



HAL
open science

Certains impacts du régime fédéral des allocations familiales sur les femmes francophones du Québec

Marie Paul Maurice, Denyse Côté

► **To cite this version:**

Marie Paul Maurice, Denyse Côté. Certains impacts du régime fédéral des allocations familiales sur les femmes francophones du Québec . *Revue canadienne de service social*, 1993, 10 (2), pp.157-182. hal-01538643

HAL Id: hal-01538643

<https://hal.science/hal-01538643>

Submitted on 11 Jul 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

CERTAINS IMPACTS DU RÉGIME FÉDÉRAL DES ALLOCATIONS FAMILIALES SUR LES FEMMES FRANCOPHONES DU QUÉBEC

*Denyse Côté
Marie-Paule Maurice*

C'EST DANS UN SILENCE médiatique presque total que, le 1^{er} janvier 1993, après 48 ans d'existence, le régime fédéral des allocations familiales a pris fin. Pourtant, il s'agissait de la première mesure de sécurité sociale universelle au Canada qu'on abolissait, celle-là même qui avait ouvert la voie à l'État-Providence canadien. Progrès ou recul

Abstract

The federal family allowances program, the first universal social security benefit in Canada, ceased in January 1993. On its implementation in 1945, the program had a significant impact on women in Quebec, on mothers as well as social workers. For mothers, family allowances were an incentive to return to the home after having been a supplementary work force during the war. As well, the benefit constituted recognition of an individual economic right in light of their work in the home, an essential element of the organization of capitalist labour. For francophone social workers, the family allowances benefitted the development of their profession. Under agreements concluded from 1947 with children's institutions, the federal government gave administration of these cheques to professional social workers. Since 1945, the program of family allowances has undergone various modifications and, in 1985, the principle of universality was called into question. The coalition of women's groups formed in Quebec to prevent cancellation of the family allowances program did not have the anticipated persuasive effect; in 1992, the federal Bill C-80 put an end to the program.

Denyse Côté est professeure du travail social à l'Université du Québec à Hull. Marie-Paule Maurice est chercheuse indépendante. Une version préliminaire de cet article a été présentée dans le cadre du Sixième congrès biennal de la politique sociale, à Memorial University, St. John's, Terre-Neuve, le 28 juin 1993. Nous sommes reconnaissantes au professeur Lionel Groulx de l'Université de Montréal pour ses précieuses indications. Nous sommes également redevantes à Soeur Alice Blais de la Congrégation Notre-Dame du Bon Conseil, pour son orientation dans les archives de Soeur Marie Gérin-Lajoie, et au professeur Jean-Marc Meunier de l'UQAH pour ses commentaires. Enfin, nous voulons remercier les lecteurs et lectrices externes pour leurs commentaires très utiles.

Canadian Social Work Review, Volume 10, Number 2 (Summer 1993) / Revue canadienne de service social, volume 10, numéro 2 (été 1993)
Printed in Canada / Imprimé au Canada

pour les femmes? Il est bien sûr difficile d'affirmer qu'une politique sociale constitue en soi un progrès et que, à contrario, son abolition constitue un recul¹. En contexte néo-libéral cependant, les femmes doivent assumer des soins à leurs proches auparavant pris en charge par les services publics (Guberman et al., 1992). L'État-Providence, assume de moins en moins son rôle *de gestion collective de la reproduction de la force de travail* (Lipietz, cité par Andrew, 1984, p. 668). Et les femmes s'appauvrissent à mesure que les filets de sécurité offerts par divers programmes sociaux diminuent comme peau de chagrin. « If reproduction of the labour force is a central focus of what defines the Welfare State, the politics of the activities of reproducing the labour force ought also to be examined » (Andrew, 1984, p. 669). Si plusieurs politiques sociales liées à l'État-Providence visaient une prise en charge par l'État de la reproduction de la main-d'oeuvre, les politiques sociales de l'*État-Accompagnateur* visent un désengagement de l'État à ce titre.

Le rapport dit naturel des femmes à la reproduction a servi de prétexte et de fondement à une organisation sociale qui les destine au soin des autres et qui restreint leur accès au marché du travail. Les femmes, principales dispensatrices de soins formels et informels aux autres (Therrien, 1987), sont ciblées par les politiques sociales, en particulier par celles qui visent la reproduction de la main-d'oeuvre. Elles sont aussi majoritaires comme récipiendaires de services de santé et de services sociaux, et constituent la majorité des travailleuses rémunérées de ces services. Bien que rarement placées en position de décider de la mise en place de politiques sociales, les femmes influencent le cours du processus décisionnel par l'intermédiaire de leur vote ou de leurs pressions politiques².

Le rapport des femmes aux politiques sociales est donc multiple : cibles explicites et implicites de ces politiques, elles y réagissent et interviennent dans leur gestation (pression et prise de décision politique), dans leur application (comme professionnelles ou comme fonctionnaires), et en subissent enfin les retombées comme récipiendaires et dispensatrices informelles des soins³.

Cet article abordera l'impact des allocations familiales fédérales sur deux groupes précis au moment de leur mise en place en 1945 : les mères de famille et les travailleuses sociales francophones du Québec. Il abordera aussi l'action de femmes et de groupes de femmes qui ont défendu le programme des allocations familiales. Ceci permettra de cerner certaines nuances dans l'émergence et la mise en place d'une politique sociale visant les enfants, mais identifiant les mères comme intermédiaires privilégiées, ainsi que la portée d'une politique sociale sur la structure familiale et sur une profession essentiellement féminine.

Le contexte de 1945

Pour comprendre l'émergence du programme d'allocations familiales fédérales, il est important d'en comprendre le contexte. En 1945, le Canada sort de la Deuxième Guerre mondiale. Au Québec, le libéralisme économique se conjugue à une industrialisation rapide, à la montée du syndicalisme ouvrier, au début d'une explosion démographique de l'après-guerre, à une nouvelle vague d'immigration et aux luttes fédérales-provinciales autour des politiques sociales. On amorce la transition d'une économie de guerre à une économie de paix (Poulin, 1982).

Le Québec est encore une société refermée sur elle-même, fondée sur la famille patriarcale, dont le père est le chef pourvoyeur et la mère l'âme protectrice. L'Église catholique et les valeurs religieuses sont omniprésentes, mais les problèmes sociaux s'aggravent : délinquance, chômage, problèmes familiaux sont légion (Poulin, 1982). Le Québec comprend 24,8 % des familles canadiennes, et 49,7 % des familles québécoises comptent au moins cinq enfants (Annuaire statistique du Canada, 1945).

Pour les mères

Les femmes québécoises, même mariées et avec enfants, avaient été appelées à travailler pendant la guerre pour remplacer les hommes mobilisés. Elles constituaient alors plus de 30 % de la main-d'oeuvre québécoise (Vautelet, 1945). Mais la guerre avait bouleversé le quotidien des mères de familles. Certaines d'entre elles étaient en emploi, leur salaire remplaçant celui du mari parti à la guerre; d'autres recevaient des allocations familiales militaires ou des prestations de mères nécessiteuses. Mais toutes avaient dû économiser, gérer un budget serré pour survivre et financer la guerre (Auger et Lamothe, 1981).

La fin de la guerre et la transition à une économie de paix posent aux mères un problème d'insuffisance d'argent dans la famille et de réaménagement des sources de revenu disponibles. Les soldats seront démobilisés, et cesseront de recevoir leur solde. Quels emplois occuperont-ils? Le gouvernement fédéral envisage la réorganisation de l'économie afin de recevoir ces soldats et, selon ses dires, afin de maintenir un niveau de vie acceptable pour tous, en particulier pour la génération future. Diverses enquêtes menées dans les années 1943-1945 démontrent par ailleurs que 50 % de la main-d'oeuvre féminine désire rester en emploi après la guerre. L'industrie devrait-elle la garder en plus d'absorber le retour des hommes démobilisés? Devrait-on plutôt prendre d'autres mesures pour améliorer la situation économique des familles et retirer les femmes du marché de l'emploi (Vautelet, 1945)? Cette dernière stratégie sera celle qui, finalement, sera retenue.

Pour les travailleuses sociales

Contrairement à son pendant anglophone, le travail social francophone au Québec en 1945 commence tout juste à se définir et à émerger du bénévolat. En effet, avant les années 40, les auxiliaires sociales professionnelles (nom donné aux premières travailleuses sociales) étaient souvent des religieuses ou des bénévoles sans formation spécialisée. En 1930, Soeur Marie Gérin-Lajoie avait fondé l'École d'action sociale; son programme d'enseignement novateur et avant-gardiste avait servi de base à la nouvelle École de service social de Montréal (Pelletier, 1985; Proulx, 1975; Stehli-Géraud, 1990). Les premières écoles de service social francophones voient le jour au début des années 40⁴. En 1944, les travailleuses sociales forment une association professionnelle⁵ (Groulx, 1983; Rousseau, 1978).

Le travail social francophone en 1945 est avant tout confessionnel et se démarque en cela de la pratique du travail social protestant majoritairement anglophone. L'intervention auprès des familles est imprégnée d'apostolat social et de valeurs conservatrices et religieuses: le concubinage est banni, l'abstinence avant le mariage et la prière en famille sont encouragées; le but du mariage est d'avoir des enfants et de leur donner une éducation selon la morale religieuse (Groulx, 1983; Rousseau, 1978). Le travail social est aussi essentiellement vocationnel:

L'appel à notre profession a toute l'austère douceur de l'appel à la vocation. Il est tout aussi irréversible. Il comporte tous les dévouements et pourra parfois exiger le don total. (Étudiante dans un journal étudiant, cité par Groulx, 1983, p. 144)

Il s'agit d'une vocation féminine:

Les qualités personnelles exigées pour une bonne candidate en service social étaient définies selon un modèle traditionnel de la féminité centré sur les vertus oblatives d'accueil, de générosité, de sacrifice, de dévouement, de sociabilité chaleureuse et de compréhension affective. (Groulx, 1983, p. 144)

En 1945, il existe certains organismes de bienfaisance de type paroissial: la Société St-Vincent de Paul (fondée en 1920), la Fédération des oeuvres (fondée en 1930), le Conseil des oeuvres (fondé en 1935), la Société de la protection de l'enfance (fondée en 1937), les Bureaux d'assistance aux familles (fondés en 1938) (Beaupré, 1984; Poulin, 1982; Rousseau, 1978). Il existe aussi des agences privées de service social dans les principales villes (Montréal, Québec, Trois-Rivières, Hull et Sherbrooke). Il s'agit d'institutions d'assistance publique et d'oeuvres de charité. À l'instar du premier service social diocésain, soit celui de Trois-Rivières, fondé en 1934 par Mgr Charles-Édouard Bourgeois, des services sociaux diocésains se mettent en place dans les 21 diocèses du Québec. Ruraux ou urbains, ils suivent tous le même

principe : ils sont fondés et dirigés par des évêques, et répondent à des problèmes sociaux variés (Beaupré, 1984; Perron, 1984).

Ces agences confessionnelles dirigées par des prêtres sont constituées à 85 % de personnel féminin laïc. Leur travail consiste à coordonner les oeuvres diocésaines : assistance à domicile aux individus ou à toute la famille aux prises avec des problèmes personnels et sociaux (chômage, insuffisance de revenu, alcoolisme, perte d'autonomie, maladie, séparation ou divorce, filles-mères rejetées). L'accent est mis sur la pratique, sur l'intervention concrète.

Les travailleuses sociales oeuvrent également dans les hôpitaux, les hospices, les crèches, les orphelinats et les centres pour filles-mères qui sont souvent administrés par les communautés religieuses; elles s'occupent aussi de l'adoption des enfants et de l'intégration des immigrants (Beaupré, 1984; Denault, 1961; Perron, 1984). « Bref, les travailleurs sociaux d'après-guerre (1939-45) furent de vrais bâtisseurs car tout était à faire dans les domaines du bien-être social et des services sociaux » (Beaupré, 1984, p. 5). Si la promotion de la famille, comme milieu idéal pour le bien-être et le développement de l'enfant est un discours gouvernemental prépondérant des années d'après-guerre, il rejoint l'idéal des travailleuses sociales. Elles se prononcent pour la sauvegarde de la famille : la vigilance est de rigueur afin de découvrir et d'éloigner les mauvaises influences, les saboteurs de la vie familiale (Langlois, 1949).

À mesure de sa professionnalisation, le travail social, dans sa conception et son encadrement, passera du sens de la charité chrétienne au sens professionnel et technique; de même, il ne sera plus exercé par des religieuses mais par des laïques (Beaupré, 1984; Rousseau, 1978; Vaillancourt, 1988).

La mise en place du programme des allocations familiales fédérales en 1945

La Commission Montpetit au Québec avait écarté en 1933 les allocations familiales comme moyen de rehausser l'économie, préconisant plutôt une hausse des salaires. En Angleterre, Keynes (1940) et Beveridge (1942) avaient proposé l'établissement de telles allocations. Dans le même ordre d'idées que Keynes, L. C. Marsh au Canada proposait en 1943 la mise sur pied d'un système global de sécurité sociale, dont les allocations familiales ne seraient qu'un volet. Elles aideraient à subvenir aux besoins des familles nombreuses qui ne pouvaient être comblés par les salaires; ceux-ci resteraient ainsi essentiellement liés à la productivité et soumis aux règles du marché. En 1943, treize pays d'Europe, dont la France et l'Angleterre, quatre pays d'Amérique du Sud, la Nouvelle-Zélande et l'Australie avaient déjà mis sur pied un programme d'allocations familiales (Côté, 1993).

S'étant jusque là opposé aux allocations familiales, Mackenzie King, Premier ministre du Canada, en fait la clef de voute de son programme législatif de 1944. La Commission nationale du temps de guerre l'aurait, dit-on, beaucoup influencé. Il laisse cependant tomber la deuxième recommandation de cette Commission, celle de réglementer les salaires inférieurs à 50 cents de l'heure, et n'en retient que la suggestion de mettre sur pied un programme d'allocations familiales. Au moment où se planifie la transition de l'économie de guerre à une économie de paix, en prévision du retour et de la réinsertion des soldats envoyés au front, les allocations familiales permettraient de renflouer le budget familial des Canadiens : en 1945, les allocations familiales représentent en effet 25 % du coût d'entretien d'un enfant. Elles sont donc à la fois destinées à stabiliser l'économie d'après-guerre, à assurer une meilleure croissance économique grâce à un accroissement de la consommation, et à permettre aux soldats démobilisés de trouver une place sur le marché du travail. Deux millions de dollars, l'équivalent de deux semaines de budget de guerre, seraient ainsi injectés dans l'économie canadienne (Côté, 1993; Pickersgill et Foster, 1968). Il s'agissait aussi d'une stratégie électorale. En effet, les femmes québécoises, mères de nombreux enfants, seraient sûrement attirées par une telle mesure; Mackenzie King rétablirait ainsi les ponts avec un Québec qui s'était éloigné de lui au moment de la conscription. Pour défendre son programme d'implantation des allocations familiales, Mackenzie King plaidera aux Communes et dans ses discours publics le renforcement de la famille et les besoins économiques et éducatifs des enfants en tant que capital humain⁶.

Pour sa part, se fondant sur sa juridiction provinciale, sur la structure patriarcale de la famille francophone et sur le Code civil en vigueur, le gouvernement québécois de Duplessis s'allie en février 1945 à l'élite clérico-nationaliste et réussit presque dans sa tentative de faire adresser les chèques d'allocations familiales aux pères alors que dans toutes les autres provinces, ces chèques sont adressés aux mères. Ceci donne lieu à une vive protestation (Côté, 1993). En effet, Thérèse Casgrain, féministe, épouse d'un député fédéral, liée à certains milieux politiques québécois et ayant accès aux coulisses d'Ottawa, a vent de ce qui se trame contre les femmes du Québec. Au printemps 1945, elle s'associe à quelques travailleuses sociales, dont Jeanne Langlois, pour faire échouer le complot. Même si le Code civil du Québec définit le père comme l'unique administrateur des biens et revenus du couple marié, elle argumente que le Code octroie à la femme mariée le mandat tacite d'acheter ce qu'elle juge nécessaire à son entretien, à celui des enfants aux besoins courants du ménage. Elle soutient de plus que rien dans la *Loi des allocations familiales* ne permet une telle injustice :

Aucune disposition dans cette loi n'exige que le paiement soit fait au père de famille. Aucun article de cette loi ne justifie de faire une différence pour la province de Québec et de placer ainsi les femmes de notre province dans une situation inférieure à celle des autres mères du Canada. (*Le Devoir*, 8 juin 1945)

Fort de ces arguments, d'une campagne médiatique et d'un lobbying politique efficaces, elle parvient à faire renverser cette décision. Les chèques déjà adressés aux pères québécois pour le 1^{er} juillet 1945 sont émis de nouveau en toute hâte, et ce, au nom des mères québécoises (Côté, 1993). Celles-ci les recevront le 21 juillet 1945, trois semaines après les mères des autres provinces canadiennes.

Au Québec toujours, la Ligue des droits des femmes développe un discours féministe sur l'autonomie financière comme condition de l'émancipation des femmes. Elle n'interviendra cependant pas dans le débat entourant la *Loi des allocations familiales*. C'est Doris Neilson, députée du Parti Unité, qui utilise l'argument de l'autonomie financière des femmes à la Chambre des communes : « L'indépendance de la femme est un bien nécessaire si l'élément féminin de notre population veut acquérir tous les droits inhérents à la citoyenneté complète » (Gouvernement du Canada, 1944, débats de la Chambre des communes, 26 juillet 1944). Elle ne semble pas toutefois avoir fait alliance avec Thérèse Casgrain (Côté, 1993)⁷.

Certaines idées égalitaires circulent aussi chez des intellectuels québécois : étant donné la valeur économique de son travail familial, la femme a droit à un pourcentage personnel du revenu familial, et devrait donc percevoir un montant gouvernemental correspondant. À l'instar de l'idée de l'égalité des salaires selon le sexe qui circulait aussi à cette époque, ces idées ne furent pas reprises lors du débat en Chambre sur les allocations familiales (Vautelet, 1945).

C'est la fonction économique de la politique sociale qui a prévalu dans la décision de l'instauration des allocations familiales fédérales, et non les idées égalitaires sur la condition féminine ou les idées sur la fonction de rétribution au travail domestique. En effet, il s'agissait du moyen le plus simple et le moins coûteux pour l'État canadien de fournir un revenu supplémentaire aux familles, et de stimuler ainsi la consommation.

Les auteurs s'entendent en ce sens pour dire que les allocations familiales fédérales, présentées avant tout comme un programme de sécurité sociale (Davidson, 1944), répondaient essentiellement aux considérations économiques, politiques et sociales suivantes, classées par ordre d'importance :

- 1) stabiliser les prix et les salaires, éliminer l'inflation de guerre, éviter une dépression d'après-guerre en augmentant la consommation et en empêchant le ralentissement de l'économie⁸; il s'agissait

- d'un programme moins coûteux qu'une hausse salariale ou qu'un programme de plein emploi, réclamés par le mouvement syndical;
- 2) assurer la réélection de Mackenzie King, dépasser le CCF⁹ par la gauche et développer les compétences fédérales en matière sociale;
 - 3) assurer le bien-être des Canadiens et des Canadiennes (D. Jean, 1986; Kitchen, 1981; Sabino, 1976; Vaillancourt, 1988), et des enfants en particulier.

Les mères qui avaient participé à l'effort de guerre et qui désiraient continuer à travailler seront finalement priées de retourner à leur rôle de gardiennes des foyers et d'éducatrices des enfants. Elles n'auront servi que de main-d'oeuvre d'appoint. Un discours sur le rôle de mère au foyer, rôle fondamental et vital pour la nation, est mis en place à cet effet par l'élite cléricale et par les législateurs (Auger et Lamothe, 1981; Collectif Clio, 1982). Certains groupes de femmes de l'époque, dont la Fédération nationale Saint-Jean-Baptiste, intègrent ce discours qu'elles s'étaient d'ailleurs approprié bien avant la guerre :

Le gouvernement doit favoriser avant tout le retour au foyer de la femme mariée, mère de famille ou non. [...] La rentrée des femmes au foyer dégorgera le champ de la main-d'oeuvre féminine, réduira le nombre de travailleuses et diminuera ainsi l'envergure du travail féminin. (Letellier de St-Just, 1943, p. 1)

Le discours clérico-nationaliste est mis à profit à cette fin : la mère a toujours été l'âme du foyer. La nation a besoin d'elle pour maintenir la famille, elle se doit d'éduquer les futurs citoyens de la nation, de protéger la spiritualité et la race. « La guerre tirant à sa fin, il faut dès maintenant tout faire pour faciliter le retour de la mère au foyer. Le soin, l'éducation et l'affection des enfants l'y réclament » (discours d'Alfred Charpentier lors de la Semaine de la famille, en 1945, cité par Vaillancourt, 1988, p. 358). Le discours des hommes politiques et les débats en Chambre clament à l'unisson : « Dans le monde d'après-guerre en particulier, les femmes ont à jouer un rôle vital comme gardiennes des foyers et éducatrices des enfants de la nation » (Marsh, 1943, p. 107). On déclare que la femme retrouvera enfin dans la famille son plein épanouissement. Il s'agit aussi en fait d'un retour vers les idées des années 30. En effet, dans son Encyclique *Quadragesimo Anno* (1931) le Pape Pie XI affirmait : « C'est à la maison avant tout ou dans les dépendances de la maison et parmi les occupations domestiques qu'est le travail des mères de famille » (cité par Vaillancourt, 1988, p. 358).

Ainsi, l'exode des femmes hors du foyer n'aura été que temporaire, tout rentrera dans l'ordre lorsqu'elles retourneront à leur vocation première. De plus, diverses mesures mises en place pour encourager

l'emploi des femmes seront abolies: les garderies seront fermées, les permis de travail le soir et la nuit seront révoqués, les cours sur les métiers non-traditionnels seront terminés, la *Loi de l'impôt* sera modifiée, leur travail dans les usines de guerre ne sera plus valorisé (Bélangier et Boyer, 1989). Les femmes n'ont donc pas le choix: on leur demande explicitement de libérer le champ de la main-d'oeuvre pour les hommes revenant de la guerre. Du même coup, on leur confie la gestion quotidienne de l'après-guerre. Mais il fallait quand même trouver certains incitatifs pour convaincre ces mères de retourner dans leur foyer, puisqu'elles venaient de vivre une certaine indépendance financière par l'intermédiaire de l'emploi. Le programme des allocations familiales constituait l'incitatif financier indiqué.

Impacts des allocations familiales en 1945

Pour les mères

Pour les mères québécoises, les allocations familiales fédérales ont des impacts contradictoires: elles leur accordent un droit économique aux prix de l'instauration d'un discours hégémonique portant sur la mère-ménagère. En outre, elles leur reconnaissent une compétence de gestion au sein de la famille, mais au prix de l'ingérence de l'État dans les foyers. Considérées depuis 1940 comme des adultes capables de décisions éclairées¹⁰, le programme des allocations familiales reconnaît maintenant aux femmes une compétence économique. La mère est par cette mesure intégrée formellement à une économie qui se modernise. La vision keynésienne prévaut: le foyer sera vu comme le lieu par excellence de la consommation des biens; il occupera en tant que tel une fonction économique vitale. La mère gèrera cette consommation. Si les revenus familiaux sont insuffisants, elle se verra obligée de retourner sur le marché du travail, ce qui risquera d'entraîner la désagrégation de sa famille. Les mesures qui accompagnent la *Loi sur les allocations familiales* conjuguées à ces discours serviront de base à l'émergence du modèle familial hégémonique de l'après-guerre, où la mère-ménagère joue un rôle central. Ce discours familialiste mis de l'avant par le gouvernement fédéral diffère en ce sens de celui de l'élite clérico-nationaliste au Québec. En effet, contre les volontés avouées de cette élite, la protection sociale de la famille, base de la société, deviendra peu à peu à l'avenir une responsabilité de l'État qui y conjuguera également ses intérêts économiques (Vailancourt, 1988). Cette responsabilité de l'État est un premier pas posé vers l'avènement de l'État-Providence canadien; il s'agit de la première ingérence de l'État dans les foyers (D. Jean, 1989; Lépine, 1990). « En recevant leur premier chèque d'allocations familiales, en juillet 1945, 350 000 mères québécoises ouvrent la porte de leur foyer à l'État . . . » (D. Jean, 1989, p. 74).

Malgré le discours réducteur portant sur le rôle des femmes au foyer, une brèche vient de s'ouvrir. Le modèle hégémonique de la famille nucléaire, consacré dix ans plus tard par l'analyse fonctionnaliste de Talcott Parsons (1956), aura été instauré entre autres par l'intermédiaire des allocations familiales. Mais celles-ci constituent une reconnaissance des droits économiques des mères et de leur compétence de gestion (Bélanger et Boyer, 1989). En effet, contrairement au programme des mères nécessiteuses établi en 1937, il s'agit d'un droit plutôt que d'une charité : toutes les mères sans exception recevront un chèque mensuel. En ce sens, ce programme constitue une reconnaissance objective de la contribution des femmes au foyer et du travail de maternage comme éléments constitutifs de l'organisation du travail d'une société capitaliste (Bélanger et Boyer, 1989)¹¹.

Pour plusieurs femmes, le chèque d'allocations familiales, avant le chèque des pensions de vieillesse, constitua une certaine reconnaissance matérielle, bien mitigée encore une fois, mais réelle quand même, de leur travail social. Pour les femmes, notamment pour celles qui n'étaient pas sur le marché du travail, les chèques d'allocations familiales adressés à leur nom constituèrent à l'époque et longtemps par la suite, un commencement de reconnaissance symbolique de l'indépendance économique à laquelle elles avaient droit mais qui demeurait souvent bafouée par le reste de leur condition d'existence. (Vaillancourt, 1988, p. 375)

La portée symbolique de cette reconnaissance est limitée, puisqu'elle ne fera l'objet que de quelques déclarations politiques tout au plus. Les allocations familiales ne seront d'ailleurs jamais conçues en tant que salaire versé à la ménagère. Il s'agira quand même d'un droit acquis et le gouvernement fédéral devra s'y prendre très graduellement pour le retirer.

D'ailleurs, certaines voix s'élèvent contre cette reconnaissance économique des mères. Charlotte Whitton¹² affirme qu'une telle reconnaissance implique *a reward for a person's reproductive abilities rather than his productive value* (cité par Kitchen, 1981, p. 39). D'autre part, le discours de l'élite cléricale québécoise prône le droit exclusif du père sur la famille : *la famille, une société hiérarchique de droit naturel, a pour chef le père* (Bouvier, 1944). Les chèques d'allocation et leur gestion accordée aux mères constituent donc une menace à l'autorité paternelle. « Il y aura alors dans la famille deux puissances paternelles [...] celle du père qui lui est conféré par la nature, celle de la mère, qu'elle exercera à l'exclusion du mari, comme gérante des allocations familiales » (Lebel, 1945)¹³.

Le rapport Marsh avait pourtant été explicite quant aux droits des mères de gérer cet argent :

Il importe d'ajouter, cependant, qu'en principe et en résultats financiers, le fait de verser des allocations spécifiquement rattachées aux enfants et non pas destinées d'une façon générale à subvenir aux besoins familiaux contribue à reconnaître à la mère ses droits individuels. (Marsh, 1943, p. 108)

C'est à la mère que l'on attribue la gestion des allocations familiales : les chèques sont émis à son nom. Certains affirment même qu'il s'agit en quelque sorte d'une récompense remise aux mères pour effort de guerre.

On ne craindra pas de confier cet argent à ces mères qui ont su si bien observer les restrictions qu'on leur a imposées pendant les années difficiles de la guerre et qui ont si bien contribué à l'effort de guerre. (Député à la Chambre des communes, cité par Bélanger et Boyer, 1989, p. 75)

Il s'agit aussi pour certains d'un salaire pour les services rendus auprès des nouveaux citoyens. Ceux-ci devront être mieux logés, mieux nourris, mieux vêtus, mieux instruits. Ce programme reconnaît en ce sens le rôle des femmes dans la mesure où elles contribuent au bien-être des enfants. Le rapport Marsh ne parlait-il pas d'ailleurs d'allocations aux enfants plutôt que d'allocations familiales ?

On développe alors un discours par l'intermédiaire duquel les mères devraient être les principales gestionnaires de l'économie domestique. On valorise le rôle des mères au foyer, mais un encadrement semble pourtant nécessaire. Ainsi, les enveloppes de chèque contiennent fréquemment des feuillets publicitaires, des opuscules : *Nos enfants* ou *La mère canadienne et son enfant* du d' Ernest Couture (publié en 1940 et réédité en 1948-1949) en sont des exemples. Ces opuscules montrent aux mères comment accomplir adéquatement leur rôle et comment gérer sagement les chèques d'allocations. On y traite de budget familial, d'hygiène, d'alimentation, d'éducation. Ces informations sont très populaires auprès des mères québécoises (D. Jean, 1986). On suggère aux femmes de tenir le livre de la raison, c'est-à-dire le livre de comptes : *les comptes rendent raison des recettes et des dépenses* (Thibodeau, 1945, p. 4).

Les enquêtes menées au Québec de 1947 à 1951 démontrent que, dans la grande majorité des cas, les mères sont les seules administratrices des chèques : elles décident quand et comment ils seront dépensés. Dans certains cas, les décisions sont conjointes (mère et père), et quelquefois, quoique rarement, le père les administre seul. Cette somme s'ajoute au budget familial que les mères québécoises administrent déjà dans la plupart des cas (L. Jean, 1952). Les mères utilisent par ailleurs ces chèques sur le champ ou les déposent à la banque pour des besoins futurs, mais s'en servent exclusivement pour les enfants. À l'exception, quelques mères utilisent l'allocation men-

suelle à l'intention de tous les membres de la famille sans distinction (L. Jean, 1952).

Les enquêtes menées deux ans après la mise en place des allocations familiales rapportent que ces prestations ont atteint leur objectif: elles ont permis une augmentation de la sécurité et du bien-être des familles, une amélioration de la condition économique ainsi qu'une augmentation du budget familial (Fleming, 1947; Légaré, 1947). Ainsi, elles ont permis une augmentation de la consommation des ménages. Ces enquêtes font aussi remarquer une amélioration de la qualité de vie des enfants :

- 1) amélioration substantielle du régime alimentaire: davantage de lait liquide, de fruits et de légumes;
- 2) amélioration de l'habillement: des vêtements plus confortables (demande croissante dans les magasins pour des vêtements d'enfant);
- 3) augmentation de la fréquentation scolaire et mise en place de services: les enfants ont des livres à l'école et on leur offre un moyen de transport; les institutions scolaires ont pris des dispositions pour s'accommoder de ce surplus de population scolaire;
- 4) suivi plus fréquent des services médicaux, dentaires et optiques et diminution de la demande de ces services dans les oeuvres de bienfaisance;
- 5) augmentation des activités de loisirs: groupes de jeunesse, camps d'été, équipement de sports;
- 6) développement de la culture: chant et musique, par exemple (Fleming, 1947)¹⁴.

Ces enquêtes ne s'attardent pas aux effets particuliers des allocations familiales sur les mères. Les mères semblent par contre convaincues de l'utilité des allocations, même si celles dont le revenu est faible trouvent ces sommes insuffisantes. Certaines demandent une prolongation des allocations après que les enfants ont atteint l'âge de 16 ans et ce, lorsqu'ils continuent d'aller à l'école. Une majorité de mères affirme toutefois qu'elles auraient effectué les mêmes dépenses pour leurs enfants sans les allocations familiales (L. Jean, 1952).

Malgré le succès du programme, on réclame l'abolition de la décroissance à partir du 5^e enfant et l'augmentation des prestations, afin d'améliorer davantage les conditions de vie des familles québécoises, particulièrement celles des familles à faible revenu (Roy, 1948). Mais, contrairement à la croissance de la natalité d'après-guerre, la valeur des allocations familiales ira cependant en décroissant. En effet, les allocations familiales représentaient en 1945 environ 25 % des coûts réels liés à l'entretien des enfants; à la fin des années 1950, elles n'en représentaient plus que 10 % (Vaillancourt, 1988).

Si, après 1945, on ne parle presque plus des effets des allocations familiales sur les mères, on continuera de parler des conséquences de ces allocations sur les enfants. Selon George F. Davidson, sous-ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, les allocations familiales constituent un dédommagement pour préparer la génération future: « Notre expérience des allocations familiales nous a permis de faire comprendre au Canada tout entier que son avenir comme nation, sa survivance même dépendent de la qualité de ses enfants » (Davidson, 1949, p. 2). Ne participant pas habituellement aux décisions relatives à l'utilisation des chèques d'allocations, les enfants sont toutefois au courant qu'ils existent et en reçoivent parfois une partie en argent de poche. À l'occasion, ils ont même leur mot à dire au moment des achats (D. Jean, 1986). Le gouvernement aura eu raison de faire confiance aux mères: l'utilisation qu'elles font des chèques d'allocations familiales remplit en bout de ligne directement ou indirectement les conditions de ce programme, ainsi qu'un de ses objectifs principaux, le bien-être des enfants (Légaré, 1947). L'effet de ce programme sur les femmes demeurera implicitement atteint¹⁵.

Pour les travailleuses sociales

Si le gouvernement reconnaît les mères comme gestionnaires des allocations au nom des enfants, il reconnaît aussi les travailleuses sociales professionnelles comme responsables de l'application du programme auprès des mères et des institutions pour enfants. La mise en oeuvre du programme fédéral d'allocations familiales a donc favorisé l'essor de la profession du travail social chez les francophones. Au Québec, dans les années 1940, les travailleuses sociales étaient une centaine et toutes anglophones, en 1960 on en compte 600 dont les deux tiers sont francophones (Denault, 1961).

Quoiqu'il nous ait été impossible de retracer de prise de position écrite de travailleuses sociales sur la pertinence d'un programme d'allocations familiales, il semble que les membres francophones de la profession aient été favorables à sa mise en place. En 1944, le Montréal Branch of the Canadian Association of Social Workers déclarait à ce sujet: « It has reached this conclusion in view of the weight of evidence, in favour of such a scheme, which it has been unable to refute » (CASW, Montréal Branch, 1944, p. 5). En 1945, les travailleuses sociales du Québec, dont Jeanne Langlois, appuient Thérèse Casgrain dans la lutte pour que les mères du Québec reçoivent les chèques d'allocations à leur nom (Côté, 1993).

Pendant la guerre, les travailleuses sociales des agences, en particulier celles des Bureaux d'assistance sociale aux familles, s'étaient occupées de l'administration et de la gestion du programme des allocations militaires pour les familles de combattants. À partir de 1945, elles s'occuperont de la gestion des allocations familiales. Des

bureaux régionaux destinés à l'administration des chèques (enregistrement des enfants, distribution, plaintes, enquêtes, restriction) sont ouverts dans chaque province (Lalonde, 1948).

Dès 1946, le gouvernement fédéral négocie des ententes avec les provinces concernant la distribution des allocations familiales dans les institutions pour enfants. Une clause de cette entente stipule que l'administration et la gestion des allocations doivent être confiées à des travailleuses sociales professionnelles (Débats de la Chambre des communes, 1945-1946). Hayda Denault, directrice du Service familial de Québec en 1947, confirme que cette clause a été appliquée rigoureusement au Québec (Denault, 1992). C'est pourquoi elle en conclut que celle-ci *donna un élan formidable à la pratique du service social professionnel dans la Province de Québec* (Denault, 1961, p. 13). En 1972, La commission d'enquête sur la santé et le bien-être social fait le même constat :

Il n'est pas impossible qu'une décision du gouvernement fédéral, à la suite de la mise en place du régime des allocations familiales, ait servi à cette époque d'incitation à la constitution, sur la majeure partie du territoire du Québec, d'organismes de services sociaux. Cette décision confiait aux agences sociales l'administration des allocations familiales versées pour les enfants placés hors de leur foyer, à condition que ces agences exercent sur eux une certaine surveillance. (Gouvernement du Canada, 1972, p. 52)

La première agence de service social à recevoir au Canada et au Québec les allocations familiales pour les enfants en institution fut l'agence diocésaine de Trois-Rivières, le 1^{er} décembre 1946 (Perron, 1984). En avril 1947, l'Association patronale des services hospitaliers de Québec obtint le mandat d'administrer les allocations familiales pour les enfants placés en institution, mais à condition qu'une unité de service social, dirigée par une travailleuse sociale compétente, soit greffée à l'Association et qu'un bureau de centralisation soit organisé pour le placement des enfants. Cette unité fut fondée en juillet 1947; elle fera le lien entre le gouvernement et les institutions et sera chargée de la centralisation du placement des enfants dans la région de Québec. De plus, elle administrera les allocations familiales des enfants confiés aux institutions (Morisset, 1949).

Des ententes semblables furent conclues par la suite avec d'autres organismes d'assistance sociale. Dans le cas du Service familial de Québec, l'entente fut signée en 1947 par Mgr Maurice Roy, évêque de Québec, par le sous-ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, M. George F. Davidson, et par la directrice du Service familial, Hayda Denault (Denault, 1992).

Le fait que les chèques d'allocations familiales reçus par les institutions devaient être utilisés pour les enfants allait parfois à l'encontre des fonctionnements établis. Les organismes qui recevaient les

chèques pour les institutions, devaient voir à ce qu'elles dépensent l'argent selon les normes prescrites. On devait entraîner le personnel, très souvent des religieuses mais parfois aussi des laïques, à gérer l'allocation au nom des enfants sur une base individuelle, et veiller à ce que ces montants ne soient pas administrés collectivement ou détournés à des fins institutionnelles¹⁶. Ainsi, chaque enfant devait recevoir des vêtements, des soins, payés à même le montant des allocations familiales versées en son nom (Denault, 1992).

Les enquêtes dans les institutions révèlent que, dans la majorité des cas, l'argent n'est bel et bien dépensé que pour l'enfant visé. Selon certaines travailleuses sociales, les effets sur les enfants sont très mesurables :

Comme une baguette magique, des enfants qui avaient été toujours à part des autres parce que personne ne s'occupaient d'eux, se sont vus vêtus de vêtements faits à leur taille, bien équipés pour le sport et de l'argent en poche pour se payer quelques fantaisies ou pour commencer à pratiquer l'économie. (Morisset, 1949, p. 9)

Les travailleuses sociales participent aux enquêtes menées à partir de 1947 auprès des familles (visites à domicile et questionnaires) sur l'utilisation des allocations, enquêtes effectuées par des sociologues, des fonctionnaires ou des chercheurs universitaires de Laval ou de McGill. Lorsque le chèque n'est pas utilisé pour l'enfant, l'allocation peut être enlevée à la mère et sa gestion confiée à un tiers (parent, agence, citoyen digne de confiance). Malgré cette ingérence dans les familles, il semble que plusieurs mères ne perçoivent pas les visites des travailleuses sociales comme une usurpation de leurs responsabilités parentales. Une relation privilégiée semble plutôt se créer entre travailleuses sociales et mères qui coopèrent de bonne foi à ces enquêtes (D. Jean, 1986). Il s'agit d'une nouvelle forme d'encadrement pour les mères; l'encadrement administratif et professionnel remplace sur ce point l'encadrement ecclésial (Ehrenreich et English, 1982).

Les allocations familiales fédérales en 1993

Depuis sa mise en place, en 1945, plusieurs modifications ont été apportées au programme fédéral d'allocations familiales. La réduction du taux à partir du 5^e enfant a été abolie (1949), l'échelle des taux d'allocations a été minimalement relevée (pas plus de 1\$) (1957). Jusqu'en 1974, à part l'instauration d'exemptions d'impôt et le relèvement des montants d'exemption accordés, les allocations n'ont été ni indexées, ni augmentées de façon substantielle et leur importance fut grandement diminuée par rapport au PNB, passant de 2,1 % en 1946-1947 à 0,7 % en moyenne en 1974 (Lépine, 1990; Vaillancourt, 1988). De 1974 à 1984, les allocations passeront par l'imposition, la majoration, l'indexation, la désindexation, la réindexation,

la diminution, le taux fixe, l'indexation partielle¹⁷. En 1979, on instaure le crédit d'impôt pour enfants selon un plafond de revenu des parents; ce crédit subira aussi soit une augmentation, soit une diminution, et ce en fonction d'un plafond de revenu qui ira en diminuant d'année en année (Lépine, 1990).

En 1993, la situation, et, par voie de conséquence, les impacts des allocations familiales se sont radicalement transformés. La Révolution tranquille a bouleversé le visage social, culturel et économique du Québec. Les valeurs religieuses et le pouvoir clérical ont été relégués aux oubliettes. L'État-Providence a connu un essor dans les années 60 à 70 et un déclin à partir de 1980. En 1993, le Québec est une société dite post-industrielle et technologique, aux prises avec le vieillissement de sa population, une baisse de la natalité, une augmentation de l'immigration, un visage multiethnique, de nouvelles formes de vie familiale, dont les familles monoparentales ayant pour chef une majorité de femmes. L'individu plutôt que la famille est maintenant l'unité sociale de base.

Les luttes menées dans les années 70 par le mouvement des femmes ont suscité une augmentation de la présence des femmes aux études avancées et sur le marché du travail, la mise en oeuvre de programmes d'équité en matière d'emploi, de services de garde pour enfants, de prestations de maternité, une loi sur le patrimoine familial lors d'un divorce. Toutefois, la vie des femmes demeure encore associée à leur rôle de mère. Elles se retrouvent maintenant souvent à gérer une double tâche : l'emploi et le soin aux enfants.

Ces transformations économiques, démographiques et sociales redéfinissent la pratique sociale. L'État-Providence a suscité l'augmentation des services sociaux et de santé. En 1993, la réduction des ressources financières publiques, la privatisation de certains services sociaux, la pratique privée, la désinstitutionnalisation de différentes clientèles et la décentralisation des services sociaux caractérisent la pratique du travail social (Bracken et Walmsley, 1992; Duplantie, 1991; Leseman, 1991). La technocratisation, la judiciarisation, la privatisation (de type lucratif) et la communautarisation font en sorte que le travail social se retrouve à un carrefour en raison des changements actuels et futurs de la société québécoise (Laforest et Redjeb, 1991).

Pressions contre les coupures des allocations familiales

En 1985, le nouveau gouvernement Mulroney s'était donné comme mission la révision de l'universalité de certains programmes sociaux pour des raisons de rationalisation, de redistribution plus équitable des richesses. Le 13 septembre 1985, le projet de loi C-70 sur les allocations familiales est déposé aux Communes; il prévoit une désindexation de 3 %, une hausse du crédit d'impôt pour enfants, une baisse du

seuil d'admissibilité et l'abolition de l'exemption fiscale pour enfants (Bélanger et Boyer, 1989; Lépine, 1990).

Certaines femmes ont bien compris la signification de ces changements et leur réaction est vive : une coalition québécoise de groupes de femmes¹⁸ se forme afin de faire échec au projet de loi C-70.

Le coeur de la Coalition, il va sans dire ce sont les grandes voix du mouvement des femmes du Québec, mais surtout parmi elles, les groupes qui sont plus près des intérêts des ménagères ou qui militent en faveur d'une approche féministe de la problématique des ménagères. (Bélanger et Boyer, 1989, p. 17)

Leur protestation est marquante : campagne de pétitions, rencontres avec les députés et manifestations se succèdent. Elles s'opposent à la remise en cause de l'universalité des allocations familiales. Le gouvernement pour sa part justifie le principe de la sélectivité du programme par un principe d'équité : il veut diriger les ressources publiques vers ceux qui en ont le plus besoin. En fait, le gouvernement n'a qu'une seule préoccupation : baisser le déficit au détriment des programmes sociaux (Bélanger et Boyer, 1989; Lépine, 1990). Les mères et les femmes du Québec participent alors massivement à la mobilisation lancée par la Coalition : envoi de lettres, de télégrammes, appels téléphoniques au Premier ministre et au ministre de la Santé et du Bien-être social, manifestation sur la colline parlementaire à Ottawa et dans les rues du Québec (Bélanger et Boyer, 1989; Lépine, 1990). C'est le moment de se rappeler l'histoire :

Les allocations familiales qu'on a eues en 1945, ont été le premier échelon d'un système de sécurité sociale qu'on a donné aux familles, en particulier aux femmes... L'argent dont vous parlez ici est l'argent qui me revient à moi et à mes enfants... L'allocation familiale nous est sacrée. (Cité par Bélanger et Boyer, 1989, p. 127)

Toutefois, malgré ce tollé de protestations, la loi C-70 est adoptée en janvier 1986. Le gouvernement a cependant dû céder sur un point : il déclare qu'il ne touchera pas au principe de l'universalité. Lors du dépôt du budget fédéral cependant, le 25 février 1992, le gouvernement revient sur sa parole : il annonce le projet de loi C-80 qui prévoit le remplacement des allocations familiales par un nouveau programme sélectif. Ce projet de loi est adopté le 16 septembre et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1993.

Effets sur les mères

Les allocations familiales fédérales représentent en 1993 une part minime du budget familial. Mais, encore aujourd'hui, pour certaines mères au foyer, il peut s'agir du seul montant qu'elles reçoivent à leur nom. Pour les mères cheffes de familles monoparentales, en particu-

lier pour la majorité d'entre elles qui reçoivent l'aide sociale, ce chèque mensuel a une signification financière.

Pour une femme prestataire d'aide sociale, la prestation de Bien-être social, reçue le premier du mois, paie les gros comptes : le loyer, l'électricité, le chauffage, l'épicerie en retard, puis on étire le solde. Vers le 15 du mois, il ne reste plus rien, mais le 20, enfin le chèque des allocations familiales entre et on va pouvoir manger jusqu'au premier du mois suivant. Et chaque mois c'est la même chose. (FAFMO, cité par Bélanger et Boyer, 1989, p. 270)

Le nouveau programme de *Prestation fiscale pour enfants* est présenté dans le livre blanc comme « une important progrès dans la manière dont le gouvernement fédéral oriente son aide afin de donner aux enfants un meilleur départ dans la vie ». Ce meilleur départ est une fois de plus relié aux impératifs économiques : « si nous voulons que nos jeunes aient une vie productive et enrichissante dans une économie mondiale... Ce programme se veut une aide afin d'améliorer la situation des familles à faible revenu » (Gouvernement du Canada, 1992, Préface). Il a pour objectif d'accroître et de cibler l'aide accordée et se base sur le principe de la sélectivité. Il comprend les modalités suivantes : la fin du régime universel des allocations familiales ; le regroupement des programmes d'aide aux enfants (allocations familiales, crédit d'impôt pour enfants, crédit d'impôt remboursable pour enfants) en une seule prestation ; et enfin, une prestation basée sur le revenu familial. Ainsi, les familles dont le revenu est de 60 000 \$ et plus ne recevront plus rien et les familles dont le revenu est 25 000 \$ et moins recevront 500 \$ et plus. Enfin, le nouveau programme de prestation fiscale pour enfants inclut un supplément du revenu gagné pour ceux dont les revenus sont faibles. La prestation versée à tous les mois est administrée non plus par le ministère de la Santé et du Bien-être social, mais par Revenu Canada (Gouvernement du Canada, 1992). Ce nouveau système, plutôt complexe dans son administration, ne prévoit qu'une indexation partielle des prestations versées aux familles recevant l'aide sociale. Pour celles-ci, la valeur des prestations diminuera avec le temps (*Le Devoir*, 15 juillet 1992). Enfin, le déficit budgétaire demeure l'argument principal de la fin de l'universalité des allocations familiales. Il faut noter cependant que l'économie réalisée est de 721 millions de dollars, alors que l'instauration de la taxe sur les produits et services (TPS) en 1992 aura occasionné des frais de 800 millions de dollars (*Le Droit*, 25 novembre, 1992).

L'universalité du programme d'allocations familiales fédérales de 1945 a mis toutes les mères sur un même pied : celui de mères au foyer. La nouvelle prestation fiscale pour enfants crée deux catégories de mères : celles qui ont un revenu familial élevé et qui ne recevront rien, et celles à faible revenu qui recevront davantage, mais qui

devront partager la gestion de ces prestations avec leur conjoint, le cas échéant. On crée ainsi une catégorie des mères fortunées, et ce, fondée sur le revenu familial plutôt que sur celui de la mère; en effet, dans plusieurs cas, en particulier dans les cas des mères au foyer, c'est le revenu du conjoint qui sera considéré pour procéder aux calculs d'admissibilité.

Rappelons à cet effet, le premier principe énoncé par le Conseil du statut de la femme en 1984 concernant l'élaboration de politiques sociales sur la maternité, soit celui de l'autonomie des personnes adultes dans la famille (Odette et al., 1984). Ce principe touche entre autres aspects :

La remise en question du principe de solidarité familiale, trop souvent pris pour acquis dans les politiques fiscales et de revenu (on recommande de mettre fin aux mesures fiscales qui profitent aux maris en s'appuyant sur la dépendance des femmes, et d'axer les politiques de revenu sur les individus et non sur les familles). (Dandurand et Kempeneers, 1990, p. 94-95)

Comme on le constate, ce principe n'a pas été pris en compte dans l'élaboration du programme de prestation fiscale pour enfants. Ainsi l'absence de revenu pour certaines mères au foyer n'a pas été considérée; ceci constitue par le fait même une non-reconnaissance financière du travail de maternage¹⁹.

Effets sur les travailleuses sociales

La fin du régime fédéral d'allocations familiales n'aura pas véritablement d'impact sur les travailleuses sociales en 1993. Responsables de la gestion des allocations dans les institutions pour enfants à partir de 1947, elles ne remplissent plus ce rôle depuis la disparition de ces institutions. Ainsi, depuis déjà nombre d'années, les travailleuses sociales ne s'occupent plus de la gestion des allocations familiales fédérales.

Elles sont pourtant interpellées par les changements proposés dans la Loi. La Corporation professionnelle des travailleurs sociaux du Québec se prononçait pour le maintien de l'universalité des allocations familiales lors de la Commission parlementaire de 1985. « L'abandon progressif des mesures universelles de transfert en faveur de mesures sélectives ne semble pas la voie la plus appropriée pour lutter contre la pauvreté et redistribuer plus équitablement les revenus » (Robichaud, 1985, p. 8). La Corporation voyait donc déjà dans les visées du gouvernement la vraie question sous-jacente aux mesures proposées en 1985 : la fin de l'universalité. On y décelait la stratégie gouvernementale pour ce faire : prendre le pouls de la population par la consultation et se donner ainsi le temps de raffiner son approche afin d'en arriver à la diminution du rôle de l'État en

matière sociale (Robichaud, 1985). En fait, les travailleuses sociales sont davantage touchées par le désengagement de l'État des politiques sociales dans leur ensemble, que par la fin de l'universalité des allocations familiales fédérales en particulier.

Conclusion

Les objectifs explicites du discours sur la nouvelle prestation fiscale pour enfants se veulent les mêmes que ceux des allocations familiales en 1945 : le bien-être des enfants et l'appui financier aux familles. Mais, tout comme en 1945, cette mesure répond d'abord à des impératifs économiques, qu'elle lie maintenant directement aux autres politiques de revenu plutôt qu'aux politiques de bien-être social. Bien qu'elles n'aient jamais été conçues pour couvrir l'ensemble des coûts afférents à l'éducation des enfants, les allocations familiales et les prestations fiscales pour enfant ont un impact beaucoup moindre en 1993 qu'en 1945. Les femmes et les mères, de plus en plus nombreuses sur le marché du travail, sont encouragées à s'y investir et à y trouver les ressources économiques nécessaires à leur survie et à celle de leurs enfants. Les familles comptent moins d'enfants, certes, mais leur fréquentation scolaire est plus longue, et ils demeurent à la charge de leurs parents plus longtemps. Enfin, on constate que de plus en plus de jeunes décrochent ou combinent emploi et études sur une base régulière. Mais, ceci ne fait pas l'objet, à l'heure actuelle, des préoccupations du gouvernement fédérale qui, en 1945, argumentait le bien-fondé des allocations familiales en invoquant la fréquentation scolaire.

La configuration du travail de maternage est en mutation, mais la somme de travail requise ne semble pas avoir diminué : son attribution aux femmes reste constante. Les gains, même symboliques, des femmes en matière sociale et économique sont encore fragiles : la reconnaissance de leur rôle social en tant que mères n'est pas définitivement acquise. La fin de l'universalité des allocations familiales signifie la fin d'une reconnaissance symbolique, si minime soit-elle, de la contribution sociale et économique des mères et du maternage. Elle soulève ainsi la question de la nature des politiques sociales touchant les femmes. Doivent-elles être neutres, et considérer les femmes comme des citoyennes, en oubliant le poids de leurs charges maternelles pourtant très réelles ? Les soins qu'elles prodiguent à leurs enfants et à leurs proches risquent de perdre par le fait même toute reconnaissance sociale. D'autre part, les politiques sociales axées sur la différence que confèrent aux femmes leurs maternités posent un piège : cette différence est en effet historiquement liée à un statut inférieur, associé aux fonctions maternelles aussi bien qu'à

celles qui les exercent. De telles politiques soulèvent de plus le spectre du retour du modèle hégémonique de la mère-ménagère.

Le programme fédéral des allocations familiales de 1945 a ouvert une double brèche pour les femmes francophones du Québec. Le programme s'attaquait, bien que timidement, à la tutelle ecclésiastique à laquelle les mères et les travailleuses sociales avaient été soumises auparavant. Certains milieux ecclésiastiques y ont d'ailleurs fortement réagi. Il permettait aussi aux mères de recevoir régulièrement une somme d'argent, ce qui a dû non seulement contribuer au bien-être des enfants, mais aussi conférer à celles-ci par la même occasion un peu plus d'autonomie et de poids auprès de leur conjoint, le cas échéant. Paradoxalement, reconnaissant les mères comme responsables des enfants et limitant leur accès au marché du travail par l'intermédiaire d'autres mesures économiques, le gouvernement fédéral faisait des femmes des ménagères avant tout, dont les capacités maternantes et de gestionnaires domestiques devaient être encadrées non plus par l'Église, mais, au départ tout au moins, par des professionnelles, les travailleuses sociales.

Avec la nouvelle prestation fiscale pour enfants, les femmes ne seront plus cataloguées comme mères au départ, mais bien en fonction de leur insertion, ou de celle de leur conjoint, sur le marché du travail²⁰. Cette politique ne règle certainement pas la question de savoir comment le soin et le coût des enfants devraient être assumés dans notre société, mais met en place un nouvel encadrement de ce travail dont les effets restent à mesurer.

NOTES

- 1 La critique du concept de progrès renvoie à celle du positivisme. Nous ne reprendrons pas ici ce débat, mais nous voulons souligner les limites d'une pensée binaire en matière de politiques sociales et des effets de celles-ci sur les femmes. Dans cet article, nous ne prétendons pas expliciter et répondre à toutes les questions que soulèvent une politique sociale. Notre contribution, par un retour à l'histoire, se veut une réflexion de ce que représentent pour les femmes la mise en place et le retrait d'un programme social axé sur les femmes en tant que mères.
- 2 Cette réalité se transforme rapidement avec l'accès de certaines femmes à des postes décisionnels; la nomination de Kim Campbell comme Première ministre en est un exemple. Cependant, plusieurs d'entre elles ne mettent pas de l'avant des réformes liées aux revendications féministes; elles s'en démarquent d'ailleurs très souvent.
- 3 Rita Therrien divise les soins informels pris en charge par les femmes au sein de leur famille en trois catégories: les soins habituels qui ont trait à des problèmes mineurs sans recours aux services de santé et aux services sociaux formels, la gestion des problèmes plus aigus, des crises personnelles, et enfin les tâches bénévoles de participation sociale (comités et autres participations sociales nécessaires au maintien des membres de la famille) (Therrien, 1987). Dans ce texte, le concept de soin englobe les soins formels ainsi que les trois catégories de soins informels identifiées par Therrien.

- 4 L'École de service social de l'Université de Montréal a été fondée en 1940 et celle de l'Université Laval a vu le jour en 1943.
- 5 Il s'agit de l'Association professionnelle des auxiliaires sociales.
- 6 Les enfants sont en effet devenus un passif pour les familles à cette époque puisqu'ils devaient dorénavant étudier jusqu'à 16 ans. Rappelons que c'est en 1943 plus précisément que la fréquentation scolaire devient obligatoire au Québec.
- 7 Thérèse Casgrain n'a pas utilisé cet argument (Côté, 1993). Notons par ailleurs que les arguments développés par les féministes anglaises dans les années 1910 ne semblent pas avoir traversé l'Atlantique. Il s'agissait d'arguments basés sur la *différence* des femmes que permettraient de mettre en valeur leur travail domestique et leur permettrait même de rester en emploi. Cette idée fut abandonnée en 1924 et la revendication des allocations familiales fut reprise par différents groupes sociaux prônant tout à tour un contrôle de la croissance démographique, la redistribution verticale des richesses, ou une population de meilleure *qualité* (Lewis, 1991, p. 74).
- 8 Sous cette rubrique apparaîtrait le retour des mères au foyer. Et le retour fut brutal. À ce titre, soulignons que 33,2 % des Canadiennes étaient en emploi en 1945. Dès 1946, ce taux revenait à son niveau d'avant-guerre (c'est-à-dire 25,3 %) (Armstrong et Armstrong, 1978, p. 19).
- 9 Le CCF est l'ancêtre de l'actuel Nouveau Parti démocratique (NPD). Ce CCF réclamait un programme d'allocations familiales depuis plusieurs années.
- 10 Elles ont en effet acquis le droit de vote au Québec en 1940.
- 11 Keynes, contrairement à Beveridge (dont le rapport avait été influent au Canada) considérait dans ses arguments en défense des allocations familiales, l'apport économique des mères au foyer (Keynes, 1940). Pour Beveridge par contre, l'allocation familiale n'était en aucun cas une rémunération du travail domestique; il s'agissait exclusivement d'une somme destinée à l'entretien matériel des enfants (Beveridge, 1942).
- 12 Charlotte Whitton, personnage-clé du travail social au Canada anglais, s'opposera à la mise en place d'un régime d'allocations familiales.
- 13 Le père Léon Lebel avait pourtant été un ardent défenseur de la mise en place d'un régime d'allocations familiales, et s'était confronté à Charlotte Whitton, qui donnait plutôt la priorité aux mesures de contraception, d'hygiène, ainsi qu'à la hausse des salaires des ouvriers.
- 14 Le programme des allocations familiales marque une évolution dans le statut des enfants. Les législateurs souhaitaient par cette mesure encourager la présence prolongée des enfants dans leur famille. On juge à ce titre que la famille constitue le meilleur environnement pour leur éducation et leur développement. On désire aussi diminuer le placement des enfants en institution (D. Jean, 1986). Pour ce faire, la *Loi des allocations familiales* et les règlements afférents imposent certaines conditions: les chèques doivent être dépensés pour les enfants, ceux-ci doivent aller à l'école jusqu'à l'âge de 16 ans et ne doivent pas travailler à salaire (Gazette du Canada, cité par D. Jean, 1986). Le gouvernement se réserve le droit de suspendre les allocations pour un enfant de moins de 16 ans qui ne va pas à l'école et les suspend automatiquement lorsqu'un enfant travaille à salaire. On a ainsi relevé par la suite une augmentation de leur fréquentation scolaire et une diminution du nombre d'enfants sur le marché du travail (D. Jean, 1986).
- 15 Voir la note 8.
- 16 Cette mesure donne pour la première fois à certaines travailleuses sociales un droit de regard sur certaines pratiques d'institutions (orphelinats, hôpitaux) gérées par les religieuses.
- 17 Il serait trop long ici d'explicitier chaque modification apportée au programme de 1974 à 1984. Voir à ce sujet Lépine (1990).

- 18 Ces groupes de femmes sont : la Fédération des femmes du Québec (FFQ), l'Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFEAS), la Fédération des associations de familles monoparentales du Québec (FAFMQ), le National Action Committee on the Status of Women (NAC), le Comité femmes de la CSN, l'R des Centres de femmes du Québec.
- 19 En matière de politiques sociales concernant la maternité, les groupes de femmes se sont toujours montrés ambivalents, par crainte, entre autres, d'être ramenés en arrière. De même, la question d'une reconnaissance financière (et ses modalités d'application) du travail domestique n'a jamais fait l'unanimité.
- 20 Voir au sujet du caractère exclusif des nouvelles politiques sociales, les travaux de McCall (1993).

RÉFÉRENCES

- Andrew, C. (1984), « Women and the Welfare State », *Revue canadienne de science politique*, vol. XVII, n° 4, pp. 669-683.
- Annuaire statistique du Canada (1945).
- Armstrong, P. et H. Armstrong (1978), *The Double Ghetto: Canadian Women and their Segregated Work*, Toronto, McClelland & Stewart.
- Auger, G. et R. Lamothe (1981), *De la poêle à frire à la ligne de feu*, Montréal, Boréal Express.
- Beaupré, L. (1984), « Politiques sociales au Québec », *Intervention*, n° 69, pp. 3-10.
- Bélanger, L. et G. Boyer (1989), « Autonomie financière, reconnaissance économique du travail de maternage et crise de l'État-Providence : la lutte de la coalition des femmes pour les allocations familiales », Mémoire de Maîtrise, Montréal, UQAM.
- Beveridge, W. (1942), *Social Insurance and Allied Services*, New York, Macmillan.
- Blouin, C. (1964), « L'allocation familiale, mesure de protection de la famille », Mémoire de Maîtrise en service social, Québec, Université Laval.
- Bouvier, É. (août 1944), « Un projet d'allocations familiales », *Relations*, pp. 202-205.
- Bouvier, É. (septembre 1944), « Les allocations familiales à Ottawa », *Relations*, pp. 240-241.
- Bracken, D. et C. Walmsley (1992), « L'État-Providence canadien : répercussions pour la formation permanente des travailleurs sociaux », *The Social Worker*, vol. 60, n° 1, pp. 25-28.
- Canadian Association of Social Workers, Montréal Branch (1944), « Family Allowances », *The Social Worker*, vol. 13, n° 2, pp. 1-6.
- Casgrain, T. (1971), *Une femme chez les hommes*, Montréal, Éditions du Jour.
- Collectif Clio (1982), *L'histoire des femmes au Québec depuis quatre siècles*, Montréal, Quinze.
- Côté, D. (1993), « Thérèse Casgrain et la lutte pour le versement des allocations familiales fédérales aux mères québécoises », dans A. Caron et L. Archambault, éd., *Thérèse Casgrain, une femme tenace et engagée*, Québec, Presses de l'Université du Québec, pp. 221-237.
- Dandurand, R. B. et M. Kempeneers (1990), « Femmes et politiques familiales entre l'ambivalence et l'implication », *Santé mentale au Québec*, vol. XV, n° 1, pp. 85-99.

- Davidson, G. F. (1944), « Family Allowances: An Instalment on Social Security », Part I, II, III, *Canadian Welfare*, vol. XX, n^{os} 3-4-5.
- Davidson, G. F. (1949), « La portée sociale et économique des allocations familiales », *Bien-être social canadien*, vol. 1, n^o 5, pp. 1-2.
- Denault, H. (1961), « L'insertion du service social dans le milieu canadien-français », *Service social*, vol. 10, n^o 3, pp. 4-29.
- Denault, H. (décembre 1992), entrevue.
- Le Devoir* (8 juin 1945), Tribune libre, lettre de Thérèse-F. Casgrain.
- Le Devoir* (15 juillet 1992), « Forte opposition au nouveau programme d'allocations familiales ».
- Le Droit* (25 novembre 1992), En bref: « Allocations familiales, une économie de 721 \$ millions », p. 22.
- Duplantie, J.-P. (mars 1991), « L'émergence de besoins nouveaux dans la société québécoise en mutation: des problématiques sociales qui nous interrogent », *Intervention*, n^o 88, pp. 5-15.
- Ehrenreich, B. et D. English (1982), *Des experts et des femmes: 150 ans de conseils prodigués aux femmes*, Montréal, Remue-Ménage.
- Fleming, M. (1947), « Les allocations familiales au Canada », *Missive*, n^o 1, p. 7.
- Gauthier, A. (1985), « État-mari, État-papa: les politiques sociales et le travail domestique », dans L. Vandelac et al., réd., *Du travail et de l'amour; les dessous de la production domestique*, Montréal, Saint-Martin, pp. 257-312.
- Gouvernement du Canada (1944-1945), *Débats de la Chambre des communes* (autour du Bill 161, du 25 juillet au 1^{er} août 1944), Ottawa, Imprimeur du Roi.
- Gouvernement du Canada (août 1945), « Règlements sur les allocations familiales », *Gazette du Canada*, 79.34.
- Gouvernement du Canada (1946), *Statuts du Canada—1944-1945*, 8 George VI, Chap. 40: Loi ayant pour objet d'établir des allocations familiales, Ottawa, Imprimeur du Roi.
- Gouvernement du Canada (1972), *Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social*, Ottawa.
- Gouvernement du Canada (1992), *Prestations pour enfants: un livre blanc sur la nouvelle prestation fiscale intégrée pour enfants*, Ottawa, Santé nationale et Bien-être social.
- Groulx, L. (1983), « Le service social confessionnel au Canada-Français: ses énoncés et son rôle », *Revue canadienne de service social* '83, pp. 141-160.
- Groulx, L. et C. Poirier (1984), « Histoire de l'École de service social de l'Université de Montréal (1939-1976) », *Intervention*, n^o 69, pp. 67-82.
- Guberman, N., C. Maillé et P. Maheu (1992), *Et si l'amour ne suffisait pas*, Montréal, Remue-Ménage.
- Jean, D. (1986), « Les parents québécois et l'état canadien au début du programme des allocations familiales, 1944-1955 », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 40, n^o 1, pp. 73-95.
- Jean, D. (1989), *Familles québécoises et politiques sociales touchant les enfants, de 1940 à 1960: obligation scolaire, allocations familiales et travail juvénile*, Thèse de Doctorat, Montréal, Université de Montréal.
- Jean, L. (1952), « Les allocations familiales à Québec », *Service social*, vol. 2, n^o 2, pp. 75-80.

- Keynes, J. M. (1940), *How to Pay for the War: A Radical Plan for the Chancellor of the Exchequer*, London, Mackallan.
- Kitchen, B. (1981), « Wartime Social Reform: The Introduction of Family Allowances », *CJSWE/RCESS*, vol. 7, n° 1, pp. 29-51.
- Laforest, M. et B. Redjeb (1991), « Le service social et les conditions de sa pratique: un rapport à examiner », *Service social*, vol. 40, n° 2, pp. 89-103.
- Lalonde, P. (1948), « Étude illustrant le travail du Bureau d'Assistance sociale aux Familles dans les cas d'administration d'allocations militaires », Dissertation pour la Maîtrise en Service Social, Montréal, Université de Montréal.
- Langlois, J. B. (1949), « Préparation à la vie familiale », *Bien-être social canadien*, vol. 1, n° 5, pp. 3-4.
- Lebel, L. (juillet 1945), « Les allocations familiales seront-elles accordées aux parents ou aux enfants? », *Relations*, pp. 174-176.
- Légaré, T. (1947), « Étude des familles de Gaspé-Nord », *Canadian Welfare*, vol. XXIII, n° 5, pp. 25-27.
- Lépine, S. (1990), « L'État et les allocations familiales, une politique qui n'a jamais vraiment démarré », *Recherches féministes*, vol. 3, n° 1, pp. 65-81.
- Leseman, F. (mars 1991), « Réflexions sur la formation et l'intervention dans un contexte de pauvreté croissante », *Intervention* n° 88, pp. 83-87.
- Letellier de St-Just, M^{me} E. (1943), Sans titre, *La bonne parole*, vol. XXXII, n° 11, p. 1.
- Lewis, J. (1991), « Models Equality for Women: The Case of State Support for Children in Twentieth-Century Britain », dans G. Block et P. Thane, réd., *Maternity and Gender Policies: Women and the Rise of the European Welfare States, 1880-1950*, London, Routledge, pp. 73-92.
- Lipietz, A. (1983), « Crise de l'État-Providence », *Politique*, vol. 4, n° 4, pp. 56 et suiv.
- Marchand, F. (juillet 1984), « L'arrivée de personnel professionnel en service social au Québec de 1935 à 1955 », *Intervention*, n° 69, pp. 28-30.
- Marsh, L. C. (1943), *Rapport sur la sécurité sociale au Canada*, rapport préparé pour le Comité consultatif de la reconstruction, Ottawa, Imprimeur du Roi.
- McCall, C. (juin 1993), « La 'condition sociale', de prestataires de la sécurité du revenu au Québec et le respect des droits: une approche sociologique », communication présentée au 6^e Congrès biennal de la politique sociale, St. John's, Terre-Neuve.
- Morisset, T. (1949), « Les allocations familiales et l'Association patronale des Services hospitaliers de Québec », *Bien-être social canadien*, vol. 1, n° 1, pp. 8-9.
- Nelson, B. J. (1990), « The Origins of the Two-Channel Welfare State: Workmen's Compensation and Mothers' Aid », dans L. Gordon, réd., *Women, the State and Welfare*, Madison, University of Wisconsin Press, pp. 123-151.
- Odette, G., L. Barnard et M. Boivin (1984), *La condition des femmes en regard de la famille*, Québec, Conseil du statut de la femme.

- Parsons, T. et R. Bales (1956), *Family, Socialization and Interaction Process*, London, Routledge & Kegan Paul.
- Pelletier, B. H. (1985), *Marie Gérin-Lajoie—De mère en fille—La cause des femmes*, Montréal, Boréal Express.
- Perron, J. (juillet 1984), « L'évolution des services sociaux d'expression française au Québec entre 1940 et 1960 », *Intervention*, n° 69, pp. 17-27.
- Pickersgill, J. W. et D. F. Foster (1968), *The Mackenzie King Record, 1939-1944*, Toronto, University of Toronto Press.
- Poulin, M. (1982), « Prospective pour la gestion des services sociaux des années quatre-vingts au Québec », *Service social*, vol. 31, n° 1, pp. 7-50.
- Proulx, M. (1975), « L'Action social de Marie Gérin-Lajoie, 1910-1925 », Mémoire de Maîtrise en théologie, Sherbrooke, Université de Sherbrooke.
- Robichaud, J.-B. (mai 1985), « L'universalité en question », *Intervention*, n° 71, pp. 2-8.
- Rousseau, J. (1978), « L'implantation de la profession de travailleur social », *Recherches sociographiques*, vol. XIX, n° 2, pp. 171-187.
- Roy, T. (1948), « Influence économique et sociale des allocations familiales », Thèse de Maîtrise, Montréal, Université de Montréal.
- Sabino, R. (1976), « Facteurs principaux à l'origine des programmes d'allocations familiales et scolaires, canadiens et québécois, de 1944 à 1974 », Mémoire de Maîtrise, Montréal, Université de Montréal, École de service social.
- Stehli-Géraud, F. (1990), « L'occultation de la religieuse », *Il était une fois : recueil de textes rassemblés à l'occasion du Centenaire de Marie Gérin-Lajoie*, Montréal, Institut Notre-Dame du Bon Conseil, pp. 23-33.
- Strong-Boag, V. (1979), « Wages for Housework: Mothers' Allowances and the Beginnings of Social Security in Canada », *Journal of Canadian Studies*, vol. 14, n° 1, pp. 24-34.
- Therrien, R. (1987), *La contribution informelle des femmes aux services de santé et aux services sociaux*, Québec, Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux (Rapport Rochon).
- Thibodeau, E. R. (1945). « En marge des allocations familiales », *La bonne parole*, vol. XXXV, n° 3, p. 4.
- Thibodeau, M^{me} Alfred (1945), « Les allocations familiales (textes de correspondance et allocution) », *La bonne parole*, vol. XXXV, n° 6, pp. 11-12.
- Vaillancourt, Y. (1988), *L'évolution des politiques sociales au Québec, 1940-1960*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- Vautelet, R. (1945), « Le travail féminin au Québec dans l'après-guerre », *Canadian Welfare*, vol. XXI, n° 2, pp. 14-18.
- Whitton, C. (1943), *The Dawn of Ampler Life*, Toronto.
- Whitton, C. (1944), « The Family Allowances Controversy in Canada », *The Social Service Review*, vol. XVIII, n° 4, pp. 413-432.