où il réside et alors, la valeur de cette maison n'est pas comptée dans le calcul de sa pension. Le ministre a aussi le droit de recouvrer, à même la succession d'un pensionnaire, le montant de la pension versée avec intérêt composé au taux de 5%. »*

Les données contenues dans l'Annuaire statistique de Québec permettent de documenter l'évolution de ces règlements pour la période 1937-1960.

#### a. Évolution des critères d'éligibilité

En 1943, le montant du revenu annuel mentionné au critère f) passe de \$365 à \$425.

En 1948, certains critères d'admissibilité sont modifiés, ce qui a pour effet d'élargir l'accès à la pension. Les deux conditions suivantes sont retirées du règlement : « Être un sujet britannique ; dans le cas d'une veuve qui n'est pas sujet britannique, il suffit qu'elle le fût avant son mariage » et « Avoir résidé pendant les cinq années antérieures dans la province où la demande de pension est faite. »

Au critère e), le seuil de revenu maximal est rehaussé et une distinction entre les pensionnaires célibataires et mariés est ajoutée. Pour être éligible au programme, le requérant doit réaliser un revenu annuel inférieur à \$600 dans le cas d'une personne non mariée et à \$1080 dans le cas de deux conjoints vivant ensemble.

#### b. Évolution du calcul de la pension

Période	Montant maximum de la pension	Déduction du montant du revenu en excédent de*:
1937-1940	240.00	125.00
1941-1947	300.00	125.00
1948-1951	480.00	120.00

\*Lorsque le revenu annuel du bénéficiaire dépasse ce montant, l'excédent est déduit du montant de base.

En 1949, la disposition suivante est retirée des règlements du programme : « Un pensionnaire peut transporter au ministre, pour la Couronne aux droits de la province, son intérêt dans une maison d'habitation où il réside et alors, la valeur de cette maison n'est pas comptée dans le calcul de sa pension. » De plus, désormais, lorsque le ministre recouvre le montant d'une pension à même la succession d'un pensionnaire, les intérêts de 5% ne sont plus appliqués.

## II. Règlements du programme d'allocation d'assistance-vieillesse (1952-1960)

En vertu du règlement de 1952, les conditions d'éligibilité et le calcul des allocations sont définis comme suit :

*« La province de Québec, depuis le 1er janvier 1952, verse des allocations d'assistance aux personnes âgées de 65 à 70 ans. Le gouvernement du Canada rembourse 50% du montant versé en allocations par les provinces. Pour avoir droit à une allocation, un requérant doit :*

- a. avoir atteint l'âge de 65 ans;
- b. avoir résidé au Canada pendant les 20 années antérieures;

- c. ne recevoir aucune allocation de cécité ou d'ancien combattant, ni de pension de sécurité de vieillesse;
- d. ne pas réaliser, allocation comprise, un revenu annuel équivalent à: \$720 dans le cas d'une personne non mariée; \$1,200 dans le cas de 2 conjoints vivant ensemble\*;
- e. ne pas avoir fait, dans les 5 années antérieures, de cession volontaire de biens dans le but de se qualifier pour une allocation.

La pension maximum est de \$480 par année ; si le revenu d'un pensionnaire dépasse \$240, l'excédent est déduit du montant de la pension. Dans certains cas, le ministre a le droit de recouvrer, à même la succession d'un pensionnaire, la totalité des montants versés en pensions. »

\*Ce revenu inclut la pension

### Évolution des critères d'admissibilité

En 1955, certaines précisions sont ajoutées concernant l'âge des pensionnaires. On mentionne que pour être admissible, « un requérant doit avoir atteint l'âge de 65 ans révolus, mais il lui est possible de produire sa demande d'allocation lorsqu'il atteint l'âge de 64 ans et 8 mois. »

Le règlement sur la résidence au Canada est assoupli et se lit désormais comme suit : « Il doit résider au Canada et y avoir résidé pendant les 20 années précédant sa demande d'allocation, mais toute absence durant cette dite période peut être compensée par une résidence antérieure au Canada égale au double de l'absence totale. »

La clause suivante est retirée des règlements du programme : « ne pas avoir fait dans les cinq années antérieures de cession volontaire de biens dans le but de se qualifier pour une allocation. »

En 1957, la durée de résidence au Canada est abaissée de 20 à 10 ans.

Au critère d), les seuils de revenus évoluent ainsi:

Période	Personne seule	Couple marié	Couple marié avec conjoint aveugle*
Janvier 1952 à juin 1957	720	1200	1320
Juillet 1957 à octobre 1957	840	1380	1740
Novembre 1957 à janvier 1962	960	1620	1980
Février 1962 à novembre 1963	1140	1980	2340
Décembre 1963 à décembre 1969	1260	2220	2580

\*On retrouve cette colonne dans la tableau "Revenu total admissible par année, au titre de pensions de vieillesse et de l'assistance-vieillesse" présenté en p. 19 de Statistics Canada, Social Security Section, *Social security, national programs*, vol. 6, Social allowances and services, 1982, p. 24-25 (en ligne) <https://publications.gc.ca/site/eng/9.823535/publication.html>. Toutefois, dans les règlements présentés

dans l'annuaire statistique, il n'est pas fait mention d'un seuil différent pour les couples mariés avec conjoint aveugles.

**a. Évolution du calcul de la pension**

<b>Période</b>	<b>Montant maximum de la pension</b>
Janvier 1952 à juin 1957	480 \$
Juillet 1957 à octobre 1957	552 \$
Novembre 1957 à janvier 1962	660 \$
Février 1962 à novembre 1963	780 \$
Décembre 1963 à décembre 1969	900 \$

À partir de 1955, si le bénéficiaire est admissible, aucune déduction n'est appliquée lors du calcul de la pension. En effet, l'extrait suivant est retiré du règlement : « si le revenu d'un pensionnaire dépasse \$240, l'excédent est déduit du montant de la pension. »

En 1957, le montant maximum d'allocation passe de \$480 à \$660 par année.

**Sources:** Annuaire statistique de Québec, 1938, p. 213; Annuaire statistique de Québec, 1939, p. 227; Annuaire statistique de Québec, 1940, p. 209; Annuaire statistique de Québec, 1941, p. 229; Annuaire statistique de Québec, 1942-1943, p. 225; Annuaire statistique de Québec, 1944, p. 172; Annuaire statistique de Québec, 1945-1946, p. 180; Annuaire statistique de Québec, 1947, p. 191; Annuaire statistique de Québec, 1948, p. 173; Annuaire statistique de Québec, 1949, p. 157; Annuaire statistique de Québec, 1950, p. 161; Annuaire statistique de Québec, 1951-52, p. 145; Annuaire statistique de Québec, 1953, pp. 162-163; Annuaire statistique de Québec, 1954, p. 162; Annuaire statistique de Québec, 1955, p. 160-161; Annuaire statistique de Québec, 1956-1957, p. 136-137; Annuaire Statistique de Québec, 1958, p. 157; Annuaire Statistique de Québec, 1959, p. 160-161; Annuaire Statistique de Québec, 1960, p. 151; Annuaire Statistique de Québec, 1961, p. 186; Statistics Canada, Social Security Section, *Social security, national programs*, vol. 6, Social allowances and services, 1982, p. 24-25 (en ligne) <https://publications.gc.ca/site/eng/9.823535/publication.html>.