

Documentation et méthodologie - Pensions aux mères nécessiteuses

Jeux de données présentés

- Statistiques générales sur le programme d'assistance aux mères nécessiteuses, 1946-1969
- Nombre de bénéficiaires classifiées par groupe d'âge, 1941-1959
- Nombre de bénéficiaires par comté, 1941-1963

Sources et institutions

L'assistance aux mères nécessiteuses est un programme provincial institué en 1937. Son administration est prise en charge par l'*Office de l'assistance aux mères nécessiteuses* qui, entre 1937 et 1946, relève du ministère provincial du Travail. Ensuite, ce programme passe sous la juridiction du ministère du Bien-Être social et de la Jeunesse. Chaque année, l'*Office* fournit des données sur ses activités au Bureau provincial des statistiques du ministère des Affaires municipales, de l'Industrie et du Commerce. Cette institution compile les données sur l'administration du programme et publie ses compilations dans le *Rapport 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*. Les séries sur le nombre de bénéficiaires par groupe d'âge et par comté sont construites à partir des données contenues dans ces sources.

La Série *Statistiques générales sur le programme d'assistance aux mères nécessiteuses*, a été constituée à partir de compilations tirées de l'*Annuaire statistique du Québec* et du rapport annuel de la *Commission*.

L'équipe du CHRS a bonifié ces tableaux à l'aide de données tirées d'autres sources: les données sur le nombre de mères cheffes de famille, utilisées pour calculer le ratio de mères bénéficiant du programme d'assistance, sont tirées des rapports de recensement. L'équipe du CHRS a par ailleurs calculé l'évolution des sommes dépensées en dollars constants à l'aide de la série historique sur l'indice enchaîné des prix à la consommation, publié dans *Convergence et divergence provinciales au Canada, de 1926 à 2011**.

*M. Brown et R. Macdonald. 2015. *Convergence et divergence provinciales au Canada, de 1926 à 2011*, produit no 11F0027M au catalogue de Statistique Canada, Ottawa, Ontario, Série de documents de recherche sur l'analyse économique, no 096.

Définition des variables

Nombre de bénéficiaires

En vertu du règlement de 1937, les conditions d'admissibilité au programme sont définies comme suit:

« Peut bénéficier d'une allocation mensuelle toute mère d'au moins deux enfants légitimes de moins de 16 ans qui :

- a. est veuve ou dont le mari est absent depuis cinq ans ou totalement invalide ou hospitalisé;
- b. est sujet britannique depuis au moins quinze ans ou l'était à sa naissance;
- c. est domiciliée dans la province depuis sept ans et y a résidé 1825 jours durant cette période;
- d. est habile à donner à ses enfants les soins d'une bonne mère;
- e. n'a pas les moyens nécessaires à l'entretien de ses enfants de moins de 16 ans.

Le critère e) implique que la mère ne possède pas de biens équivalents à une valeur supérieure à 1000\$ ou un revenu annuel supérieur à 300\$ par année. Au-delà de ces seuils, les allocations sont progressivement coupées. L'Office de l'assistance aux mères nécessiteuses est chargé de s'assurer du respect des conditions d'admissibilité. Les mères qui souhaitent bénéficier du programme doivent passer auprès de l'Office un test sur l'état de leurs ressources. L'office peut également effectuer des visites à domicile pour s'assurer que les bénéficiaires remplissent bien les conditions. Finalement, pour encaisser leurs allocations, les bénéficiaires doivent faire certifier l'endossement du chèque par un ministre du culte, le secrétaire ou le trésorier d'un conseil municipal ou d'une commission scolaire, un juge de paix, un gérant de banque ou un commissaire de la Cour supérieure.

En 1940, les mères d'un seul enfant deviennent admissibles au programme. En 1941, au critère a), le terme « hospitalisé » est retiré. Les termes « ou est épouse ou veuve d'un sujet britannique » sont ajoutés au critère b).

En 1946, les critères d'admissibilité sont modifiés. Ils se lisent désormais comme suit (changements mis en évidence en rouge dans le texte):

- « Peut être admise à bénéficier d'une allocation mensuelle déterminée par l'Office, toute mère qui :
- a. est veuve ou épouse d'un mari absent depuis cinq ans ou totalement invalide ou **détenu dans une prison ou autre lieu de détention pour une période de douze mois ou plus** ;
 - b. possède **la citoyenneté canadienne** par naissance ou l'a acquise depuis au moins quinze ans ou est l'épouse ou la veuve de tel citoyen canadien ;
 - c. est domiciliée dans la Province depuis **cinq** ans lors de la demande d'une allocation et y a résidé effectivement au moins **1,095** jours durant cette période;
 - d. offre, à la satisfaction de l'Office des garanties raisonnables **de bonne conduite** et d'habileté à donner à ses enfants les soins d'une bonne mère;
 - e. ne possède pas les moyens nécessaires à l'entretien de ses enfants.

Le mot « enfant » dans cette loi désigne un enfant légitime âgé de moins de seize ans ou qui n'ayant pas atteint l'âge de dix-neuf ans ne peut travailler par suite d'une incapacité physique ou mentale.
[...]

Aucune allocation ne sera accordée ou continuée en vertu de la loi si la mère, requérante ou bénéficiaire, ou l'un quelconque des enfants pour le soin desquels une allocation est demandée ou

payée possède ou acquiert de l'argent ou des biens mobiliers autres que des meubles meublants et des vêtements pour une valeur excédant mille (\$1,000) dollars. »

Concernant ce dernier critère sur la valeur des biens mobiliers, le montant maximal des possessions sera rehaussé à 2000\$ en 1952 et à 5000\$ en 1957. Quant aux gains admissibles en lien avec le critère e), ceux-ci sont haussés de 300 à 400\$ en 1947 pour tenir compte des nouvelles allocations familiales fédérales. Ce montant est ensuite rehaussé sporadiquement pour atteindre 600\$ à la fin des années 1960.

En 1952, le critère concernant la citoyenneté canadienne est retiré des critères d'admissibilité. À partir de la même année, les mères d'un enfant légalement adopté deviennent admissibles au programme.

En 1957, le critère concernant la bonne conduite et la capacité à « fournir les soins d'une bonne mère » ainsi que le critère « ne possède pas les moyens nécessaires à l'entretien de ses enfants » sont retirés des conditions d'admissibilité. Par ailleurs, la définition légale du terme « enfant » est légèrement modifiée, ce qui permet d'inclure les jeunes de 16 à 18 ans qui sont aux études.

Lors de la session parlementaire 1960-1961, plusieurs assouplissements sont apportés aux critères d'admissibilité. Les durées des périodes d'absence ou de détention du mari sont réduites de 12 à 3 mois. La période de résidence au Québec est également réduite de 5 à 1 ans. Finalement, un droit de regard est accordé au lieutenant-gouverneur en conseil : il peut accorder une pension à une mère qui ne correspond pas exactement aux critères d'admissibilité.

Finalement, tout au long des années 1950, les inspecteurs de l'Office chargés de s'assurer du respect des conditions d'admissibilité sont progressivement remplacés par des travailleuses sociales provenant d'agences de service social.

Nombre d'enfants par famille

Le nombre d'enfants fait référence au nombre d'enfants admissibles en vertu des règlements du programme. Cela fait référence aux enfants de moins de 16 ans. À partir de 1946, les enfants invalides de moins de 19 ans sont également inclus dans le décompte. Ainsi, la variable « nombre d'enfants par famille » exclut les enfants de cette famille qui sont plus âgés que cette limite.

Montant versé en allocations

En vertu de la loi de 1937, les mères de deux enfants reçoivent une allocation mensuelle de 40\$. Un supplément de 5\$ est versé pour chaque enfant supplémentaire.

En 1940, les mères d'un seul enfant deviennent admissibles au programme. L'allocation mensuelle est désormais calculée comme suit:

1. *\$25 pour un enfant de moins de 16 ans à ses charges et soins si la requérante réside dans une cité ou ville d'au moins 10,000 âmes et \$20 si elle réside ailleurs ;*
2. *\$2.50 additionnels pour chaque enfant en sus de un ;*
3. *L'allocation maximum est de \$45 par mois. »*

Dans les années qui suivent, le calcul des allocations évolue de la manière suivante:

Période	Montant mensuel de base (mère d'un seul enfant habitant une ville de plus de 10 000 âmes)	Montant mensuel de base (mère d'un seul enfant habitant une ville de moins de 10 000 âmes)	Montant additionnel par enfant en sus de un	Montant additionnel pour mère incapable de travailler	Montant additionnel pour mari totalement invalide	Déduction du montant du revenu en excédent de*:	Allocation mensuelle maximum
1940	25.00	20.00	2.50	Aucun	Aucun	Aucun	45.00
1941-1942	25.00	20.00	5.00	Aucun	Aucun	Aucun	75.00
1943	25.00	10.00	5.00	5.00	5.00	300.00	75.00
1944 - 1945	35.00	30.00	**	Aucun	Aucun	300.00	Aucun

*En 1943, le paragraphe suivant est ajouté aux règlements concernant le calcul des pensions: « Aucune réduction n'est faite sur l'allocation payable à une mère requérante ou bénéficiaire en raison de gratifications qu'elle peut recevoir ou du salaire qu'elle peut gagner, pourvu que le total des gratifications reçues ou du salaire gagné n'excède pas \$300.00 par année. L'excédent de cette somme de \$300.00 est déduit de l'allocation. »

**En 1944, sont adoptées des dispositions particulières concernant le versement d'allocations additionnelles pour enfants en sus de un. Ces dispositions se lisent comme suit: « Pour remédier aux taux décroissants établis selon la loi fédérale des allocations familiales, il sera payé en plus une allocation supplémentaire additionnelle égale au taux décroissant et cette allocation supplémentaire ne sera jamais moindre qu'un (\$1.00) dollar par mois pour chaque enfant additionnel en plus du premier. Pour se prévaloir de la loi et du règlement qui en découle, la requérante devra établir à la satisfaction de l'Office, son droit à une allocation d'au moins cinq (\$5.00) dollars par mois. Les allocations prévues au présent et nouveau règlement seront payées en plus et en outre de l'allocation familiale qu'une mère peut recevoir en vertu de la loi fédérale des allocations familiales. » Ces dispositions sont toutefois temporaires puisqu'elles seront retirées du programme dès 1946.

En 1946, les catégories utilisées dans le calcul des allocations sont modifiées. Le montant maximum de la pension n'est plus précisé. La taille de la ville de résidence déterminant le montant de base passe de 10 000 à 5000 habitants. L'assouplissement suivant est également ajouté au règlement: « Pour les fins des présents règlements toute municipalité adjacente à une municipalité de 5,000 âmes ou plus et ayant des conditions de vie identiques, pourra, à la discrétion du ministre, être considérée comme une municipalité de 5,000 âmes. » Dans les années qui suivent, le calcul des allocations évolue de la manière suivante:

Période	Montant mensuel de base (mère d'un seul enfant habitant une ville de plus de 5000 âmes)	Montant mensuel de base (mère d'un seul enfant habitant une ville de moins de 5000 âmes)	Montant additionnel pour mère incapable de travailler	Montant additionnel pour chaque enfant en sus de 1	Montant additionnel pour mari totalement invalide	Déduction du montant du revenu en excédent de*:
1946 -1951	35.00	30.00	5.00	Aucun	5.00	300.00
1952-1955	40.00	35.00	5.00	Aucun	5.00	400.00
1956	60.00**	60.00**	5.00	3.00	5.00	600.00
1957-1959	60.00	60.00	5.00	10.00	10.00	600.00
1960-1961	75.00	75.00	5.00	10.00	10.00	600.00
1962-1969	75.00	75.00	5.00	10.00	10.00	600.00***

Notons que la hausse la plus substantielle a lieu en 1956: alors que le Québec traverse l'une de ses plus importantes récessions de l'après-guerre, l'augmentation allouée par le gouvernement de Maurice Duplessis correspond à une hausse de 50% pour les mères d'un seul enfant, de 71% pour celles de deux enfants, de 90% pour les mères de trois enfants et de 109% pour celle de quatre enfants.

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

** À partir de 1956, on cesse d'appliquer une distinction en fonction de la taille de la ville de résidence.

*** À partir de 1962, le seuil de revenu est rehaussé à 780\$ lorsque le père demeure dans la famille. Il demeure de 600\$ pour les mères monoparentales.

****Données non disponibles à partir de 1963.

Variation dans la présentation des données

La série sur les statistiques générales se termine en 1969, date de l'abolition du programme d'assistance aux mères nécessiteuses.

Les séries contenant des données tirées du *Rapport 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* se terminent en 1963, puisque les rapports de la Commission ne sont plus disponibles au-delà de cette date. Les difficultés d'accès à certaines éditions du rapport font en sorte que les données sont manquantes pour les années 1942, 1943, 1947, 1950 et 1951. Notons également que les données sur le nombre de bénéficiaires par comté ne sont pas présentées de manière constante: on présente parfois seulement le nombre de mères, parfois seulement le nombre d'enfants à charge, et parfois les deux variables.

Suggestions de lecture pour mieux contextualiser la série

Vaillancourt, Yves. 1988. « Chapitre 6: L'assistance aux mères nécessiteuses ». *L'évolution des politiques sociales au Québec, 1940-1960*. Montréal: Presses de l'Université de Montréal, p. 253-304.

Sandrine Labelle, juin 2024.