

AUGMENTATION DES DEMANDES 1928-1951

Sommaire

Au cours des années 30, l'économie s'est effondrée et le chômage a monté en flèche. La Dépression a montré comment la pauvreté pouvait rapidement affliger le pays tout entier, ce qui a marqué la population canadienne.

La Pension de vieillesse de 1927 est venue en aide aux aînés vivant dans la pauvreté. De plus en plus de personnes pouvaient participer au programme, par exemple les aveugles, mais l'admissibilité restait limitée et les personnes âgées devaient se soumettre à un dégradant « examen des ressources ¹ ».

La pension est devenue de plus en plus impopulaire lorsque des mesures législatives provinciales ont été utilisées pour confirmer l'examen des ressources :

- Pour être admissible à de l'aide, les parents devaient prouver que leurs enfants ne pouvaient pas les soutenir financièrement.
- Des représentants encourageaient même certains parents âgés à poursuivre leurs enfants afin que ces derniers assurent leur entretien.
- L'admissibilité des bénéficiaires pouvait être retirée une fois qu'ils avaient commencé à toucher des paiements de pension.
- Les paiements étaient même recouverts au moyen de réclamations à la succession des bénéficiaires décédés.

¹ L'« examen des ressources » :

L'« examen des ressources » servait à déterminer le revenu ou les ressources d'une personne âgée. Dans le cadre de l'examen, les autorités provinciales chargées des pensions calculaient tous les aspects du revenu d'une personne âgée (p. ex., pensions, revenu d'exploitation d'une pension, etc.), ainsi que la valeur des avantages indirects qu'elle recevait, comme le logement et les repas gratuits. Cependant, l'examen des ressources ne tenait pas compte du montant d'argent dont une personne avait besoin pour payer ses frais de subsistance, comme l'alimentation, le logement, les vêtements, le combustible, les services publics ou les articles ménagers.

Si le revenu annuel d'une personne âgée, y compris les pensions, était supérieur à 365 \$, elle n'avait pas droit à la pension de vieillesse. Le revenu de chaque personne déterminait le montant de l'aide à laquelle elle avait droit. Le problème, toutefois, résidait en ce qu'il n'existait aucun moyen précis de calculer le revenu d'une personne âgée. Les autorités provinciales chargées des pensions avaient un immense pouvoir discrétionnaire; par conséquent, les calculs n'étaient pas uniformes et variaient considérablement d'une province à l'autre. Par exemple, certains calculs se fondaient sur la supposition qu'il y avait un revenu de biens, alors que, en fait, il n'en était rien. La valeur attribuée au logement et aux repas gratuits variait d'une province à l'autre. Comme le revenu d'une personne âgée dépendait de son lieu de résidence, certaines d'entre elles ne recevaient aucune aide, tandis que d'autres recevaient des montants grandement différents.

AUGMENTATION DES DEMANDES 1928-1951

En 1939, l'entrée du Canada dans la Seconde Guerre mondiale a redonné des emplois à la population et a ravivé l'économie. Toutefois, cette période économique florissante n'était pas aussi favorable pour les aînés, dont les pensions étaient dévaluées à cause de l'inflation. Le contraste entre les personnes prospères et les aînés pauvres, combiné au souvenir de la Dépression, a donné l'idée à de nombreuses personnes de proposer un nouveau régime national de sécurité sociale. Les partis politiques, les syndicats, les personnes âgées et les groupes d'intérêts sociaux ont demandé avec instance la suppression de l'examen des ressources et l'établissement de politiques visant à protéger la totalité de la population canadienne contre la pauvreté absolue.

L'Assurance-chômage et les Allocations familiales ont été introduites dans les années 40 pour aider les travailleurs et les familles. En 1951, la Constitution a été modifiée afin de permettre au gouvernement fédéral d'adopter la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*. Cette Loi, qui est entrée en vigueur en janvier 1952, a instauré une pension financée par le gouvernement fédéral pour **tous** les hommes et **toutes** les femmes de 70 ans et plus.

Sommaire du chercheur

Le recul économique catastrophique du pays au cours de la Grande Crise des années 30 et le chômage sans précédent qui l'accompagna marquèrent de façon durable la société canadienne en révélant que la pauvreté pouvait toucher n'importe qui à certaines conditions.

Les Canadiens âgés et sans ressources, disposés à endurer l'indignité d'un examen importun des ressources, disposaient dorénavant d'une certaine protection contre les difficultés prévalantes ce, grâce aux prestations régulières de pension de vieillesse introduites en 1927. Le ministère des Finances, qui supervisait le régime de pensions de 1935 à 1945, encouragea les fonctionnaires provinciaux et municipaux à restreindre l'admissibilité afin de contrôler les coûts, mais le nombre de bénéficiaires de la pension de vieillesse était à la hausse à la fin des années 30.

L'entrée du Canada dans la Seconde Guerre mondiale fournit à nouveau de l'emploi aux citoyens et raviva l'économie. Comme à l'époque de la Première Guerre mondiale, celle-ci permit aux gens de réfléchir sur ce qu'ils attendaient de leur gouvernement une fois la paix revenue. Les Canadiens ne voulaient pas revivre l'incertitude économique et la vulnérabilité

AUGMENTATION DES DEMANDES 1928-1951

personnelle aux cycles économiques qui avaient eu des conséquences si tragiques au cours de la Grande Crise.

Un grand nombre de personnes pensaient que la période postérieure à la guerre devait mener à une société plus équitable, une intervention gouvernementale active dans l'économie ainsi qu'un système de sécurité sociale élargi qui offrirait à chacun une certaine protection contre la pauvreté et les risques que pose une économie industrielle moderne aux moyens de subsistance. Même si le gouvernement fédéral avançait plus prudemment que certains l'auraient aimé, des progrès furent effectués dans ce domaine.

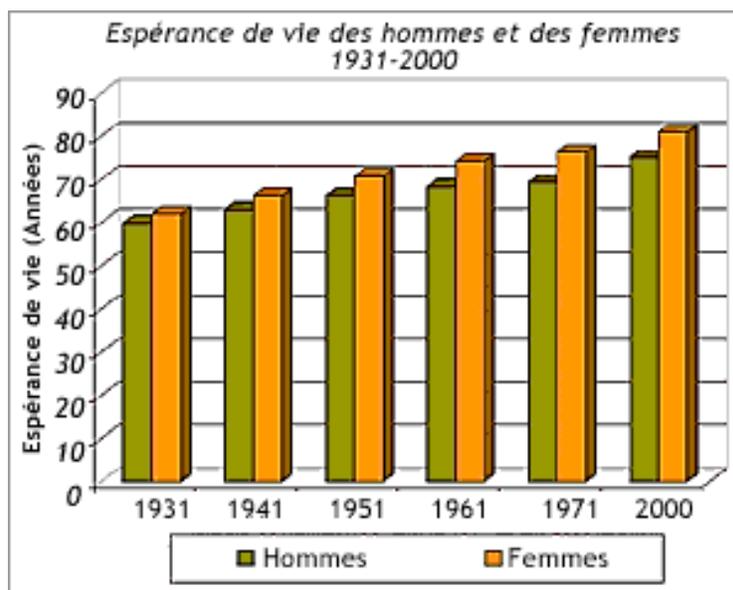
Un début de changement s'effectua au cours de la guerre avec l'introduction de l'assurance-chômage en 1940 et des allocations familiales en 1945. À la fin des années 40, on préconisait une réforme des dispositions de sécurité sociale du Canada pour les personnes âgées. On désirait, par-dessus tout, la fin de la pratique dégradante de l'examen des ressources et son remplacement par une pension universelle. On proposa un abaissement de l'âge d'admissibilité aux prestations.

Le Congrès du travail du Canada et la Fédération du Commonwealth coopératif cherchaient activement à apporter des améliorations aux pensions. Les fonctionnaires fédéraux, ainsi que tous les partis politiques, étaient également en faveur d'une réforme du système. En 1951, la Constitution fut modifiée pour permettre au gouvernement d'adopter la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, qui établissait une pension à taux fixe financée par le gouvernement fédéral à l'intention des hommes et des femmes de 70 ans et plus. À cette Loi, fut ajoutée la *Loi pourvoyant à l'assistance-vieillesse*, qui prévoyait le versement aux personnes âgées de 65 à 69 ans d'une allocation à frais partagés fondée sur le revenu.

Vie quotidienne

La période allant de 1928 à 1951 se caractérisa par des changements économiques profonds causés par la Grande Crise et la Seconde Guerre mondiale. Les années de la Grande Crise montrèrent aux gens la rapidité avec laquelle la pauvreté pouvait toucher l'ensemble du pays. En conséquence, à la fin de la guerre, en 1945, un nombre sans précédent de Canadiens devint en faveur d'un gouvernement qui améliorerait le système d'aide sociale du Canada en vue de faire de la sécurité sociale un droit fondamental pour tous.

AUGMENTATION DES DEMANDES 1928-1951



F.H. Leacy, ed., *Historical Statistics of Canada*, 2^e édition (Ottawa, 1983),
Séries B65-75

Peu après l'adoption de la *Loi des pensions de vieillesse* en 1927, le Canada plongea dans la pire crise économique de l'histoire contemporaine, la Grande Crise. Il en résulta un chômage et une pauvreté extrême à travers tout le pays. Pour économiser de l'argent, les personnes attendaient plus longtemps pour se marier et avaient moins d'enfants. Cela entraîna une diminution de la population de jeunes et par conséquent une augmentation du pourcentage des personnes âgées dans la société canadienne. Parallèlement, ces personnes âgées vivaient plus longtemps grâce aux progrès réalisés dans le domaine de l'hygiène et des soins de santé.

Comme le chômage grimpait et que les salaires baissaient, la Grande Crise élimina également, chez de nombreuses personnes, la capacité d'épargner en vue de leur retraite. Après la reprise économique, un bon nombre de personnes âgées qui avaient perdu leur emploi dans les années 30 se retrouvèrent sans argent et donc incapable de compléter leurs prestations de pension de la vieillesse. De nombreux agriculteurs même manquaient de sécurité. À cette époque-là, en vue d'augmenter leur rentabilité, un grand nombre d'exploitations agricoles furent converties pour la production de cultures commerciales uniquement. Les familles agricoles dépendirent alors du produit de la vente de leurs récoltes et ne purent plus cultiver leur propre nourriture.

AUGMENTATION DES DEMANDES 1928-1951

Tandis que dans les années 40, les personnes âgées continuaient à éprouver des difficultés financières, le déclenchement de la Seconde Guerre mondiale aida l'économie canadienne à amorcer une reprise importante. Le chômage grave des années de la Grande Crise fit place au quasi-plein emploi et, dans bien des secteurs d'activité, il fut de plus en plus difficile de trouver des travailleurs. Les augmentations du revenu et des prix à cette époque-là provoquèrent une montée de l'inflation. L'inflation nuisait considérablement aux personnes âgées, qui dépendaient des prestations fixes de la pension de vieillesse, des régimes privés ou des rentes sur l'État, car elle réduisait le montant réel de leurs pensions.

Le contraste entre la prospérité économique générale des années de guerre et la situation économique en déclin des personnes âgées finit par troubler de nombreuses personnes. Alors que le gouvernement prenait le contrôle de l'économie au cours de la guerre afin de satisfaire les besoins de participation à la guerre (comme il l'avait fait au cours de la Première Guerre mondiale), de nombreux défenseurs des intérêts sociaux dans tout le pays commencèrent à demander une aide gouvernementale accrue pour les personnes âgées. Ce mouvement s'amplifia alors que les Canadiens âgés continuaient à subir les effets de l'inflation par suite des répercussions de la guerre.

La sympathie et le respect accrus du public pour les personnes qui ne pouvaient plus travailler se constataient dans l'impopularité croissante, exprimée dans les journaux et sur les autres scènes publiques, de l'examen des ressources imposé aux bénéficiaires de la pension de vieillesse. C'est ainsi que l'assemblée législative de la Colombie-Britannique proposa, en 1946, le terme « personne âgée » pour souligner l'importance de considérer les aînés comme des citoyens ayant les mêmes droits que les autres Canadiens². Ce soutien contribua à la décision du gouvernement de réformer le système de pensions en 1951 en introduisant la Sécurité de la vieillesse et l'assistance-vieillesse afin de remplacer la pension de vieillesse.

La politique

La crise économique des années 30 fit ressortir l'urgence du problème de la pauvreté sur la scène politique nationale. Au fur et à mesure que la Grande Crise s'aggravait, les gouvernements provinciaux et les administrations locales demandaient au gouvernement fédéral

² James G. Snell, *The Citizen's Wage: The State and the Elderly in Canada, 1900-1951* (Toronto, 1996), pages 210 et 211.

AUGMENTATION DES DEMANDES 1928-1951

d'aider à financer les programmes d'aide destinés aux chômeurs. Une aide accrue fut également octroyée aux anciens combattants en 1930 grâce à l'adoption de la *Loi sur les allocations aux anciens combattants*. La majorité des Canadiens accepta facilement l'intervention accrue du gouvernement fédéral dans les questions relatives à l'aide sociale.

Comme la Première Guerre mondiale l'avait fait, le déclenchement de la Seconde Guerre mondiale porta de nombreuses personnes à discuter de la possibilité d'apporter des changements sociaux fondamentaux. Le souvenir de la Grande Crise encouragea la population générale et le gouvernement à préconiser un système national de sécurité sociale qui protégerait tous les Canadiens contre la pauvreté extrême. Dans cet esprit, un Comité de la reconstruction fut mis sur pied. Un certain nombre de rapports sur les questions sociales fut rédigé pour ce Comité, dont le *Report on Social Security for Canada* du D^r Leonard C. Marsh, de 1943. Dans son rapport, Marsh demandait l'instauration d'un système national de sécurité sociale complet, comprenant l'assurance contre la maladie, la vieillesse, l'invalidité et la maternité, ainsi qu'une aide de base pour les personnes qui ne pouvaient pas adhérer au régime d'assurance.

Le *Rapport Marsh* devint très populaire dans tout le Canada. Toutefois, de nombreux parlementaires s'y opposaient, certains parce qu'ils craignaient que l'économie ne continue à croître suffisamment pour financer un tel programme, d'autres parce qu'ils considéraient encore que la pauvreté relevait essentiellement de la responsabilité personnelle et familiale. Aucune suite ne fut donc donnée aux propositions de Marsh au cours de la guerre. Au contraire, deux nouveaux programmes sociaux nationaux furent mis en place : l'assurance-chômage en 1940, pour protéger les travailleurs contre une perte temporaire de leur emploi, et les allocations familiales en 1945, pour compléter le revenu des familles avec enfants. Ces programmes étaient disponibles à tous les Canadiens, car aucun d'eux ne comprenait un examen des ressources. De nouvelles pensions pour les anciens combattants furent également mises en place.

Au cours des années 30 et 40, de nouveaux partis politiques et groupes d'intérêts qui appuyaient la réforme sociale virent le jour. Dans les années 30, la nouvelle Fédération du commonwealth coopératif (FCC) devint un défenseur particulièrement acharné de la réforme sociale fondamentale, mais, au début des années 40, tous les partis politiques nationaux avaient intégré les questions de sécurité sociale dans leurs programmes. En outre, en raison de l'augmentation considérable du nombre de personnes syndiquées au cours de la guerre, les syndicats

AUGMENTATION DES DEMANDES 1928-1951

devinrent bien plus puissants et exercèrent des pressions en vue d'obtenir de meilleures prestations d'aide sociale pour leurs membres. De nouveaux groupes de personnes âgées et de pensionnés ajoutèrent encore un autre degré à cette pression en vue de réformes dans tout le pays.

Après la guerre, faisant suite aux pressions du public, divers changements furent apportés en vue d'aider les personnes âgées. En 1948, l'année où le premier ministre Louis St-Laurent remplaça William Lyon Mackenzie King, une exonération d'impôt sur le revenu fut accordée à toutes les personnes âgées de 65 ans et plus. En outre, le montant de la déduction fiscale que les travailleurs pouvaient réclamer au titre des cotisations versées aux régimes de pension privés fut augmenté, les encourageant ainsi à y contribuer.

En 1950, un comité parlementaire mixte fut nommé pour étudier les dispositions relatives aux personnes âgées au Canada et dans d'autres pays, et pour faire des recommandations au gouvernement. Le comité, composé de membres du Sénat et de tous les partis représentés à la Chambre des communes, recommanda de créer un programme de prestations à taux fixe assujéti uniquement à des conditions de résidence, pour toutes les personnes âgées de 70 ans et plus.

Cependant, le changement le plus important fut apporté en 1951 avec la promulgation d'une pension nationale et universelle versée en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, complétée par des prestations liées au revenu, à frais partagés, versées aux termes de la *Loi pourvoyant à l'assistance-vieillesse*. Ces deux lois, qui remplaçaient la *Loi sur la pension de vieillesse* de 1927, entrèrent en vigueur le 1^{er} janvier 1952.

Comme on considérait à l'époque qu'un programme national de pensions universelles débordait des pouvoirs conférés par la loi au gouvernement fédéral, il a fallu modifier la Constitution avant d'introduire la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, en ajoutant l'article 94A à la liste de pouvoirs fédéraux existant déjà dans l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*. Ce n'était que le deuxième amendement constitutionnel de l'histoire du Canada concernant la division des pouvoirs. Il est intéressant de noter que la première modification constitutionnelle fut nécessaire en 1940 pour conférer au gouvernement fédéral le pouvoir de légiférer l'assurance-chômage, ce qui illustre l'importance qui était accordée aux lois sur l'aide sociale à cette époque-là.

AUGMENTATION DES DEMANDES 1928-1951

L'amendement constitutionnel fut apporté malgré plusieurs réunions et consultations entre Ottawa et les provinces. Toutefois, c'est sur l'insistance du premier ministre du Québec Maurice Duplessis que demeura dans la constitution la sous-clause prévoyant la primauté des provinces, laquelle assurait que le Régime de pensions du Canada (RPC) n'affecterait aucun régime provincial de pension de vieillesse. En mai 1951, le gouvernement fédéral et les dix provinces se mirent d'accord sur le texte suivant :

[Traduction]

« Il est déclaré par la présente que le Parlement du Canada peut, à l'occasion, adopter des lois relatives aux pensions de vieillesse au Canada, mais qu'aucune loi promulguée par le Parlement du Canada relativement aux pensions de vieillesse ne doit influencer sur l'application de toute loi actuelle ou future d'une assemblée législative provinciale relativement aux pensions de vieillesse. »

Événements mondiaux

La Grande Crise des années 30 fut ressentie dans la plupart des pays du monde. Le Canada et les États-Unis ne disposaient pas de programmes d'aide sociale adéquats pour combattre une crise si profonde. En comparaison, la majorité des pays européens faisait face à une crise encore plus aiguë, car les effets de la Grande Crise étaient aggravés par la mort massive de jeunes au cours de la Première Guerre mondiale. En raison de cette baisse marquée de la population de jeunes, la proportion de personnes âgées en Europe augmenta considérablement. Tout au long des années 30 et 40, le Canada suivit avec intérêt les tentatives des gouvernements étrangers pour traiter ces problèmes.

Jusqu'aux années 30, les politiques économiques de la plupart des démocraties d'Europe de l'Ouest accordaient une place prépondérante à l'austérité financière et à l'équilibre des budgets nationaux. Toutefois, à la fin des années 30, il devint évident que de telles pratiques étaient inefficaces pour lutter contre la Grande Crise. Un certain nombre de gouvernements adopta alors une nouvelle série d'idées énoncées de la manière la plus célèbre par l'économiste britannique John Maynard Keynes dans son livre publié en 1936, intitulé *The General Theory of Employment, Interest and Money*. Keynes affirmait que la seule solution à une crise si profonde résidait dans l'attribution d'un nouveau rôle au gouvernement. Les gouvernements devaient

AUGMENTATION DES DEMANDES 1928-1951

participer activement à l'orientation de l'économie de leurs pays et, pour ce faire, ils devaient emprunter de l'argent, au besoin, pour stimuler leurs économies grâce à des subventions, des prêts et des programmes sociaux.

Les États-Unis ont été un des premiers pays à tenter une initiative de grande envergure de ce genre. En 1935, une *Social Security Act* fut adoptée dans le cadre du *New Deal* du président Franklin D. Roosevelt. La loi introduisait deux dispositions visant les personnes âgées : un régime de pension non contributif semblable à la pension de vieillesse du Canada et un régime d'« assurance » vieillesse contributif. L'idée de ce programme devint très populaire au Canada. En 1935, le premier ministre R.B. Bennett tenta de mettre sur pied un régime de sécurité sociale semblable au Canada, dans le cadre de son « New Deal » canadien, mais la Cour suprême jugea que les régimes nationaux de pension contributifs étaient anticonstitutionnels et le programme ne fut jamais mis en oeuvre.

La Seconde Guerre mondiale provoqua la relance économique dans la plupart des pays occidentaux, mais elle apporta également un bouleversement social généralisé en Europe, tout comme la Première Guerre mondiale l'avait fait une génération auparavant. En conséquence, au début de la guerre, un grand nombre de personnes commencèrent à demander des réformes sociales fondamentales, qui n'avaient pas été apportées après la Grande Guerre. En réponse, les gouvernements commencèrent à élaborer des plans afin d'éviter un déclin économique semblable. La Grande Crise enleva le stigmate lié au chômage et à la pauvreté, et de nombreux gouvernements travaillèrent à la création de réseaux de sécurité sociale qui, en temps de paix, non seulement protégeraient leurs citoyens contre le dénuement, mais leur garantiraient également un niveau de base de sécurité économique en tant que droit des citoyens.

Un rapport publié en Grande-Bretagne en 1942, intitulé *Social Insurance and Allied Services*, également connu sous le nom de rapport Beveridge, eut une grande influence sur le Canada. L'auteur de ce rapport, Sir William Beveridge, préconisait un système complet de sécurité sociale qui, en fin de compte, éliminerait la pauvreté. Le système comprendrait des programmes nationaux d'assurance-maladie, de pensions et d'emploi. Le gouvernement travailliste britannique adopta plusieurs de ces propositions après 1945. Ces innovations, combinées au modèle du nouveau système américain de sécurité sociale, offraient des possibilités que le gouvernement canadien chercha à reproduire.

AUGMENTATION DES DEMANDES

1928-1951

En plus des idées offertes par les gouvernements étrangers, les institutions internationales commencèrent à reconnaître le lien entre la sécurité sociale et la stabilité sociale, qui était au coeur des programmes américains et britanniques. L'économie mondiale fut davantage réglementée à la création du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale en 1944, et l'Organisation internationale du travail préconisa des mesures accrues visant la sécurité sociale. En 1948, avec l'aide des Nations Unies récemment créées, l'Organisation internationale du travail adopta une convention confirmant le droit des particuliers de s'organiser et de créer des syndicats, ce qui leur fournissait des moyens de pressions afin d'obtenir de meilleures prestations sociales.

Les gens influents

La Grande Crise mit à nu de nombreuses faiblesses de la société industrielle moderne. Au cours des années de guerre, le souvenir de la pauvreté et du chômage de la Grande Crise créa chez beaucoup de gens le désir de proposer de nouvelles politiques d'aide sociale qui atténueraient les effets des catastrophes économiques graves à l'avenir.

Tout au long de sa vie, **Sir William Henry Beveridge** (1879-1963) se préoccupa des questions de pauvreté. Dans sa jeunesse, il oeuvra dans un projet de promotion immobilière pour les pauvres. Après avoir travaillé quelque temps au gouvernement, il devint par la suite directeur de la London School of Economics avant d'intégrer l'Université d'Oxford en 1937, où il rédigea son rapport le plus célèbre, intitulé *Social Insurance and Allied Services*, ou Rapport Beveridge (1942). Dans ce rapport, Beveridge a énoncé trois problèmes particuliers relatifs à des mesures de sécurité sociale. Parmi ceux-ci, l'âge fut désigné comme le plus grand des problèmes, et la principale solution qu'il proposa consistait à créer un régime de pension contributif. Le Rapport Beveridge fut très bien accueilli dans le monde entier lors de sa publication, et il servit de plan directeur pour la formulation de politiques sociales progressistes à travers le monde :

[Traduction]

« ... l'âge, en tant que cause de l'incapacité de gagner de l'argent après l'enfance, a une importance bien plus grande que toutes les autres causes de cette incapacité... Le coût des pensions par rapport au reste de la sécurité sociale augmentera inévitablement en raison de l'accroissement de

AUGMENTATION DES DEMANDES 1928-1951

la proportion des personnes en âge de toucher une pension dans la population »³.

Leonard Charles Marsh (1906-1982) commença sa vie en Angleterre, où il fit ses études à la London School of Economics, sous la direction de William Beveridge. En 1930, Marsh émigra au Canada et devint directeur du McGill Social Science Research Project. En plus d'étudier sous la direction de Beveridge, Marsh avait pendant la guerre des contacts importants avec l'Organisation internationale du travail lorsque le siège social de celle-ci déménagea temporairement de Genève à Montréal. Comme Beveridge, Marsh proposa d'introduire un régime de pension contributif au Canada.

[Traduction]

« Uniquement dans le cas de l'invalidité permanente, il faut accepter le fait que le salarié est arrivé à la fin de sa vie active. Les problèmes de sécurité au cours de la vieillesse et de la retraite pour d'autres raisons sont donc plus étroitement liés aux problèmes consistant à verser des prestations d'invalidité permanente qu'ils le sont avec les régimes de protection à court terme en cas de chômage, de maladie, d'accident, etc. L'universalité de la vieillesse signifie automatiquement que la nature du problème touche toutes les personnes dans tous les pays⁴. »

Ce que les Canadiens ont reçu

Le premier régime de pensions gouvernementales du Canada fut introduit en 1927 avec l'adoption de la *Loi des pensions de vieillesse*. Cette loi établissait une pension basée sur le revenu pour les hommes et les femmes de 70 ans et plus qui avaient un revenu faible ou nul. Le coût des prestations était partagé à parts égales entre les provinces et le gouvernement fédéral jusqu'en 1931, année où la part d'Ottawa fut portée à 75 p. 100. Cette augmentation découlait d'une promesse électorale faite par le premier ministre Bennett. En fait, ce dernier avait promis que le gouvernement fédéral prendrait en charge l'intégralité du coût des pensions.

³ William Beveridge, *Social Insurance and Allied Services* (Londres, 1942), page 90.

⁴ Leonard Marsh, *Report on Social Security for Canada* (Ottawa, 1943), page 68.

AUGMENTATION DES DEMANDES 1928-1951

Les provinces adhèrent progressivement au programme, la Colombie-Britannique ouvrant la voie, en 1927. Les trois autres provinces de l'Ouest, ainsi que l'Ontario, suivirent à la fin de la décennie. Les provinces de l'Atlantique ont été relativement retardataires, d'une part, en raison de facteurs politiques internes et, d'autre part, en raison de préoccupations en matière de coût. Ces provinces n'étaient pas riches et elles avaient une population de personnes âgées plus importante que la moyenne.

L'Île-du-Prince-Édouard a adhéré au programme de pensions de vieillesse en 1933, la Nouvelle-Écosse en 1934 et le Nouveau-Brunswick, en 1936. A la fin de la Prohibition, les recettes des magasins de boissons alcoolisées du gouvernement en Nouvelle-Écosse ont aidé à payer les pensions.

Le Québec s'est joint au programme peu de temps après le Nouveau-Brunswick, soit en 1936. À cette époque, les manières traditionnelles de combattre la pauvreté, en attribuant la responsabilité aux municipalités et aux œuvres de bienfaisance, et non à l'État, avaient été modifiées par des hommes politiques influents et des syndicats dans la province.

Au fil des ans, des modifications apportées à la *Loi des pensions de vieillesse* ont assoupli quelques-unes des conditions d'admissibilité et ont ouvert le programme à davantage de gens. En 1937, des prestations étaient versées aux personnes aveugles de plus de 40 ans et, en 1947, les conditions de citoyenneté britannique et de cinq ans de résidence provinciale furent éliminées, alors que l'âge d'admissibilité des pensionnés aveugles était abaissé à 21 ans. Par conséquent, 1947 fut également l'année au cours de laquelle il devint possible d'être citoyen canadien, en vertu de la nouvelle *Loi sur la citoyenneté canadienne*. Il est intéressant de noter l'influence de tout cela sur la situation féminine. La *Loi des pensions de vieillesse* prévoyait expressément permettre aux veuves qui étaient sujets britanniques avant leur mariage à une personne non britannique, de continuer à être admissible à une pension en vertu du programme, comme tout autre sujet britannique. Il a fallu préciser ce point, car, avant la *Loi sur la citoyenneté* de 1947, on considérait généralement qu'une femme mariée partageait la nationalité de son mari. Elle était désormais capable d'avoir sa propre citoyenneté.

Tandis que le dernier régime de pensions de vieillesse représentait une amélioration par rapport aux œuvres de bienfaisance antérieures, les efforts du gouvernement en vue de réduire au minimum les coûts de l'État et renforcer la responsabilité familiale en matière de soins des

AUGMENTATION DES DEMANDES 1928-1951

personnes âgées, le rendaient de plus en plus impopulaire. L'examen des ressources, par exemple, était justifié par le fait que les provinces obligeaient officiellement les enfants adultes à subvenir aux besoins de leurs parents âgés, s'ils avaient les moyens de le faire.

Les applicants devaient prouver que leurs enfants n'avaient pas les moyens de subvenir à leurs besoins afin d'être pris en considération pour le versement d'une pension. Les fonctionnaires encourageaient même certains parents âgés à tenter des poursuites judiciaires à leurs enfants pour frais de subsistance dans le but de décharger l'État de ses responsabilités ou, tout au moins, de réduire les prestations.

La disposition du programme de pensions de vieillesse, qui permettait au gouvernement de recouvrer le montant total des prestations versées à partir des biens des bénéficiaires décédés, était tout aussi répugnante. À la fin des années 40, le système de pensions de vieillesse était discrédité. Il existait une demande populaire de réforme pour éliminer l'examen des ressources dégradant et abaisser l'âge minimal d'admissibilité dans le but de venir en aide aux travailleurs qui se retrouvaient hors de la population active avant l'âge de 70 ans.

En 1951, la pension de vieillesse maximale était de 40 \$ par mois, et 308 825 personnes participaient au programme, soit environ 47 p. 100 des Canadiens de 70 ans ou plus. En comparaison, plus de 3,5 millions de personnes au Canada reçurent la pension maximale de la Sécurité de la vieillesse en l'an 2000. D'après les données de Statistique Canada, ce chiffre représente 93 p. 100 de la population âgée de 65 ans et plus, la majorité des non-bénéficiaires étant des nouveaux venus au Canada qui ne remplissent pas les conditions de résidence minimales.

En 1951, la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* et la *Loi pourvoyant à l'assistance-vieillesse* remplacèrent la *Loi des pensions de vieillesse* de 1927. Les nouveaux programmes créés par ces lois entrèrent en vigueur le 1^{er} janvier 1952 et furent administrés par le ministère fédéral de la Santé nationale et du Bien-être social.

La *Loi sur la sécurité de la vieillesse* introduisit une pension universelle à taux fixe pour les personnes de 70 ans et plus qui avaient 20 ans de résidence au Canada immédiatement avant l'approbation d'une demande. Les personnes qui étaient absentes à ce moment-là pouvaient encore recevoir des prestations si elles avaient résidé au Canada avant la période de 20 ans pendant un temps double de celui passé à l'étranger, pourvu qu'elles aient passé la dernière

AUGMENTATION DES DEMANDES 1928-1951

année au Canada.

Les prestations s'élevaient à 40 \$ par mois, comme elles l'étaient depuis 1949 en vertu de la *Loi des pensions de vieillesse*, soit un montant équivalent à 266 \$ en l'an 2000. Le programme était géré par le gouvernement fédéral seulement. Les pensions de la Sécurité de la vieillesse étaient financées par une faible augmentation (2 p. 100) de l'impôt sur le revenu et de l'impôt des sociétés, et l'affectation d'une partie (2 p. 100 également) de la taxe sur les ventes des fabricants à cette fin. Les personnes pouvaient se procurer les formulaires de demande des nouvelles pensions à n'importe quel bureau de poste et, une fois inscrit au programme, tout le monde recevait le plein montant. Les pensionnés qui déménageaient à l'étranger perdaient leurs prestations, mais, s'ils s'absentaient pendant six mois ou moins, ils avaient le droit de recevoir des prestations pour trois de ces mois à leur retour.

Le nombre de Canadiens qui touchaient les pensions de vieillesse fit plus que doublé avec l'introduction du nouveau programme et, cette fois-ci, les Indiens de fait y étaient inclus. Les personnes aveugles, qui recevaient des prestations en vertu de la *Loi des pensions de vieillesse*, eurent leur propre programme en vertu de la *Loi sur les aveugles* adoptée en 1951. En mars 1952, les prestations de la Sécurité de la vieillesse étaient versées à plus de 643 000 personnes. Au cours de l'exercice suivant, ce chiffre augmenta régulièrement et les dépenses atteignirent 323 millions \$, ou environ 7 p. 100 du budget fédéral total. En comparaison, les dépenses de prestations combinées de la Sécurité de la vieillesse et du Régime de pensions du Canada totalisèrent 42 milliards \$ en l'an 2000 et représentèrent environ 25 p. 100 des dépenses du gouvernement fédéral du Canada.

Pour compléter le nouveau Programme de la sécurité de la vieillesse, la *Loi pourvoyant à l'assistance-vieillesse* établit une allocation fondée sur le revenu à frais partagés pour les personnes âgées de 65 à 69 ans. Les provinces administraient le programme d'assistance-vieillesse et le gouvernement fédéral leur remboursait la moitié des coûts des prestations grâce à des subventions du Trésor, qui consistaient en recettes générales. À leur 70^e anniversaire, les bénéficiaires commençaient à recevoir la pension de la Sécurité de la vieillesse.

L'admissibilité était restreinte aux personnes de 65 à 69 ans dont le revenu tombait en dessous d'un certain seuil. Les prestations maximales étaient fixées à 40 \$ par mois, mais, à mesure que les autres revenus s'approchaient du seuil, le montant de 40 \$ était réduit. Les conditions de résidence étaient les mêmes que celles de la Sécurité de la vieillesse, sauf qu'il n'était pas

AUGMENTATION DES DEMANDES 1928-1951

nécessaire d'avoir vécu au Canada au cours de l'année précédant immédiatement le début du versement des prestations. Les prestations d'assistance-vieillesse n'étaient pas versées au cours des périodes d'absence du Canada.

Il n'y avait aucune condition de citoyenneté et les Autochtones étaient admissibles à ce programme, mais les personnes qui recevaient des allocations d'ancien combattant ou d'aveugle étaient exclues. Il importe de noter que le gouvernement fédéral n'insistait plus pour que les provinces tentent de recouvrer les pensions versées à partir des biens des pensionnés décédés. Un peu plus d'un an après l'entrée en vigueur de l'assistance-vieillesse, le 31 mars 1953, environ 20 p. 100 de la population âgée de 65 à 69 ans recevaient ces prestations.