LES FRONTIÈRES MATÉRIELLES ET IMAGINÉES DE L'ÉTAT-PROVIDENCE:
LES POLITIQUES FAMILIALES EN FRANCE, AU CANADA ET AU QUÉBEC
DE 1945 À 1993

par

JOSÉE BERGERON, M.A.

Thèse soumise à la «Faculty of Graduate Studies and Research»
comme exigence partielle en vue de l'obtention
du doctorat en science politique

(Doctor of Philosophy)

Carleton University
Ottawa, Ontario.
18 octobre 1996

© copyright
Josée Bergeron, 1997

National Library
of Canada

Acquisitions and
Bibliographic Services Branch

395 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0N4

Bibliothèque nationale
du Canada

Direction des acquisitions et
des services bibliographiques

395, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0N4

Your file - Votre référence

Our file - Notre référence

The author has granted an irrevocable non-exclusive licence allowing the National Library of Canada to reproduce, loan, distribute or sell copies of his/her thesis by any means and in any form or format, making this thesis available to interested persons.

L'auteur a accordé une licence irrévocable et non exclusive permettant à la Bibliothèque nationale du Canada de reproduire, prêter, distribuer ou vendre des copies de sa thèse de quelque manière et sous quelque forme que ce soit pour mettre des exemplaires de cette thèse à la disposition des personnes intéressées.

—

The author retains ownership of the copyright in his/her thesis. Neither the thesis nor substantial extracts from it may be printed or otherwise reproduced without his/her permission.

L'auteur conserve la propriété du droit d'auteur qui protège sa thèse. Ni la thèse ni des extraits substantiels de celle-ci ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans son autorisation.

—

ISBN 0-612-19397-7

Name Josee Bergeron
 Dissertation Abstracts International is arranged by broad, general subject categories. Please select the one subject which most nearly describes the content of your dissertation. Enter the corresponding four-digit code in the spaces provided.

Political Science

SUBJECT TERM

0415 U-M-I
 SUBJECT CODE

Subject Categories

THE HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

COMMUNICATIONS AND THE ARTS

Architecture 0729
 Art History 0377
 Cinema 0900
 Dance 0378
 Fine Arts 0357
 Information Science 0723
 Journalism 0391
 Library Science 0399
 Mass Communications 0308
 Music 0413
 Speech Communication 0439
 Theater 0465

EDUCATION

General 0515
 Administration 0514
 Adult and Continuing 0516
 Agricultural 0517
 Art 0273
 Bilingual and Multicultural 0282
 Business 0688
 Community College 0275
 Curriculum and Instruction 0277
 Early Childhood 0518
 Elementary 0277
 Finance 0524
 Guidance and Counseling 0519
 Health 0680
 Higher 0745
 History of 0520
 Home Economics 0278
 Industrial 0521
 Language and Literature 0279
 Mathematics 0522
 Music 0522
 Philosophy of 0998
 Physical 0523

Psychology 0525
 Reading 0535
 Religious 0527
 Sciences 0714
 Secondary 0533
 Social Sciences 0534
 Sociology of 0340
 Special 0529
 Teacher Training 0530
 Technology 0710
 Tests and Measurements 0288
 Vocational 0747

LANGUAGE, LITERATURE AND LINGUISTICS

Language 0679
 General 0679
 Ancient 0289
 Linguistics 0290
 Modern 0291
 Literature 0401
 Classical 0294
 Comparative 0296
 Medieval 0297
 Modern 0298
 African 0316
 American 0591
 Asian 0305
 Canadian (English) 0352
 Canadian (French) 0355
 English 0593
 Germanic 0311
 Latin American 0312
 Middle Eastern 0315
 Romance 0313
 Slavic and East European 0314

PHILOSOPHY, RELIGION AND THEOLOGY

Theology 0422
 Philosophy 0326
 Religion 0318
 General 0321
 Biblical Studies 0319
 Clergy 0320
 History of 0322
 Philosophy of 0469
 Theology 0469

SOCIAL SCIENCES

American Studies 0323
 Anthropology 0324
 Archaeology 0326
 Cultural 0327
 Physical 0327
 Business Administration 0310
 General 0272
 Accounting 0770
 Banking 0454
 Management 0338
 Marketing 0385
 Canadian Studies 0501
 Economics 0503
 General 0505
 Agricultural 0508
 Commerce-Business 0509
 Finance 0510
 History 0511
 Labor 0358
 Theory 0366
 Folklore 0351
 Geography 0351
 Gerontology 0578
 History 0578
 General 0578

Ancient 0579
 Medieval 0581
 Modern 0582
 Black 0328
 African 0331
 Asia, Australia and Oceania 0332
 Canadian 0334
 European 0335
 Latin American 0336
 Middle Eastern 0333
 United States 0337
 History of Science 0585
 Law 0398
 Political Science 0615
 General 0616
 International Law and Relations 0617
 Public Administration 0814
 Recreation 0452
 Social Work 0626
 Sociology 0627
 General 0938
 Criminology and Penology 0631
 Demography 0628
 Ethnic and Racial Studies 0629
 Individual and Family Studies 0630
 Industrial and Labor Relations 0700
 Public and Social Welfare 0344
 Social Structure and Development 0709
 Theory and Methods 0999
 Transportation 0453
 Urban and Regional Planning 0453
 Women's Studies 0453

THE SCIENCES AND ENGINEERING

BIOLOGICAL SCIENCES

Agriculture 0473
 General 0285
 Animal Culture and Nutrition 0475
 Animal Pathology 0476
 Food Science and Technology 0359
 Forestry and Wildlife 0478
 Plant Culture 0479
 Plant Pathology 0480
 Plant Physiology 0817
 Range Management 0777
 Wood Technology 0746
 Biology 0306
 General 0287
 Anatomy 0308
 Biostatistics 0309
 Botany 0379
 Cell 0329
 Ecology 0353
 Entomology 0349
 Genetics 0793
 Limnology 0410
 Microbiology 0307
 Molecular 0317
 Neurosciences 0416
 Oceanography 0433
 Physiology 0821
 Radiation 0778
 Veterinary Science 0472
 Zoology 0760
 Biophysics 0476
 General 0760
 Medical 0476
 Earth Sciences 0425
 Biogeochemistry 0996
 Geochemistry 0996

Geodesy 0370
 Geology 0372
 Geophysics 0388
 Hydrology 0411
 Mineralogy 0345
 Paleobotany 0418
 Paleontology 0985
 Paleozoology 0427
 Physical Geography 0368
 Physical Oceanography 0415

HEALTH AND ENVIRONMENTAL SCIENCES

Environmental Sciences 0768
 Health Sciences 0566
 General 0300
 Audiology 0992
 Chemotherapy 0567
 Dentistry 0350
 Education 0769
 Hospital Management 0758
 Human Development 0982
 Immunology 0564
 Medicine and Surgery 0347
 Mental Health 0569
 Nursing 0570
 Nutrition 0380
 Obstetrics and Gynecology 0354
 Occupational Health and Therapy 0381
 Ophthalmology 0571
 Pathology 0419
 Pharmacology 0572
 Pharmacy 0382
 Physical Therapy 0573
 Public Health 0574
 Radiology 0575
 Recreation 0575

Speech Pathology 0460
 Toxicology 0383
 Home Economics 0386

PHYSICAL SCIENCES

Pure Sciences 0485
 Chemistry 0749
 General 0486
 Agricultural 0487
 Analytical 0488
 Biochemistry 0738
 Inorganic 0490
 Nuclear 0491
 Organic 0494
 Pharmaceutical 0495
 Physical 0754
 Polymer 0405
 Radiation 0605
 Physics 0986
 General 0606
 Astronomy and Astrophysics 0608
 Atmospheric Science 0748
 Atomic 0607
 Electronics and Electricity 0798
 Elementary Particles and High Energy 0759
 Fluid and Plasma 0609
 Molecular 0610
 Nuclear 0752
 Optics 0756
 Radiation 0611
 Solid State 0463
 Statistics 0346
 Applied Sciences 0984
 Applied Mechanics 0984
 Computer Science 0984

Engineering 0537
 General 0538
 Aerospace 0539
 Agricultural 0540
 Automotive 0541
 Biomedical 0542
 Chemical 0543
 Civil 0544
 Electronics and Electrical 0348
 Heat and Thermodynamics 0545
 Hydraulic 0546
 Industrial 0547
 Marine 0794
 Materials Science 0548
 Mechanical 0743
 Metallurgy 0551
 Mining 0552
 Nuclear 0549
 Packaging 0765
 Petroleum 0554
 Sanitary and Municipal 0790
 System Science 0428
 Geotechnology 0796
 Operations Research 0795
 Plastics Technology 0994
 Textile Technology 0994

Psychology 0421
 General 0384
 Behavioral 0622
 Clinical 0620
 Developmental 0623
 Experimental 0624
 Industrial 0625
 Personality 0989
 Physiological 0349
 Psychobiology 0432
 Psychometrics 0451
 Social 0451

The undersigned hereby recommend to
the Faculty of Graduate Studies and Research
acceptance of the thesis,

**LES FRONTIERES MATERIELLES ET IMAGINEES DE L'ETAT-PROVIDENCE:
LES POLITIQUES FAMILIALES EN FRANCE, AU CANADA ET AU QUEBEC.
DE 1945 A 1993**

submitted by
Josée Bergeron, B.A., M.A.

in partial fulfilment of the requirements
for the degree of Doctor of Philosophy

Chair, Department of Political Science

Thesis Supervisor

External Examiner

Carleton University
December 17, 1996

Résumé

Depuis quelques années, les changements affectant l'État-providence sont analysés en fonction de multiples restructurations internationales. L'État-providence est-il soudainement devenu perméable aux conditions internationales? S'agit-il d'un phénomène nouveau? Pour répondre à cette question, la présente étude compare les politiques familiales françaises, canadiennes et québécoises, de 1945 à 1993. La thèse centrale est la suivante: les sphères externe et interne ont toujours été présentes dans le développement et les transformations de l'État-providence, car les frontières matérielles et imaginées de ces sphères sont des éléments constitutifs des politiques sociales des États-providence nationaux. Plus précisément, les représentations des sphères interne et externe sont présentes dans le développement et les transformations des politiques familiales; ces représentations varient dans le temps et pour chaque cas; les variations de représentations modifient les définitions de l'interne et de l'externe et, conséquemment, la catégorisation des bénéficiaires ayant accès aux politiques familiales.

Une comparaison empirique (basée sur les documents parlementaires, les textes officiels des institutions étatiques et les textes d'experts consultés) des politiques familiales dans le temps et dans l'espace indique que les sphères externe et interne ont toujours été présentes dans le développement et les transformations de l'État-providence. Dans les trois cas, l'accès aux politiques familiales repose sur les changements de définition des espaces matériels et imaginés et des frontières entre ces espaces. Les différentes représentations des espaces et des frontières de la France hexagonale, coloniale et post-coloniale établissent des distinctions hiérarchiques entre les

familles qui ont accès aux politiques familiales. Dans les cas canadien et québécois, les représentations différentes des espaces et des frontières, ainsi que les affrontements qu'elles provoquent, sont présents dans le développement et les objectifs des politiques familiales. En conclusion, les représentations des espaces et des frontières conduisent à des définitions du nous/eux, de l'ici/ailleurs et à des distinctions faites entre différentes zones à l'intérieur de chaque entité. Ces différentes définitions sont inscrites, à des degrés divers, dans l'histoire des politiques familiales des trois cas. Ces définitions indiquent que les espaces et les frontières de l'État-providence sont perméables depuis 1945 et qu'ils reposent sur des logiques internes.

Remerciements

Durant ces années au doctorat, de nombreuses personnes m'ont apporté de mille et une façons leur soutien. À plus d'un titre, Jane Jenson a toute ma gratitude. Comme professeure et comme directrice de thèse, elle m'a fait découvrir la science politique sous de nouvelles facettes. Ses qualités intellectuelles ont été et demeureront une source d'inspiration. Je dois aussi beaucoup à Rianne Mahon et Michael Dolan, membres du comité de thèse, pour la haute qualité de leur contribution intellectuelle et pour la grande diligence qu'ils ont toujours manifestée.

Je tiens à souligner ma gratitude envers ma cohorte de doctorat. Je me considère privilégiée d'avoir pu les rencontrer. Elles et ils ont toujours accordé une grande importance au soutien moral et intellectuel, et plusieurs sont devenus-es des amis-es. Je désire aussi remercier Wendy et Dominique (du Département de sociologie) pour leur généreuse amitié. Par ailleurs, la présence constante de mes vieux copains et de mes vieilles copines fut un réconfort de tous les instants.

La confiance de ma famille et l'importance qu'ils ont toujours accordée à la curiosité et à l'autonomie m'ont grandement aidée à persévérer tout au long de mes études. Plus que tout autre personne, Dimitri a subi, jour après jour, la rédaction de cette thèse. Il a fait tant de choses: le lavage, les repas, l'épicerie! Surtout, et plus que tout (inutile de le dire), je le remercie pour son inestimable disponibilité intellectuelle et pour son soutien sans faille. J'espère faire montre d'autant de patience que lui durant les prochains mois, consacrés à la rédaction de sa thèse. Enfin, je dédie cette thèse à Richard Morin, à sa ténacité et à son désir de vaincre une épreuve autrement plus difficile qu'une thèse de doctorat.

Table des matières

Résumé	ii
Remerciements	iv
Table des matières	v
Liste des abréviations	viii
1. Espaces et frontières de l'État-providence	1
1.1 Cadre théorique	2
1.1.1 Sphère externe et sphère interne	6
1.1.2 État-providence et État national	13
1.1.3 L'État-providence national et la famille	23
1.2 Stratégies de recherche et méthodes	29
1.2.1 La politique familiale	29
1.2.2 La comparaison	33
2. La politique familiale française: intégration et exclusion des espaces	43
2.1 L'espace national: 1945-1969	44
2.1.1 La consolidation de la politique familiale	45
2.1.2 La V ^e République	67
2.2 L'espace économique: 1970-1980	77
2.2.1 La variabilité de la politique familiale	79
2.3 L'espace européen: 1981-1993	96
2.3.1 La famille européenne	98
2.3.2 Des frontières dédoublées	104

2.4 Conclusion	137
3. La politique familiale au Canada: de l'espace pancanadien à l'espace nord-américain	141
3.1 L'espace pancanadien: 1945-1965	143
3.1.1 Le contexte canadien	144
3.1.2 La guerre et la création des allocations familiales	148
3.2 Un programme pancanadien en transition: 1966-1983	172
3.2.1 Les mesures d'aides à la famille	179
3.3 Le déploiement des marchés canadien et nord-américain: 1984-1993	197
3.3.1 Une nouvelle direction pour le Canada et pour les mesures d'aide à la famille	202
3.4 Conclusion	219
4. La politique familiale au Québec: structuration des enjeux - structuration de l'espace	222
4.1 L'espace ethno-culturel: 1945-1959	223
4.1.1 Réactions aux allocations familiales fédérales	228
4.1.2 Pérennité et soubresaut de l'espace ethno-culturel	240
4.2 L'espace national: 1960-1980	254
4.2.1 La définition nationale	258
4.2.2 L'institutionnalisation des discours sur la famille	259
4.3 L'espace nord-américain: 1981-1993	282
4.3.1 Le champ de la politique familiale	284
4.4 Conclusion	314

5. Conclusion	317
Bibliographie	342

Liste des abréviations

AANB: Acte de l'Amérique du Nord britannique
AFEAS: Association féminine d'éducation et d'action sociale
AJE: allocation au jeune enfant
ALENA: Accord de libre-échange nord-américain
API: allocation de parent isolé
APRD: Association pour la recherche et l'information démographique
BSQ: Bureau de la statistique du Québec
CASF: Conseil des affaires sociales et de la famille
CCCSF: Conseil consultatif canadien de la situation de la femme
CCF: Cooperative Commonwealth Federation
CDS: Centre des démocrates sociaux
CECM: Commission des écoles catholiques de Montréal
CEE: Communauté économique européenne
CEQ: Centrale d'enseignement du Québec
CNAF: Caisse nationale d'allocation familiale
CSF: Conseil du statut de la femme
CSN: Confédération des syndicats nationaux
CTCC: Confédération des travailleurs catholiques du Canada
DOM: département d'outre-mer
FASO: Fonds d'action sociale obligatoire

FFQ: Fédération des femmes du Québec

FLQ: Front de libération du Québec

FN: Front national

FUIQ: Fédération des unions industrielles du Québec

FPTQ: Fédération provinciale du travail du Québec

FTQ: Fédération des travailleurs du Québec

GATT: General Agreement on Trade and Tariffs

IDEF: Institut de l'enfance et de la famille

INED: Institut national d'études démographiques

LIP: Local Initiatives Project

LOC: Ligue ouvrière catholique

MLF: Mouvement de libération des femmes

MRP: Mouvement républicain populaire

MSA: Mouvement souveraineté-association

NPD: Nouveau Parti démocratique

OFPPRA: Office français de protection des réfugiés et apatrides

ONU: Organisation des Nations Unies

OPDQ: Office de planification et de développement du Québec

PC: Parti communiste

PLQ: Parti libéral du Québec

PQ: Parti québécois

PS: Parti socialiste

RAIF: Réseau d'action et d'information pour les femmes

RAPC: Régime d'assistance publique du Canada

RCDS: Réformateurs, centristes et démocrates sociaux

RDS: Réformateurs et démocrates sociaux

RIN: Rassemblement pour l'indépendance nationale

RMF: Revenu minimum familial

RPR: Rassemblement populaire pour la République

SME: Système monétaire européen

SMIC: salaire minimum interprofessionnel de croissance

TOM: territoire d'outre-mer

UCDP: Union centriste des démocrates de progrès

UC: Union centriste

UDAF: Unions départementales des associations familiales

UDF: Union pour la démocratie française

UDR: Union des démocrates pour la République

UE: Union européenne

UNAF: Union nationale des associations familiales

UREI: Union des républicains et des indépendants

1. ESPACES ET FRONTIÈRES DE L'ÉTAT-PROVIDENCE

La problématique de la présente thèse est d'abord née du désir de réagir aux positions des chantres de la fin de l'État, de l'histoire et même, de la géographie, annonçant trop souvent la fin des potentialités de la vie en commun.¹ En effet, dans le contexte politique général de cette fin de siècle, l'État-providence -- qui représente l'une des formes concrètes de la vie politique en commun, de ses aléas, de ses réalisations, de ses possibilités et de ses difficultés -- semble être bien mal en point. Parallèlement, le discours politique institutionnel ambiant ramène irrémédiablement presque tout, sinon tout, à la «mondialisation». La vie politique en commun en serait réduite, fatalement, à suivre cette voie.²

Face à ces positions et discours, qui soutiennent que les conditions internationales -- voire la mondialisation -- sont les principes organisateurs des sociétés et des États, une question analytique a guidé la démarche de cette thèse: l'État-providence est-il soudainement devenu perméable aux conditions

¹ Simplement en feuilletant les magazines et les quotidiens, on peut voir que la fin de l'État est devenue LA question dans plusieurs commentaires sur la mondialisation. Voir, par exemple, «Goodbye to the Nation-State?» dans *The Economist* (1990); «The Information Age: End of the Nation State?» dans *London School of Economics Magazine* (1995). Dans une série d'articles sur la mondialisation et le Québec parus dans le quotidien *La Presse* (26-30 septembre 1995), Pierre Pettigrew (nommé ministre de la Coopération internationale au gouvernement canadien en 1996), écrivait: «L'État-nation est un modèle politique qui a fait son temps.» (28 septembre: B3).

² Pour une typologie des discussions sur la mondialisation, voir Waters (1995). Waters classifie les approches selon trois thèmes: économie, politique et culture. Voir aussi Rosenau (1993) qui définit quatre types de mondialisation: technologique, économique, politique et psychologique. Voir Létourneau (1996) qui utilise la notion de régime de l'économie migrante. Voir également Spybey (1996) et les contributions dans Featherstone, Lash & Robertson (1995). Pour des positions critiques et sceptiques concernant la fin de l'État-nation, voir Hirst & Thompson (1995; 1992); Mann (1993); Daly (1991) concernant la primauté de l'économie; Cox (1992) concernant la nécessité d'un scepticisme ontologique; Ferguson (1992) sur sept mythes au sujet de la mondialisation.

internationales?³ Afin d'y répondre, la thèse va porter sur le développement et les transformations d'un programme des États-providence, c'est-à-dire sur l'histoire de la politique familiale en France, au Canada et au Québec de 1945 à 1993.

1.1 Cadre théorique

Depuis quelques années, les changements affectant l'État-providence sont souvent analysés en regard de multiples restructurations internationales. Durant les années 1970 et au début des années 1980, les dilemmes auxquels faisaient face l'État-providence (la récurrence de la pauvreté, les tendances sexistes et racistes des programmes, le contrôle accru de l'État, les contradictions des processus d'accumulation et de légitimation, etc.) étaient analysés en fonction des conditions internes. Or, dans les années 1980, les analyses sont devenues de plus en plus marquées par le postulat du caractère incontournable des nouvelles conditions internationales et par leurs impacts sur les régimes d'État-providence.⁴

L'importance accordée à ce postulat provoque néanmoins un malaise qui provient d'une disjonction épistémologique entre deux éléments: d'une part, le constat selon lequel bon nombre de travaux dans le champ des relations internationales comme dans celui de la politique comparée se caractérisent par ce postulat et, d'autre part, le fait que ces deux champs sont, depuis une quinzaine d'années, profondément marqués par le recours à l'analyse historique. En d'autres termes, il y a une disjonction entre le postulat

³ Le terme perméable est inspiré par le titre de l'article de Jenson «'Different' but not 'Exceptional': Canada's Permeable Fordism» (Jenson, 1989a).

⁴ Par exemple, voir Martin (1986); Lash & Urry (1987); Leibfried & Pierson (1993).

de nouveauté et l'importance épistémologique accordée à la démarche historique. Le malaise se résume en une question inévitable: la présence de la sphère externe dans les transformations de l'État-providence est-elle un phénomène qui vient soudainement d'émerger?

La problématique générale de cette thèse vise donc à s'interroger sur la présence de la sphère externe, c'est-à-dire sur la présence de ce qui est construit et représenté comme étant extérieur au domaine de l'État-providence national, dans le développement des politiques sociales. Deux questions sous-jacentes peuvent être posées dans ce contexte. Auparavant, l'État-providence et ses programmes étaient-ils imperméables à la sphère internationale? Et, la sphère externe a-t-elle toujours été présente dans le développement des politiques sociales?

Ces questions visent à contextualiser la nouveauté. Plus précisément, il est nécessaire de s'interroger sur la présence de la sphère externe dans le développement et les transformations de l'État-providence. Autrement dit, il importe «d'historiciser» la présence ou l'absence de la sphère externe dans le développement de l'État-providence d'après-guerre. Ce détour est un préalable aux discussions sur la nouveauté des conditions de l'économie internationale.

Pour ce faire, une des caractéristiques de l'État-providence doit être «déconstruite», celle du système qu'il incarne. Aussi, s'agit-il de déterminer la nature de ce système. Est-ce un système délimité, fermé et imperméable aux influences qui se trouvent hors de ses frontières? Ce système est-il perméable à la sphère externe depuis l'après-guerre ou seulement depuis les années 1980?

La thèse centrale de cette étude est que les sphères externe et interne ont toujours été présentes dans le développement et les transformations de l'État-providence, car les frontières matérielles et imaginées de ces sphères sont des éléments constitutifs des politiques sociales des États-providence nationaux. Cette thèse s'appuie sur quatre arguments. D'abord, il n'y a pas qu'une seule et unique construction et représentation des sphères interne et externe pour chaque entité sociale et étatique. Deuxièmement, les politiques sociales ne sont pas déterminées par des processus exogènes. L'externe est construit par les logiques sociales et étatiques internes. En d'autres termes, les constructions et les représentations de l'externe proviennent de ces logiques. Troisièmement, les frontières entre les sphères sont des objets de contestation de la part de différents acteurs. Enfin, la dichotomie analytique entre sphères interne et externe repose sur une distinction entre le national et l'international développée après la Seconde Guerre mondiale, qui est aussi une construction sociale.

Cette thèse est de nature explicative. Elle se démarque des deux courants principaux d'analyses portant sur l'explication des changements dans les politiques sociales, c'est-à-dire les analyses privilégiant les variables internes et celles privilégiant les variables externes. La problématique s'appuie sur une approche historique et spatiale où les sphères interne et externe ne sont pas considérées comme des niveaux de réalités fixes et immuables. Les caractéristiques de ces deux sphères changent⁵ ainsi que leur représentation. En d'autres termes, ces deux sphères ne sont pas des réalités qui existent comme telles de façon transcendante. Elles sont construites historiquement,

⁵ Par exemple, dans le cas de la sphère internationale, soit de monde bipolaire ou multipolaire, anarchique ou organisé, libéral ou capitalisme désorganisé; dans le cas de la sphère nationale, soit d'États forts ou faibles.

c'est-à-dire que ce qui est défini comme appartenant à une sphère ou à l'autre change à travers le temps. Elles sont représentées, c'est-à-dire que des définitions et des sens sont accordés à ces deux sphères. À travers des rapports sociaux, par les définitions et les sens précis accordés, il y a une reconnaissance de la construction de ces deux sphères. Par ailleurs, comme ces sphères changent à travers le temps et l'espace, les frontières entre ces deux sphères changent aussi. Les frontières sont aussi construites et représentées.

Enfin, cette thèse est centrée sur l'État. Elle découle du problème de recherche soulevé, c'est-à-dire que les dilemmes auxquels fait face l'État-providence proviennent, en partie, des changements dans les rapports de territorialité. Cette perspective peut donner l'impression de laisser tomber dans le silence toute discussion sur le rôle du capitalisme et de l'accumulation dans le développement de l'État et du système international. Or, la démarche de cette thèse vise à examiner comment l'espace en tant que pratique sociale a toujours été présent dans le développement de l'État-providence. Il ne s'agit pas de nier le rôle du capitalisme et de l'accumulation, mais bien de mettre l'accent sur d'autres processus que les processus économiques déjà largement explorés dans plusieurs discussions sur la mondialisation qui généralement n'examinent pas les dimensions explorées ici.

Cette thèse va porter sur les politiques familiales en France, au Canada et au Québec de 1945 à 1993. La recherche vise à démontrer que les constructions et les représentations des sphères interne et externe sont présentes dans le développement et les transformations des politiques familiales; que ces constructions et ces représentations varient dans le temps et pour chaque entité; que les variations de constructions et de représentations

modifient les définitions de l'interne et de l'externe et, conséquemment, la catégorisation des bénéficiaires ayant accès aux politiques familiales.

La section suivante porte sur le cadre théorique utilisé. La partie initiale présente les distinctions entre l'interne et l'externe en politique comparée et en relations internationales; la conception spatiale et historique du système de l'État-providence qui guidera l'analyse des cas étudiés; et les liens entre l'État-providence national et la famille. La deuxième partie de ce chapitre porte sur la stratégie de recherche et sur la comparaison des politiques familiales françaises, canadiennes et québécoises.

1.1.1 Sphère externe et sphère interne

La distinction entre sphère externe et sphère interne est examinée par différents types de travaux tant en politique comparée qu'en relations internationales. Selon le langage utilisé, il s'agit soit des déterminants internes et des déterminants externes, de l'État et du système international, des variables exogènes et des variables endogènes, des unités et des structures.⁶ Afin de situer ces distinctions, cette première section va d'abord explorer comment les liens entre l'État-providence et l'externe sont posés par différentes perspectives théoriques, pour ensuite présenter le cadre théorique utilisé.

Deux catégories de recherches sont ici présentées. La catégorie initiale (qui se divise en deux perspectives) comprend les recherches ayant comme objet principal l'État-providence. La seconde catégorie (qui se divise en trois catégories) comprend les recherches ayant comme objet principal le système international.

⁶ Pour une classification de ces distinctions, voir Gourevitch (1986; 1978); Müller & Risse-Kappen (1993); Sklair (1991); Zolberg (1987; 1986).

Dans la première perspective de la première catégorie, l'État-providence est conçu comme un ensemble d'institutions qui se développent et changent en fonction des conditions internes. L'État-providence est un système clos tourné vers l'intérieur. Les facteurs explicatifs de développement et de changement se retrouvent à l'intérieur des frontières de l'État et sont circonscrits par les frontières de chaque entité étudiée. Plusieurs approches se retrouvent dans cette première perspective: les approches *power-resources*; celles portant sur la constitution des intérêts de différents groupes sociaux; les approches centrées sur le développement de la citoyenneté et des droits; les approches étatistes (*state-centered*); celles basées sur les rapports sociaux de sexe et de race et celles sur le contrôle social.⁷ Par ailleurs, de nombreuses analyses récentes portant sur les remises en cause ou le retrait de l'État-providence se concentrent sur les conditions internes (par exemple, Pierson, 1994). Or, quelques-unes de ces approches reposent sur des postulats qui devraient ou pourraient les amener à prendre en considération la sphère externe. Par exemple, un des postulats des approches étatistes présente l'État comme faisant partie d'un système inter-étatique ou comme un ensemble institutionnel qui s'est développé dans un contexte historique plus large. Dans *Protecting Soldiers and Mothers*, Theda Skocpol écrit:

⁷ Pour une typologie commentée et critique des études sur l'État-providence, voir Pierson (1991).
 Sur les approches de *power-resources*, voir Korpi (1983); Esping-Andersen (1985).
 Sur les approches de la constitution des intérêts des groupes sociaux, voir Baldwin (1990); Olsson (1990).
 Sur la citoyenneté, voir Marshall (1977); King & Waldron (1988); Sarvasy (1992).
 Sur les approches *state-centered*, voir Ashford (1986); De Swaan (1988); Orloff (1993); Weir, Orloff & Skocpol (1988).
 Sur les rapports sociaux de sexe, voir Acker (1988); Dale & Foster (1986); Gautier & Heinen (1993); Lewis (1993); Orloff (1993).
 Sur les rapports sociaux de race, voir Quadagno (1990); Williams (1989).
 Sur le contrôle social, voir Piven & Cloward (1971); Ewald (1986).

Yet only by taking processes of state formation and patterns of political organization seriously and noticing that these intersect in varied ways with economic and social transformations, can we break the progressivist notion of social policies as aspects of social evolution. (Skocpol, 1992: 39).

Introduire la notion des processus de formation de l'État implique nécessairement un examen de la constitution des sphères interne et externe et de leurs liens. Cependant, Skocpol ne fait pas cette démarche. Elle avait pourtant insisté sur l'importance de tenir compte des conditions externes (Skocpol, 1979).⁸ Par ailleurs, les approches centrées sur la citoyenneté reposent aussi sur des postulats qui pourraient les amener à examiner les liens entre sphères interne et externe. La citoyenneté, qu'elle soit sociale, économique ou politique, se développe selon un principe de différenciation. Au plan des postulats implicites, ces approches sont construites sur une différenciation entre les États. Cette différenciation implique la reconnaissance de l'existence d'une sphère externe, car le statut de membre varie aussi avec les mouvements de migration, l'immigration et les lois régissant l'immigration. Ces lois sont différentes dans chaque pays, s'appliquent de façon différente dans les pays et dans certains cas, selon le pays de provenance.⁹ Enfin, plusieurs approches examinant les rapports sociaux ont des postulats pouvant les amener à considérer la sphère internationale. Les approches portant sur la détermination des rapports sociaux en fonction des rapports de production réfèrent implicitement au développement des structures économiques et

⁸ Une des contributions majeures de Skocpol à l'étude des révolutions fut de souligner que l'analyse doit tenir compte des contextes internationaux: «social revolutions should be analyzed from a structural perspective, with special attention devoted to international contexts.» (Skocpol, 1979: 5). Ou encore: «From the start, international relations have intersected with preexisting class and political structures to promote and shape divergent as well as similar changes in various countries.» (ibid.: 20).

⁹ Par exemple, les lois de l'Union européenne sur la circulation des individus, qu'ils soient Européens ou autres; l'immigration illégale; la citoyenneté multiple.

politiques internationales qui soutiennent et perpétuent ces types de rapports à l'intérieur des États.

Néanmoins, dans cette première perspective, l'État-providence est un système clos. Le niveau de réalité étudié se retrouve à l'intérieur du périmètre circonscrit par les frontières de l'État. Tout en dégagant les implications de quelques postulats de ces approches quant aux conceptions de l'environnement de l'État-providence, il demeure qu'elles sont d'abord formulées en des termes qui ne tiennent compte que des facteurs se retrouvant à l'intérieur d'un périmètre délimité par des frontières fixes.

Dans la seconde perspective de cette catégorie initiale, les approches tiennent explicitement compte de la sphère internationale. Les approches portant sur le développement des idées et la diffusion du keynésianisme, les approches de l'accumulation et de la crise du capital, de la logique du marché économique, les approches de la régulation et sur le type d'économie nationale considèrent, certes de façon différente, la sphère internationale.¹⁰ Par ailleurs, un certain nombre d'analyses récentes s'intéressent aux effets des conditions internationales sur l'État-providence (Rhodes, 1995; Esping-Andersen, 1994; Leibfried & Pierson, 1993; Pfaller *et al.*, 1991). Cependant, dans ces approches, les niveaux de réalité sont hiérarchisés de haut en bas. L'externe entre dans le périmètre de l'État-providence. Or, toutes les perspectives de cette première catégorie ont un point en commun: les conditions internes et externes appartiennent à des sphères conceptualisées comme deux systèmes ayant leur réalité propre. Deux niveaux de réalité différente existent. De plus,

¹⁰ Voir encore une fois, Pierson (1991).
 Sur les idées, voir Hall (1986) et les textes réunis dans Hall (1989).
 Sur l'accumulation et la crise du capital, voir O'Connor (1973); Offe (1984).
 Sur la logique du capitalisme, voir Therborn (1986); Gough (1979).
 Sur les approches de la régulation, voir Jessop (1993).
 Sur les économies nationales, voir Cameron (1988); Katzenstein (1985).

la sphère externe a une réalité qui lui est immanente, parce qu'elle existe par elle-même. Les niveaux de réalité des phénomènes considérés par ces approches se situent dans deux systèmes différenciés: l'intérieur et l'extérieur.

La seconde grande catégorie de recherches comprend celles qui tiennent compte du système international. Cette seconde catégorie se divise en trois perspectives. De façon générale, les analyses de la première perspective reposent sur l'idée que le système international traverse différents stades de développement. Il s'agit d'un passage d'une forme d'organisation à une autre qui impliquerait un redéploiement des structures internationales. Les analyses du système-monde vont insister sur la nature du développement du capitalisme international.¹¹ D'autres analyses vont porter sur la production de biens, des services et de l'information qui serait soumise à une réorganisation/désorganisation de l'accumulation du capital.¹² Enfin, un certain nombre d'analyses vont plutôt insister sur le développement des nouvelles technologies de communication provoquant une accélération des mouvements du capital, réduisant ainsi les dimensions du globe et faisant disparaître les frontières.¹³ Malgré les différences idéologiques des analyses, les structures économiques et politiques mondiales façonnent l'organisation du globe. La réalité est immanente aux interactions. Leur plus grand problème se situe précisément là. Le niveau de réalité des phénomènes se situant dans un plan holiste, les changements du système international sont présentés comme une évolution historique linéaire de stades de développement.

¹¹ Voir Chase-Dunn (1989); Ross & Trachte (1990); Taylor (1994; 1985); Wallerstein (1974).

¹² Voir les contributions dans Scott & Storper (1986); Henderson & Castells (1987).

¹³ Voir O'Brien (1992) pour qui la fin de l'État-nation a sonné avec la déréglementation du capital financier et le développement des nouvelles technologies. Voir aussi Reich (1992); Ohmea (1990; 1993).

La deuxième perspective comprend les analyses particularistes. L'État est le niveau de réalité indépassable. Les écoles réaliste et néo-réaliste en relations internationales en sont l'archétype. Les dérivés de ces écoles, telles les approches des régimes, n'ont pas eu plus de succès à dépasser le plan étatique malgré la recherche de compromis épistémologiques. Comme le souligne David Long dans sa critique de l'École de Harvard (théorie libérale des relations internationales), le compromis épistémologique ne fait que reproduire la vision étatiste des approches précédentes tout en voulant étudier des phénomènes comme l'Union européenne. Plus précisément, Long considère que:

However, earlier forms of liberal internationalism did not simply assume the form of the state as given, as is the case with the Harvard School. In earlier liberal theory, the state is the subject of historical development, and it is characterised increasingly (according to liberals) by popular self-government and national self-determination. [...] By contrast, for Keohane and Moravcsik, the state is an unquestioned given, a seemingly timeless axiomatic level, the state fits neatly into the economics-inspired fields of rational choice and game theory, which, as noted above, influence the Harvard School. (Long, 1995: 500).

Cette perspective particulariste du système international permet de considérer seulement des phénomènes relevant de rapports inter-étatiques, sans s'interroger sur la constitution des sphères interne et externe, et sur les changements de frontières entre ces sphères.

La troisième perspective comprend les analyses se situant à mi-chemin entre les deux premières. Toutefois, ces analyses partent d'une autre conception de la réalité. Des agents construisent et reconstruisent cette réalité. L'histoire prend une dimension compréhensive importante, tout en étant faite et refaite par des relations sociales et politiques. Les travaux d'Anthony Giddens en sont certainement des prototypes. Cependant, cette conception repose sur des postulats où une fois que les sphères internationale et nationale ont pris

leur forme postweshalienne, elles ne changent plus. Par exemple, Giddens réfère aux communautés agricoles et sociétés de cueilleurs-chasseurs comme n'étant pas territorialisées dans le même sens que les sociétés modernes: «Virtually no premodern societies were as clearly bounded as modern nation-state.» (Giddens, 1990: 14). Il admet que même ces sociétés construisaient un extérieur et un intérieur en délimitant leur espace et en définissant qui faisait et ne faisait pas partie de la société. Néanmoins, Giddens ne continue pas à reconnaître que les frontières sont aussi imaginées dans la construction des communautés et des États nationaux. Roland Robertson (1990) offre une vue moins évolutive lorsqu'il réfère à l'intensification de la conscience du monde comme un tout. Cette intensification provient d'une interaction accrue entre différents niveaux d'activités. Néanmoins, encore une fois, le point de départ demeure une conception où l'intensification de la conscience du monde serait quelque chose de particulier à l'époque actuelle. Le problème de l'histoire est aussi exploré par Friedrich Kratochwil (1986) et John Gerard Ruggie (1993). Pour le premier, il est nécessaire de revenir à une clarification des changements historiques des fonctions des frontières afin de revoir l'interaction entre sphères interne et externe. Cependant, Kratochwil ne tient pas compte, dans sa révision historique, de l'importance des représentations des sphères et des frontières comme éléments de changement dans les interactions. Ruggie répond en partie à cette nécessité lorsqu'il revoit l'importance de tenir compte des arrangements spatiaux entre les communautés dans l'organisation du territoire. Cependant, son analyse demeure prisonnière d'une dichotomie peu mouvante de la constitution par les acteurs de ce qu'étaient et sont les sphères interne et externe, ainsi que de la superposition de ces sphères.

Les approches de ces deux grandes catégories d'analyse soulèvent une question importante: où se situent les liens entre la sphère interne et la sphère

externe? Généralement, deux types de réponses sont fournies: soit qu'ils émergent du système international, soit qu'ils émergent de l'intérieur de l'État. Ces deux réponses ont toutefois en commun de provenir d'une dichotomie ontologique interne/externe. Malgré toute la vigueur des révisions théoriques et empiriques provenant des approches post-réalistes en relations internationales et provenant des études socio-historiques sur le développement de l'État en politique comparée, les liens entre l'interne et l'externe demeurent dans une très large mesure analysés selon cette dichotomie. Les postulats d'imperméabilité des sphères nationale et internationale et les postulats de fixité des ces sphères semblent être des bases ontologiques indépassables.

Là réside le noeud du problème. En effet, avant de construire une analyse ayant comme point de départ la nouveauté des exigences des conditions internationales, il est impératif de revenir sur quelques postulats conceptuels. Pour ce faire, il faut «historiciser» le développement de l'État-providence en tenant compte des sphères interne et externe, ainsi que des frontières.

1.1.2 État-providence et État national

L'État-providence est une des formes de l'institutionnalisation de l'État national. Afin de suivre les représentations des sphères externe et interne dans le développement et les changements des politiques familiales, il est nécessaire de conceptualiser l'État-providence en tenant compte de son développement spatial et historique.

D'abord, comme l'État national, l'État-providence repose sur une bureaucratie et un système légal. Il est délimité par un territoire exclusif.¹⁴ Comme un des pères de l'État-providence l'a écrit: «Welfare states are national states, and in every country welfare is a national concern, circumscribed by the nations' borders and reserved for its residents alone.» (Gunnar Myrdal. Cité dans De Swaan, 1992: 1). Selon ces caractéristiques, l'État-providence participe au système de différenciation entre l'externe et l'interne. Il participe à la distinction entre «l'ici» et «l'ailleurs».¹⁵ Les liens entre la citoyenneté et l'État-providence sont importants pour comprendre que l'État-providence est un système qui a des frontières participant à la différenciation entre l'externe et l'interne. En effet, la citoyenneté institutionnelle formelle repose sur une distinction d'exclusion et de contrôle exclusif entre un territoire et un autre. Or, l'histoire de la citoyenneté et des droits montre que cette distinction exclusive n'est pas immuable.¹⁶ Deuxièmement, l'État-providence participe à la distinction entre le «nous» et le «eux». La reconnaissance progressive de la citoyenneté dans les empires coloniaux, les guerres d'indépendance, les accords en regard de la citoyenneté multiple et les statuts différents de citoyenneté, c'est-à-dire l'exercice des droits politiques et sociaux en fonction du statut légal de citoyenneté montrent que l'État-providence participe à la distinction entre l'interne et l'externe. Enfin, l'État-providence participe aussi à

¹⁴ La perspective du développement historique de l'État-nation (*state-building* et *nation-building*) appliquée au développement de l'État-providence est inspirée par Leibfried & Pierson (1995); De Swaan (1988; 1992). Voir aussi Wolin (1987). Bien que Wolin se situe exclusivement dans le cadre du développement des politiques sous le régime bismarkien, il soulève néanmoins des questions importantes quant au développement de l'État-providence en relation avec la montée de l'idée de raison d'État. Plus précisément, le développement de certains programmes sociaux répond, selon Wolin, à la nécessité de réduire le mécontentement social et d'assurer à l'État une certaine capacité de contrôle sur ce mécontentement.

¹⁵ Voir Anderson (1991); Jenson (1992a).

¹⁶ Voir les cas français et allemand dans Brubaker (1992). Voir également Balibar & Wallerstein (1988).

la distinction entre différentes zones à l'intérieur de l'État national. À l'intérieur de l'État national, des distinctions sont faites en termes de nationalité et de citoyenneté. Selon les États et les systèmes de citoyenneté formelle et socio-politique, le droit de bénéficier des programmes sociaux varie. Dans certains cas, la reconnaissance du statut d'immigrant suffit pour ouvrir le droit. Dans d'autres cas, les distinctions entre réfugiés et immigrants, immigration illégale et immigration légale, ou tout simplement de la reconnaissance qu'il existe une immigration vont ouvrir différemment les droits aux programmes sociaux.¹⁷ Ainsi, la reconnaissance du plein statut de bénéficiaire est aussi soumise aux étapes des droits reconnus ou non à titre de membre de la communauté nationale.

Le développement de l'État-providence est une des formes de l'institutionnalisation de l'État national par la mise en place d'un système de distinction entre l'interne et l'externe. Le développement de l'État-providence suit les caractéristiques du développement de l'État national territorialisé et de la définition de ses frontières. Situer l'État-providence dans le contexte de la constitution des caractéristiques de l'État national permet de préciser les constructions et les représentations sous-jacentes à la distinction interne/externe. De cette façon, l'État-providence peut être analysé comme un système participant à la construction et à la représentation des sphères interne et externe, territorialisant ainsi l'espace.

En second lieu, cette distinction entre l'interne et l'externe, distinction à laquelle participe l'État-providence, est un processus de construction du territoire ou de territorialité. La territorialité est un ensemble de pratiques

¹⁷ Voir Carens (1988) pour les États-Unis; Fullinwider (1988) pour une distinction entre impératif éthique et raison instrumentale à l'égard des droits; Leca (1992) sur l'appartenance à la communauté; Bös & Wenzel (1995) sur l'immigration et les structures de définition de membres de la communauté, ainsi que Soysal (1994).

sociales construisant l'espace et lui donnant une signification.¹⁸ Ces pratiques sociales de construction et de représentation du territoire structurent l'espace interne et l'espace externe ainsi que les frontières entre ces deux espaces. Comme toutes les pratiques sociales, elles peuvent changer à travers le temps. Elles sont aussi de nature dialectique tant dans la construction des espaces et des frontières que dans la représentation de ces espaces.

D'abord, la territorialité organise les espaces interne et externe. L'importance accordée à l'espace est significative dans la mesure où nous acceptons deux prémisses épistémologiques.¹⁹ D'une part, il est nécessaire de concevoir que l'espace est socialement construit, c'est-à-dire qu'il est défini à travers des rapports sociaux et à travers des pratiques matérielles, institutionnelles et imaginées.²⁰ La construction de lieux tels qu'une ville, une région, une famille ou un État repose sur l'interaction entre divers rapports sociaux.²¹ D'autre part, la société est spatialement construite. La construction et la transformation du politique ou de l'économie impliquent une représentation et un mode d'organisation de l'espace. En d'autres termes, le fait qu'une institution soit définie comme étant régionale ou nationale implique non seulement une configuration territoriale particulière, mais aussi une organisation et des normes spécifiques. La contingence des rapports sociaux et des institutions est aussi d'ordre spatial. D'une importance croissante en

¹⁸ Cette définition est largement inspirée par celle de Sack. Celui-ci définit la territorialité comme: «[...] the attempt by individual or group to affect, influence, or control people, phenomena, and relationship, by delimiting and asserting control over a geographical area or territory.» (Sack, 1986: 19).

¹⁹ Voir Massey (1985); Soja (1985).

²⁰ La notion de pratiques imaginées s'inspire de la notion de communauté imaginée chez Anderson (1991).

²¹ Le concept de lieu utilisé ici est une traduction du concept anglais *place*, amplement discuté depuis quelques années. Le concept de *place* représente à la fois un emplacement géographique et l'espace occupé par divers acteurs sociaux, structurant leurs rapports et participant à la formation de leurs identités. Pour une discussion à ce sujet, voir Harvey (1993); Agnew (1987).

géographie humaine et en sociologie politique, ces prémisses indiquent que la production et la reproduction de l'espace sont politiques.²² Les changements dans la configuration spatiale des sociétés proviennent de redéfinitions de l'ordre du jour politique et des rapports de force entre les individus et les groupes.

Plusieurs travaux en géographie offrent des contributions essentielles à la compréhension de la construction des espaces interne et externe. D'abord, les espaces ont des histoires. L'espace est constitué par un ensemble de relations et il se dialectise (Lefebvre, 1986: iv). La production et la reproduction de l'espace sont des processus concomitants. Ces processus sont médiatisés dans une signification et une syntaxe qui les organisent (idem: 24). Selon Henri Lefebvre, cette syntaxe est à la fois un rapport social et de propriété, un produit et un moyen de production de nature politique:

L'espace n'est pas un **objet scientifique** détourné par l'idéologie ou par la politique; il a toujours été politique et stratégique. S'il a un air neutre, indifférent par rapport au contenu, donc 'purement' formel, abstrait d'une abstraction rationnelle, cet espace, c'est précisément parce qu'il est déjà occupé, aménagé, déjà objet de stratégies anciennes, dont on ne retrouve pas toujours les traces. L'espace a été façonné, modelé, à partir d'éléments historiques ou naturels, mais politiquement. (Lefebvre, 1970: 4).

Cependant, la représentation identitaire organisant et donnant une signification aux espaces ne trouve que peu de place dans l'analyse de Lefebvre. Doreen Massey souligne comment et en quoi l'espace fait partie intégrante de la production du social (Massey, 1994: 4). Son analyse repose dans un même temps sur la nécessité de prendre en compte la pluralité des rapports sociaux. Plus précisément, les groupes sociaux et les individus sont dans des positions différentes par rapport aux relations spatiales et à leurs changements (idem:

²² Voir Massey (1985).

149). Néanmoins, ces deux auteurs sont (même si cela est moins fort chez Massey) prisonniers d'une catégorisation qui tire son origine d'abord et avant tout des relations de production. Les questions de la constitution de l'espace en fonction des identités autres que l'identité de classe ou de production ne font guère partie des éléments de structuration des espaces et des frontières chez ces auteurs.

Or, la territorialité implique aussi une reconnaissance des changements et de la perméabilité des frontières de l'État national. En effet, la formation de l'ensemble étatique repose sur la constitution historique des sphères interne et externe.²³ Plus précisément, les sphères interne et externe ne sont pas données, mais bien produites par des rapports sociaux. La formation de ces sphères et les frontières les séparant ne sont pas des phénomènes apolitiques et ahistoriques. La généalogie de la souveraineté faite par Jens Bartelson (1995) indique la nature politique et historique de la constitution du corps politique étatique. Cette démarche historique montre que le passage des Empires romains et carolingiens, de l'espace chrétien à la sécularisation est un passage vers la délimitation territoriale du corps politique. Ce long processus historique d'affirmation de différents systèmes de contrôle territorial, ponctué par des guerres et des traités, amorce une segmentation territoriale vers l'État national. De plus, la sécularisation et la territorialisation du corps politique a amené une signification différente donnée à l'image du monde, celui-ci se divisant entre territoires qui n'appartenaient plus aux mêmes grands ensembles impériaux. Le système inter-étatique n'est pas donné, mais bien construit.²⁴

²³ Il ne s'agit pas ici de relater l'histoire de la formation de l'État, mais de mettre en évidence que cette histoire est une histoire de construction du territoire et des espaces. À cet égard, voir Rokkan (1975); Badie & Birnbaum (1982); Mann (1984); Peterson (1992).

²⁴ À ce titre, voir aussi en relations internationales, les perspectives intersubjectivistes et constructivistes (Wendt, 1994).

La souveraineté nationale constitue un mode d'organisation de l'espace politique. Elle a participé à l'étatisation de territoires politiques. La construction spatiale du politique repose sur une dynamique à la fois matérielle et discursive.²⁵ En effet, la structuration du politique au sein des sociétés est généralement liée à une certaine organisation d'un espace physique (*landscape*) ainsi qu'à la mise sur pied d'institutions. La désignation d'une autorité politique est indissociable de la mise en place de règles et de structures attribuant des rôles à des acteurs spécifiques. De plus, ces pratiques sont politiques, car elles sont investies de significations par les acteurs sociaux. Il devient alors nécessaire de prendre en considération que les représentations politiques et les interactions entre les acteurs structurent elles aussi l'espace politique au sein des sociétés. Le fait qu'un espace politique soit reconnu et désigné comme étant régional plutôt que national, ou vice versa, résulte autant des institutions et procédures mises en place que du discours politique réussissant à s'imposer.

Il est important de souligner que la délimitation d'un ensemble d'activités au sein d'un espace politique n'implique pas nécessairement que celui-ci corresponde à un territoire. La territorialité est une stratégie visant à établir des frontières autour d'espaces particuliers et, du même coup, réguler ceux-ci tout en contrôlant leur accès. En d'autres termes, elle représente une configuration spatiale des rapports de force. Robert Sack souligne que l'utilisation de la territorialité est tributaire des modes d'organisation spatiale spécifiques à chaque société.²⁶ Elle est contingente et donc appelée à être redéfinie.

²⁵ En fait, cette conception de l'espace n'est pas en soi spécifique au politique. Elle s'applique aussi bien à l'économique et au culturel. L'interaction entre les dimensions matérielle, discursive et idéologique définit la spatialité d'une société. Voir Shields (1991: 7).

²⁶ Sack mentionne à juste titre que le principe de territorialité ne se limite pas au politique. L'usine et la maison peuvent elles aussi exprimer des formes de

La constitution de l'espace politique centrée sur l'État national repose sur une définition verticale et horizontale de l'espace politique. La division horizontale de l'espace politique se concrétise dans la constitution de territoires. La délimitation des frontières s'est traduite par la reconnaissance de l'espace politique national comme étant celui où s'enracine l'autorité politique institutionnelle. Il importe de souligner que cette forme de territorialité est basée sur une conception hégémonique et contingente de l'espace politique. En effet, elle est intrinsèquement liée à la représentation de l'espace qui s'est graduellement imposée en Occident avec la modernité. Cette représentation conçoit l'espace comme étant un contenant vide (*emptyable*), mesurable et divisible, c'est-à-dire qui n'est pas a priori social.²⁷ L'espace étant alors considéré comme neutre, les rapports sociaux le constituant ne lui donnent pas une signification particulière. La neutralité accordée à l'espace a permis l'émergence de ce que Lefebvre appelle «l'espace abstrait», c'est-à-dire un espace instrumental institué par l'État et présenté comme étant uniforme et homogène (Lefebvre, 1986: 265-335). Cet espace abstrait est constitué par des pratiques et dispositifs (urbanisation, division administrative, communications, etc.) semblant obéir à une logique géographique neutre, mais qui sont en fait arbitraires et politiques. La reconnaissance du principe de souveraineté de l'État a territorialisé cet espace abstrait.

La nationalisation du territoire politique rend encore plus spécifique la souveraineté nationale. Les frontières de ce territoire politique ont été interprétées comme délimitant l'autorité de l'État et traçant les contours d'une

territorialité. La territorialité reste tributaire d'une conception culturelle de l'espace (Sack, 1986: 25-7).

²⁷ Cette conception de l'espace a été introduite par le développement de la physique moderne qui a contribué à objectiver l'espace. Elle fut dans une large mesure diffusée par la géométrie et la cartographie, voir Smith & Katz (1993: 75-6).

communauté politique nationale. Le principe de souveraineté nationale a opéré une fusion entre les notions d'espace territorial et de souveraineté étatique. L'État national représente non seulement la forme prédominante de l'État moderne qui s'est imposée au 20^e siècle, mais également une forme particulière et contingente du principe de souveraineté.²⁸ Le principe de souveraineté de l'État national s'appuie sur un territoire représentant une nation. Celle-ci en tant que communauté politique assure à l'État une légitimité. D'une part, l'État territorialise une configuration normative et institutionnelle de l'espace politique où le national devient le lieu d'exercice privilégié de la gouverne politique. D'autre part, il apparaît être un principe identitaire participant à la structuration d'une communauté politique qui établit une frontière entre le « nous » et les « autres ».²⁹ Il implique une construction et une représentation communes, ou ce que Bertrand Badie et Marie-Claude Smouts définissent comme: «une communalisation politique minimale, c'est-à-dire un sentiment d'appartenance commune de citoyens et citoyennes conscients de constituer une seule et même entité» (Badie & Smouts: 1992: 13).³⁰ Deux phénomènes politiques distincts ont participé à la construction de cet espace politique national. D'une part, la capacité de l'État à uniformiser et à centraliser ce territoire pour que le national devienne significatif pour l'ensemble des habitants a été déterminante. La mise sur pied d'institutions et de politiques

²⁸ Voir Tilly (1992: 17-24).

²⁹ L'association de la souveraineté à la définition d'une identité politique s'inspire de l'analyse de Connolly (1991).

³⁰ En dépit du fait que le développement du droit international et des organisations internationales a contribué à imposer le modèle de l'État-nation dans le monde, il n'en demeure pas moins qu'il ne s'est véritablement implanté qu'au sein des sociétés occidentales. Badie et Smouts soulignent, à juste titre, que le développement de l'État-nation ne reflète finalement que l'histoire de l'Europe occidentale. L'universalisation du modèle national s'est limitée à l'Amérique du Nord, alors que sur les autres continents ont émergé d'autres modèles (Badie & Smouts, 1992: 13-14).

unissant les diverses régions ainsi que l'imposition d'une identité politique commune allant au-delà des divisions socio-économiques, religieuses et identitaires se sont avérées être deux préalables incontournables. Le développement de la citoyenneté sur une base nationale joua à cet égard un rôle essentiel.³¹ D'autre part, la construction de l'espace politique national a également été dépendante des formes de sociabilité des habitants du territoire en question et de leurs stratégies de mobilisation politique. Il fallait que l'espace national devienne un lieu auquel ils puissent s'identifier. L'apparition de mouvements nationalistes a été particulièrement déterminante. Ces mouvements ont influencé de façon importante la construction de l'espace sur lequel s'appuyait la souveraineté nationale. Selon les frontières revendiquées, ils pouvaient s'avérer être aussi bien une force centripète ou une force centrifuge.³²

Ainsi, la territorialité implique une construction et une représentation des espaces. La représentation des espaces est un rapport de force sur la définition de l'État et de la communauté nationale. Cette représentation est de nature hégémonique dans la mesure où ce ne sont pas toutes les institutions et tous les acteurs qui soutiennent une même définition et représentation de l'espace. D'une part, la définition et la représentation sont basées sur des relations sociales qui amènent des changements et des contestations de l'espace de référence et du lieu. D'autre part, la définition et la représentation en tant que pratiques politiques visent à cerner comment, où et vis-à-vis quoi s'organisent les espaces.

³¹ Voir Jenson (1992b); Leca (1992).

³² Dans la mesure où nous acceptons la définition de la nation de Benedict Anderson, le nationalisme a des incidences spatiales. Il définit la nation comme une communauté imaginée établissant des frontières imaginées entre «nous» et les «autres» Anderson (1991). Pour une discussion des liens entre nationalisme et territoire, voir James Anderson (1986).

Trois espaces sont construits et représentés: l'interne, l'externe et les frontières. Ces espaces sont organisés, définis et représentés à la fois de façon matérielle ou physique, et symbolique ou imaginée. La territorialité repose sur une distinction entre l'interne et l'externe ainsi que sur les frontières. L'interne est le premier temps dialectique où les liens entre l'État, la nation et le territoire sont définis. Dans le même souffle, le deuxième temps dialectique se définit. L'externe est construit et représenté en opposition à l'interne. Finalement, le troisième temps dialectique se recompose dans les frontières entre ces deux espaces. Dans la territorialité, ces trois moments co-existent. De plus, bon nombre d'éléments participent à la construction et à la représentation des espaces et des frontières, dont la famille.

1.1.3 L'État-providence national et la famille³³

L'étude de la famille a longtemps été prisonnière du cadre fonctionnaliste légué par les «pères» de la sociologie: Parsons et Durkheim.³⁴ Cependant, depuis plus d'une trentaine d'années, plusieurs recherches ont fait éclater ces barrières; les rapports entre l'État et la famille s'étudient maintenant sous de multiples angles.³⁵ Du point de vue de la science politique, la famille constitue un objet aux multiples facettes. Jacques Commaille (1991a; 1991b) résume l'importance des relations de la famille au politique sous trois catégories: la régulation sociale, la régulation juridique et la régulation macro-

³³ Lorsque le terme «la famille» est employé, il s'agit du terme générique qui ne cherche pas à nier la diversité des structures familiales.

³⁴ Voir Fahmy-Eid & Frenette (1980); Zaretsky (1986); Okin (1979).

³⁵ Sur le rôle des idées et des institutions sur le développement de la politique familiale, voir Ostner (1992); sur capitalisme avancé et famille, voir Dandurand (1981); sur travail, famille et politique, voir Commaille (1993); sur patriarcat et capitalisme, voir MacIntosh (1978), Smith (1977; 1983); sur les approches féministes et les études sur la famille, voir Thorne & Yalom (1982), Thompson (1992), Hantrais & Mangen (1994).

sociale. Ces catégories comprennent les liens entre les changements normatifs et «l'évolution des mœurs» (lois sur le mariage, le divorce, la filiation, l'autorité parentale), la construction de la normativité des comportements familiaux, l'utilisation de la métaphore en philosophie politique de la famille pour établir la hiérarchisation et l'ordre politique (autorité du père et autorité du pouvoir politique).

Toutefois, la famille et les politiques familiales font rarement l'objet d'analyses portant sur les liens entre le national et l'international.³⁶ Habituellement, les études sur les impacts des changements internationaux portent en grande partie sur les politiques économiques et sur les politiques d'emploi, plus particulièrement sur les rapports entre le capital et le travail. La politique familiale est rarement étudiée dans le contexte de l'émergence des conditions historiques et internationales ou même des paradigmes nationaux.³⁷ Le plus souvent, les analyses cherchent principalement à vérifier jusqu'à quel point la politique familiale est prisonnière des valeurs familiales ou du natalisme (Gauthier, 1996). Le rôle de la sphère externe et des paradigmes nationaux ensemble ne constitue pas un axe de recherche exploré. Ce silence est regrettable, car l'étude de la politique familiale peut montrer qu'une partie importante de son histoire vient de la construction des frontières entre les sphères interne et externe, et que la politique familiale contribue à la définition de l'espace national et de l'État national. Tout aussi importante est la reconnaissance que cette contribution n'est pas toujours la même que ce soit à travers le temps ou l'espace. Ainsi, peu de recherches posent directement la

³⁶ Les études portant sur le développement du capitalisme et de l'industrialisation et les impacts sur l'organisation familiale sont proches de ce type de questions. Cependant, elles ne posent pas directement la question du rôle joué par les conditions externes sur la famille et sur les liens entre l'État et la famille. Voir Tilly & Scott (1978).

³⁷ Sur la notion de paradigme, voir Jenson (1986); Hall (1986); Commaille (1993).

question des liens entre État, famille et territorialité. Pourtant, deux dynamiques importantes se retrouvent sous ces liens: la famille et le territoire; la famille et l'État-providence national.

D'abord, la famille, en tant que rapport social, a participé à la fixation territoriale du corps politique.³⁸ Il ne s'agit pas ici de montrer que la famille est un facteur explicatif de la constitution de l'État national territorialisé.³⁹ Il est plutôt question de souligner que la famille (au même titre que d'autres formes de rapports sociaux, tels que les rapports économiques, la transformation des rapports féodaux vers des rapports capitalistes), est un élément important dans la territorialisation du corps politique. En d'autres termes, la famille a participé à la montée du contrôle et du monopole du territoire par l'État. Historiquement, la constitution territoriale de l'État repose non seulement sur les rapports économiques, mais aussi sur les rapports familiaux. La constitution territoriale du corps politique passait par les lignées dynastiques. Les alliances entre les États étaient forgées entre les grandes familles dynastiques.⁴⁰ Le statut social, économique et politique était également transmis par la famille. La transmission de la propriété terrienne s'est faite par la filiation de génération en génération.⁴¹ Les royaumes et la propriété terrienne étaient transmis par la filiation. Tant dans les rapports qui fixaient les territoires les uns vis-à-vis les autres que dans les rapports de propriété terrienne, la famille assurait la transmission du patrimoine politique, économique et social, ou ce que Louis Roussel appelle la transmission des capitaux symboliques et réels (Roussel,

³⁸ Il est ici question de la dynamique famille-territoire dans le contexte occidental.

³⁹ Plus précisément, il n'est pas question de tracer des relations de cause à effet entre différents facteurs expliquant le développement de l'État.

⁴⁰ Voir Bergeron (1990) sur les alliances et les guerres dynastiques.

⁴¹ Bien entendu, les enfants n'héritaient pas tous et toutes du titre ou de la propriété, et dans certains cas, la propriété était divisée. Néanmoins, la transmission du patrimoine se faisait à l'intérieur de la famille.

1989: 28). Ainsi, l'appartenance et le type d'appartenance à une communauté passaient par la famille. La famille a fait partie des rapports sociaux qui ont participé à l'aménagement territorialisé de l'État.

La famille est aussi un élément central dans la constitution et la représentation des liens entre l'État et la nation. Au vingtième siècle, durant les deux guerres mondiales, la famille est un objet de propagande dépeint comme lieu de sauvegarde de l'État national contre l'envahisseur.⁴² Par ailleurs, plusieurs droits de citoyenneté ouvrant l'accès aux programmes sociaux proviennent de la filiation, de la nationalité par le sang ou des programmes d'immigration de réunification des familles.

En second lieu, la dynamique entre la famille et l'État-providence national découle de la place de la famille dans deux systèmes de rapports sociaux: la reproduction et la production. Comme le notent Arlette Gautier et Jacqueline Heinen, les nombreux travaux féministes ont souligné que d'une part, l'État n'assume pas toutes les responsabilités du travail de reproduction et d'autre part, que la reproduction implique une configuration variable entre la famille, l'économie et l'État (1993: 10).⁴³ De plus, comme l'indique Caroline Andrew (1984), les rapports entre la famille et l'État-providence sont ambigus et complexes. Les interventions étatiques envers la famille se sont progressivement développées depuis le 19^e siècle en prenant en charge des activités dévolues à la famille, soit les soins et le bien-être (Balbo, 1987;

⁴² Les guerres ont aussi permis aux femmes de remplir d'autres rôles (travailleuses, chefs de famille), mais le patriotisme de la guerre a aussi souvent signifié le rôle de mère de la nation. Des contrastes doivent être faits entre différents pays, car les guerres ont amené plusieurs ambiguïtés dans les rôles et les activités des femmes. Voir les contributions dans Thébaud (1992) et dans Higonnet, Jensen, Michel & Weitz (1987) pour un contraste entre différentes expériences nationales.

⁴³ Pour une revue critique d'analyses portant sur cette configuration, voir Siim (1985); Pierson (1991); pour une analyse de cette configuration basée sur la notion de citoyenneté, voir Fraser & Gordon (1994).

Jenson, 1986). L'État intervenait dans le domaine de la reproduction sociale et biologique.⁴⁴ Néanmoins, la relation entre la famille et l'État-providence s'appuie sur la construction de la famille comme un lieu socialement défini de façon privée, ainsi que comme un lieu de don, de confiance et des soins (ou en anglais, comme lieu du *caring and loving*). Cependant, une grande partie de l'ambiguïté et de la complexité des rapports entre la famille et l'État-providence provient de cette construction sociale du privé. Or, la famille est un lieu public dont le cadre de reproduction sociale et biologique est régulé par l'ordre juridico-politique.⁴⁵ L'État intervient auprès de la famille de façon diverse. Par l'entremise de certain nombre d'agences spécialisées (système médical, système juridique, l'éducation), l'État entre dans le champ familial.⁴⁶

Par ailleurs, avec le marché et la société civile, la famille est un pilier central de l'organisation des programmes de l'État-providence. La famille constitue un pôle important de l'organisation des mécanismes d'allocation des ressources. Des différences importantes existent entre les régimes d'État-providence en ce qui concerne la configuration des rapports entre la famille, l'économie et l'État. Les liens entre l'État et la famille reposent sur la configuration des mécanismes de redistribution des risques sociaux et économiques associés à l'exercice du travail et à la perte du travail.⁴⁷ La famille est un des mécanismes de soutien dans les processus de marchandage

⁴⁴ Voir Donzelot (1977) sur les multiples formes du développement de l'intervention de l'État dans la famille par différentes institutions (orphelinats, professionnalisation du domaine médical, codification des comportements sociaux et reproductifs par l'école, l'armée et le système juridique).

⁴⁵ Voir à ce sujet Bourdieu (1993).

⁴⁶ Voir Dandurand & Ouellette (1995) pour la notion de champ familial. Elles empruntent la notion de champ à Bourdieu afin de mettre en contexte sur le plan théorique les relations entre famille et État (103). Les deux auteures explorent la mobilisation de différents agents autour de la constitution de la famille comme enjeu de régulation.

⁴⁷ Voir Esping-Andersen (1990) et Orloff (1993) pour une critique d'Esping-Andersen.

et de démarchandage de la force de travail. L'organisation de la redistribution des risques dans les processus de marchandage et de démarchandage entre la famille, l'État et le marché inscrit différemment les individus dans les programmes sociaux. Le modèle de développement de l'État-providence basé sur la famille dont le mari est le pourvoyeur et dont les processus de marchandage et de démarchandage tiennent compte du travail salarié a inscrit les membres de la famille dans différentes positions face aux programmes sociaux.⁴⁸ Selon la structure du marché du travail et l'organisation des programmes sociaux, les individus sont considérés comme dépendants ou non. L'inscription des individus dans les programmes sociaux est constituée en fonction de leur rôle social dans la famille. L'État a aussi codifié un modèle familial en privilégiant différentes formes de redistribution de ces risques à travers la fiscalité et le type de bénéfices sociaux. Toutefois, la codification du modèle familial est sans cesse remise en cause par la mouvance de l'organisation familiale (union de fait, monoparentalité), par les rapports de classe, par les rapports sociaux de race et par les changements de la configuration des rapports entre famille, économie et État (retrait de l'État, crise de l'emploi).⁴⁹

Les liens entre la famille et l'État couvrent deux dynamiques importantes: la famille et le territoire; la famille et l'État-providence national. Ces deux dynamiques placent la famille au coeur des changements spatiaux et

⁴⁸ Voir Hernes (1987). Hernes étudie les pays scandinaves. Néanmoins, les discussions théoriques soulevées par cette auteure indiquent clairement comment les membres d'une famille sont inscrits de façons différentes dans les programmes sociaux.

⁴⁹ Pour une discussion de l'état des travaux sur les changements des rapports entre famille, économie et État, ainsi que sur les changements familiaux, voir Pitrou (1994). L'auteure cherche à mettre en lumière les lignes de fond traversant la recherche, à voir si les débats dans les recherches ont une correspondance avec les débats sociaux et à déterminer quelles représentations sociales de la famille ressortent de tous ces débats.

historiques de l'État-providence. Les discours sur la famille et les politiques familiales sont indissociables de la constitution et des changements de la ponctuation du territoire national. Ces liens entre la famille et l'État sont concrétisés de plusieurs façons. Les politiques familiales constituent une forme importante de cette concrétisation. Une analyse des politiques familiales est donc essentielle, car elle permet de plonger directement au coeur des processus de construction et de représentation de l'espace de l'État-providence.

1.2 Stratégies de recherche et méthodes

1.2.1 La politique familiale

Afin de constater la présence des représentations des sphères interne et externe dans le développement de l'État-providence national, la comparaison va porter sur la politique familiale et sur les discours autour de cette politique.⁵⁰ Toutefois, il n'existe pas de définition univoque et universelle de la politique familiale.⁵¹ La politique familiale n'a pas de définition faisant l'unanimité, car elle implique un ensemble hétérogène de pratiques et de régulations sociales. Les termes famille et politique mettent en lumière la diversité et la complexité des domaines touchés. D'abord, s'approcher de la famille, c'est entrer dans un champ tout à la fois idéologique, religieux, intime, politique et d'organisation de

⁵⁰ La notion de discours provient de Jenson (1986). L'univers du discours politique réfère à l'univers des constructions sociales des significations résultant de luttes politiques entre acteurs (1986: 26). En d'autres termes, il s'agit de la définition des enjeux politiques, comment ils sont définis, quels sont les acteurs légitimes pouvant en discuter et selon quels paramètres.

⁵¹ Voir l'introduction de l'ouvrage de Pitrou (1994) où plusieurs définitions et critiques de ces définitions sont présentées. Il en ressort clairement, comme le souligne Pitrou, qu'il n'y a pas d'unanimité sur une définition. Voir Barbier (1990) sur les pièges méthodologiques de la comparaison de la politique familiale des pays européens; Fagnani (1995) sur l'illustration de différents axes de recherche; Gauthier (1996) sur la construction de différents indicateurs.

la reproduction biologique et sociale. À ce titre, la famille est une institution sociale qui concerne les autres institutions sociales. La famille est également un lieu où interviennent un ensemble d'acteurs sociaux par le développement des savoirs d'experts et par les constructions normatives et déviantes des comportements familiaux. Par ailleurs, la famille implique différentes structures familiales d'un pays à un autre et d'une époque à une autre: la famille conjugale, l'union de fait, la famille monoparentale, la famille nucléaire ou la famille élargie comprenant les grands-parents.⁵² En second lieu, un volet famille existe dans presque tous les programmes de l'État-providence, que ce soit dans les politiques de logement, de soutien du revenu ou de main-d'oeuvre. La définition de la politique familiale varie d'un pays à l'autre et d'une époque à l'autre. Une politique des loisirs pour la famille peut être incluse dans la politique familiale d'un pays, mais non dans un autre. Dans certains pays, politique familiale, politique de population et politique démographique recouvrent des interventions étatiques semblables. Dans d'autres pays, ces politiques sont nettement distinctes ou encore, il n'y a pas d'interventions de l'un ou l'autre type. Les actions étatiques peuvent viser implicitement ou explicitement à changer certains comportements familiaux. Ces actions comprennent, entre autres, des règles juridiques et des modes différents d'allocation des ressources financières. Ces mesures interviennent aussi à différents cycles de la vie familiale: les mesures destinées aux familles de jeunes enfants, aux membres âgés de la famille, aux enfants d'âge scolaire, aux parents exerçant une activité professionnelle. Bref, le domaine de la politique familiale est très vaste.

⁵² Voir Shorter (1977) pour l'histoire des changements dans les structures familiales. Cet ouvrage porte sur les structures familiales en France. Néanmoins, il constitue un bon exemple des transformations historiques de l'organisation familiale.

Face à la diversité des interventions étatiques dans la famille, des structures familiales et des différences de définitions de la famille dans le temps et dans l'espace, il importe de faire une précision méthodologique. Il ne peut pas y avoir une définition universelle de la politique familiale. L'hétérogénéité des pratiques familiales et des interventions dans chaque État ne permet pas d'établir une définition univoque. Comme l'explique Jean-Claude Barbier, chercher une définition universelle pousserait dans l'ombre les contextes socio-historiques de chaque entité et risquerait d'imposer une définition qui vient d'un contexte national sur un autre contexte (Barbier, 1990). En gardant à l'esprit cette précaution méthodologique, il est tout de même possible d'établir certaines comparaisons.

Concrètement, il est donc nécessaire de dégager un thème particulier des interventions étatiques dirigées vers la famille, car la politique familiale est constituée par un ensemble d'interventions étatiques. Les interventions dirigées vers la famille sont ici délimitées aux politiques matérielles et institutionnalisées. Pour reprendre la définition de Barbier, il s'agit plus précisément: «des ensembles stables d'actions, ayant un contenu orienté vers des finalités affichées par les pouvoirs publics dans le secteur d'intervention que constitue la famille, comme 'problème traité'» (Barbier, 1995: 94). Cette définition exclut un certain nombre de politiques sociales qui peuvent avoir des objectifs familiaux implicites, comme les politiques de logement, les aménagements du temps de travail ou les politiques d'aide financière aux étudiants-tes.⁵³ Néanmoins, les politiques familiales matérielles et institutionnalisées englobent plusieurs types d'intervention. Toutefois, les

⁵³ En France, les politiques de logement sont intégrées dans la politique familiale. Cependant, ces politiques sont ici exclues afin de restreindre la comparaison aux politiques qui se retrouvent de chacune des entités étudiées.

transferts forment une partie importante de ces politiques matérielles et institutionnalisées. Sous ce thème des transferts, on retrouve encore une fois plusieurs types d'intervention. Ces interventions se regroupent sous des transferts en espèces, des transferts fiscaux, des prestations de services (par exemple, les services de garde des enfants) et des réductions sur différents biens et services. Les transferts en espèces, c'est-à-dire les allocations familiales, représentent une catégorie importante des interventions étatiques dirigées explicitement vers la famille.

En comparant le développement des allocations familiales, il sera possible de mettre en lumière quels sont les regards de l'État sur la famille et comment ces regards ont changé historiquement. Les conditions de versements des allocations familiales peuvent signaler de façon concrète quelles sont les familles reconnues par l'État et quelles sont les familles intégrées dans le périmètre de l'État-providence national. Ainsi, les conditions de versement peuvent refléter quels sont les modes d'organisation familiale reconnus dans un territoire. Par exemple, avec le versement d'allocations familiales, l'État reconnaît ou exclut différents types de famille: les liens de parentalité dans la famille monogame ou polygame, les enfants légitimes ou les enfants illégitimes, la définition étatique face aux différentes définitions culturelles de la responsabilité des enfants. L'État, par les conditions de versement des allocations familiales, intervient directement dans la normalisation des comportements familiaux acceptés ou rejetés sur un territoire. Du coup, cette normalisation peut impliquer une distinction entre les familles qui appartiennent à la communauté nationale et les familles qui en sont exclues. Cette normalisation par les conditions de versement des allocations familiales est importante, car si elle se retrouve dans le développement des allocations familiales, elle implique des distinctions entre qui fait partie du

«nous», et ce tant dans la différenciation d'avec d'autres territoires nationaux que dans la différenciation à l'intérieur du territoire national. Les regards étatiques sur la famille peuvent donc indiquer où les frontières imaginées sont construites. Les allocations familiales, par les conditions de versement, peuvent aussi concrétiser ces frontières.

En second lieu, les allocations familiales sont une intervention financière directe de soutien à la famille. Cette caractéristique est importante afin de voir, malgré le désengagement récent de l'État, si les familles continuent d'être soutenues par l'État, mais plus important, comment les familles continuent d'être soutenues et quels types de famille le sont. Est-ce que l'État ne soutient les familles qu'à titre de mécanismes de réallocations des ressources financières apportées aux activités socio-sanitaires? Est-ce que l'État restreint les conditions de versement des allocations familiales qu'à certains modes d'organisation familiale? Est-ce que l'État accorde une valeur «nationale» aux enfants en privilégiant des versements modulés en fonction du nombre d'enfants? Les choix faits dans le type d'allocations familiales versées peuvent indiquer comment l'État circonscrit l'espace. En effet, les réaménagements apportés aux allocations familiales peuvent indiquer comment l'espace est construit et représenté à travers la famille.

1.2.2 La comparaison

Afin de chercher à retracer la présence des sphères interne et externe ainsi que des frontières dans le développement et les changements des politiques familiales, la comparaison est historique et porte sur trois cas. La comparaison débute en 1945. Le choix s'est arrêté sur la période d'après-guerre pour la raison suivante: le développement de certains programmes

sociaux précède la Seconde Guerre mondiale, cependant dans plusieurs pays occidentaux l'idée de l'État-providence keynésien se répand et se concrétise au lendemain de la Seconde Guerre mondiale.⁵⁴

La comparaison est historique pour plusieurs raisons. D'abord, la thèse repose sur la notion que les processus de territorialité sont des processus historiques qui varient dans le temps. Ainsi, pour constater la présence des sphères et des frontières, il est nécessaire de suivre leur construction et leur représentation à travers le temps. En second lieu, la notion que les frontières entre les sphères sont des objets de contestation est également un aspect important. Ces contestations varient dans l'espace. Il est donc nécessaire de suivre les changements des frontières matérielles et imaginées. Troisièmement, afin de voir si la présence des sphères et des frontières modifie l'intégration et l'exclusion des familles qui ont accès aux politiques familiales, la comparaison est impérative. Cette démarche permet de vérifier si l'intégration et l'exclusion varient dans le temps et entre les cas étudiés. Enfin, le cadre historique et comparatif entre différents cas est nécessaire afin de suivre les processus de médiation de construction et de représentation des sphères et des frontières.

La comparaison porte aussi sur trois cas pour les raisons suivantes. D'abord, la démarche vise à vérifier si les rapports de territorialité ainsi que les rapports entre l'État-providence, la famille et l'espace sont différents pour chaque entité. En second lieu, la comparaison entre différents cas permet de remettre en cause les projections universalisantes des discussions sur la

⁵⁴ L'implication de l'État par des politiques keynésiennes connaît un essor rapide après la Seconde Guerre mondiale (Quadagno, 1987: 110). Sur le développement rapide de l'État-providence keynésien après 1945, voir les contributions dans Hall (1989). Comme l'indique Hall, après le second conflit mondial, plusieurs pays ont érigé des systèmes de gestion macro-économique keynésien (1989: 3).

mondialisation. Un des arguments soutient que la mondialisation n'est pas un phénomène unique et universel pour chacune des entités. Il devient donc nécessaire de contraster plusieurs cas. En prenant en compte les processus historiques de construction et de représentation des sphères et des frontières dans différentes entités, il sera possible constater s'il y a des différences. Il sera également possible de contraster des dynamiques historiques qui sont trop souvent analysées selon de grands ensembles, soit le monde occidental.

La comparaison va porter sur la France, le Canada et le Québec.⁵⁵ Habituellement, la stratégie de comparaison est élaborée de façon à avoir un cas négatif et une stricte séparation entre les entités étudiées. Deux remarques s'imposent donc ici. D'abord, en ce qui concerne le cas négatif, la démarche suivie dans cette thèse permet de contraster les variations dans et entre chaque cas. La démarche historique vise à souligner les spécificités pour différentes périodes de temps et entre les cas. Le cas négatif se retrouve par des contrastes à la fois dans le temps et entre les cas. La stratégie de comparaison réfère à la méthode de comparaison individuelle.⁵⁶ Il s'agit, comme l'explique Charles Tilly (1984: 88), d'établir ce qui est particulier à chaque expérience historique. En second lieu, au plan méthodologique, la stratégie de comparaison postule habituellement une stricte séparation entre les cas étudiés. Tilly considère que ce postulat est un mythe construit autour du développement de l'État-nation, c'est-à-dire qu'à chaque État correspondrait une société distincte, cohérente et continue dont l'histoire correspond avec celle d'un État (Tilly, 1992: 330). Cependant, ce postulat est révisé par les

⁵⁵ Trois livres récents portant sur les politiques familiales dans plusieurs pays occidentaux intègrent le Québec: Gauthier (1996); Baker (1995) et Pitrou (1994).

⁵⁶ En d'autres termes, la méthode privilégiée est celle de l'*individualizing comparison*, telle que définie par Tilly (1984) et Skocpol (1984). Pour une discussion des stratégies de comparaison voir également Orloff (1993: 28-32).

recherches empiriques sur la formation des États nationaux, sur les connexions transnationales et sur les sociétés plurinationales. Ainsi, la stratégie de comparaison ne peut pas postuler une séparation entre les entités étudiées. Vouloir se conformer exclusivement à ce postulat signifie, dans certains types de recherche, de laisser la méthode guider les positions épistémologiques. Dans un article remettant en cause les méthodes comparatives, dont plusieurs proviennent du paradigme développementaliste, Philip McMichael (1992) souligne que les postulats voulant que les sociétés soient des systèmes délimités doivent être revus.⁵⁷ Par exemple, la conformité au postulat de séparation entre les cas peut mener à négliger l'étude de processus sociaux qui ne se conforment pas exactement à la distinction nette entre entités. McMichael écrit: «Theoretically, the correspondence between the formal requirements of the comparative method for uniform and independent cases and the construct of 'national society', has delimited the range of observable social processes to national arenas.» (McMichael, 1992: 356). En d'autres termes, la démarche méthodologique du choix des unités d'analyse ne doit pas devenir le postulat épistémologique. Enfin, comme les arguments de la thèse portent sur les processus de territorialité, il s'agit donc ici de situer des processus socio-historiques différents. Il ne peut donc pas être question dès le départ de postuler que les comparaisons doivent nécessairement porter sur des cas distincts, constants et uniformes dans le temps.

La recherche vise à démontrer que les processus de territorialité ne sont pas les mêmes partout. À ce titre, la France, le Canada et le Québec, à cause de leurs différences, offrent des éléments de comparaison utiles afin de suivre

⁵⁷ McMichael soutient que l'approche du système-monde permet de resituer les unités d'analyse dans les contingences historiques. L'approche utilisée dans cette thèse est différente. Néanmoins, McMichael ouvre un certain nombre de questions semblables à celles soulevées par Tilly.

les processus de territorialité. Ces trois entités ont une histoire de contestation de territorialité. Dans le cas de la France, plusieurs éléments mènent à cette contestation: le passé colonial, les relations avec les anciennes colonies et l'immigration, les relations avec les départements d'outre-mer (DOM). Dans les cas canadien et québécois, les contestations portent sur les définitions de l'espace canadien et de l'espace québécois. Ces contestations sont marquées par des tensions entre différentes définitions: l'identité canadienne peut se centrer sur le principe de l'individu plutôt que sur l'appartenance communautaire; une définition binationale de l'espace canadien, c'est-à-dire que le Canada peut se définir par l'appartenance au groupe anglophone ou au groupe francophone; en troisième lieu, la définition plurinationale de l'espace canadien, c'est-à-dire que le Canada peut se définir par une appartenance au groupe anglophone, francophone ou autochtone; enfin, la définition multiculturelle, c'est-à-dire que le Canada est défini comme une communauté de communautés. Ces contestations marquent l'histoire de la définition de l'espace canadien et la construction et la représentation des espaces interne et externe, c'est-à-dire qu'il s'agit d'affrontements sur le lieu où se situent les frontières d'appartenance à la communauté. Dans le cas canadien, les contestations sur la définition de l'endroit où se situent les frontières sont accentuées par la dynamique politique du régime fédéral. Le partage des juridictions entre les autorités fédérale et provinciales est inscrit dans la constitution.⁵⁸ Cependant, le fédéralisme canadien se caractérise par des affrontements sur le rôle et les prérogatives de chaque gouvernement et sur la nature du fédéralisme. Le fédéralisme canadien implique aussi une

⁵⁸ L'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 et la Loi constitutionnelle de 1982 définissent les responsabilités de chaque gouvernement. La section 91 définit les champs de responsabilité fédérale; les sections 92 et 93 ceux de responsabilité provinciale.

institutionnalisation particulière des contestations sur la définition de l'espace canadien. Dans le cas québécois, les contestations sur les définitions de l'espace marquent aussi la constitution des frontières matérielles et imaginées d'appartenance à la communauté. Le passage de l'identité de Canadien, à Canadien-français et à Québécois indique que les frontières de la communauté et d'appartenance à cette communauté changent dans le temps.⁵⁹ De plus, dans l'ensemble canadien, le cas québécois se révèle intéressant pour une autre raison. Les contestations des frontières du Canada ainsi que les définitions de l'espace québécois sont médiatisées par des affrontements sur la nature du régime fédéral et sur la constitution d'un État québécois indépendant. Ces affrontements font partie des définitions des espaces canadien et québécois. Par ailleurs, la France et le Canada font partie d'un ensemble supra-étatique, c'est-à-dire respectivement l'Union européenne (UE) et l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA). L'UE et l'ALÉNA sont des ensembles supra-étatiques très différents l'un de l'autre. Néanmoins, il importe de souligner que ces ensembles sont présents dans les rapports de territorialité. Enfin, toutes ces particularités sont importantes afin de suivre les changements de définition des espaces interne et externe: la construction et la représentation géographique et imaginée du territoire; l'identité et l'appartenance à la communauté; l'endroit où se situent les frontières séparant l'interne de l'externe et divisant l'intérieur d'une communauté en différentes zones.

La comparaison va tenir compte de quatre éléments. En premier lieu, la comparaison va porter sur la définition hégémonique de l'espace à travers le temps, c'est-à-dire sur la constitution des sphères interne et externe. Plus

⁵⁹ Voir Jenson (1992).

précisément, la comparaison va tenir compte de la construction et de la représentation des espaces. Deuxièmement, la comparaison va porter sur les contestations des définitions données à l'espace et au territoire géographique et imaginé, c'est-à-dire sur la constitution des frontières entre l'interne et l'externe. Troisièmement, la comparaison va porter sur les liens entre l'État-providence national et la famille. Enfin, il s'agit d'une comparaison portant sur les changements des constructions et des représentations de l'espace et comment ils se manifestent dans les politiques familiales. Il importe donc de souligner que dans chacun des cas, les changements des processus de territorialité sont caractérisés par la constitution de définitions hégémoniques des espaces, par les contestations de ces définitions et par la redéfinition des espaces. En d'autres termes, la comparaison porte sur la construction et les représentations de l'ici/l'ailleurs, du nous/eux, des différentes zones internes et sur la définition des frontières. Ces systèmes de différenciation changent à travers le temps et ne se déroulent ni de la même façon ni au même moment pour différentes entités. Avant de comparer les entités étudiées entre elles, il importe de faire une première comparaison dans le temps pour chacune des entités. Cette première étape permet de souligner les particularités socio-historiques. La comparaison porte essentiellement sur les différentes trajectoires historiques. Comme le notent Bertrand Badie et Guy Hermet (1990: 27), suivre les trajectoires historiques signifie: situer, nommer et représenter les spécificités, ainsi qu'examiner les dynamiques propres et les transformations. Il

s'agit alors de souligner les différences entre les trajectoires historiques.⁶⁰ Ensuite, il est possible de faire une comparaison entre les entités en tenant compte des particularités.

Afin de faire ressortir ces différents éléments, la démarche va tenir compte des institutions étatiques, de leur particularité et des idées. La démarche est une démarche institutionnaliste historique.⁶¹ Afin de suivre la présence des sphères et des frontières dans les politiques familiales, il est nécessaire de tenir compte des interactions entre les institutions étatiques, les acteurs et les idées dans le processus politique institutionnel. Les constructions et les représentations des sphères et des frontières sont médiatisées par le système d'institutions étatiques. Le système institutionnel étatique va indiquer quels sont les paradigmes définissant les espaces qui sont intégrés et qui sont exclus. Il s'agit de faire ressortir si les politiques familiales sont élaborées en termes d'inclusion et d'exclusion de différents espaces et de quelles façons. Troisièmement, la présence des sphères et des frontières dans les politiques familiales peut également être constituée par l'héritage des politiques et des idées précédentes. Il est également nécessaire de tenir compte du rôle, des actions et des intérêts des acteurs en suivant les réseaux de politiques (*policy networks*) impliqués dans les cadres institutionnels.⁶² En d'autres termes, les acteurs sont des éléments importants à considérer pour suivre les contestations, les changements et les discours autour des sphères et des frontières. Les acteurs et les institutions sont des points de médiation des processus de territorialité. De plus, l'approche tiendra compte du système

⁶⁰ Par ailleurs, comme le note Tilly, les trajectoires ne sont pas identiques parce qu'elles sont justement historiques. Or, la comparaison est tout de même possible, car le statut épistémologique de l'histoire est le même (Tilly, 1992: 332).

⁶¹ La démarche s'inspire de Hall (1986; 1990) et Jenson (1986).

⁶² Voir à ce sujet, Katzenstein (1985).

international. Cet élément réfère aux représentations des changements dans le système international et aux sens donnés à la dichotomie national/international. Enfin, examiner les institutions, les acteurs, les idées et le système international implique également de tenir compte des rapports de force. Plus précisément, l'approche est basée sur le contexte socio-historique des configurations des rapports de force et comment ces rapports amènent des contestations autour de la «validité» des frontières dans le développement et les changements des politiques familiales.

Les débats parlementaires, les textes officiels des institutions étatiques liées au développement et à la formulation des politiques familiales, les positions des partis politiques et les textes des experts consultés par ces institutions constituent le corpus de sources utilisées. De plus, des travaux d'histoire ont été consultés afin de compléter l'étude documentaire.

Les conclusions tirées sur la mondialisation dans de nombreuses études témoignent trop souvent d'une universalisation et d'une homogénéisation d'un grand changement structurel. Les arguments de la thèse visent à réfuter ces tendances en soutenant qu'il est nécessaire de tenir compte des spécificités de temps et d'espace. La comparaison de trois entités permettra de constater que la présence de la sphère externe n'est pas un phénomène nouveau et n'implique pas une homogénéisation. Dans un même temps, il sera également possible de reconceptualiser les sphères interne et externe ainsi que les frontières, plus précisément de repenser aux bases épistémologiques servant à conceptualiser ces deux sphères et les frontières.

Les trois chapitres suivants constituent les études empiriques. Dans chacun des cas, la démarche historique vise à montrer que la sphère externe fut présente dans le développement de la politique familiale et ce, de façon

concrète. Finalement, le dernier chapitre couvre la comparaison des cas empiriques et revient sur l'importance de la démarche historique.

Le problème de la population est, pour la France, le problème essentiel, en vérité le seul problème. Pour être libre, pour regarder son avenir en face, la France doit être riche d'enfants. Il n'y aura de vie heureuse pour les Français que si la France est une nombreuse famille. - Michel Debré & Alfred Sauvy, 1946.¹

Il n'est pas de grand peuple que celui qui croit à la vie et se renouvelle sans faiblesse démographique. - François Mitterrand, 1983.²

2. LA POLITIQUE FAMILIALE FRANÇAISE: INTÉGRATION ET EXCLUSION DES ESPACES

En mars 1994, Simone Veil, ministre des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville dans le gouvernement d'Édouard Balladur, présente un projet de loi touchant plusieurs aspects de la politique familiale.³ À première vue, ce projet semble s'inscrire dans la continuité de la politique familiale française. Or, dans ce projet, de quelle France est-il question? Comment les constructions et les représentations de l'interne et de l'externe, ainsi que les frontières entre ces espaces sont-elles inscrites dans ce projet? Ces questions vont guider l'histoire de la politique familiale française afin de constater que la construction

¹ Debré & Sauvy (1946: 9).

² Mitterrand cité dans Herzlich (1984: 19).

³ 1) Les allocations parentales et de garde: l'allocation parentale d'éducation est versée à partir du deuxième enfant (plutôt que le troisième) au parent qui cesse son activité professionnelle et qui a travaillé deux ans au cours des cinq années avant la naissance. Un montant réduit de cette allocation est versé à un des parents travaillant à temps partiel. Le congé parental est obligatoire dans toutes les entreprises. Le congé de maternité est allongé de deux semaines. L'aide à l'emploi d'une assistante maternelle agréée est augmentée ainsi que l'allocation pour frais de garde d'enfant à domicile; 2) enfants à charge: les prestations familiales seront accordées pour les enfants à charge jusqu'à vingt ans en fonction du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC); 3) le temps de travail des parents: modifications des congés parentaux si l'enfant est atteint d'une maladie grave ou est malade (variations selon le nombre d'enfants et l'âge); 4) augmentation des aides au logement. Voir, *Liaisons sociales* (1994); *La lettre de l'IDF* (1994).

et la représentation des espaces et des frontières ont toujours été présentes dans le développement de la politique familiale et ce, même si elles changent à travers le temps.

La première section de ce chapitre porte sur les années 1945 à 1969. Cette période est marquée par la construction de l'espace national moderne. À la suite de la Seconde Guerre mondiale, la France doit être reconstruite et modernisée. La politique familiale sera un des éléments au coeur de ces changements. La seconde section couvre les années 1970 à 1981. L'ouverture plus grande à l'économie internationale, les crises du pétrole, les contestations des représentations de la France et la présence d'acteurs qui voient la politique familiale comme une politique de redistribution verticale des revenus vont marquer la politique familiale. La troisième section s'ouvre sur la dimension européenne de l'espace. L'Europe devient un enjeu politique qui se concrétise de plus en plus. La dimension européenne va faire partie des changements amenés à la politique familiale.

Or, à chaque période, il ne s'agit pas que d'une seule France dans les politiques familiales. Il est question de plusieurs représentations de la France: la France qui se représente dans ses frontières matérielles vis-à-vis les autres pays, la France de l'idéal républicain, la France de l'immigration et la France de l'Europe. Ces représentations des espaces et des frontières, qui varient dans le temps, sont contestées. Les contestations vont aussi faire partie des débats sur la politique familiale.

2.1 L'espace national: 1945-1969

À la fin de la Seconde Guerre mondiale, la France entre dans une période de reconstruction et de modernisation afin de retrouver sa cohésion

sociale. Les politiques de reconstruction et de modernisation seront menées par l'État. Cinq éléments concrétisent ces politiques: la création d'institutions nationales (Unions départementales des associations familiales [UDAF], Union nationale des associations familiales [UNAF], Institut national d'études démographiques [INED], Haut Comité de la Population et de la Famille, Ministère de la Population); l'harmonisation des politiques sociales et économiques avec la création de la Commission générale du Plan et la réorganisation de la Sécurité sociale; la centralisation à Paris; l'extension de la couverture des allocations familiales à tous les citoyens (sauf pour les départements d'outre-mer - DOM); une stratégie de développement économique faisant appel à une main-d'oeuvre d'immigration. La politique familiale occupe une place centrale dans tous ces changements. La famille est l'unité sociale sur laquelle repose ces réorganisations. De plus, comme le note Michel Messu: «Près de 50% des dépenses de la Sécurité sociale se font en faveur de la famille.» (Messu, 1992: 76).

2.1.1 La consolidation de la politique familiale

La famille est la base de cette reconstruction et de cette modernisation.

La France [...] manque d'hommes et ce vide-terrible se fait sentir non seulement quant au nombre, mais encore quant à la qualité... Nous touchons là à la cause profonde de nos malheurs et à l'obstacle principal qui s'oppose à notre redressement. De quelque façon que nous organisions notre travail national, nos rapports sociaux, notre régime politique, notre sécurité même, s'il est acquis que, décidément, le peuple français ne se multiplie pas, alors la France ne peut plus rien être qu'une grande lumière qui s'éteint. Mais, dans ce domaine encore, rien n'est perdu, pour peu que nous sachions vouloir. (Général de Gaulle, Discours à l'Assemblée consultative du 2 mars 1945. Cité dans Debré & Sauvy, 1946: 10).

Ce discours de la vitalité et de la grandeur de la France reposant sur la famille n'est pas nouveau. Dès la fin du 19^e siècle, la famille et la nation ont une histoire commune. La crise de la dénatalité est un danger pour la grandeur économique et militaire de la France. À la fin du 19^e siècle, les «Économistes» mettent l'accent sur les effets pervers d'une baisse de la natalité sur l'économie (Charbit, 1981). Au début du 20^e siècle, la France est frappée par une crise économique et par une crise du chômage.⁴ Les politiques envers les familles s'inscrivent dans un discours soutenant que l'effondrement de la natalité conduit à la ruine économique. L'esprit de l'époque est tourné vers la crise de la natalité (Klaus, 1993: 194). La dépopulation est le sujet de l'heure dans les groupes familiaux et natalistes, ainsi que dans les cercles politiques.⁵ Une Commission extra-parlementaire se penche sur le «problème» de la dénatalité.⁶

De nombreuses institutions viennent renforcer la perspective selon laquelle la famille est à la base de la sauvegarde de la nation et de l'État. L'Alliance nationale pour l'accroissement de la population française va jouer un rôle fondamental dans la construction de ce discours. Reconnue d'utilité publique le 3 août 1913 (Thébaud, 1985: 277; Chesnais, 1988: 186), l'Alliance combattrait l'individualisme afin d'engendrer un climat familial (Thébaud, 1985:

⁴ Les interprétations concernant la nature des politiques de cette époque sont divergentes. Pour certains, les politiques familiales sont des moyens pour réguler la main-d'œuvre féminine, en favorisant un modèle familial où la mère demeure à la maison et élève les enfants (Hatzfeld, 1971: 178; Thibault, 1986: 153-4). Contrairement à cette interprétation, Jenson considère que la crise économique a amené une alliance entre différents groupes réformateurs, permettant ainsi la mise en place de politiques conciliant maternité et travail rémunéré (Jenson, 1989b).

⁵ Différents courants féministes vont aussi se servir de cette question afin d'influencer le débat à l'égard de la protection de la maternité, voir Cova (1991).

⁶ Commission sous la présidence d'honneur de Waldeck-Rousseau: «Ainsi, à la veille de la Première Guerre mondiale la dépopulation française prend l'aspect d'un vrai drame national.» (Messu, 1992: 16). L'Académie des sciences morales et l'École des sciences sociales ont également débattu du problème (loc. cit.). Voir aussi Lenoir (1992: 23-4).

289). Il faut combattre les discours individualiste et malthusien. L'État aussi devient un acteur important dans la mise en place de ce climat. Les lois de 1913 sont les premiers pas.⁷ En 1917, tous les fonctionnaires sont couverts par une indemnité pour la charge d'enfants. Les années 1920 marquent la cadence de façon plus décisive. En 1920, le Conseil supérieur de la natalité est créé. L'État s'implique dans les mesures financières pour encourager la natalité. Des médailles sont également créées afin d'honorer les mères de familles nombreuses. Toujours en 1920, la propagande antinataliste, c'est-à-dire toute provocation à l'avortement et toute information sur la contraception, est interdite (Thébaud, 1985: 289; Gauthier, 1996: 55). La loi de 1923 instaure des poursuites plus strictes pour contrôler l'avortement. La loi de 1928 étend le congé de maternité à toutes les employées de l'État (Cova, 1991: 127). Par cette loi, le gouvernement entend répondre à la fois aux problèmes de natalité et du travail des femmes, comme le note Karen Offen: «In response to the perceived demographic crisis and problems of poverty, the government fostered the gradual development and extension of mandated paid maternity leaves.» (Offen, 1991: 140). Les positions des groupes natalistes, des groupes familiaux, des groupes catholiques et de certains groupes féministes convergent vers l'urgence de régler ces problèmes (Pedersen, 1991: 146).⁸

⁷ Les lois de 1913 obligent certains employeurs à accorder des congés de maternité. Des allocations sont créées pour les familles nécessiteuses de quatre enfants et plus ainsi que pour certains fonctionnaires. Dans les deux derniers cas, l'allocation était versée au père. Comme le note Bock: «Ces trois lois ouvrirent la voie à l'État-providence français, en particulier en ce qui concerne la généralisation des allocations familiales.» (Bock, 1992: 395). Voir également Klaus (1993: 197) et Cova (1991: 129).

⁸ Les natalistes visent avant tout à faire augmenter le taux de natalité. Les familiaux, près des milieux catholiques, valorisent la famille unie par le mariage dont le mari est le pourvoyeur et dont l'épouse s'occupe des enfants au foyer. Ces groupes vont jouer un rôle important dans la mise en place des premières mesures touchant la famille. Les natalistes sont à l'origine des lois de 1913 sur les familles nombreuses. Pour l'histoire de ces deux groupes et de leurs conflits, voir Messu (1992).

La loi de 1932 oblige les employeurs à s'affilier à des caisses distribuant des allocations familiales (Offen, 1991: 149-150; Bock, 1992: 405; Pedersen, 1993: 255). Les allocations familiales ne sont alors que des sursalaires inclus dans les négociations syndicales. Il s'agit en fait d'un système de compensation limitant la hausse des salaires.

Durant les années 1930, les natalistes jouent un rôle de premier plan dans la création de nombreuses autres politiques. Le ministre du Travail, Adolphe Landry, est un personnage central:

En effet, face à la diminution persistante de la natalité, M. Landry, alors ministre du Travail, fait adopter la généralisation obligatoire des allocations familiales pour tous les salariés de l'industrie et du commerce ayant au moins deux enfants. Ces allocations sont à la charge des employeurs qui adhèrent à des Caisses de compensation. (Laroque, 1985: 188).

En 1938, les allocations familiales sont étendues à différents groupes d'exploitants, artisans et travailleurs. Ce faisant, l'État s'accapare un contrôle plus important sur la nature des allocations familiales:

[les allocations familiales] constituaient jusque là une sorte de sursalaire, et elles étaient incluses dans les négociations salariales. [...] Avec le décret-loi de 1938, elles deviennent véritablement des 'allocations familiales' indépendantes des salaires et des entreprises. (Laroque, 1985: 9).

L'allocation de la mère au foyer (allocation supplémentaire pour les mères non salariées créée en novembre 1938) vise les mères élevant leurs enfants en demeurant à la maison. On retrouve à la source de cette allocation Alfred Sauvy, démographe, statisticien et allié de l'Alliance nationale (Pedersen, 1993: 260).

Par ailleurs, la menace de la guerre devient de plus en plus réelle. Plusieurs verront dans cette menace une autre façon de concrétiser la nécessité de lutter contre la dénatalité. En 1939, le Haut Comité de la Population est établi par décret. Il a pour mission:

de coordonner les efforts et susciter l'exécution des mesures prises par les divers services ministériels en ce qui concerne le développement de la natalité, le peuplement rural, la déconcentration urbaine, la politique française relative à la pénétration, le séjour et l'établissement sur le territoire des étrangers et à leur intégration dans la population française. (Messu, 1992: 62).

Ce comité est placé auprès de la Présidence du Conseil d'État. Il comprend le Président du Conseil, Paul Reynaud (ministre des Finances sous le gouvernement d'Édouard Daladier), Sauvy (membre du cabinet de Reynaud), Landry (ministre du Travail de 1931-32 et vice-président de l'Alliance nationale) et Fernand Boverat (Président de l'Alliance nationale) (Lenoir, 1985b: 24). Le Haut Comité concrétise le sens que le gouvernement entend donner aux politiques familiales. Daladier (Premier ministre) remet en 1939 un rapport au Président dans lequel il écrit: «La chute de la natalité est devenue telle que, depuis 1935 le nombre de décès l'emporte sur celui des naissances.» (Mauger, 1992: 180).

Le Code de la famille, créé en 1939, viendra traduire législativement cette orientation. Le Haut Comité et Sauvy jouent un rôle de premier plan dans l'élaboration de ce Code (Laroque, 1985: 9). Le Code est «l'oeuvre historique» du Haut Comité (Messu, 1992: 62). Les représentants des groupes natalistes participent largement à la création des nouvelles politiques (Messu, 1992: 53). Le Code de la famille établit clairement les bases natalistes des politiques. D'abord, l'aide à la famille est généralisée. Les allocations sont versées à partir du deuxième enfant et l'allocation est supprimée pour le premier enfant. Néanmoins, le premier enfant donne droit à une prime. Cette prime est élevée et vise à favoriser des naissances rapprochées (Messu, 1992: 65). Une distinction est faite entre les familles urbaines et les familles rurales:

Dans les communes de plus de 2 000 habitants, le travail appelle souvent les femmes hors de chez elles et le code cherche à

compenser la perte éventuelle de leur salaire quand elles assurent elles-mêmes la garde de leurs enfants: c'est l'allocation 'de la mère au foyer'. Dans les communes rurales, au contraire, le travail de la femme se déroule le plus souvent dans le cadre domestique et peut être compatible avec la garde des enfants, si bien que cette allocation n'a pas de raison d'être. (Laroque, 1985: 10).

Le Code traite donc des mesures financières au soutien de la famille et, comme le note Messu, élabore un ensemble de codes moraux.⁹ Ce faisant, et avec les principes guidant les membres de l'Alliance et du gouvernement, un type de famille bien précis est favorisé: celui où la mère prend soin de plusieurs enfants à la maison (Offen, 1991: 150; Prost, 1984: 9).

Les périodes de guerre sont assurément les moments traduisant le plus clairement les liens entre la construction de l'espace national et la famille. La famille est encore plus marquée par le discours de renforcement et de continuité de la nation. Dans le cas français, la Guerre de 1914-18 fut un moment fort de la reconstruction nationale des politiques familiales. À la veille du second conflit mondial, la Première Guerre mondiale servira d'exemple pour les institutions et les groupes natalistes afin de montrer l'importance de la famille nombreuse. Elle sera récupérée dans le discours favorisant l'accroissement de la population et les répressions quant aux actes (avortement) et discours (malthusianisme) allant contre ce qui était considéré comme l'épanouissement de la famille et de là, de la nation.¹⁰ Par exemple, la question des enfants nés de Françaises violées par les soldats allemands

⁹ Pour une description des articles du Code de la famille, voir Messu (1992: 62-69).

¹⁰ Thébaud montre comment les politiques de répression vis-à-vis l'avortement ont été un enjeu majeur pour l'Alliance:

Les lois de 1920 (interdiction de toute propagande contraceptive) et de 1923 (correctionnalisation de l'avortement) paraissent insuffisantes en 1939 où le Code de la Famille renforce la répression contre l'avortement, réglemente l'avortement thérapeutique et réalise un véritable encadrement de la grossesse. (Thébaud, 1985: 299).

provoque de nombreux débats. Que faire de ces enfants non-désirés? Les positions vont de l'impérative nécessité d'éradiquer ce virus jusqu'à faire de l'enfant un Français pour contrer le barbare (Cova, 1991: 131-2). Par ailleurs, il est également possible de remonter jusqu'à la défaite française à la guerre franco-prussienne pour constater que le discours de la nécessité d'un accroissement de la population pour la survivance de la France existait aussi au 19^e siècle. Or, le discours du danger allemand sera repris entre les deux guerres. L'Alliance nationale pour l'accroissement de la population française va en faire son cheval de bataille en soutenant que le danger de l'invasion allemande est une menace réelle, à cause de la dénatalité française.¹¹ L'Alliance diffuse sa propagande vers les enseignants, les curés et l'armée, établissant ainsi des relais (Thébaud, 1985: 286-7). La propagande nataliste et les discours envers la famille sont construits contre l'extérieur. La famille est le coeur de la défense de la nation contre l'Allemagne.

Jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, l'élaboration des politiques familiales se concentre sous trois thèmes: la nation, le natalisme et l'économie. L'institutionnalisation de plusieurs groupes impulsera des politiques nettement tournées vers la famille nombreuse garante de la stabilité morale et nationale. À ceci s'ajoutera une définition du rôle de la mère élevant sa progéniture en vue du relèvement de la natalité. Les difficultés économiques des années 1920 et du début des années 1930 ainsi que la pauvreté des familles feront en sorte que les mesures ne pourront pas être que morales. Elles devront également

¹¹ À ce titre Thébaud donne des exemples de propagande: «Une affiche de 1932 montre une grosse et blonde allemande qui dit, goguenarde: 'On peut supprimer toutes les armes, nous serons toujours soixante-cinq millions contre quarante.'» (Thébaud, 1985: 281). Dans une affiche de l'Alliance destinée aux écoliers et lycéens et intitulée «Le plus grand des périls qui menacent la France est la diminution de sa natalité», on retrouve des slogans tels que: «les grandes familles assurent la paix et les petites familles préparent la guerre»; «l'Allemagne ne nous aurait pas attaqués en 1914 si nous avions été 10 millions de Français de plus» (ibid.: 282).

être financières tant pour lutter contre la pauvreté que pour avoir des familles nombreuses. Les institutions telles que l'Alliance et le Haut Comité seront au premier plan de la concrétisation de la législation. La menace de la guerre amplifiera les discours de la crise de la natalité et de danger pour la nation. L'État jouera un rôle important dans l'élaboration d'une législation de plus en plus complexe qui fera de la famille le noyau du maintien et du développement de la nation.

Les préoccupations natalistes trouveront une niche particulière dans le gouvernement de la France pétainiste. Elles s'intégreront directement dans le discours de la nation. Sous le gouvernement de Vichy, la propagande présente la famille comme un havre de bonheur. Les restrictions au divorce et au contrôle des naissances sont nombreuses. Un Commissariat général à la famille et un Comité consultatif de la famille (remplaçant le Haut Comité) sont mis sur pied. Le 29 mars 1941, l'allocation de salaire unique est créée. Elle se substitue à l'allocation de la mère au foyer. En novembre de la même année, l'allocation est versée aux jeunes couples sans enfants. La famille doit être encouragée, car elle est un symbole de la nation.¹²

À travers ces événements, l'Alliance trouve une oreille attentive au gouvernement de Vichy. La défaite est présentée comme un exemple que la dénatalité était un danger pour la nation. De plus, les orientations pétainistes répondent aux aspirations de l'Alliance:

L'Alliance proclame sa confiance en la personne du maréchal, lui envoie une lettre le 31 juillet 1940 et publie une brochure au titre significatif: 'Pour notre redressement', une politique familiale', politique développée progressivement par le régime qui insiste sur la répression (du divorce et de l'avortement) et les mesures

¹² Voir la propagande de l'époque, entre autres, dans Thébaud (1985).

honorifiques (représentation des familles, glorification de la mère).
(Thébaud, 1985: 297).¹³

Cette période consacre, dans la situation particulière que fut la guerre, l'idée que la famille est à la base de la nation et non pas l'individu. À ce titre, la maternité répond à une fonction nationale. Que l'avortement soit considéré comme crime contre la société, l'État et la race, par la loi du 15 février 1942 est sûrement l'exemple le plus extrême (Offen, 1991: 140). Ce natalisme, en faisant de la famille le pivot social et national, fortifie la consolidation des politiques familiales comme élément de fixation de l'État, du territoire et des liens sociaux constitués à l'intérieur de l'État-nation. Dans une logique différente, les liens entre la famille, l'État et la nation vont être importants aussi au moment de la Libération.

À la Libération, la Sécurité sociale est réorganisée, les politiques sont centralisées à Paris, de nombreuses institutions nationales sont mises en place et la politique familiale est au coeur de ces changements. Les politiques familiales font partie du consensus de reconstruction: «En fait, la réorganisation de la sécurité sociale s'est faite autour de la protection et de l'aide à la famille.» (Messu, 1991: 278-9). Les politiques familiales font partie de la représentation de l'espace national à rebâtir. La tendance nataliste est présente dans ces mesures et dans le discours politique, comme le notent Mariette Sineau et Évelyne Tardy:

À travers ces prestations étaient pratiquées non seulement une politique d'aide à la famille mais, aussi, il faut bien le dire, une politique d'incitation à la natalité: «Il nous faut 12 millions de beaux bébés en 12 ans», déclarait le général de Gaulle en 1945. (Sineau & Tardy, 1993: 27).

¹³ Thébaud discute aussi de l'ambivalence de l'Alliance envers le régime fasciste allemand et d'une certaine fascination pour la politique nataliste allemande (Thébaud, 1985: 296).

La reconstruction d'après-guerre nécessite une base sociale de solidarité que sera la famille. Ce consensus envers la famille est manifeste dans la classe politique. La prise de position commune du Conseil National de la Résistance, en mars 1944, traduit ces idées: «solidarité envers les familles des victimes, mesures sur le plan social, un plan complet de Sécurité sociale, accès à la propriété pour les jeunes familles paysannes.» (Laroque, 1985: 11). Les acteurs familiaux continuent à s'institutionnaliser en prenant part aux réformes élaborées par la Résistance (Messu, 1991: 71). La France est réorganisée autour de la famille: «On assiste à une importante mobilisation financière en faveur des familles, tant pour des raisons sociales que démographiques.» (Laroque, 1985: 199).¹⁴ Les Ordonnances de 1945 en font foi: majoration des allocations et quotient familial.¹⁵

En 1946, le ministre du Travail, Ambroise Croizat (Parti communiste) s'exprime ainsi sur l'impact de la guerre: «La Sécurité sociale est née de la terrible épreuve que nous venons de traverser.» (Croizat cité dans Palier & Bonoli, 1995: 4). La Sécurité sociale est réorganisée pour couvrir l'ensemble de la population:

Il est institué une organisation de la Sécurité sociale destinée à garantir les travailleurs et leurs familles contre les risques de toute nature susceptibles de réduire ou supprimer leur capacité de gain, à couvrir les charges de maternité et les charges de famille qu'ils supportent. (Article 1 de l'ordonnance du 4 octobre 1945.)

¹⁴ Messu résume la carrière de Pierre Laroque qui sera une figure de proue dans l'organisation de la Sécurité sociale française. Il fait partie du cabinet de Landry et il est chargé d'élaborer la législation sur les Assurances sociales de 1928. Il est relevé de ses fonctions au Conseil d'État par le gouvernement de Vichy. Il se rendra à Londres en 1943. De Gaulle lui confie la mission de concevoir un équivalent français au Plan Beveridge. Il est chargé en 1944 de la grande réforme de la Sécurité sociale prévue par les Ordonnances de 1945 (Messu, 1992: 70). La réforme française sera nettement orientée vers la famille.

¹⁵ Cette réforme fiscale avantage les familles nombreuses en basant le calcul de l'impôt sur le revenu familial divisé en part selon le nombre de membres à la famille. Pour une description technique, voir le Conseil économique et social (1991: 78-80).

La famille devient un des lieux de reconstruction de la société avec la loi du 20 mai 1946. Cette loi indexe les allocations familiales sur un salaire de référence, celui des ouvriers des métaux de la région parisienne (Laroque, 1985: 15, 204; Prost, 1984: 13). Les allocations familiales prénatales sont versées sous forme d'allocations familiales et de salaire unique anticipé. La loi étend les allocations familiales à la population inactive sous réserve de justification de l'impossibilité d'activité professionnelle. Les prestations familiales ne sont plus un complément de salaire et le versement se fait à la personne qui a la charge effective et permanente des enfants. L'allocation de salaire unique est généralisée pour tous les enfants, légitimes ou naturels, reconnus ou non, quelle que soit la nationalité des parents (Laroque, 1985: 205).

Les politiques familiales sont inspirées d'un mélange de catholicisme social et d'interventionnisme étatique (Laroque, 1985: 11). La coalition au pouvoir, le Mouvement républicain populaire (MRP), reconnaît la nécessité d'une protection sociale solidaire, mais insiste sur la séparation de la branche familiale dans la gestion de la Sécurité sociale. À l'origine, la branche sociale famille devait être intégrée dans le régime général de la Sécurité sociale. Elle sera séparée par peur de l'influence des syndicats laïques dans les conseils d'administration de la Sécurité sociale.¹⁶ D'orientation catholique, le MRP a

¹⁶ Laroque l'explique ainsi:

Le MRP craignait la dissolution de l'action en faveur des familles dans une Sécurité sociale totalement unifiée, et il fit des pressions pour que les caisses d'allocations familiales fussent distinctes. [...] Il redoutait d'autre part l'influence des syndicalistes d'esprit laïque, peut-être malthusiens et célibataires, dans les conseils d'administration de ces caisses, puisqu'ils devaient être composés de représentants des salariés, des employeurs et des travailleurs indépendants, d'abord désignés, puis élus. (Laroque, 1985: 12).

Ashford ajoute que le MRP, en favorisant l'expansion des prestations familiales à différentes situations (comme les handicapés, les chômeurs et différents groupes sociaux vulnérables mais non-contributeurs), visait aussi à prendre sa revanche sur

une lecture sociale dans laquelle la famille est non seulement la structure sociale première, mais elle assure les liens entre les individus et l'État (Jenson, 1987: 282). De plus, le MRP regroupe des individus venant des mouvements d'action catholique et permet aux groupes natalistes d'avoir un accès institutionnel dans l'élaboration des politiques. Les groupes familiaux et natalistes ainsi que les partis politiques de droite prennent des positions qui institutionnalisent de façon plus importante l'implication de l'État.

Par ailleurs, les acteurs institutionnels et leurs responsabilités se précisent. Les organisations centralisées et nationales sont reconnues par l'Ordonnance du 3 mars 1945, soit l'UDAF et l'UNAF. Il s'agit d'harmoniser les attentes et la représentation de ces groupes et de faciliter les points de contact entre ceux-ci et l'État. Leur mission est de:

donner des avis aux pouvoirs publics et proposer des mesures d'intérêt familial, représenter officiellement l'ensemble des familles françaises et donc désigner ou proposer des délégués des familles à divers Conseils, Assemblées, etc., institués par l'État, le Département, la Commune [...]. (Ordonnance du 3 mars 1945 dans Messu, 1992: 56).¹⁷

L'État se dote d'instruments d'étude de la population. L'INED, créé par le décret du 14 octobre 1945, relèvera du Ministère de la Population.¹⁸ On y

ceux qui avaient voulu réduire le fonds famille et enlever son statut spécial (Ashford, 1991: 159).

¹⁷ La suite de la mission se lit comme suit: «gérer tout service d'intérêt familial confié par les pouvoirs publics. Exercer devant toutes les juridictions les droits réservés à la partie civile.» (Messu, 1992: 56).

¹⁸ Le travail sur l'histoire de l'INED effectué par Cibois mérite d'être cité longuement: Par les titres que ces deux derniers noms [Adolphe Landry et Fernand Boverat] portent dans leurs publications faites pendant la guerre nous pouvons raccorder l'INED via la Fondation Alexis Carrel avec des institutions plus anciennes comme le Conseil supérieur de la natalité dont Boverat a été vice-président et l'Alliance nationale contre la dépopulation, institution dont A. Landry est vice-président en 1942 et dont l'INED possédait encore les locaux du Faubourg Saint-Honoré jusqu'à une époque récente. (Cibois, 1982: 81).

L'INED, selon Cibois, reprend la succession de la Fondation Française pour l'Étude des problèmes humains créée le 17 novembre 1941 (fondation souvent appelée Fondation

retrouve, entre autres, Landry, Robert Debré et Sauvy (directeur). Le risque démographique, comme le note Messu (1991: 279), est intégré dans l'effort de reconstruction et dans l'orientation de plusieurs institutions. L'INED est créé dans cette perspective. Cette institution s'attaquera au problème de la dépopulation et la démographie servira d'instrument pour la prise de conscience collective de ce problème (Sauvy, 1950: 617-18). Toutes ces institutions couvrent le territoire national.

La loi du 26 août 1946 (extension, généralisation et réaménagement des allocations) concrétise l'engagement de l'État envers les familles. Elle traduit également le rôle des différents acteurs et institutions. Elle est: «l'aboutissement d'une série d'études poursuivies par les ministères de la Population, du Travail et de la Sécurité sociale et par le Haut Comité consultatif de la Population et de la Famille.» (Steck, 1985: 64). L'importance accordée par différents acteurs à la politique familiale est également visible dans la loi de 1949 consacrant l'autonomie organisationnelle et administrative des caisses d'allocations familiales:

Both Socialists and Communists were exasperated by Catholic insistence that the Caisse des Allocations Familiales be permitted to keep its prewar status as an *établissement public* and thereby evade administrative controls planned for the other two main components, the pension fund and the health fund. (Ashford, 1991: 158).

Alexis Carrel) (loc. cit.; voir également les articles 7 et 8 de l'ordonnance créant l'INED). L'article 7 de l'ordonnance créant l'INED convient que la Fondation Française pour l'Étude des problèmes humains sera liquidée. L'article 8 précise que l'INED se substitue de plein droit à cette Fondation dans les locaux de cette dernière (Population, 1946: 188). Quant à la généalogie de l'INED, voir aussi Bourdelais (1990) qui fait remarquer que Sauvy, irréprochable du point de vue de la collaboration durant l'époque de Vichy, doit composer avec des chercheurs importants qui avaient appartenu à la Fondation Carrel, dont Bourgeois-Pichat qui lui succéda en 1962.

Il est également intéressant de suivre les aléas de l'Alliance nationale contre la dépopulation: «[l'Alliance] après s'être appelée récemment Alliance nationale pour la vitalité française est revenue aujourd'hui à l'appellation Alliance nationale contre la dépopulation.» (Cibois, 1982: 81, note 16).

Un nouveau Ministère de la Population va voir le jour par décret du 19 janvier 1946.¹⁹ Juste avant sa création, Debré et Sauvy décrivent ce que doivent être les prérogatives et les divisions administratives du Ministère. Ils considèrent qu'il est nécessaire de s'occuper de la santé publique et de promouvoir l'idée d'équilibre de la population (Debré & Sauvy, 1946: 233). Il faut aussi informer le bon citoyen républicain du mal démographique. À cet égard, le livre de Debré et Sauvy vise à démontrer le danger d'une population vieillissante et la tâche d'éducation qui attend la République: «Le mauvais citoyen n'est pas tant celui qui n'a pas d'enfants que celui qui s'oppose aux mesures propres à la venue des enfants nécessaires pour le salut et le bonheur du pays.» (Debré & Sauvy, 1946: 256). Ou encore: «La démographie doit faire partie de l'instruction publique à tous les degrés.» (loc. cit.). De plus, ce Ministère devrait s'occuper de l'immigration et non pas le Ministère du Travail (ibid.: 226).

Le Ministère du Travail sera en charge de l'immigration avec la création de l'Office national de l'immigration qui est placé sous sa juridiction (Hollifield, 1991: 118).²⁰ Cet office a pour mandat de recruter et d'introduire le travailleur

¹⁹ Les responsabilités du Ministère sont les suivantes: art. 1 «mettre en oeuvre la politique du Gouvernement relative au développement de la population, à la famille, à l'entraide [sic] sociale et à l'enfance.» Relativement à cette mise en oeuvre, l'art. 3 stipule que le Ministère «est chargé de préparer les éléments d'un plan démographique et de coordonner l'activité des administrations publiques concourant à la réalisation de cette politique avec la participation éventuelle des organismes privés d'intérêt général.» Ceci comprend: «étudier en liaison avec les départements ministériels intéressés, et coordonner l'application d'une politique favorisant la protection de la famille, le développement de la natalité et tendant à assurer aux familles les ressources nécessaires pour élever leurs enfants.» (*Population*, 1946).

²⁰ Cette division administrative n'était pas sans créer de problèmes vis-à-vis le nouveau Ministère de la Population qui: «doit être consulté et doit contreseing [sic] toutes dispositions touchant la population et qui doit aussi coordonner le plan démographique en ce qui concerne les besoins de main-d'oeuvre.» (voir les articles de la loi établissant le Ministère dans *Population* 1946: 1). Alfred Sauvy, à la tête de ce Ministère, favorisait un type d'immigration tenant compte des besoins de la reconstruction et des besoins démographiques (Sauvy, 1946a: 92).

étranger en France. L'immigration est reprise après la guerre et devient essentielle pour l'économie de reconstruction. Il s'agit d'une immigration de main-d'oeuvre. Cependant, certains, dont Sauvy, verront là une solution au problème démographique.²¹ L'immigration deviendrait un moyen pour lutter contre le déclin du taux de natalité. Néanmoins, l'immigration a soulevé un débat entre les tenants d'une immigration sélective en fonction de critères de compatibilité ethnique, les tenants d'une immigration strictement de main-d'oeuvre et les tenants d'une politique pouvant marier les deux orientations selon l'idéal républicain (Weil, 1991: 54-68). Or, le décret de 1945 concernant l'immigration distingue entre immigration de main-d'oeuvre et immigration familiale, tout en reconnaissant que les deux types d'immigration sont liés (Tribalat, 1991: 75).

La gestion, la représentation et l'institutionnalisation des intérêts familiaux et natalistes sont solidement établies au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Ceci assurera la particularité de la politique familiale française. La politique familiale participe à la construction et à la représentation nationale de l'identité française. Les institutions qui viendront compléter le champ de la politique familiale s'y appuieront également. D'abord, l'Alliance a cinquante ans en 1946. Son travail est reconnu par les instances gouvernementales:

Paul Prigent, ministre de la Santé publique, lui témoigne la reconnaissance des pouvoirs publics; il souligne la justesse de ses vues sur les causes démographiques de la Première Guerre mondiale, et l'efficacité de son action pour les mesures prises dans les décennies vingt et trente [...] (Thébaud, 1985: 300).

²¹ Voir Sauvy (1946b). Voir également Debré et Sauvy pour qui une politique d'immigration doit tenir compte du marché du travail, de l'origine ethnique et de la capacité d'assimilation (1946: 224-232).

Comme le fait observer Jane Jenson, malgré la guerre, les alignements entre les groupes et les institutions à l'égard des politiques natalistes changent peu:

The very wide agreement across time and political groups is indicated by the fact that Alliance Nationale, the major pronatalist organisation, survived intact and with political power despite having collaborated extensively with Vichy. (Jenson, 1987: 280 note 19).

Le Haut Comité de la Population créé en 1939 avait disparu en 1940. Il est ressuscité en 1945 par de Gaulle, sous le nom de Haut Comité consultatif de la Population et de la Famille. Ce Haut Comité a toujours des orientations démographiques, au grand plaisir de Debré et Sauvy: «À la veille de l'effondrement auquel a abouti notre déchéance démographique, le pays connaît une sorte de réflexe instinctif et, pour la première fois, pense aux moyens de survivre. Sous l'impulsion du général de Gaulle, ce Haut Comité renaît en 1945.» (Debré & Sauvy, 1946: 163-164).

Outre les institutions, des commissions sont mises sur pied afin de bien circonscrire le problème démographique et ses liens avec le travail professionnel des femmes et la protection de l'enfance. En 1951, la Commission Prigent est formée. En fait, les débats porteront principalement sur la création d'une allocation liée au revenu et sur le travail salarié des femmes.²² La même année, la loi du 14 septembre accorde l'allocation de maternité pour les enfants étrangers nés en France et qui acquerront la nationalité française dans les trois mois suivants leur naissance (Laroque, 1985: 215). En 1955, l'extension de l'allocation de salaire unique aux familles non salariées et l'allocation de la mère au foyer pour les cultivateurs et,

²² Différentes positions vont s'affronter. Les groupes familiaux et catholiques sont en faveur d'un salaire maternel, les groupes et syndicats laïques en faveur de l'égalité des droits pour toutes les familles, les radicaux et ménédistes en faveur du travail salarié des femmes et les groupes féministes considèrent qu'il faut également tenir compte des problèmes de contrôle des naissances (Lenoir, 1991: 161-162).

finalement, son extension à toutes les couches de la population consacrent l'idée de salaire maternel. Ainsi, l'espace français se nationalise aussi par la disparition des différentes catégories.

La mystique de la mère au foyer sera maintes fois reprises. La famille normale et la famille heureuse sont à l'ordre du jour. Dans les pages de la revue *Population* (dont la direction et la rédaction sont sous la responsabilité de l'INED), les discussions sur la taille de la famille nécessaire à l'épanouissement et à la reproduction sont catégoriques. Ainsi, selon Debré:

sur l'image de la famille heureuse, on doit compter de trois à six enfants. Trois serait un minimum et six un maximum. Sur quoi baser une telle affirmation à la fois décisive et aussi quelque peu indéterminée? Comme pour tout ce qui est avancé dans cette chronique, l'avis de l'auteur s'appuie sur une expérience personnelle. (Debré, 1950: 622).

La famille nombreuse est donc souhaitée et encouragée dans les politiques et dans le discours public des figures de proue de la politique familiale. Cette famille est non seulement nombreuse, mais elle est le moteur de l'intégration à la France, à la France métropolitaine.

En effet, les politiques mises en place dans la métropole ne s'étendent pas aux DOM.²³ Les législations sociales et de travail n'y seront pas

²³ Les régimes de protection sociale des DOM relèvent directement de la métropole, tandis que les TOM ont une administration de ces régimes qui leur est plus ou moins propre. C'est pourquoi il sera question ici uniquement des DOM. Constitutionnellement, les DOM-TOM ont été intégrés de différentes façons à la France métropolitaine. La Constitution de la IV^e République avait créé l'Union française. Tous les citoyens des DOM-TOM, les ressortissants des anciennes colonies et de la métropole étaient déclarés citoyens français. Cependant, les institutions de la République dominaient les institutions de l'Union. Comme l'écrit Jean-Luc Mathieu, cela signifiait que: «Si l'égalité des droits et devoirs des peuples de l'Union est proclamée par le préambule, le corps même de la Constitution organise la prééminence incontestée de la République et, en son sein, de la France métropolitaine.» (Mathieu, 1993: 25). L'Union française ne surviva pas aux grandes crises politiques affectant les rapports entre la métropole et les autres parties de l'Union: crise de l'Indochine, en Afrique du Nord (Tunisie, Maroc, Algérie) et en Afrique noire (Madagascar, Cameroun). Des lois-cadres en 1956 et 1958 furent instituées afin de sauver ce qui restait de l'Union. La Constitution de la V^e

appliquées de la même façon ou ne seront appliquées que sur le territoire hexagonal. Les législations ne seront étendues hors de la France métropolitaine que par mention expresse dans le texte de la législation, leur application n'étant pas automatique.²⁴

D'abord, la loi de 1946 abolissant la distinction entre «enfants légitimes et illégitimes» ne s'applique pas dans les DOM. Les allocations familiales ne sont versées que pour les enfants légitimes ou reconnus selon la loi de 1932 (Gautier, 1991: 50). Par ailleurs, seules ces allocations sont versées et seulement ceux qui ont une activité rémunérée peuvent y avoir accès. Le régime économique des DOM lié à la production agricole de la canne à sucre repose sur une main-d'oeuvre saisonnière. Les salaires versés sont inférieurs aux salaires de la métropole. Le régime économique est dans un état de dépendance vis-à-vis la métropole. Au plan démographique, les taux de naissance et les taux de mortalité infantile sont supérieurs à ceux de la métropole. Au plan social, les naissances «illégitimes» sont plus nombreuses. Les femmes sont en situation de chômage beaucoup plus que les hommes. Ces différences seront utilisées afin de justifier la distinction des législations sociales et de travail entre la métropole et les DOM.

République créait la Communauté française qui se composait de la République française, comprenant les DOM et les TOM ainsi que douze républiques autonomes mais non indépendantes (Mathieu, 1993: 28). La République française dominait toujours, car le Président de la République était le président de la Communauté et le Conseil exécutif était sous l'égide du Président et n'avait aucun droit de décision, quant au Sénat de la Communauté, il n'était que consultatif (ibid.: 28-9). Par la suite, les mouvements d'indépendance et en particulier la guerre d'indépendance de l'Algérie allaient aussi mettre fin à la Communauté. Aujourd'hui, sur papier, les citoyens des DOM-TOM sont citoyens de la République française. Cependant, les décisions et les lois ne s'appliquent pas toutes automatiquement aux DOM-TOM. À chaque fois, il faut décider de quelle façon et dans quelle mesure, les décisions et les lois vont s'appliquer.

²⁴ Arlette Gautier (1991) soulève différentes hypothèses pour expliquer ce refus d'étendre les législations sociales et de travail. Son explication est basée sur l'absence de représentation politique au sein du MRP. Elle y inclut également des éléments de rapports de classe, de sexe et de race.

Cependant, les débats sur la constitution des DOM reflètent l'ambivalence entre le fait de briser le lien colonial ou le fait de maintenir une différence entre la métropole et la France d'outre-mer. En précisant les raisons idéologiques et historiques de la transformation de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane française en DOM, le rapporteur de la Commission des DOM réfère à l'assimilation progressive de ces territoires dans la civilisation de la mère-patrie (Assemblée nationale constituante, *Documents parlementaires*, 12-3-1946: 660). La loi répond à une logique: «d'assimilation, mieux d'égalisation, de libérer près d'un million d'hommes de couleur d'une des formes modernes de l'assujettissement.» (loc. cit.). La loi vise à mettre ces départements: «sous le régime de la loi française, sauf dispositions contraires de celle-ci.» (ibid.: 661). On répète plus loin qu'il s'agit de faire entrer les territoires dans la famille française sur un pied d'égalité (ibid.: 662). Les arguments en faveur de cette loi sont de deux ordres: patriotique, car les Domiens ont fait partie des Forces françaises libres (Léopold Bissol dans ibid.: 664), et de classes, car il faut lutter contre l'oligarchie terrienne (Léon de Lepervanche dans ibid.: 665).

Debidour, le président de la Commission de la Famille, de la Population et de la Santé publique de 1946 considère que le système d'application des lois est inégalitaire et anarchique: «Il existe une inégalité, une anarchie dans le système des tarifs appliqués pour les allocations familiales dans la France d'outre-mer, que ce soit l'Afrique du Nord ou que ce soit les territoires de l'Union française toute entière.» (Assemblée nationale constituante, *Documents parlementaires*, 6-8-1946: 2987). La loi créant les DOM stipule que les lois et les décrets en vigueur dans la métropole feront l'objet de décrets en regard de leur application dans les DOM. Une proposition visant à étendre les bénéfices des lois sociales dans les DOM est présentée en mars 1948, mais

sans succès. Le motif principal de cette demande tient à ne pas avoir de distinction entre deux catégories de Français (Assemblée nationale, *Documents parlementaires*, Proposition de loi, 10-8-1948: 466). Plus tard dans l'année, une proposition visant à étendre aux salariés des DOM le bénéfice des allocations familiales va buter sur des considérations financières: «Il n'apparaît pas possible d'étendre à ces départements l'intégralité des dispositions de la loi du 22 août 1946 fixant le régime des prestations familiales sur le territoire métropolitain en raison, notamment, des répercussions financières que cette mesure entraînerait.» (Assemblée nationale, *Documents parlementaires*, Proposition de loi 5340, 10-8-1948: 1992). Les bénéfices sont donc limités aux allocations familiales: «ces prestations étant réservées aux salariés.» (loc. cit.).

Une autre tentative est faite en 1950. Cette tentative va aussi échouer, car: «[l]e gouvernement n'accepte pas les propositions des rapports faits sur l'extension et l'application.» (Assemblée nationale, *Documents parlementaires*, Proposition de loi 11 176, 4-11-1950: 1894). En 1956, un projet de loi vise l'extension totale du régime des allocations familiales et l'application aux taux métropolitains des allocations de maternité, familiales, de salaire unique, de logement et de la mère au foyer (Assemblée nationale, *Documents parlementaires*, Proposition de loi 2483, 6-7-1956: 1052). Ces demandes sont formulées en termes d'égalité de traitement, mais elles ne seront pas étendues dans les DOM. Le Conseil d'État émet la même année un avis concernant les problèmes de l'Union française:

D'une part, le Conseil d'État a fortement affirmé l'existence de liens entre la Métropole, les départements et territoires d'outre-mer, l'Algérie et même les territoires susceptibles de donner un contenu à la catégorie des États associés. Il en a déduit notamment l'égalité entre ceux des citoyens de l'Union française et il a exclu tout ce qui pouvait rappeler une subordination quelconque de ceux qui furent colonisés. (Conseil d'État, 1956: 48).

Cet avis n'a pas d'effet sur les demandes d'extension des lois dans les DOM selon le même régime que dans la métropole.

Ainsi, cette période se résume autour de trois éléments qui tous définissent l'espace national, créant une distinction claire entre l'interne et l'externe. D'abord, l'institutionnalisation du champ familial sur tout l'Hexagone: à la Libération, de nombreuses institutions nationales sont maintenues ou créées: l'INED, l'UNAF, l'UDAF, le Haut Comité de la population et de la famille, le Ministère de la population. La dénomination des institutions inscrit leurs actions dans le cadre national. Cette dénomination définit également à quel endroit se situent les frontières. Elles fixent le territoire hexagonal national et l'organisent en sous-unités départementales. Les frontières délimitent ainsi qui fait partie de l'espace national et marquent une distinction entre les Français du territoire géographique continental et les Domiens qui font partie de l'outre-mer. Par ailleurs, les acteurs et le discours nataliste généalogique trouvent de nombreux points d'entrée dans ces institutions, soit par leur position dans celles-ci, soit par leurs liens avec les instances gouvernementales.²⁵ Ce particularisme institutionnel français, que certains qualifieraient de néo-corporatisme à la française, enracine profondément les politiques familiales dans l'espace national. En effet, le discours hégémonique référant à l'espace national de la France balise de façon extrêmement précise le champ d'action de l'État dans le domaine des politiques sociales et particulièrement vis-à-vis les politiques familiales. Elles répondent au besoin de reconstruction de la nation française, de la grandeur de la République qui passe par un solidarisme social s'exprimant dans la famille.

²⁵ L'expression généalogique est empruntée à Karmis. Pour l'auteur, un modèle généalogique se définit comme étant un modèle identitaire «qui fait de la communauté de descendance - en grande partie mythique, faut-il le préciser - le critère déterminant de l'appartenance nationale.» (Karmis, 1994: 313).

En second lieu, la représentation de l'espace national est présente dans les politiques familiales en ce qui concerne les immigrants et les DOM. D'une part, l'immigration est conçue par certains acteurs comme une nécessité afin de régler les problèmes de main-d'oeuvre et de population. Les enfants des immigrants doivent devenir Français. Le discours de la compatibilité de l'immigration est un premier reflet de cet objectif. Le prolongement des allocations de maternité aux enfants étrangers nés en France est une autre concrétisation de cet objectif. Les immigrants et leurs familles font partie de l'intérieur de la France. D'autre part, la loi de 1946 n'est pas étendue à toute la France. Les bénéficiaires sont les Français de la France métropolitaine. Dans les DOM, la parité globale en matière de prestations familiales ne viendra que plus tard. Ainsi, la famille française se réduit à la famille de la métropole. La nation française ne s'étend qu'aux familles sur le territoire hexagonal, même si les DOM font partie de l'héritage national de la grandeur extérieure de la France. Les DOM sont à l'extérieur des frontières nationales.

Finalement, à la description de l'apogée ou de l'âge d'or de la politique familiale, il faut ajouter l'apogée d'un consensus nataliste généalogique qui s'est construit durant les quarante précédentes années. Ce consensus délimite l'espace national et définit quelles sont les familles qui ont droit aux politiques familiales. Cependant, ce natalisme généalogique et les principes définissant l'accès aux politiques familiales seront contestés durant les prochaines périodes. Les frontières, par leur enracinement national, réfracteront de façon spécifique les changements institutionnels et les discours concernant la famille durant la V^e République.

2.1.2 La V^e République

Avec l'avènement de la V^e République, l'espace de référence demeure national. Le gaullisme repose sur le discours patriotique et enracine la patrie dans les institutions politiques représentatives avec la prépondérance accordée à l'exécutif et l'élection du Président au suffrage universel (1962).²⁶ La modernisation est toujours le grand projet national. Ce projet devient d'ailleurs impératif avec la signature du Traité de Rome en 1957. La référence nationale se caractérise aussi par la volonté de grandeur extérieure affichée par les dirigeants politiques. L'indépendance de la politique française à l'égard de la politique menée par les alliés occidentaux envers les pays du bloc de l'Est, le développement d'une force militaire indépendante du parapluie étatsunien et, point culminant, le retrait de la France du commandement de l'OTAN en 1966, témoignent de cette volonté. Par ailleurs, l'hexagone est le terrain premier de représentation de la nation française. Cependant, la représentation de la nation par la gloire du colonialisme sera durement mise à l'épreuve avec la guerre algérienne.²⁷ La représentation hégémonique de l'espace français, dans sa forme d'État national limité, arrive à une étape finale et sera de plus en plus contestée par une autre représentation de la France extra-hexagonale.

Au plan de la représentation des groupes sociaux, plusieurs changements prennent place. La capacité de représentation de plusieurs acteurs changent. Certains y verront l'incapacité des mouvements familiaux à

²⁶ Voir Hoffmann (1991), pour les changements constitutionnels de la V^e République. Voir également Rossetto (1992) qui résume la signification des changements constitutionnels dans les institutions représentatives. Par ailleurs, la suprématie de l'institution présidentielle et de de Gaulle lui-même vont ensemble renforcer le discours patriotique.

²⁷ Elle avait déjà reçu un dur coup avec la guerre d'Indochine et la reconnaissance de l'indépendance de la Tunisie en 1954 et du Maroc en 1956.

se renouveler tant au niveau du personnel que dans les idées. Ces groupes deviennent des groupes de pression plutôt que des instigateurs de nouvelles politiques (Laroque, 1985: 16). Bien que ces groupes aient connu leur âge d'or qui s'achève avec la V^e République, il faut néanmoins nuancer cette analyse. En fait, nous verrons dans les prochains paragraphes que les positions généalogiques ne sont pas exclues des nouvelles politiques familiales et que ce type d'analyse tend à sous-estimer l'héritage des paradigmes dominants des formulations de ces politiques. Plusieurs institutions continueront à soutenir ces positions. Toutefois, avant d'y arriver et de constater comment les positions de plusieurs acteurs et des institutions sont toujours de nature généalogique, il convient de dresser un portrait des changements sociaux importants qui vont prendre place durant ces années et de voir comment ils sont intégrés dans la formulation des politiques.

Thibault (1986) résume ces changements en trois axes. D'abord, le travail salarié prend de plus en plus de place et ceci veut aussi dire l'augmentation du travail salarié féminin.²⁸ Comme elle le note, ceci n'est pas sans influence sur le portrait et le soutien à la famille traditionnelle. Les instances gouvernementales et les institutions devront en tenir compte. Dans le rapport pour le Haut Comité consultatif de la Population et de la Famille (*Mesures pour une politique démographique*) portant sur le travail à temps partiel pour les femmes, on tente de concilier travail et maternité: «Le travail à temps partiel apparaît comme l'une des voies susceptibles de concilier la volonté qu'ont un grand nombre de femmes d'occuper un emploi professionnel et de remplir leur tâche [sic] de mère et de maîtresse de maison.» (Haut Comité

²⁸ «Le nombre de salariées dans la population active féminine passe de 59% en 1954 à 84,1% en 1975.» Celui des hommes est de 81,9% en 1975. (Lagrange, 1992: 444).

consultatif de la Population et de la Famille, 1969: 41). Le deuxième axe se situe au plan de la représentation des groupes familiaux, comme nous l'avons vu précédemment. Finalement, Thibault fait ressortir que de nouveaux acteurs prennent de plus en plus de place: les groupes féministes. Des revendications au nom des femmes et non plus au nom des mères amènent les contradictions de politiques basées sur la famille sur le terrain des luttes et du discours. Ces axes montrent la profondeur de plusieurs changements sociaux, mais ils ne parviennent pas à jeter par terre l'héritage des paradigmes natalistes généalogiques de la politique familiale.

Une deuxième Commission Prigent est mise sur pied par décret du 8 avril 1960. Elle doit se pencher sur les problèmes des familles en tenant compte de l'évolution démographique. L'allocation de salaire unique est largement discutée dans le cadre de cette Commission. L'augmentation du travail professionnel des femmes n'y est pas étrangère. La Commission suggère de verser l'allocation aux familles de deux enfants et plus.²⁹ Comme le fait remarquer Prost (1984: 19), cette allocation déperira. Néanmoins, elle fera l'objet de suggestions jusqu'à la fin des années 1960. Le Haut Comité consultatif se prononcera dans son rapport *Mesures pour une politique démographique* pour qu'elle soit remplacée par deux prestations: la première permettant aux mères de famille de demeurer près de leurs jeunes enfants jusqu'à l'âge de trois ans et la seconde versée aux mères désirant reprendre une activité professionnelle leur permettant de se recycler professionnellement (Haut Comité consultatif de la Population et de la Famille, 1969: 29).

À travers les suggestions des rapports et commissions, on peut voir l'ébauche d'un cadre désirant concilier certaines politiques avec le travail

²⁹ La Commission conseillait également de modifier la législation sur la contraception et l'avortement.

professionnel des femmes, ou plutôt des mères. Le modèle traditionnel de la famille conjugale contenu dans ces politiques doit être réévalué. Cependant, le modèle nataliste n'est pas évacué, l'augmentation des naissances doit s'accomplir dans le cadre familial. Les propositions contenues dans la section *Un aménagement des prestations familiales pour un relèvement des taux de natalité en France métropolitaine* visent les familles de trois enfants:

Dans cette optique, le but à rechercher, est l'accroissement du nombre des foyers élevant trois ou quatre enfants, plus qu'un encouragement aux familles très nombreuses qui resteront de toutes façons de caractère exceptionnel, soit voulues par une élite d'époux conscients, soit subies par des procréateurs inconscients. (Haut Comité consultatif de la Population et de la Famille, 1969: 25).³⁰

Le rapport met aussi l'accent sur l'aide financière à apporter pour les nouvelles naissances et pour les charges des enfants (ibid.: 25). De plus, la reconnaissance du travail professionnel des mères ne doit pas permettre de perdre de vue que les prestations et les allocations sont dirigées vers la famille et non vers les individus. Plus loin dans le texte, on retrouve cet objectif: «Le but des mesures préconisées est d'encourager la mère des jeunes enfants qui avait une profession à temps complet avant la naissance, à réduire la durée de son travail professionnel.» (ibid.: 45). Le rapport *Mesures pour une politique démographique* avait été commandé en 1967 par le Président de la République et le Gouvernement afin: «d'étudier les mesures susceptibles à la fois de réduire les attitudes malthusiennes et d'aider plus équitablement les

³⁰ À la même page, le paragraphe suivant indique encore une fois qu'il s'agit de soutenir les familles de trois à quatre enfants:

Dans cet esprit, il est hors de question de rechercher une solution de caractère uniquement nataliste telle qu'une augmentation massive des primes aux naissances, qui n'abuserait nullement les parents les plus éclairés, tandis qu'on peut penser qu'elle multiplierait les naissances pour les couples les moins aptes à leur tâche d'éducateur et aggraverait à moyen terme la masse des adolescents asociaux. (Haut Comité consultatif de la population et de la famille, 1969: 25).

familles.» (loc. cit.). Cette petite phrase renferme précisément l'ambivalence des politiques familiales de cette époque: reconnaissance des changements sociaux et conciliation des objectifs natalistes.

Toutefois, les trois dernières années de la décennie sont caractérisées par de nombreux réaménagements. D'abord dans le V^e Plan, on retrouve une position en faveur d'un changement dans la nature de la redistribution. Les politiques familiales doivent tenir compte des revenus et des ressources, en particulier pour l'attribution de l'allocation de salaire unique (Steck, 1985: 81). En 1967, cette mesure sera appliquée. L'allocation sera versée en fonction de l'âge des enfants et des ressources des familles (Conseil économique et social, 1991: 57). Ensuite, les transferts sociaux seront de plus en plus en fonction de critères de ressources et du type de familles qui sont:

jugées les plus dignes d'intérêt en fonction de critères tenant au nombre d'enfants (familles de 3 et 4 enfants et familles ayant un enfant en bas âge, lorsque la mère demeure au foyer), à la situation économique (ressources) ou sociales (charges exceptionnelles provoquées par des enfants orphelins ou handicapés). (Laroque, 1985: 221).

Les priorités des politiques familiales vont intégrer trois éléments: la hausse de la natalité, une redistribution sociale et un critère de sélection. Dans le V^e Plan, trois raisons justifient une politique familiale: la démographie, une politique des revenus et l'éducation. L'époque des politiques familiales ciblées commence alors à s'ouvrir (Messu, 1991: 281). Le VI^e Plan soutient fortement ces objectifs. En fait, de nouveaux acteurs vont insuffler cette orientation. Jacques Delors (chef du service des Affaires sociales du Commissariat général du Plan jusqu'en 1969, ensuite conseiller et plus tard chargé de mission aux affaires sociales sous Jacques Chaban-Delmas) et Chaban-Delmas (Premier ministre de 1969 à 1972), avec le programme de «la nouvelle société», vont

promouvoir des réformes ciblant les clientèles selon certaines priorités, c'est-à-dire qu'elles vont cibler les familles selon les ressources.

Les positions favorisant des objectifs de redistribution sociale commencent à faire une entrée plus remarquée. Elles visent la correction des inégalités sociales. Pour Prost, ce tournant marque une certaine rupture. L'État cesse de promouvoir un modèle familial en reconnaissant différentes familles et fait des politiques familiales une politique de transferts sociaux. Il ajoute: «pour la première fois, on s'écarte de la politique familiale telle qu'elle avait été conçue par les natalistes et les familiaux, d'A. Sauvy et A. Landry aux militants du MRP et de l'UNAF.» (Prost, 1984: 21). Au chapitre de la redistribution, on retrouve dans les propositions du Plan: «un renforcement de l'effet 'redistributif' de la sécurité sociale, grâce notamment à une refonte de certaines prestations familiales qui seraient réservées aux ménages les plus défavorisés.» (Vernholes, 1971).³¹ En fait, les prestations sont intégrées dans un système de redistribution verticale.

Ce tournant est toutefois intégré dans la poursuite de plusieurs objectifs. De l'objectif strictement nataliste jusqu'aux priorités sociales, les politiques familiales se trouvent à remplir plusieurs objectifs. D'abord, la hausse de la natalité est toujours présente dans les objectifs que devraient avoir les politiques familiales. Bien que les natalistes ne soient plus à l'avant-garde des mouvements de révision des politiques familiales, leurs positions pénètrent tout de même les sphères décisionnelles. Toujours dans le texte de *Mesures pour une politique démographique*, on retrouve les suggestions suivantes:

³¹ Ces réorientations vont se traduire par la création de l'allocation d'orphelin (loi du 23 décembre 1970) qui est en fait une allocation aux parents isolés - veuves, divorcées, célibataires. Une allocation en faveur des mineurs handicapés est également mise en place (loi du 13 juillet 1971).

l'on pourrait attribuer la médaille de bronze des Mères françaises, aux mères ayant élevé quatre enfants jusqu'à l'âge de seize ans par exemple, les médailles d'argent et d'or restant attribuées aux mères de huit et dix enfants. Une étude pourrait être faite sur l'extension aux mères ayant élevé quatre enfants, du droit à la retraite de sécurité sociale reconnu actuellement dans certaines conditions aux mères de cinq enfants. (Haut Comité consultatif de la Population et de la Famille, 1969: 28).

Ce discours demeure collé à l'idée de la famille comme unité de base de la société et de la nation, car la volonté de contrer les attitudes malthusiennes tire sa légitimité «des intérêts des individus, de la famille et de la nation.» (Haut Comité consultatif de la Population et de la Famille, 1969: 47. Texte de Debré). L'augmentation du taux de natalité permettrait à la nation de contrer les dangers guettant un peuple dans une situation malthusienne. Une information est nécessaire afin de montrer où se situe le bonheur de chacun (loc. cit.). Nous sommes toujours dans le sillage des propos sur la famille et la nation. Le contrôle des naissances devrait être également évalué en fonction de la vitalité nationale (ibid., 51. Texte de Debré).

À contre-pied de ces positions, se trouvent celles des objectifs sociaux des politiques familiales, positions qui tissent la solidarité entre les individus connaissant différentes situations familiales. La visée des objectifs sociaux entraîne une reconnaissance plus aiguë des changements sociaux et des situations familiales, ce qui n'est pas sans créer de réactions. L'UNAF est opposée aux réorientations des allocations vers la sélectivité: «Elle [l'UNAF] a réaffirmé son opposition à la modulation des prestations familiales en fonction du revenu. En revanche, elle a accepté que l'allocation de salaire unique ne

soit plus uniforme mais varie selon les ressources des familles.» (*Le Monde*, 1969: 5).³²

De plus, la création des différentes commissions et les travaux préparatoires du VI^e Plan font toujours une large place aux politiques familiales dans le système redistributif. À ce titre, dans le VI^e Plan, des groupes sont ciblés: «l'effort portera principalement en faveur des familles ayant plus de deux enfants et dont les ressources sont les plus limitées.» (Premier ministre, Comité interministériel pour l'information, 1971: 13).

À l'ère des objectifs de redistribution verticale, les politiques familiales resteront une pierre angulaire du système de protection sociale. De plus, tout en devenant une politique un peu plus comme les autres, elles demeurent tournées vers une construction de la famille comme tissu premier de l'espace national. En effet, la mise en place des politiques familiales et les changements sociaux décrits dans cette section touchent la France métropolitaine. Les distinctions spatiales sont toujours inscrites dans les politiques familiales. Les frontières sont présentes en termes de construction et de représentation de l'espace national, ainsi que de la place des DOM dans l'espace extérieur. Dans le IV^e Plan, les distinctions dans l'application des politiques sociales et de travail entre la métropole et les DOM sont prises en compte. On favorise une parité globale. Cet objectif est rappelé dans le V^e Plan: «c'est au coeur du IV^e Plan qu'a été poursuivie avec le maximum d'effets la politique d'alignement et de rattrapage par rapport à la métropole.» (V^e Plan de développement économique et social, 1966: 478). On y donne comme exemple la parité

³² Toutefois, le principe de la sélectivité fait dire à l'UNAF que les prestations familiales deviennent plus un dispositif d'assistance. L'UNAF favorise une redistribution horizontale. Son opposition aux prestations sous condition de ressources a d'abord été une opposition à la transformation du système de protection de la famille en un ensemble de mesures de correction des inégalités sociales. (Messu, 1991: 282).

globale des prestations familiales (loc. cit.). Cette parité ne s'accomplit pas dans les faits. D'une part, il faudra attendre les années 1970 avant de voir un certain rattrapage global. D'autre part, les conditions économiques et les structures familiales diffèrent de la métropole. Dans le V^e Plan, on s'inquiète de l'expansion démographique des départements d'outre-mer qui, dans les mots du Plan, s'est poursuivie et même accélérée (ibid.: 479). La régulation des naissances doit faire partie des discussions sur les conditions sociales dans les DOM (loc. cit.). Le discours sur la dénatalité ne concerne que la France métropolitaine. Dans le cas des DOM, comme le note Odile Dhavernas, ce sont les besoins de l'État et non pas les besoins des familles qui structurent les politiques mises en place (Dhavernas, 1978: 218). Les objectifs sociaux et la volonté de cibler les familles les plus démunies ne s'étendent pas aux DOM, car les politiques mises en place durant cette période ne les incluent pas.³³ De plus, les fonctionnaires dans les DOM sont sous un régime différent s'apparentant à celui de la métropole, régime ajusté pour certaines prestations en fonction des traitements de référence.

Du côté de l'immigration, la famille devient une priorité. Comparativement au lendemain de la guerre, où l'immigration n'était discutée qu'en fonction de la main-d'oeuvre, malgré les efforts de Sauvy pour y intégrer de façon prioritaire des objectifs démographiques, on s'attarde plus directement à la famille de l'immigrant en promouvant une politique de logement et

³³ Un Fonds d'action sociale obligatoire (FASO) est créé en 1963 pour les DOM. Ce fonds finance:

les cantines scolaires, les travailleuses familiales et les activités rendant un service aux familles comme le planning familial, la formation professionnelle ou l'habitat social. Son financement provient du Fonds national des prestations familiales. Sa gestion est effectuée par un comité de gestion, présidé par le préfet. Depuis 1983, les compétences du FASO se limitent à l'organisation et au fonctionnement des cantines scolaires. (Conseil économique et social, 1991: 141).

d'éducation.³⁴ On veut faire de l'immigrant un Français. Pour cela, la famille et l'enfant doivent être intégrés (Haut Comité consultatif de la Population et de la famille: 1969: 65). Néanmoins, un système de catégorisation existe afin de classer qui a droit à certaines politiques et selon quelles conditions. Les ressortissants des DOM ou des anciennes colonies africaines ne sont pas rangés dans les mêmes catégories que les autres «étrangers»: «De même les ressortissants de certains États liés à la France par des liens particuliers (États d'Afrique noire d'expression française et d'Afrique du Nord) ont droit aux allocations familiales sans formalité.» (Haut Comité consultatif de la Population et de la Famille, 1963: 86). Les politiques familiales s'appliquent différemment sur les diverses composantes du territoire national et intègrent aussi de façons différentes les familles dans leurs liens avec l'État-nation selon qu'elles soient françaises généalogiquement ou non. De plus, cette généalogie française varie dans le temps. Les ressortissants des colonies ou des DOM n'ont pas le même accès aux allocations que les Français nés sur le territoire hexagonal, car les allocations s'appliquent avec des restrictions territoriales. Ensuite, avec la décolonisation, les immigrants des anciennes colonies ne sont pas classés dans la même catégorie que les autres étrangers qui immigrèrent en France. Ainsi, l'héritage des définitions des frontières transparaît dans la construction de l'espace national. Par exemple, dans un rapport de 1963 portant sur l'accueil des étrangers en France, le Haut Comité consultatif de la Population et de la Famille reconnaît la variabilité de l'espace national: «L'évolution même des conceptions en matière de Sécurité Sociale tend à renforcer le principe de

³⁴ Même si l'importance de l'immigration familiale était reconnue, les objectifs premiers étaient de main-d'oeuvre. Ce n'est que plus tard que l'immigration familiale sera mise sur le même pied que les besoins de main-d'oeuvre.

territorialité des avantages sociaux.» (Haut Comité consultatif de la Population et de la Famille, 1963: 85).

En devenant des politiques de redistribution à conditions de ressources, les politiques familiales changent, de même que les distinctions faites entre les familles. Par ailleurs, les distinctions entre catégories territoriales et de ce fait généalogiques vont commencer à être de plus en plus contestées. Les définitions du territoire changent. Il y a une hiérarchie des catégories territoriales: l'espace national hexagonal, l'immigration des ex-colonies françaises, les DOM et les étrangers. Deux changements ont amené des contestations sur les liens entre l'État et la famille: les objectifs sociaux des politiques et les mouvements de décolonisation.

2.2 L'espace économique: 1970-1980

La seconde période est marquée par cinq éléments. D'abord, les orientations de redistribution sociale concrétisent la victoire de Chaban-Delmas et de Delors, et la défaite des familialistes. Les objectifs sociaux et économiques des politiques familiales deviennent prioritaires. En effet, les débats sur les différentes politiques mises en place durant cette période reprennent les arguments économiques et de redistribution du revenu. Les objectifs natalistes sont toujours présents, mais pour plusieurs intervenants il est d'abord question des objectifs de redistribution. En second lieu, le contexte général est à la poursuite d'objectifs économiques. L'État intervient dans l'économie par des politiques sociales et industrielles précises et sélectives. Georges Pompidou, succédant à de Gaulle, annonce son intention de faire de

la France un pays industriel.³⁵ L'ère économique se concrétise par des politiques industrielles. L'abolition des tarifs entre les pays de la Communauté économique européenne (CEE) en 1968 annonce l'ouverture de l'économie française. Les grandes orientations des Plans se tournent vers l'extérieur. Les nouvelles formes d'intervention de l'État sont sélectives vis-à-vis certaines firmes en particulier. Les champions nationaux sont créés (Hall, 1986: 149). Les industries doivent devenir compétitives. L'État corporatiste doit participer au changement du tissu industriel afin d'affronter la compétition internationale. Cette orientation économique sera renforcée par le gouvernement de Raymond Barre qui opte pour des politiques d'austérité visant à réduire l'inflation et les dépenses d'importation (Hall, 1990: 238). En 1979, la France entre dans le Système monétaire européen (SME). Troisièmement, la France doit aussi faire à des chocs économiques: les crises pétrolières, la montée du chômage, le déficit de la Sécurité sociale. Quatrièmement, les travailleurs immigrants sont touchés par les crises économiques. En 1974, la France ferme la porte à l'immigration, sauf dans trois cas: travailleurs saisonniers, réfugiés politiques et réunification des familles. Par la suite, l'immigration est plus contrôlée en fonction des industries qui ont besoin de main-d'oeuvre. Enfin, le type d'immigration change dans les années 1970. L'immigration ne provient plus des mêmes régions géographiques. L'immigration non-européenne et non-catholique devient de plus en plus importante. Enfin, le travail des femmes est une nécessité pour l'économie. Elles forment une main-d'oeuvre bon marché, contractuelle et à temps partiel (Jenson, 1988). Cette position du travail des

³⁵ Voir Borne qui réfère à la première conférence de presse de Pompidou qui déclare que: «Le premier résultat économique est de faire de la France un véritable pays industriel.» (Borne, 1990: 38).

femmes dans l'économie créera une tension entre le chômage, le travail des femmes et l'économie.

Les représentations des espaces et l'endroit où se situe les frontières passent par une période de flou. Plusieurs acteurs sont tournés vers l'extérieur et la sphère externe économique est intégrée dans l'orientation des politiques interventionnistes industrielles. Les débats sur l'immigration vont faire surface en remettant en cause l'identité française jacobine. Les changements dans les objectifs des politiques familiales et les débats sur l'immigration vont être importants pour la redéfinition du mode d'extension des politiques pour les DOM, car la construction et la représentation hégémonique de l'espace seront contestées. Finalement, les changements sociaux tels que l'augmentation de la main-d'oeuvre féminine et la reconnaissance de la diversité des situations familiales vont affecter les politiques mises en place. Ces changements aussi auront des effets sur l'application des politiques familiales dans les DOM.

2.2.1 La variabilité de la politique familiale

Les politiques familiales sont de plus en plus variables, car elles tiennent compte de diverses situations familiales: travail professionnel des femmes, familles monoparentales et mutations de la vie familiale. Elles varient en fonction des conditions de ressources et elles sont intégrées dans un schéma de politiques de redistribution. Les positions et les objectifs généraux des natalistes ne sont pas totalement évacués. La continuité de l'espace national se manifeste en différentes occasions. Par exemple, en 1972, à l'occasion de la fête des mères, Pompidou remet des médailles aux mères de familles nombreuses en déclarant: «la France a besoin d'une population jeune et nombreuse. [...] Je suis contre le malthusianisme en matière humaine comme

en matière économique.». (Pompidou dans *Le Monde*, 1972). Cependant, les frontières feront l'objet de contestations et de discussions à l'Assemblée nationale et au Sénat en fonction du modèle jacobin d'assimilation. Les politiques familiales s'élaboreront à travers la modernisation économique et l'identité française.

Les politiques mises en place durant les années 1970 montrent les tensions entre trois éléments: économie, espace national et identité. Les positions généalogiques de cette époque qu'on retrouve dans certaines institutions tendent à occulter les tensions entre ces trois éléments. On s'inquiète encore beaucoup du taux de natalité. Jean-Noël Biraben (directeur de l'unité de recherche aspects médicaux et biologiques de la démographie et chef du département de démographie historique et médicale à l'INED) et Jacques Dupâquier (historien et démographe), soulignent qu'on peut voir en 1973 «un premier grand craquement» dans le nombre des naissances (Biraben & Dupâquier, 1985: 35). Le sérieux de la chose, à leur dire, ne sera remarqué qu'en 1975 dans un rapport de la revue *Population*. Cependant, contrairement à cette remarque, le pouvoir politique aura été sensible à la chose. Les réformes du début de 1972 portent sur l'allocation de salaire unique, l'allocation de la mère au foyer et l'allocation de frais de garde, ainsi que sur l'assurance vieillesse pour les mères de famille. Le modèle familial conjugal où la mère demeure au foyer pour élever sa nombreuse progéniture n'est plus le seul modèle social. L'activité professionnelle des mères et les changements dans le modèle familial ont un impact sur les types de réformes qui sont mises en place. Cependant, les débats sur le projet de loi rendent compte des ambivalences vis-à-vis les changements sociaux. Le rôle de mère au foyer est le modèle favorisé et ce rôle doit être reconnu par sa fonction sociale et économique. Pour le ministre de la Santé publique et de la Sécurité

sociale, Robert Blouin, il est évident que tous les pédiatres s'entendent pour dire qu'il est de l'intérêt de l'enfant d'être élevé par sa mère durant la grande partie de son jeune âge (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 18-12-1971: 6185). Par ailleurs, il y a une reconnaissance de l'activité professionnelle des mères par les allocations de frais de garde. Cependant, les tensions sont grandes entre ces deux modèles. Cette ambivalence est exprimée à l'Assemblée nationale. Pour les membres de la Commission de l'Assemblée nationale, il s'agit de lever les contraintes sur le choix des femmes. Pour ce faire, il faut à la fois reconnaître le caractère social de l'activité des mères restant au foyer et accorder des facilités de garde aux femmes exerçant un emploi (Assemblée nationale, *JO*, Rapport 2069, 1971: 9). De plus, ces discussions prennent place dans une conjoncture où le gouvernement désire mettre en oeuvre des politiques familiales sélectives. Les priorités sont dirigées vers les familles aux conditions modestes. Les allocations sont modulées en fonction des revenus. Dans les débats, il s'agit là d'une nouvelle orientation (réorientation en faveur de certaines familles et diversification des actions - voir Assemblée nationale, *JO*, Rapport 2069, 1971:6; Chaban-Delmas dans Assemblée nationale, *JO*, Débats, 30-11-1971: 6195).

Cette réorientation en fonction des revenus ouvre la porte aux demandes des représentants des DOM. En effet, le discours sur la nécessité d'avoir des allocations ciblées et diversifiées permet aux représentants des DOM de refaire entendre leurs points de vue et de contester les distinctions entre la France hexagonale et les DOM. Les interventions de Jean Fontaine (Réunion - Union des démocrates pour la république --UDR-- puis non inscrit en 1974) et de Georges Marie-Anne (sénateur Martinique - apparenté au groupe UDR, puis Rassemblement pour la République --RPR) vont dans ce sens. Ils demandent que les mesures soient appliquées de façon comparable dans les DOM

(Fontaine dans Assemblée nationale, *JO*, Débats, 18-12-1971: 6951; Marie-Anne dans Sénat, *JO*, Débats, 15-12-1971: 3080).³⁶ Le ministre de la Santé publique et de la Sécurité sociale ne tiendra pas compte de ces protestations. Il considère que le problème est différent dans les DOM: «C'est un régime particulier caractérisé par le principe de parité globale [...] des crédits sont alloués au fonds d'action sociale des caisses.» (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 18-12-1971: 6952). Finalement, les demandes ne seront pas intégrées dans la loi. Les politiques en fonction du revenu ciblant les familles pauvres, les modèles familiaux et le discours nataliste compris dans ces réformes ne s'appliquent qu'à la métropole.

Les débats sur les réformes de 1975 illustrent aussi les tensions entre économie, espace national et identité. Les lois du 3 janvier 1975 portent sur les allocations de maternité (remplacées par des allocations postnatales), les allocations d'orphelin, les allocations de rentrée scolaire, les assurances vieillesse pour les mères de famille, les prêts aux jeunes ménages et les allocations de frais de garde. Ces réformes ciblent directement les familles dignes d'intérêt en fonction du revenu et de la taille de la famille. D'une part, les difficultés économiques du gouvernement font en sorte que seulement certaines allocations seront ouvertes pour certains types de famille. D'autre part, donner le choix entre activité professionnelle et rôle maternel est questionné en temps de difficultés économiques nationales. Ainsi, pour le député Jean Briane (Réformateurs et démocrates sociaux --RDS, puis Réformateurs, centristes et démocrates sociaux --RCDS):

³⁶ En fait, à la séance du Sénat, il est fait mention par le rapporteur de la commission sénatoriale que la dite commission «à l'unanimité a décidé de donner publiquement acte d'une protestation solennelle par M. Marie-Anne contre le fait qu'à l'exception du cas particulier des fonctionnaires, aucune famille des DOM n'a droit à l'allocation de salaire unique ni à l'allocation de la mère au foyer.» (Sénat, *JO*, Débats, 15-12-1971: 3080-1; voir également Sénat, *JO*, Rapport 87, 1971: 46).

Je ne suis pas opposé au travail de la femme, bien au contraire, mais je regrette que ne soit pas considérée comme travail l'activité propre à toute mère de famille dans un foyer et je me demande si, en période de récession, le Gouvernement a intérêt à inciter les mères de famille à travailler. (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 6-12-1974: 7520).

Aux considérations économiques s'ajoutent des considérations natalistes qui encore une fois ne sont comprises qu'en fonction de la France métropolitaine. Cependant, l'allocation de rentrée scolaire sera ouverte dans les DOM comme dans la métropole sous condition de ressources. De plus, le projet initial de loi sur les allocations postnatales indique une restriction de résidence pour y avoir droit. La mère doit résider de manière continue depuis une année à la date d'ouverture du droit (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 5-12-1974: 7).

En ce qui concerne les DOM, ces trois éléments (économie, espace national et identité) sont présents dans les discussions. D'abord, toutes les allocations ne sont attribuables qu'aux ménages et personnes qui ont bénéficié de prestations sociales et ces prestations ne sont ouvrables qu'en fonction d'activités professionnelles.³⁷ Par ailleurs, les DOM sont toujours assujettis au décret de 1938 par lequel les allocations familiales ne sont versées qu'aux enfants légitimes reconnus ou adoptés. Les structures familiales et les conditions économiques qui sont prises en compte dans ces mesures ne reflètent que celles de la France métropolitaine. Les familles d'intérêt sont celles de la métropole. Fontaine fera alors remarquer que le projet initial mentionne les femmes qui résident en France. Il s'interroge donc sur ce qui constitue la France puisque les femmes des DOM ne sont pas traitées de la même façon (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 6-12-1974: 7525-6).³⁸ En

³⁷ En métropole, la condition d'activité professionnelle est supprimée par la loi du 4 juillet 1975.

³⁸ Les discussions sur l'application aux DOM sont longues comparativement aux discussions concernant les lois précédentes. Voir les débats à l'Assemblée nationale,

proposant l'amendement qui inclura les DOM, le député Fontaine précise au ministre du Travail que ce sera là l'occasion de rappeler que la France, c'est la métropole et les DOM. Cet amendement sera adopté. Par ailleurs, les conditions de nationalité de l'enfant, de territorialité de la naissance et les conditions de délais relatives à la naissance sont supprimées (tel que formulé dans Sénat, *JO, Débats*, 16-12-1974: 2992). Ces décisions ne sont pas sans provoquer certaines discussions au sujet de l'admissibilité aux allocations. Les préoccupations généalogiques ouvrent la porte à certains propos de sénateurs qui s'interrogent sur la dénatalité et l'immigration en utilisant l'argument du vote récent sur l'interruption volontaire de grossesse (ibid: 2996).³⁹ À travers ces discussions, les frontières de l'espace national sont contestées. En effet, le fait de rappeler que la France est constituée par la métropole et les DOM met en cause la construction nationale de l'espace français, resitue les distinctions interne et externe et redéfinit qui a droit aux politiques ainsi qu'à quel titre.

Dans les institutions, les politiques familiales sont abordées sous l'angle d'une certaine reconnaissance de la diversité des familles et de l'activité professionnelle des mères. Cependant, les positions généalogiques sont toujours marquées par une image jacobine de la nation. Le rapport du groupe *Prospective de la famille* dans le cadre du VII^e Plan est important, car les discussions sur la prochaine loi y réfèrent constamment.⁴⁰ Ce rapport s'attarde à énumérer les fonctions de la famille tout en reconnaissant qu'il est maintenant

JO, Débats, 6-12-1974: 7518-26. Débats menés par les députés Fontaine et Hector Rivièrez (Guyane - UDR).

³⁹ Discours natalistes qui se retrouvent en introduction du rapport de la Commission du Sénat, (Sénat, *JO, Rapport* 138, 1974); voir les propos du ministre du Travail, (Assemblée nationale, *JO, Débats*, 5-12-1974: 7455).

⁴⁰ Il est à noter que dans la section énumérant les personnalités consultées, les trois représentantes du Mouvement de Libération des Femmes ne sont pas nommées contrairement aux autres. Voir Commissariat général du Plan (1975: 14). Sauvy a également été consulté.

ambigu de parler de «la famille» (Commissariat général du plan, 1975: 18). On y parle plutôt de l'institution familiale, institution qui a plusieurs fonctions: affective, de socialisation et d'unité économique. La dimension reproductive de la famille semble plus délicate, car les auteurs du rapport reconnaissent que les politiques natalistes s'appuient sur un cadre dans lequel les femmes sont cantonnées dans un rôle de mère (ibid.: 33). Toutefois, les politiques natalistes sont importantes pour la nation: «Elles sont l'espérance que le nombre de ses enfants en sera accru, et par là la régularité de son développement et la puissance du pays.» (loc. cit.). La réconciliation des changements sociaux et des objectifs natalistes doit, selon le rapport, se trouver dans une reconnaissance explicite de l'objectif démographique et pour le réaliser, il devra y avoir une réelle prise en compte de la diversité des situations individuelles (loc. cit.). En résumé, la position du groupe est la suivante: «Il doit être clair qu'une politique nationale, dans un domaine aussi important et aussi privé, ne peut prendre le contre-pied des *souhaits des individus*, une fois ceux-ci correctement informés et éduqués.» (loc. cit.). Finalement, les propositions pour des lignes d'action vont, entre autres, vers une reconnaissance de l'activité professionnelle des femmes et aussi vers un renforcement du statut social de la mère (ibid.: 63).

Cette double reconnaissance doit participer au changement de la distribution actuelle des rôles au sein de la famille (ibid.: 65). Ce rapport servira de base de discussion pour plusieurs interventions dans les discussions sur la loi de l'allocation de parent isolé (loi du 9 juillet 1976).⁴¹ Les débats sur cette allocation (API) sont formulés en fonction des contraintes économiques, de la natalité et de l'identité. D'abord, cette allocation, comme le dit la

⁴¹ Cette allocation fut d'abord appelée allocation pour mère isolée. Elle fut étendue aux pères et devint l'API à la suite d'un amendement du Sénat.

rapporteuse de la Commission de l'Assemblée nationale, est conçue dans un autre ordre d'esprit que celui des politiques précédentes (voir Hélène Missoffe dans Assemblée nationale, *JO, Débats*, Rapport 2293, 1976: 11). L'API garantit un revenu de remplacement à la personne en charge d'une famille. Néanmoins, cette allocation, comme la précédente, révèle les tensions entre la promotion de deux modèles familiaux différents: la mère demeurant au foyer et la mère travailleuse. Cette tension est reconnue par la ministre de la Santé, Simone Veil, lors de la présentation du projet. Il y a un malaise vis-à-vis la famille qui provient, selon Veil, des changements sociaux qui remettent en cause l'idée générale d'un seul modèle familial (Assemblée nationale, *JO, Débats*, 18-5-1976: 3142). Il faut reconnaître l'évolution du rôle de la femme, l'activité professionnelle de la femme, les changements des conditions générales de vie et chercher une conciliation avec la vie moderne. Pour Veil, sans limiter le choix des femmes, le redressement démographique est un impératif national (loc. cit.).

Cette dernière phrase résume les orientations des débats et les tensions émergeant de l'espace économique, des changements sociaux et de la remise en cause de l'identité jacobine. En effet, «ces changements» réfèrent à la diversité des situations familiales et à l'activité professionnelle des mères; «le redressement démographique national» renvoie à une conception de la France; et «le choix des femmes» implique de définir le statut des femmes comme mères et travailleuses. Le rapport de la Commission du Sénat montre comment l'espace économique amène des contradictions. La natalité demeure importante et il ne doit pas y avoir de discrimination sociale entre les femmes travailleuses et les mères au foyer. Cependant, la nouvelle allocation vise deux catégories de familles: celles qui ont un enfant de moins de trois ans et celles

qui ont au moins trois enfants. Cette distinction est justifiée de la façon suivante:

Chacun sait que le troisième enfant coûte cher; il contribue aussi à une chute très sensible du taux d'activité féminine et, par voie de conséquence à la diminution des ressources de beaucoup de ménages; or, l'impératif démographique requiert qu'un plus grand nombre de familles accepte la charge du troisième enfant. (Sénat, *JO*, Rapport 250, 1976: 14).

La présentation de ce rapport au Sénat va dans le même sens, la fonction de la mère de famille est toujours posée en contradiction avec l'activité professionnelle: «La commission admet comme prémisses le droit absolu de la femme à une vocation professionnelle, mais elle affirme également les droits spécifiques de la femme assurant une fonction de mère de famille.» (Sénat, *JO*, Débats, 22-4-1976: 605). L'API, en assurant un revenu minimal, est en concurrence avec le SMIC (salaire minimum interprofessionnel de croissance). Tout en étant élaborée comme une allocation de compensation, l'API met en concurrence activité professionnelle et tâche maternelle:

[l'API a] été d'emblée d'un montant élevé, la situant en concurrence avec le SMIC. Ce qui du coup, peut en faire une prestation fortement dissuasive sur le plan de la recherche ou de la poursuite d'une activité professionnelle chez les jeunes femmes généralement peu qualifiées ou peu désireuses de s'engager dans la «double carrière» professionnelle et maternelle. L'API garde un fort parfum nataliste et participe du retour de la femme à la maison, cela est indéniable. (Messu, 1991: 285).⁴²

Les contradictions entre modèles familiaux, ainsi que le discours hégémonique concernant l'économie et l'identité, sont visibles aussi lorsqu'il est question des DOM. Dans un premier temps, l'API ne devait pas s'appliquer dans les DOM. L'application dans la métropole de l'API reconnaît la diversité familiale et favorise le droit des mères. Les députés et sénateurs des DOM

⁴² Voir aussi Steck (1993: 33). «[l'API] sera vivement critiquée comme désincitatrice à l'exercice d'une activité [...]». Et Steck (1985: 85).

demandent à la ministre pourquoi l'API ne s'applique pas dans les DOM en utilisant principalement deux arguments: est-ce que les DOM font vraiment partie de la France et quels sont les droits des mères des DOM vis-à-vis ceux des mères de la métropole? D'abord, les députés demandent sous quels principes identitaires l'API ne s'appliquerait pas dans les DOM. Pour le député Fontaine, le fait que l'API s'applique à certains ressortissants étrangers en France tout en excluant les DOM l'amène à se demander si les DOM sont français (Assemblée nationale, *JO, Débats*, 19-5-1976: 3196).⁴³ Le député Frédéric Gabriel (Saint-Pierre-et-Miquelon) soulève également l'argument identitaire lorsqu'il déclare:

J'aimerais savoir, en effet, si les Français qui vivent outre-mer sont considérés comme étant 'en dehors' et ceux qui vivent en métropole 'en dedans'. [...] Le Gouvernement consent un effort, c'est vrai, en faveur des mères, même si elles sont étrangères, qui vivent en métropole. Qu'il le poursuive en faveur des mères qui vivent hors des frontières de l'hexagone. (Assemblée nationale, *JO, Débats*, 28-6-1976: 4794).

Le sénateur Marcel Gargar (Guadeloupe - apparenté au groupe communiste) abonde dans le même sens. Les devoirs et les droits s'appliquent de la même façon dans les DOM que dans la métropole. Il fait référence aux mêmes obligations: «devant le service militaire, le sacrifice suprême, les impôts, les contributions financières à l'oeuvre sociale, auxquelles il convient d'ajouter plus de trois siècles de colonialisme.» (Sénat, *JO, Débats*, 10-6-1976: 1726). Gargar ajoute qu'à l'égalité des devoirs doit correspondre l'égalité des droits (ibid.: 1727). Louis Virapoullé demande à la ministre pourquoi la jeune mère des DOM ne reçoit pas les mêmes allocations que la jeune mère de la métropole (Virapoullé - Réunion, non inscrit, dans loc. cit.). Fontaine demande

⁴³ Il s'agit de certains ressortissants sous condition de durée de séjour ou en vertu d'accords de réciprocité.

si une mère de famille d'outre-mer n'a pas les mêmes droits (Assemblée nationale, *JO, Débats*, 28-6-1976: 4792).

Le refus du gouvernement tient à deux raisons. D'abord, le désaccord vient du fait que le gouvernement juge que l'application de cette allocation serait incohérente avec l'ensemble du système de protection sociale et la structure de rémunération des DOM (Veil dans *ibid.*: 4790). Le gouvernement avait d'ailleurs utilisé l'article 40 de la Constitution bloquant le dépôt d'amendements à la commission des finances étudiant la loi.⁴⁴ Pour la ministre: «l'attribution d'une prestation en espèces n'est pas la meilleure réponse à apporter à leurs problèmes (Veil dans *ibid.*: 4792). En fait, le gouvernement favorise le système des Fonds d'action sociale obligatoire (FASO) par le calcul de la parité globale.⁴⁵ Le gouvernement estime que le versement en espèces de l'allocation selon les mêmes modalités que dans la métropole ne serait pas cohérent avec la structure de revenus: «On imagine mal que les revenus de substitution versés par la collectivité soient supérieurs, dans de nombreux cas, à ceux que les intéressés tirent d'un travail de durée

⁴⁴ Cependant, le dépôt d'amendements demeurerait possible au Sénat et c'est de là que viendrait l'amendement faisant en sorte que la loi s'applique aussi dans les DOM. L'article 40: «Les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique.» (Duhamel, 1992: 56).

⁴⁵ Veil défend la même position au Sénat (Sénat, *JO, Débats*, 10-6-1976: 1727). Les critiques des députés et sénateurs des DOM à l'égard du FASO sont nombreuses et sévères. Pour Marie-Anne, ces fonds ne sont qu'une caisse qui permet au préfet d'accorder des aides sociales (*ibid.*: 1727). Le sénateur Gargar renchérit en disant: le FASO est un fourre-tout dans lequel on plonge la main sans tenir compte d'aucune règle, sans contrôle; c'est une administration occulte! Le préfet est maître et souverain de cette caisse et il en dispose comme il veut. Savez-vous comment est alimentée cette caisse? Par le prélèvement de 45 p. 100 du montant des prestations dues aux travailleurs de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane et de la Réunion! (Gargar dans *loc. cit.*).

normale et normalement rétribué.» (Veil dans *ibid.*: 4793).⁴⁶ De plus, comme c'est une allocation de revenu de remplacement, il est possible pour le gouvernement d'invoquer la structure de rémunération différente dans les DOM, car l'API n'est pas une allocation de charges d'enfants, mais bien une allocation de revenu minimal assortie de conditions et selon un certain montant.

L'argumentaire dans les débats sur l'application de l'API, tant dans la métropole que dans les DOM, situe cette allocation dans une autre philosophie que celle des allocations précédentes. Le refus du gouvernement de l'appliquer dans les DOM selon les mêmes modalités que dans la métropole se base sur la structure économique et le statut professionnel des mères des DOM. En second lieu, le gouvernement réfère à la structure familiale pour justifier sa position: «On peut considérer qu'une partie de la population de ces départements ne pratique pas encore le modèle familial qui est communément accepté en France métropolitaine.» (Veil dans *loc. cit.*). À la protestation du député Fontaine qui reconnaît qu'il y a plus d'enfants naturels dans les DOM que dans la métropole, mais qui juge que la ministre n'a pas le droit de critiquer cet état, Veil répondra qu'elle ne cherche pas à déprécier les familles, toutes les mères sont égales (Veil dans *ibid.*: 4794). Ces arguments, structure économique et structures familiales différentes entre la métropole et les DOM, reposent sur une distanciation entre l'espace hexagonal et l'espace outre-mer. En effet, l'héritage des liens coloniaux et, conséquemment, l'héritage d'une distinction entre les espaces se manifestent dans le traitement différencié des DOM et de la France hexagonale dans l'application de l'API.

En 1978, le rapport du Conseil économique et social, *La démographie de la France*, présenté par Évelyne Sullerot, est publié. Commandé en 1977,

⁴⁶ Argument qui est pourtant applicable dans le cas métropolitain en ce qui concerne la concurrence entre le niveau de l'API et du SMIC.

ce rapport devait se pencher sur les hauts et les bas de la natalité française dans l'optique suivante: «le phénomène le plus important concerne la fécondité qui n'assure plus le renouvellement de la population.» (Conseil économique et social, 1978: 221). Dans le rapport, on constate que le nombre de familles de deux enfants a considérablement augmenté et qu'il y a une baisse importante des familles nombreuses (ibid.: 83). Tout en reconnaissant qu'il est difficile de voir les effets des politiques familiales sur les naissances, l'auteur du rapport ajoute qu'il est également difficile de discerner un caractère nataliste dans les mesures (ibid.: 158). Dans le paragraphe suivant, Sullerot reconnaît tout de même qu'une politique démographique (qui comprend mortalité, migrations et fécondité) telle que suivie par la France depuis les années 1930 a conduit à l'élaboration d'une politique familiale diversifiée (loc. cit.). Plus loin, on lit que toute politique quant à la fécondité doit être menée dans le respect de l'autodétermination des personnes et ne doit pas être coercitive. Cependant, l'État a pour mission de prévoir et d'éduquer en matière démographique. La situation démographique de la France, c'est-à-dire la baisse de la natalité, est mal connue (ibid.: 198). Le rapport propose donc que cette information soit diffusée: «Une information démographique simple serait nécessaire en classe, vers la classe de seconde [...].» (ibid.: 199). À l'égard de l'évaluation des politiques familiales quant au soutien financier, les liens entre politiques familiales et politique démographique sont encore plus clairement établis. Pour être efficace *démographiquement*, le système d'aide aux familles doit être clair, simple et incitatif (ibid.: 210).

Le Parti socialiste (PS) prend aussi position sur cette question. Selon Véronique Neiertz (alors Secrétaire nationale du PS, responsable de la commission démographique du PS), la réponse socialiste doit tenir compte de deux éléments: la lutte des femmes pour l'autonomie et tous les enfants

désirés doivent pouvoir venir au monde sans discrimination selon le statut de la mère ou le rang de l'enfant:

Le développement du congé de maternité, la création d'un salaire maternel pénalisent lourdement les mères qui ont une activité salariée et enferment hommes et femmes dans un rôle social qui ne correspond plus aux nouvelles données démographiques. (Neiertz, 1979: 2).

Les primes pour le troisième enfant ne sont donc pas la solution privilégiée. La politique démographique devrait s'appuyer sur trois axes: accueil des jeunes enfants, politique des personnes âgées et immigration. Selon Neiertz, une telle politique est nécessaire afin de garantir un équilibre entre les générations: «équilibre indispensable à la qualité du modèle de collectivité nationale dont nous pouvons espérer doter la France.» (loc. cit.).

En 1978, le Premier ministre Raymond Barre s'engage à mettre en place des politiques pour le troisième enfant. L'une d'elles sera le Revenu minimum familial (RMF) établie en 1980 (loi du 17 juillet 1980). Auparavant, en 1979, le gouvernement considérait qu'une politique active pour le troisième enfant était nécessaire étant donné les indications sur les taux de naissance (Messu, 1992: 98). Pour Monique Pelletier, alors ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée de la Famille et de la Condition féminine, les années 1979 et 1980 ont montré la volonté gouvernementale de prendre en considération les besoins des familles:

L'objectif de la politique familiale est d'assurer à chacun, à chaque couple, les moyens d'une véritable liberté de choix; aujourd'hui, *cette politique doit viser, en priorité, à aider la constitution et améliorer les conditions de vie des familles de 3 enfants et plus.* (Pelletier, 1981: 99).

Pelletier est claire à ce sujet. Les priorités sont: «aider les familles nombreuses; renforcer le statut social de la mère de famille [...]» (Pelletier, 1981: 99). Le RMF constitue une politique pivot de ces orientations, il garantit

un revenu minimal aux familles de trois enfants et plus (voir Laroque, 1985: 256; Pelletier, 1981: 100; Steck, 1985: 85). Gilles Johanet se prononce de façon plus prudente sur les liens entre la politique démographique et la politique familiale.⁴⁷ Il considère que le lien entre les deux doit passer par une volonté d'assurer la possibilité d'avoir le nombre d'enfants désirés en fonction d'un certain équilibre entre les générations (Johanet, 1981: 125). Il dénonce les interprétations extrémistes de décadence et de dangers pour la patrie qu'il tient pour inefficace:

Son inefficacité tient notamment à son insensibilité aux aspirations et aux besoins nouveaux des couples d'aujourd'hui: l'accent mis sur l'acceptation de l'enfant non désiré, sur la famille nombreuse est tout à fait respectable, mais inopérant. La cécité sur la diversité des problèmes et sur les faiblesses de notre système d'aide le condamne tout aussi sûrement. (ibid.: 127).

Johanet considère également que le ravalement des politiques familiales au même rang que les autres politiques sociales doit être évité. Du côté gouvernemental, Pelletier rappelle que la famille, lieu de bonheur, est importante tant pour les individus que pour la France de demain (Pelletier, 1981: 99) et pour garantir l'avenir de la France (ibid.: 103).

Le rapport de la Commission de la protection sociale et de la famille du VIII^e Plan (présidée par Rémi Lenoir) est près des positions de Neiertz et de Johanet, c'est-à-dire que l'analyse de la situation démographique doit tenir compte de plusieurs facteurs (*Droit social*, 1981: 6). Toutefois, pour les auteurs de ce rapport, la famille redevient importante justement à cause du contexte démographique (ibid.: 5). La lutte contre la dénatalité doit prendre en compte des facteurs qui ne se retrouvent pas précisément dans le champ de la

⁴⁷ Johanet sera le directeur du cabinet de Georgina Dufoix (PS), lorsqu'elle sera ministre des Affaires sociales.

politique familiale: «toute politique familiale a un contenu démographique [...]» (*Droit social*, 1981: 7).

À la fin des années 1970, le taux de natalité est toujours associé aux discussions entourant les politiques familiales. Or, les discussions ne portent que sur la France métropolitaine. En termes de débats sur les politiques comme telles, il y a un silence en ce qui concerne les DOM et les familles immigrantes. Cependant, l'immigration commence de plus en plus à être posée comme un problème vis-à-vis le modèle jacobin et d'identité, car elle est de plus en plus diversifiée. (Hollifield, 1991: 127). Les types d'immigration sont réglementés en fonction du marché du travail. En 1974, la crise économique est utilisée par le gouvernement pour mettre un frein à l'immigration des travailleurs. Le projet initial vise aussi à suspendre l'immigration des familles. Toutefois, comme l'écrit Patrick Weil: «une intense mobilisation des associations des droits des étrangers fait prendre conscience aux pouvoirs publics de l'impossibilité pratique et éthique du maintien de la suspension de l'immigration des familles.» (Weil, 1991: 99). À la suite du rapport du Conseil social et économique, recommandant un contrôle plus serré de l'immigration et face au maintien de l'immigration sous les règles de réunification familiale, le gouvernement stoppe la réunification familiale en 1977 (ibid.: 134). Cependant, plus de familles sont admises par le Ministère du Travail que par l'Office national d'immigration (loc. cit.). Les règles de parenté sont utilisées pour l'immigration, mais cette décision est annulée en 1978 par le Conseil d'État. Cette façon de poser l'immigration comme un problème va prendre de l'importance dans les années qui vont suivre et va aussi devenir un problème dans l'élaboration des politiques familiales.

Les distinctions spatiales sont toujours inscrites dans les politiques familiales, même si la structuration économique de l'espace amène plusieurs changements dans les politiques familiales. Elles sont ciblées en fonction d'un principe d'assistance au revenu. Cette référence économique permet de contester les frontières tracées entre les DOM et la France hexagonale. Les députés et sénateurs domiens se servent de cette redéfinition de l'espace pour que les mesures soient appliquées de façon comparable dans les DOM. La représentation économique et le flou autour des frontières permettent de contester les définitions hégémoniques de l'espace français. Les questions posées par Fontaine en 1974 et par les députés et sénateurs en 1976 sur qui constitue la France remettent en cause les représentations hégémoniques des espaces et la construction des frontières. Ces contestations et les réponses des gouvernements indiquent aussi que les frontières sont toujours présentes dans la catégorisation de qui a droit aux politiques familiales. De plus, la reconnaissance de la diversité des modèles familiaux par la création d'allocations sélectives s'arrête à la France métropolitaine. Les débats sur l'extension des politiques familiales dans les DOM réfèrent à la structure économique et salariale de ces départements. Ces deux éléments sont les arguments utilisés par le gouvernement afin de ne pas étendre les politiques familiales dans les DOM selon les mêmes modalités que dans la métropole.

Par ailleurs, les discussions autour des immigrants et des familles immigrantes se font autour du statut de travailleur, mais elles commencent à prendre une autre dimension en raison d'interrogations sur la capacité d'assimilation du modèle français. La réunification familiale et l'extension des politiques à ces familles passent d'abord par le statut du travailleur qui fait venir sa famille en territoire français. Cependant, la structure du travail commence à changer. L'intégration à la France par le travail devient un sujet de débats

publics. Les instances politiques ont remis en cause l'identité jacobine et la capacité d'assimilation à l'idéal républicain par leur politique d'immigration.⁴⁸ Le flou entourant les frontières permet l'expression de contestations de la construction et de la représentation des espaces et de remises en cause des principes sur lesquels reposent les distinctions entre qui a droit aux politiques.

2.3 L'espace européen: 1981-1993

Dans les années quatre-vingt, les espaces et les frontières se définissent à partir d'une autre base qui se joint aux frontières déjà construites. Les acteurs et les institutions vont se tourner vers l'Europe. En 1983, à Stuttgart, les gouvernements des pays de la CEE adoptent une déclaration portant sur une plus grande coopération en matière de sécurité et de politique étrangère ainsi que sur un renforcement du rôle du Parlement européen.⁴⁹ En 1984, à la suite de l'adoption au Parlement européen des propositions Spinelli sur l'Union européenne, François Mitterrand, dans une déclaration au Parlement, indique que le Conseil de l'Europe étudiera sérieusement ces propositions. Toujours en 1984, à Fontainebleau, les pays membres vont se tourner vers la création d'une union européenne. En 1985, l'Acte unique qui mènera au Traité de Maastricht est approuvé par le Conseil européen. Le Livre blanc, visant la création du marché unique de 1992, est aussi déposé par la Commission européenne: «In 1985, the European Community entered a renewed period of expansion and change, leading first of all to the 1992 program to complete the Single Market.» (Ross, 1993: 42). La France a un rôle important dans le

⁴⁸ Sur l'immigration et les règlements d'application des mesures sociales ainsi que sur les dispositions légales, voir Alfandari (1990). Pour un historique des lois de l'immigration et des principes de nationalité, voir Le Cour Grandmaison & Wihtol de Wenden (1993).

⁴⁹ Ce paragraphe est basé sur le texte de Cameron (1992).

renouveau européen par le biais, à la fois, de la politique du Président et des relations du tandem franco-allemand.⁵⁰

En France, les Socialistes vont adopter une série de mesures d'expansion économique à leur arrivée au pouvoir consistant en une augmentation du salaire minimum, l'embauche massive de fonctionnaires, la réduction de la semaine de travail, des programmes de retraite anticipée, la nationalisation de compagnies du secteur industriel et bancaire, une augmentation de l'aide aux entreprises. Le financement de ces mesures va provenir d'une hausse des cotisations sociales et des impôts sur les entreprises et d'une augmentation du déficit (Hall, 1990: 239). Ces mesures vont rencontrer plusieurs difficultés que Hall résume de la façon suivante:

Elle [l'approche économique des Socialistes] réussit initialement à accroître le taux de croissance mais pas l'investissement privé ni l'emploi, et elle entraîna rapidement une détérioration de la balance des paiements, car les consommateurs achetaient plus de produits importés et une récession globale frappa les exportations françaises. En conséquence, les pressions sur le franc s'accroîtront à la fin de 1982 et au début de 1983. (loc. cit.).

Le gouvernement opte pour des mesures de réduction du déficit et déflationnistes. Ce choix est guidé par le souci de maintenir la France dans l'Europe (Hall, 1990: 240).

Les frontières prennent comme référence non seulement la France, mais aussi l'Europe. Cependant, ces frontières et l'espace européen ont des significations différentes pour les divers acteurs impliqués dans les débats. Ces significations impliqueront à leur tour une reconstruction des frontières de la France, frontières tournées tant vers l'extérieur que construites à l'intérieur de la France, divisant le territoire national hexagonal français en différentes zones.

⁵⁰ Sur l'histoire des relations franco-allemandes à l'égard de l'Europe, voir Simonian (1985).

Ces espaces ne se posent plus dans les mêmes termes, car l'identité ne se définit plus uniquement qu'en regard des voisins européens. L'horizon s'ouvre sur l'Europe. Par exemple, les tenants du discours de décadence de la famille et de la nation vont changer d'horizon. Il ne s'agit plus d'un écueil ne guettant que la France; c'est l'Europe qui doit répondre. L'espace à sauvegarder est repoussé jusqu'aux frontières européennes face à un monde extérieur non-européen qui, aux yeux de certains, n'en finit plus d'avoir des enfants. Les barrières se dressent à l'égard des mondes extérieurs à l'Europe.⁵¹ Le déclin de la famille est en corrélation avec la diminution de la place de l'Europe dans le monde (Dumont, 1986: 3). Cependant, cela va plus loin: la crise menace l'espace européen.⁵² Ce changement vers l'Europe ira en s'intensifiant. L'aspect national n'est cependant pas évacué. La référence à l'espace national français coexiste avec le volet européen. Il s'agit à la fois de l'Europe et de la place de la France dans l'Europe.⁵³

2.3.1 La famille européenne

La politique familiale des Socialistes du premier septennat de Mitterrand est décrite comme une politique de non-ingérence et de non-indifférence (Ekkert-Jaffé & Maugué, 1992: 233). Or, au-delà du constat de non-ingérence et de non-indifférence et de celui de politiques natalistes, il y a une référence

⁵¹ À ce sujet, voir les propos contenus dans Biraben & Dupâquier (1981).

⁵² Encore une fois, le déclin et la décadence de la famille égalent le déclin de l'Europe. Voir Freund (1986: 17).

⁵³ En effet, même dans des textes décrivant les politiques familiales françaises, l'Europe soulève de nombreuses questions quant à l'avenir des plans de protection sociale. Steck soulève quelques-unes de ces questions, en traçant une référence à la fois institutionnelle et imaginée du territoire: «La France saura-t-elle concilier ses partenaires qu'à tout le moins la situation démographique de l'Europe étant ce qu'elle est les périls menaçant, il convient de redynamiser la politique familiale?» (Steck, 1993: 124).

qui transpire des débats autour des politiques mises en place jusqu'en 1994: l'Europe. S'il y a eu des hésitations au départ face à la direction des politiques familiales, elle seront menées par la suite en tenant compte de l'avenir de la France et de l'Europe. D'abord, le natalisme généalogique intègre l'espace européen. L'avenir de la famille assurera aussi l'avenir de l'Europe qui, pour plusieurs acteurs, doit reprendre son destin en main. En second lieu, l'Europe sera présente par son poids institutionnel.

Avec Georgina Dufoix, ministre des Affaires sociales dans le gouvernement de Laurent Fabius (1984-1986), les allocations prénatale, postnatale et le complément familial sont remplacés par l'allocation au jeune enfant (AJE-- loi du 4 janvier 1985).⁵⁴ L'allocation parentale d'éducation (APE) créée la même année vise à concilier activité professionnelle et charge familiale. Issues directement des priorités du IX^e Plan (Laroque, 1986: 105; *Le Monde*, 1984a: 18) et d'un engagement présidentiel (*Le Monde*, 1984b: 1), ces deux allocations se concentrent sur les naissances rapprochées et sur les familles nombreuses. On revient ainsi aux familles dignes d'intérêt. Deux éléments jouent un rôle sur le type de mesures mises en place. D'abord, le statut professionnel des mères est un élément qui influence le type de mesures mises en place. Les politiques familiales sont désormais aussi des politiques de main-d'oeuvre. En second lieu, les dimensions nationale et européenne de la France sont intégrées dans les arguments et les débats.

⁵⁴ Créé en 1978, le complément familial est un supplément de revenu. Le complément familial consistait en un réaménagement de l'allocation de salaire unique, de l'allocation de mère au foyer et de l'allocation de frais de garde. Ces changements confirmèrent l'introduction d'objectifs de soutien de revenu qui s'apparentent à l'assistance, plus qu'à subvenir aux coûts d'entretien des enfants. Cette mesure ciblait également les familles de trois enfants et elle variait selon le nombre d'enfants et les ressources. Le complément familial fut établi en fonction de la présence, soit d'un enfant de moins de trois ans, ou d'au moins trois enfants dans la famille. Cette allocation fut soumise aux conditions des ressources favorisant les familles où la mère n'a pas d'activité professionnelle (Prost, 1984: 25).

L'AJE et l'APE sont présentées comme des mesures favorisant le libre-choix pour les familles, c'est-à-dire le choix d'avoir le nombre d'enfants désirés. L'AJE vise à simplifier le système d'aide, à favoriser les jeunes familles ayant des enfants rapprochés de moins de trois ans, à réduire légèrement le rôle des conditions de ressources (Assemblée nationale, *JO*, Projet de loi 2429, 1984: 3-4). L'APE vise à compenser la perte de revenus liée à l'arrêt ou à la réduction de l'activité professionnelle d'un parent lors d'une troisième naissance et plus (*ibid.*: 4). Tout en étant neutres, les politiques familiales doivent favoriser le retour temporaire au foyer pour l'éducation des enfants, si tel est le souhait des parents (Assemblée nationale, *JO*, Rapport 2470, 1984: 4-5). Face à ces allocations, la Commission du Sénat se porte à la défense de la famille légitime vis-à-vis la famille en situation de concubinage, car la famille est le noyau de la société (Sénat, *JO*, Rapport 149, 1984: 6):

Plus généralement, devant cette évolution des mœurs et de la société, il appartient à votre commission de rappeler avec force son attachement à une structure aujourd'hui menacée. Son souhait est donc de voir définie une politique familiale qui stabilise et qui permette le plein épanouissement de la cellule familiale légitime; celle-ci reste l'indispensable et l'irremplaçable noyau d'accueil pour l'enfant. (*ibid.*: 11).

Ces allocations sont également largement débattues en fonction de la dimension européenne et nationale de la France. L'exposé des motifs du projet de loi l'exprime clairement: «La politique familiale a une double préoccupation: la justice sociale et la solidarité à l'égard des familles, d'une part, la volonté de lutter contre la baisse de la natalité que connaît notre pays, comme ses voisins, d'autre part.» (Assemblée nationale, *JO*, Projet de loi 2429, 1984: 2). L'importance accordée au troisième enfant repose sur l'argument du déclin démographique annonçant un déclin économique, social et politique de la France et de l'Europe:

Le déclin démographique serait inéluctable si s'accroissait la tendance à la diminution du nombre des familles de trois enfants. Ses conséquences économiques, sociales, culturelles et son influence perverse sur la capacité de notre pays et de l'Europe à conquérir la maîtrise de l'innovation et du progrès technique pourraient conduire à la subordination ou à l'effacement de notre continent s'il ne réagissait pas. (Assemblée nationale, *JO*, Rapport 2470, 1984: 8).

Parmi les questions posées à la ministre lors de son audition à la commission de l'Assemblée nationale, on fait également référence à l'Europe afin de connaître la situation comparative de la France et des autres pays de la CEE (ibid.: 30).⁵⁵

Le Sénat s'inquiète aussi de la baisse de naissance des enfants de rang trois, considérant que l'avenir de la France est gravement menacé (Sénat, *JO*, Rapport 188, 1984: 4). À l'Assemblée nationale, le déclin de la natalité est également associé au déclin de la France. Jacques Barrot (Union pour la démocratie française --UDF) l'exprime en termes de dynamisme nécessaire pour la survivance de la France:

D'une part, le déclin de la natalité rendra la France beaucoup plus fragile: j'y insiste car c'est un constat dont il faut informer le pays. Il la rendra, en particulier, beaucoup moins apte à accueillir et à intégrer les minorités ethniques et les immigrés. La vraie solution à cet égard réside sans doute dans un dynamisme des familles françaises. Toute l'expérience historique montre que les peuples qui sont capables d'avoir cette générosité démographique sont ceux qui réussissent à résoudre les problèmes d'intégration des minorités. (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 4-12-1984: 6621).

La députée Missoffe (RPR) insistera aussi sur la chute démographique en soulignant son aspect européen: «Le problème de la chute démographique

⁵⁵ Par ailleurs, au sujet des conditions de non-cumul des prestations en regard des traités et conventions, les travailleurs de la CEE sont soumis aux règlements communautaires. Voir aux pages 73 à 75 pour les détails concernant les accords et les ententes internationales avec différents pays. Voir aussi Sénat, *JO*, Rapport 149, 1984: 50-1.

des pays européens, de l'Atlantique à l'Oural, nous interpelle tous. Nous savons que si l'évolution engagée se poursuivait, il s'agirait d'un suicide collectif [...].» (ibid.: 6627). Martine Frachon (PS) se référera aussi à l'Europe en parlant de la baisse de la natalité (ibid.: 6629). Le député Henri Bayard (UDF) fera la même chose en citant un document publié en 1984 par le Ministère de Dufoix qui prend comme exemple la baisse de la natalité en Europe (ibid.: 6632).

Le député René André (RPR) insistera sur la dénatalité en parlant de saignée, en se basant sur les textes de Pierre Chaunu⁵⁶ et en faisant une nette distinction entre les taux de natalité des Français et des immigrés. Selon Bayard, le taux de fécondité des Français est à 1,8, mais ce taux est trompeur, car: «plus de 100 000 nouveau-nés ont des parents, ou un parent étranger, ce qui ramène - et c'est dramatique - le taux de fécondité des Françaises à 1,6.» (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 4-12-1984: 6640). Les projections démographiques faites à l'INED et, surtout, les positions de son directeur, Gérard Calot, servent aussi à légitimer la nécessité de mettre l'accent sur le troisième enfant (Sénat, *JO*, Débats, 21-12-1984: 4883). Le redressement de

⁵⁶ Chaunu a, entre autres, écrit le livre *La peste blanche*.

En 1985, il participa au dossier sur l'immigration du *Figaro-Magazine* où il mentionne: «Sans une politique nataliste l'Europe et l'Amérique deviendraient un gigantesque Liban.» Un peu plus haut, il écrivait que les maronites et les chrétiens du Liban sont en voie d'en être chassés, à cause de l'augmentation du taux de natalité des chiïtes. Ce dossier se transforma très vite en polémique dans laquelle le gouvernement, des magazines et des démographes plongèrent. Pour Dufoix, le dossier propageait des propos près des théories nazies. Propos auxquels les auteurs du dossier réagirent assez violemment. Une bataille de statistiques suivit, car les propos de la ministre attaquaient également les chiffres utilisés et les projections statistiques. Ces statistiques furent aussi reprises par Hervé Le Bras qui arriva à des projections très différentes.

Gérard-François Dumont y répondit en disant qu'il ne visait qu'à faire réfléchir sur l'hiver démographique (Dumont, 1985: 116). Expression qui sera reprise plus tard par Chirac lors de la campagne électorale de 1986.

Pour suivre tout le débat, voir *Figaro-Magazine* (26 octobre 1985; 2, 9, 16 novembre 1985). Voir également la réponse de Le Bras dans *Le Nouvel Observateur* (1985).

la natalité est important afin que la France ne perde pas sa place parmi les grandes nations (Dufoix dans Sénat, *JO, Débats*, 18-12-1984: 4690). Jean-Pierre Fourcade, le président de la Commission des affaires sociales, insistera lui aussi sur la notion que la chute de la natalité équivaut à un avenir bouché. Il ajoutera que tous les experts sont d'accord avec cette position (*ibid.*: 4695). Le sénateur Auguste Cazalet (RPR) ira dans le même sens en soulignant que l'État doit intervenir en matière démographique:

Nous sommes entrés dans l'hiver démographique et si les mesures que vous venez de prendre ne sont pas élargies, nous risquons d'y rester longtemps. [...] Quand un pays en arrive là, il n'y a plus aucun progrès culturel possible, aucune assimilation d'étrangers envisageable, aucune possibilité de payer les retraites, de survivre. (Sénat, *JO, Débats*, 18-12-1984: 4700).

Le sénateur Charles Bonifay (PS) s'inscrit dans le même ordre d'idée, lorsqu'il lie destin de la France et destin de l'Europe: «Les experts, on l'a dit, s'accordent à déclarer que l'évolution de la natalité en Europe, en France en particulier, est très préoccupante (*ibid.*: 4698). Plusieurs interventions séparent le taux de natalité des Français «de souche» et celui des immigrants, distinguant entre «les enfants français et les enfants des immigrants».

Les projets de loi de l'AJE et de l'APE proposent une extension du droit des prestations familiales à certaines familles défavorisées dans les DOM (Assemblée nationale, *JO, Projet de loi 2429*, 1984: 3). Plus particulièrement, il est question de mettre fin à la condition d'activité professionnelle pour les adultes handicapés chargés de famille, les veuves ayant un enfant à charge, les étudiants chargés de famille, les assistantes maternelles (Assemblée nationale, *JO, Rapport 2470*, 1984: 79). Cependant, la Commission précise que: «loin de réduire les disparités existant entre le régime des prestations familiales dans les DOM et celui en vigueur de la métropole, le projet les aggrave.» (*ibid.*: 80). Néanmoins, un décret verrait à l'application de l'AJE. La

Commission du Sénat indique aussi une préférence pour l'extension du droit aux prestations familiales dans les DOM. On indique que cette extension doit être progressive et doit se faire selon les particularités des DOM (Sénat, *JO*, Rapport 149, 1984: 18). Le maintien de ces différences sera contesté par des représentants des DOM qui demanderont alors au gouvernement s'il existe deux catégories de Français.

La généralisation des prestations familiales dans les DOM promise pour 1985 ne s'étant pas réalisée, le député Wilfrid Bertile (Réunion - PS) revient sur l'argument des conditions particulières. Quant au taux de natalité, le député dira que cet argument est sans cesse évoqué, mais au détriment des DOM (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 4-12-1984: 6642). Le sénateur Virapoullé (Réunion - Union centriste des Démocrates de progrès --UCDP, puis Union centriste --UC) aura la même position: «La France ne s'arrête pas à la Méditerranée et à l'Atlantique.» (Sénat, *JO*, Débats, 18-12-1984: 4697). La non-extension de l'AJE et de l'APE aux DOM est décrite comme discriminatoire à l'égard des petits Français d'outre-mer par les sénateurs Virapoullé et Roger Lise (Martinique, UC) (*ibid.*: 4703). L'espace et les frontières font toujours partie de la catégorisation des familles qui ont droit ou non aux politiques familiales. Les frontières nationales sont présentes dans la hiérarchisation des espaces. Les DOM, géographiquement à l'extérieur de la France hexagonale, sont aussi retranchés de la France dans les frontières imaginées.

2.3.2 Des frontières dédoublées

Durant cette période, deux types de discours émergent et se recoupent dans la façon de circonscrire les enjeux des politiques. Les représentations de la France hexagonale et d'outre-mer ainsi que les représentations de la France

dans l'Europe et de l'Europe sont présentes dans l'élaboration des politiques familiales. Par ailleurs, de nouvelles institutions sont créées durant cette période. Le Haut Conseil de la Population et de la Famille est créé en 1985 (décret du 23 octobre 1985) et remplace le Haut Comité de la Population et de la Famille: «Ce Haut Conseil [...] a pour mission de conseiller et d'aider les pouvoirs publics dans la définition d'une politique de la population et d'une politique de la famille.» (Haut Conseil de la Population et de la Famille, 1990a: 9). Il est rattaché à la présidence de la République. Le Président préside le Haut Conseil. Pierre Laroque en est le vice-président. On retrouve comme membres, entre autres, Calot, Sauvy, Sullerot et Hervé Le Bras (*Le Monde*, 1985a).⁵⁷ De plus, les conférences nationales de la famille s'organisent. La première a lieu en décembre 1982. Elles concrétisent certaines demandes de l'UNAF. Les membres du gouvernement y sont associés afin de réfléchir avec les représentants des familles sur les politiques familiales. À la deuxième conférence qui s'est tenue en novembre 1983, le Premier ministre Mauroy et Pierre Bérégovoy affirment: «la priorité est aujourd'hui la natalité: c'est l'objet de l'allocation au jeune enfant qui doit remplacer les allocations pré et postnatales et le complément familial, et, d'autre part, du congé parental (rémunéré à partir du troisième enfant)» (*Le Monde*, 1983: 40). Les acteurs parlent de la France métropolitaine lorsqu'ils réfèrent à la natalité. La France ne comprend que la métropole. Durant cette période, deux espaces sont présents dans les débats sur la politique familiale: l'espace national et l'Europe.

Le premier espace, l'espace national, se manifeste clairement. L'une des quatre priorités en 1983 pour Mitterrand est la famille et la natalité (Durand,

⁵⁷ Calot est directeur de l'INED. Le Bras a dirigé la revue *Population*; directeur de recherche à l'INED.

1983: 46). Ne s'agissant pas d'une rupture, cette position s'intègre au contraire dans un soutien d'une politique démographique qui, aux dires de Mitterrand: «n'est pas une affaire purement privée.» (Mitterrand dans Jenson & Sineau, 1995: 245). Lors de la présentation de la politique familiale de Dufoix,

Mitterrand déclare:

J'ai toujours demandé que la priorité soit accordée à la politique familiale. J'y vois beaucoup plus que la nécessité, pour la France d'un retour à la natalité, quand tant de pays dans le monde font des bonds prodigieux. C'est en effet, une question de créations, des arts, de la recherche, des sciences et de l'industrie. J'ai répété que, seules, les générations nombreuses étaient créatrices. Après les conceptions quelque peu rétrogrades du 19^e siècle, la famille est désormais devenue un lieu de liberté. (Mitterrand dans *Le Monde*, 1984b: 1).

Dufoix suivra cette voie. Dans une entrevue au *Nouvel Observateur*, elle affirmera: «Il faut résolument faire des enfants.» (Dufoix dans Schemla, 1983:

48). Tout cela pour le bien de la France:

La France n'est pas encore un pays de vieux. Mais nous n'en sommes pas loin. Il faut se réveiller. Les nations fortes sont inventives, créatives. Ce sont celles qui ont le plus de cerveaux, qui allient la puissance militaire à la puissance industrielle et artistique. Il n'y a qu'un pays jeune pour avoir ce dynamisme-là. C'est la place de la France dans la civilisation occidentale, dans le monde, qui est en jeu. Les hommes et les femmes parents aujourd'hui ont un rôle fondamental. (loc. cit.).

Lorsqu'elle présente sa politique en faveur de la famille, Dufoix dégage deux priorités: les jeunes familles et les familles nombreuses. L'objectif est de faire remonter la natalité de la France (Noblecourt, 1984: 19). Bérégovoy, ministre des Affaires sociales, s'inscrit dans la même direction:

La natalité est pour les années qui viennent la priorité autour de laquelle s'organisera l'action des pouvoirs publics... Revenir à un taux de fécondité qui assure le renouvellement des générations est une exigence nationale. (Bérégovoy dans Herzlich, 1984: 19).

La base nationale des politiques familiales est accompagnée de références à l'Europe. Mitterrand entremêle les destins de la nation et de l'Europe dans ses discours concernant la politique familiale. Il déclare devant l'Assemblée européenne, le 24 mai 1984:

J'ai trop confiance en notre histoire pour admettre que nous ne puissions jamais nous laisser aller au déclin dont l'intolérable affaiblissement démographique est le signe le plus inquiétant. Mais il ne faut pas que cela se fasse trop tard. Aussi votre rôle, notre rôle, exaltant, est-il de prévenir l'inéluctable, de réussir l'improbable, de réaliser l'espérance et de perpétuer, par sa jeunesse retrouvée, une grande civilisation: la nôtre. (Mitterrand dans Dumont, 1986: 2).

L'histoire de la grande civilisation est commune à la France et à l'Europe.

Les autres acteurs ne sont pas en reste quant à leur argumentaire à la fois national et européen. Dans une entrevue au quotidien *Libération*, Jacques Chirac annonce que deux dangers guettent la France: la social-démocratisation et la dénatalité. Plus précisément, il considère que:

Quand on regarde l'Europe par rapport à d'autres continents, on est terrifié. En termes démographiques, l'Europe est en train de disparaître. Dans une vingtaine d'années nous serons des pays vides. Et quelle que soit notre puissance technologique, nous serons incapables de l'exploiter. (Chirac dans *Libération*, 1984: 5).

Il soutiendra que la famille reste le gage d'épanouissement des Français et des Françaises dans l'incertitude actuelle. C'est pourquoi la famille sera sa priorité (Chirac aux Assises familiales en 1985).

Or, politique familiale et immigration deviennent un thème central durant la campagne électorale des législatives de 1986. Les mesures proposées par le RPR sont claires. Le RPR affiche ses «Cinq mesures-clés pour nos libertés» dans une page publicitaire dans les quotidiens. Sous le slogan: «Il faut le faire. Nous le ferons.», on retrouve au point deux:

Priorité à la famille. Le congé parental rémunéré sera institué pour les familles de trois enfants et plus. Il sera possible de

redonner à la famille toutes ses chances d'épanouissement en sauvegardant notre système de sécurité sociale actuellement en péril en relançant les équipements collectifs (écoles et crèches) et le logement. (*Le Monde* - publicité, 1985b).

Il faut cependant lire ce texte en relation avec le point quatre portant sur le contrôle de l'immigration:

Les Français veulent que la France reste une Nation. Ils veulent que ceux qui vivent sur notre sol aient certes des droits, mais aussi des devoirs équivalents. Cela veut dire: contrôle aux frontières, expulsions des clandestins, des délinquants, droits sociaux aux personnes en règle et aides familiales à vocation démographique aux seuls nationaux. (*Le Monde* - publicité, 1985).

Ces positions visent, entre autres, à prendre du terrain face à la montée du Front national (FN) (Freeman, 1992: 268; Hollifield, 1991: 138). La question de la nationalité des parents sera un des thèmes majeurs de cette élection. À la suite d'un débat télévisé entre Laurent Fabius et Jacques Chirac qui avait, entre autres, porté sur cette question, Jean-Jacques Dupeyrou écrit un article dans *Le Monde* établissant des liens entre les propositions du RPR et les positions du Front national. Ces positions se retrouvent dans un livre *Une stratégie de gouvernement* (Dupeyrou, 1985a: 1). Dans les journaux aussi, cette question fera l'objet de débats. Par exemple, Michel Aurillac (1985: 26) réagit à l'article de Dupeyrou et ce dernier répond en apportant des précisions (1985b: 26). Jacques Bichot considère que ces politiques ont une raison d'être tant que la France n'aura pas pris des mesures pour relever le taux de natalité des Français de souche (Bichot, 1986: 2).⁵⁸

Ces discours de dangers et de menaces, de natalité et d'identité, redécoupent de façon particulière l'espace qui est intégré dans la construction

⁵⁸ Jacques Bichot est l'auteur du livre *La politique familiale*. Il est membre du Conseil économique et social ainsi qu'administrateur de l'Association pour la recherche et l'information démographique (APRD).

des frontières imaginées. Il ne s'agit plus uniquement de la France, mais bien de l'Europe ou de la France dans l'Europe, porteuse à l'extérieur de cette culture européenne. Il ne s'agit plus de problèmes venant des pays voisins, mais bien de cette frontière qui sépare l'Europe des autres continents. Cette barrière s'érige aussi à l'intérieur, car il s'agit de faire augmenter la natalité de Français vis-à-vis une immigration qui n'est pas européenne. Certaines positions sur l'immigration et la politique familiale vont ainsi faire une distinction entre les enfants nés sur le sol français. Il y a «les enfants de Français de souche et les enfants des immigrants.» Dans un article portant sur le racisme et le déclin démographique, Bichot écrit: «Il n'est pas impossible de remonter de 1,7 enfant par femme, taux de fécondité actuel des Françaises (c'est-à-dire exception faite des immigrées), à 2,1, taux de renouvellement des générations.» (Bichot, 1986: 2). Le redéploiement des frontières nationales et européennes trouve un moment fort dans la période électorale de 1986.

La plate-forme électorale commune du RPR-UDF affiche un engagement ferme envers une politique familiale active, car: «La France vit un hiver démographique sans précédent. [...] Une nation qui vieillit, est un pays qui compromet son avenir.» (*Quotidien de Paris*, 1986). De façon concrète pour le RPR et l'UDF, cela se traduit par une politique familiale encourageant la naissance du troisième enfant et par le choix entre: «poursuivre une activité professionnelle ou se consacrer à l'éducation des siens.» (*Quotidien de Paris*, 1986). Le RPR soutient les propos tenus par Michel Debré sur les dangers de la baisse de la natalité: «Le redressement démographique implique une politique globale de promotion de la famille visant à considérer celle-ci non plus comme une charge mais comme un devoir pour la France.» (*Lettre de la Nation*, 1986: 3).

Ces débats vont perdurer lors des discussions entourant le plan famille de 1986. L'hiver démographique, expression reprise plusieurs fois, décrit pour certains, comme pour Michel Laroque, une réalité. Laroque utilise l'expression en se référant à l'Europe. S'inquiétant du déclin de la fécondité dans les pays de la Communauté européenne, il écrit:

Un grand marché unique sans enfants et bientôt sans hommes serait une ambition bien ridicule. Les communautés européennes ne peuvent se désintéresser de l'hiver démographique qui menace le destin de l'Europe, destin politique, destin social, mais aussi destin économique auquel il appartient à la Communauté économique européenne de faire face. (Laroque, 1987: 11).⁵⁹

Ainsi, les distinctions entre qui fait partie de la nation et qui fait partie de l'Europe sont présentes simultanément dans les débats sur les politiques familiales. Ces deux bases vont continuer de structurer les débats durant la cohabitation entre la présidence socialiste et le gouvernement de Chirac. La cohabitation va s'amorcer par la mise en place d'une politique familiale favorisant le choix entre maternité ou activité professionnelle par un remaniement de l'AJE (loi du 29 décembre 1986). Le Plan famille de Michèle Barzach, ministre déléguée, chargée de la Santé et de la Famille, transforme cette allocation en un véritable salaire maternel.⁶⁰ Elle déclare en juin 1986 dans une entrevue à *L'Express* : «Notre politique familiale vise à susciter le désir d'un troisième enfant [...]». Un peu plus loin, elle ajoute que seule la venue du troisième enfant fera bouger la courbe démographique (Barzach dans Lescourret, 1986: 50). Le directeur de l'INED, Calot, a précisément la même position. Dans un article publié dans *Le Monde*, il soutient que seules

⁵⁹ À ce moment, Michel Laroque est sous-directeur au Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi.

⁶⁰ À l'Assemblée nationale, les socialistes, les communistes et le Front national ont voté contre l'adoption du Plan famille (*Libération*, 1986: 24).

des politiques envers le troisième enfant pourraient relever le taux de natalité.⁶¹

Toutefois, les discussions sur le plan famille sont d'abord teintées par les débats électoraux où il avait été question de réserver les prestations aux nationaux. Les réformes de décembre 1986 touchent ce point sensible: «En effet, la loi Barzach du 29 décembre 1986 avait pour but de priver de ces prestations les familles étrangères en situation irrégulière.» (Quatremer, 1987: 23). Cette position doit être liée au passage des directives concernant l'immigration où depuis décembre 1984, les familles doivent avoir eu l'autorisation de l'administration pour entrer en France.⁶² Auparavant, il suffisait qu'un des parents soit dans une telle situation dans le cadre du regroupement familial:

La première version de la future loi relative aux familles, adoptait une attitude très restrictive en supprimant les prestations familiales pour ces familles [familles immigrantes], en exigeant un titre de séjour régulier pour les deux parents, ainsi qu'une entrée des enfants dans le cadre de la procédure officielle de regroupement familial. (Raymond, 1987: 337).

Cependant, à la suite d'une circulaire de la Direction générale de la Sécurité sociale, la version finale du texte de loi sera modifiée: un des parents en situation régulière est une condition suffisante pour l'ouverture du droit aux prestations (loc. cit.). Cette orientation est également liée au passage de la loi Pasqua (du nom du ministre de l'Intérieur, Charles Pasqua) en 1986. Cette loi resserre les contrôles à l'entrée et son application restreint le renouvellement

⁶¹ Il ajoute qu'une politique visant à stimuler la fécondité devrait tenir compte des problèmes de garde des enfants et du travail à temps partiel (Calot, 1986: 2).

⁶² Depuis 1984, l'immigration familiale est soumise à un plus grand contrôle: exigence de conditions de durée de séjour, conditions de ressources et de logement, les demandes doivent être faites à partir du pays d'origine (Weil, 1991: 227). En 1984, les conditions sur le regroupement familial sont modifiées, la régularisation du statut des conjoints et des enfants faite sur place est désormais interdite (Lochak, 1993: 50).

des titres d'immigration.⁶³ Toutefois, la loi exclut des prestations les enfants nés après la procédure de regroupement, les regroupements familiaux irréguliers, les titulaires d'un visa long séjour tels que les étudiants, les réfugiés titulaires d'un certificat de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et l'épouse sans titre de séjour, séparée ou abandonnée de son conjoint (loc. cit.).

Le projet de loi du plan famille de Barzach vise trois objectifs: compenser les charges familiales par un réaménagement de la fiscalité et des prestations familiales et par un environnement plus favorable à l'accueil des enfants, donner une liberté de choix et favoriser le dynamisme démographique. Les discussions tant dans les rapports que dans les débats indiquent de quelle façon les frontières sont construites. D'abord, on y retrouve des énoncés clairs quant au type de famille favorisé. D'une part, la famille stable et maritale est la base de la société, et d'autre part, cette famille assure le niveau de natalité. La Commission de l'Assemblée nationale l'indique sans détour: «Dès lors, toute préoccupation nataliste doit passer par un encouragement au mariage et en tout cas par la suppression - du moins la limitation - des avantages spécifiques dont jouissent les concubins.» (Assemblée nationale, *JO*, Rapport 438, 1986: 13).⁶⁴ Lors de son audition à la commission, la ministre dira que son projet vise à renouveler les générations en favorisant l'arrivée du troisième enfant (ibid.: 47). Au Sénat aussi, le mariage est présenté comme assurant la stabilité du couple, ainsi que la stabilisation et l'augmentation du taux de natalité

⁶³ Plus précisément, la loi augmente les formalités et les conditions pour entrer en France et rend les décisions d'expulsion immédiatement exécutoires; restreint l'attribution de la carte de résident; permet de reconduire à la frontière les étrangers en situation irrégulière et ce, sans contrôle judiciaire; facilite les décisions d'expulsion par le ministre en restreignant les garanties de procédure (de Brie, 1987: 3).

⁶⁴ L'argument étant que les couples concubins ont moins d'enfants et que le système fiscal les avantage au détriment des couples mariés.

(Sénat, *JO*, Débats, 8-12-1986: 5890). Barzach, lors des débats à l'Assemblée nationale et au Sénat, favorise aussi le couple marié stable:

Il appartient à l'État de ne pas accroître la fragilité des couples en créant une véritable incitation à ne pas adopter le statut matrimonial qu'offre la loi. Il y a à cela des raisons de justice ou de simple équité, mais nous rejoignons aussi les préoccupations démographiques sur lesquelles je me suis étendue. (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 18-11-1986: 6467).⁶⁵

Les débats montrent selon quels axes les espaces sont construits et représentés. La Commission de l'Assemblée nationale introduit clairement ces axes:

La France comme beaucoup de pays européens doit livrer une bataille et relever un défi démographique. **Pour elle-même**, car la nation française, si la dénatalité se poursuit, va irrémédiablement à la mort. C'est ainsi qu'au cours des siècles, des nations ont péri, des civilisations se sont éteintes. **Pour le rayonnement** de son intelligence, car une nation dépeuplée perd son influence et ses paris économiques. (Assemblée nationale, *JO*, Rapport 438, 1986: 3).

Les principaux axes de discussions entourant le projet de loi portent sur la nation, la natalité, l'identité et l'extérieur. Il faut sauver la France de la décroissance démographique (*ibid.*: 4). La France se ride (*ibid.*: 45). La section portant sur le constat démographique de la Commission du Sénat s'intitule: «**A.- 'L'hiver démographique français'**» (Sénat, *JO*, Rapport 90, 1986: 11). On ajoute plus loin que le gouvernement est guidé par une intention démographique en soumettant ce projet: «Au travers du projet de loi qui vous est soumis, le Gouvernement affiche clairement une intention démographique pour répondre au défi posé à notre pays, et qui vous a été rappelé ci-dessus.» (*ibid.*: 29). Le rapporteur à l'Assemblée nationale, Bernard Debré reprendra les propos de la commission en ouvrant sa présentation avec

⁶⁵ Barzach tiendra les mêmes propos au Sénat (Sénat, *JO*, Débats, 8-12-1986: 5886).

la crise démographique, mais en allant plus loin que le rapport dans l'expression de ses positions quant à la mort prochaine de la nation française, à l'impérieuse nécessité nationale ainsi que de son refus du remboursement total des avortements de complaisance (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 18-11-1986: 6461-3). Barzach aussi réfère à l'image d'hiver démographique lorsqu'elle justifie la politique favorisant la venue du troisième enfant considérant que la baisse de la naissance d'enfants de rang trois est la cause de l'hiver démographique (ibid.: 6467).

Au Sénat, Barzach reprend cette image quand elle dit que la France est une nation qui refuse de mourir (Sénat, *JO*, Débats, 8-12-1986: 5889). Elle ajoute qu'une véritable politique familiale va de l'intérêt de la nation (ibid.: 5911). Certains sénateurs se servent aussi de cette image. La sénatrice Marie-Claude Beaudeau (PC) considère que le taux de naissance est un problème national qui conditionne la place de la France dans le monde (ibid.: 5899). Le sénateur Jean-Paul Bataille (Union des républicains et des indépendants --UREI) dira que le rayonnement historique de la France était dû à sa démographie et qu'aujourd'hui encore, ce rayonnement dépend de la richesse essentielle que constitue le cerveau des enfants (ibid.: 5906). Certains députés, comme Bayard, renchéiront sur cette orientation, car le problème de la démographie est la priorité des priorités, la France étant entrée dans l'hiver démographique (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 18-11-1986: 6488). La députée Christine Papon (RPR) s'exprime à peu près dans les mêmes termes lorsqu'elle souligne que l'avenir de la France passe par le troisième enfant (ibid.: 6492).

La formulation du débat dans ces termes va ouvrir la discussion sur l'identité française en suivant deux axes: la France nationale et la France dans

l'Europe. Ces deux axes se manifestent par les discussions concernant l'immigration, les DOM et l'Europe. À la Commission de l'Assemblée nationale, le député Jean-François Jalkh (Front national -- FN) veut savoir les raisons «[...] pour lesquelles le Gouvernement avait abandonné l'idée du Premier ministre de réserver l'attribution exclusive des prestations à caractère démographique aux nationaux.» (Assemblée nationale, *JO*, Rapport 438, 1986: 54). Barzach répond que cela est contraire aux engagements internationaux et communautaires, mais que les étrangers auront droit aux allocations en autant qu'ils soient en situation régulière (ibid.: 57; voir aussi Assemblée nationale, *JO*, Débats, 18-11-1986: 6468).

Cette question va prendre une grande importance dans les débats suite aux changements apportés aux lois régissant l'immigration en 1984, à cause de la campagne électorale et des révisions des lois de réunification familiale ainsi que du Code de la nationalité.⁶⁶ Dans sa présentation du rapport à l'Assemblée nationale, Debré associe la famille et l'immigration: «Ce différentiel démographique est inquiétant, d'autant que les flux migratoires sont ou étaient importants. La France, en restant passive, risque de perdre son âme et son identité.» (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 18-11-1986: 6461). Il fait la même chose lorsqu'il critique les politiques menées par les socialistes: «En ce qui concerne la famille, les socialistes ont semé du sel sur la terre française:

⁶⁶ En 1987, le gouvernement dépose un projet de révision du Code de nationalité faisant en sorte que la nationalité française des enfants nés en France de parents non-Français ne soit pas automatique. La nationalité française des enfants se ferait sous condition de demande et sous condition de non-condamnation antérieure. Cette révision ne modifierait pas le statut d'enfants algériens, car, comme l'explique Patrick Weil:

En effet, les seuls enfants dont le statut ne serait pas modifié sont les enfants algériens, qui sont automatiquement français: étant nés en France de parents nés en France - du temps où l'Algérie était française. Et ce sont les enfants des autres nationalités: Portugais, Marocains, Espagnol ou Italiens qui seraient pour leur part concernés au premier chef. (Weil, 1991: 195).

incohérence dans la régulation des flux migratoires [...]» (ibid.: 6463). La ministre aborde ce sujet aussi au Sénat:

Enfin - et c'est sans doute le plus grave - la capacité d'assimilation d'une société vieillie ne peut que s'altérer. La France a toujours été une terre d'immigration. La dépopulation créera inévitablement un appel d'air vers les peuples plus jeunes, mais la population d'accueil sera de moins en moins capable d'intégrer les nouveaux venus dans de bonnes conditions. Une France vieillie ne peut qu'attirer les immigrants sans pouvoir les insérer (Sénat, *JO, Débats*, 8-12-1986: 5885).

Par la réglementation introduite par le projet de loi, la situation familiale des immigrants sera vérifiée: «Les prestations familiales sont versées aujourd'hui sans que la régularité de l'entrée en France des enfants à charge soit vérifiée. Elle le sera désormais.» (Barzach dans ibid.: 5888).

Ce thème est vite exploité par le Front national. Le député Jean-Pierre Schenardi (FN) fait une différence entre le taux de natalité des Français et des étrangers vivant en France afin de montrer que les Français vont disparaître. Selon lui, il faut donc faire une distinction dans l'attribution des allocations familiales (ibid.: 6471-4). Les propos du député Christian Beackeroot (FN) sont de même nature, car il s'agit de garantir la souveraineté nationale (Assemblée nationale, *JO, Débats*, 18-11-1986: 6484-6). Dans la même veine, le député Jalkh demande carrément pourquoi le bénéfice de la politique familiale profiterait aussi aux familles immigrées, si l'objectif du gouvernement est de favoriser les naissances françaises (ibid.: 6498). Plusieurs députés déposeront un amendement dans ce sens: que l'allocation pour jeune enfant ne soit versée que pour les enfants de nationalité française ou ressortissant de la communauté européenne (Assemblée nationale, *JO, Débats*, 19-11-1986: 6551). Cet amendement sera rejeté.⁶⁷ Dans les débats à l'Assemblée

La réforme n'est cependant pas appliquée immédiatement. Elle sera appliquée en 1993 (Wihtol de Wenden, 1995: 54).

nationale et au Sénat, plusieurs s'élèveront contre les dispositions de contrôle des entrées des familles des immigrants. Pour la sénatrice Paulette Fost (PC), il s'agit plutôt de mesures de contrôle injustes quant à l'accessibilité aux prestations familiales (Sénat, *JO*, Débats, 8-12-1986: 5895). Ces mêmes arguments sont utilisés par le sénateur Marc Boeuf (PS), pour qui il y a un risque de dérapage et de fermeture des droits à l'accès aux soins de santé (*ibid.*: 5908).⁶⁸

Les représentants des DOM questionneront la ministre quant à l'application de ces allocations dans les territoires dominiens. Encore une fois, l'argumentaire conteste la définition de la France. La question de l'extension est d'abord posée par les députés Jean-Jak Salles (UDF) et André Thien Ah Koon (Réunion, non inscrit) lors de l'audition de la ministre en commission de l'Assemblée nationale (Assemblée nationale, *JO*, Rapport 438, 1986: 55-6). La ministre répondra que le principe de la parité sociale entre la métropole et les DOM sous-tend le projet de loi (*ibid.*: 58). Cette question sera également soulevée lors de la discussion générale (*ibid.*: 61-2). Le problème des DOM créera tout de même peu de remous lors des débats, comparativement à l'immigration. Ce n'est qu'au Sénat que des inquiétudes se manifesteront. Le sénateur Louis Boyer (UREI) s'inquiétera de savoir si l'APE s'applique dans les DOM en considérant que les étrangers dans la métropole y ont droit (Sénat, *JO*, Débats, 8-12-1986: 5904). La ministre répondra que les différences dans l'application des prestations entre la métropole et les DOM reposent sur les spécificités sociodémographiques (*ibid.*: 5912). Le sénateur Henri Bangou

⁶⁷ Un autre amendement de même nature sera présenté afin que les primes au déménagement ne s'appliquent que pour les enfants français et ressortissants de la CEE, amendement rejeté (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 19-11-1986: 6577-8).

⁶⁸ La crainte du dérapage a été aussi soulevée par les députées Jacquaint et Dufoix (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 19-11-1986: 6561).

(Guadeloupe, apparenté au groupe communiste) demandera des éclaircissements sur ces propos considérant que le taux de natalité des DOM n'est pas traité de la même façon que le taux de natalité de la métropole (Sénat, *JO*, Débats, 9-12-1986: 5947). Barzach réitérera sa réponse en disant qu'il est inexact de dire que le gouvernement redoute le taux de natalité des mères antillaises en ajoutant: «Allez voir dans les îles de la Caraïbe, à la Dominique [elle sera alors interrompue par Bangou qui dira que la Dominique n'est pas française] à Cuba. Alors vous pourrez parler de l'état des allocations familiales et de l'aide qui est apportée aux familles!» (Sénat, *JO*, Débats 9-12-1986: 5949).

Les frontières font partie intégrante des débats sur le plan famille Barzach. Les propos quant au taux de natalité, à l'immigration et aux DOM sont, d'une part, influencés par les différentes conceptions des frontières de la France et de l'Europe. Lorsqu'on dépeint la situation démographique de la France, c'est en se référant également à la situation européenne, comme dans les pages introductives du rapport de la Commission de l'Assemblée nationale (Assemblée nationale, *JO*, Rapport 438, 1986: 7). Le rapport de la Commission du Sénat s'inscrit dans la même perspective. Débutant par le constat de l'urgence de la situation et par une critique du gouvernement précédent, le qualifiant d'aveugle quant au problème démographique, le rapport poursuit par:

À cela s'ajoute l'indifférence suicidaire de bon nombre de pays européens: confrontés au même problème, ils n'ont pour l'instant pas réalisé l'urgence de la situation. La France, en adoptant ce projet de loi, est seule; elle aura donc au niveau européen, à susciter des prises de position similaires parmi nos partenaires. (Sénat, *JO*, Rapport 90, 1986: 8).

L'historique de l'évolution démographique de la France s'accompagne d'une comparaison avec les autres pays européens et d'une description générale de

l'Europe prise dans son ensemble (ibid.: 15-9). La présentation du rapport à l'Assemblée nationale reprend les mêmes arguments, mais le rapporteur va tout de même plus loin: «C'est la grande réussite de la société européenne d'avoir créé un type familial qui est au service des [sic] ses membres, au contraire d'autres types qui privilégient le collectif au risque d'étouffer la famille.» (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 18-11-1986: 6461). La ministre aussi réfère au destin européen lorsqu'elle parle du déclin démographique: «Nous voici à la croisée des chemins. Ou bien la France et l'Europe prendront des mesures pour accueillir les enfants et rejeter les faux arguments du malthusianisme, ou bien nous accepterons la mort de notre civilisation et la fin de notre histoire.» (ibid.: 6468-9). Les députés du FN se référeront aussi à l'Europe en séparant le continent du monde méditerranéen, les non-Européens (voir le député Schenardi, ibid.: 6471-4). Les socialistes aussi tiendront compte de l'Europe qui comme la France traverse une crise d'identité (voir la députée Ghislaine Toutain - PS, ibid.: 6495). Robert Chapuis (PS) indiquera que la France ne doit pas mener une politique fermée sur elle-même et qu'elle doit s'inspirer d'autres expériences européennes (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 19-11-1986: 6527). La présentation du rapport au Sénat suit aussi cette perspective de destins communs (Sénat, *JO*, Débats, 8-12-1986: 5889). Le sénateur Bataille y va du même souffle en considérant que du destin démographique de l'Europe dépend sa capacité à être concurrente (ibid.: 5906).

Finalement, il est nécessaire de revenir à l'importance des points d'entrée des discours et des acteurs ainsi qu'aux liens entre les membres de différentes institutions et les gouvernements (institutions et acteurs présentés dans les paragraphes précédant le plan famille Barzach). Il est nécessaire d'y revenir, car une partie essentielle de l'argumentaire du gouvernement repose

sur le discours des personnes mentionnées précédemment et le FN s'en inspirera aussi.

La Commission de l'Assemblée nationale cite Dumont à plusieurs reprises: «comme l'a dit Gérard-François Dumont, la famille n'est pas en crise, par contre il existe une crise de la politique familiale» (Assemblée nationale, *JO*, Rapport 438, 1986: 3).⁶⁹ À la page suivante du rapport de l'Assemblée nationale, on dénonce les idéologies «anti-famille»: «La famille nombreuse maintes fois dénoncée comme l'institution la plus archaïque notamment par les Léninistes et par les hyper-féministes, a prévalu, y compris parmi ceux qui rêvaient de la détruire.» (ibid.: 4). Ces propos reprennent textuellement ceux de Dumont. Ce dernier écrit dans un de ses livres: «Examiner la place de la communauté familiale rend donc d'abord nécessaire un regard sur les idéologies qui ont véhiculé des images totalement erronées de la famille, comme l'idéologie marxiste ou l'idéologie hyper-féministe.» (Dumont, 1986: 6). Le rapport réfère aussi à Sauvy en reprenant ses propos où il considère que le recul de la natalité en Europe est suicidaire (Assemblée nationale, *JO*, Rapport 438, 1986: 7). Calot est mentionné, à titre d'expert et de directeur de l'INED (ibid.: 11). Il est mentionné également dans le rapport du Sénat, car il était venu faire une présentation de la situation démographique à la Délégation parlementaire pour les problèmes démographiques en juillet 1986 (Sénat, *JO*, Rapport 90, 1986: 13). Dans ce rapport, on réfère aussi à Dumont qui

⁶⁹ Dumont avait fondé en 1976 l'Association pour la recherche et l'information démographique (APRD) dont Sauvy était président d'honneur. Dans Dumont & Sauvy (1984), on retrouve une description de l'APRD: «L'APRD est particulièrement sensibilisée par la place des problèmes de population et par le caractère dépassé et néfaste des raisonnements et des réflexes malthusiens» (160). Ses objectifs sont: «d'informer des problèmes de population, susciter des mesures pour la vie et pour une société accueillante à l'enfant, combattre les attitudes malthusiennes.» (loc. cit.). Dumont avait participé au dossier sur l'immigration du *Figaro-Magazine*.

considère que la seconde révolution démographique (baisse à partir de 1964) découle des techniques contraceptives (ibid.: 12).

Par ailleurs, le discours de la France vieillie et de la France ridée provient des textes de Sauvy qui a écrit le livre *La France ridée*. La ministre, qui emploie ces métaphores, se réfère à Sauvy pour appuyer ses projections démographiques et les conséquences de la dénatalité (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 18-11-1986: 6466). Ces métaphores sont aussi largement utilisées par le FN, dont le député Schenardi qui se réfère à Dumont, Sauvy et Chaunu. Le dossier sur l'immigration du *Figaro-Magazine* est employé par ce même député afin de justifier les distinctions entre les taux de fécondité des Européennes et des non-Européennes (ibid.: 6472). Dumont est cité à l'Assemblée nationale par le député Bayard: «L'histoire enseigne qu'un déclin qui perdurerait serait le prélude à la décadence et à la soumission politique.» (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 18-11-1986: 6489). Chaunu est cité par la députée Marie-Thérèse Boisseau (UDF) pour indiquer l'urgence de la situation au plan de la dénatalité (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 19-11-1986: 6522). Au Sénat, la ministre, en présentant son projet, justifiera sa position en mentionnant les noms de Sauvy et Calot (Sénat, *JO*, Débats, 8-12-1986: 5885, 5910-2), tandis que le rapporteur du rapport au Sénat citera Chaunu pour dire que l'existence d'une nation passe par l'amélioration de sa natalité (ibid.: 5889). Par ailleurs, toute la démonstration de la chute de la naissance du troisième enfant ainsi que l'indice de 1,8 du taux de fécondité provient des calculs et projections de Calot.⁷⁰

⁷⁰ Le Bras (1991) conteste ces calculs et projections par des contre-exemples dans son livre *Marianne et les lapins*.

À la fin des années 1980, institutions et acteurs circonscrivent les enjeux des politiques familiales: natalisme généalogique et européen, immigration et espaces dans lesquels prennent place ces politiques.

Par ailleurs, parce que la famille est construite comme le pivot de l'organisation sociale, il est possible pour les acteurs étatiques d'extrapoler la famille comme porteuse de l'identité nationale. Pour le gouvernement, la famille doit être revalorisée comme organisation sociale première. Barzach soutient que «La famille est le relais indispensable quand la notion d'État-providence a fait son temps.» (Barzach dans Meyze, 1988). Cette valorisation de la famille permet d'y asseoir de façon légitime une utilisation identitaire de la famille. La même année, en mars, au colloque sur la famille organisé par le député du FN Bruno Gollnisch, Jean-Marie Le Pen considère que la famille n'a pas assez de support de la part des gouvernements:

La famille est victime d'un véritable complot de défrancisation de notre pays. Ce complot étant ourdi depuis des décennies par les gouvernements de droite et de gauche qui firent bénéficier de toutes les prestations sociales les immigrés arrivés en masse sur notre territoire, le regroupement familial aidant pour profiter de la manne. (Rivarol, 1988).

Discours extrémiste, mais qui prolonge la polémique autour des conditions de nationalité des bénéficiaires des différentes allocations et prestations comme celle entourant les réformes de 1986. Cet exemple souligne combien les politiques familiales et l'identité sont interreliées dans le discours public vis-à-vis un espace qui se reconstruit à plusieurs niveaux à l'intérieur et à l'extérieur. Il en a toujours été ainsi, cependant la vigueur du discours du FN les regroupe de façon explicite.⁷¹

⁷¹ Le discours traditionnel de l'extrême-droite quant aux politiques d'immigration trouve un point d'appui dans les discussions autour de l'élaboration des politiques familiales. Le FN s'est créé une porte d'entrée institutionnelle en faisant main basse sur l'assemblée générale et les postes administratifs de l'Alliance nationale

À la Conférence annuelle de la famille en 1989, le Premier ministre, Michel Rocard, rassure les organisations familiales sur le maintien du pouvoir d'achat des familles, mais en insistant surtout sur le fait que ce support financier s'inscrit dans la continuité d'une politique de maintien sinon d'augmentation de la fécondité (Rocard dans *Le Monde*, 1989: 20). Cette fixation sur le taux de natalité se manifeste aussi dans des colloques qui ne portent pas directement sur la question. L'Institut de l'Enfance et de la Famille organise en 1989 un colloque européen, Familles d'Europe sans Frontières, sur l'impact de la mobilité des personnes et des familles en Europe sur le droit de la famille. Quelques membres du gouvernement français prononcent des allocutions. Hélène Dorlhac De Borne (secrétaire d'État, chargée de la famille) présente le discours d'ouverture. Elle y réitère que la situation démographique en Europe est préoccupante:

La situation de la démographie en Europe est préoccupante et quelque soit la force de nos convictions politiques, économiques et culturelles, nous ne pouvons tenir notre place dans le monde sans un renouveau du dynamisme démographique. (Dorlhac de Borne, 1989: 9).

Elle ajoute que la politique familiale de la France permet de maintenir le taux de natalité et peut-être de provoquer un changement de la tendance actuelle

Population et Avenir en juin 1987. Par cette OPA (comme le qualifie la journaliste Catherine Erhel, la description de cette prise de contrôle est tirée directement de son article et du livre de Le Bras --1991), le FN se dotait en plus d'un organe d'information, la revue *Population et Avenir*. La prise en charge du comité d'administration s'appuyait, entre autres, sur la présence de Gérard-François Dumont, vice-président de l'association et démographe. De plus, comme le souligne la journaliste, l'alliance qui a permis cette prise de contrôle n'est pas évidente à première vue: «Le plus surprenant est que diverses personnalités se soient jointes à cette opération dont Sullerot et Jacques Dupâquier, démographe réputé qui a longtemps été proche du Parti communiste.» (loc. cit.). Par ailleurs, l'auteur de l'article fait remarquer que Sullerot, Dupâquier, Dumont ainsi que Philippe Bourcier de Carbon (INED --membre du conseil scientifique du FN) faisaient partie d'un *Comité démographique et défense nationale* constitué par le Ministère de la Défense et avaient cosigné un rapport très violent sur la menace de la baisse de la natalité française (Erhel, 1987: 23; Le Bras, 1991: 229).

(loc. cit.). Dufoix (alors chargée de mission auprès du Président de la République française, Présidente de la Croix-rouge française) qui parle au nom du Président, renchérit sur cette vision de la famille comme cellule de base de la société, «creuset de nos civilisations.» (Dufoix, 1989: 15). Édith Cresson, ministre des Affaires européennes, souligne que la France a fait avancer la cause de la politique familiale au plan européen: «La France a contribué à faire avancer la réflexion sur cette politique familiale communautaire plus fermement que d'autres partenaires, compte tenu de sa propre démarche.» (Cresson, 1989: 25).

Des acteurs aux positions assez diverses quant à la politique familiale s'entendent sur l'importance de l'aspect européen dans la formulation des politiques familiales. Cependant, la remarque de Cresson fait fi du refus de la France de permettre l'exportabilité des prestations familiales dans le cadre européen. Cet espace européen n'est pas exempt de paradoxes et de contradictions pour la France. Par exemple, les conditions de résidence sont maintes fois débattues devant la Cour de justice européenne.⁷² L'exportabilité des allocations et les conditions de nationalité sont au coeur de ces litiges. À la suite de l'arrêt Pinna (15 janvier 1986) concernant les articles du Code de la Sécurité sociale française, les conditions touchant les ressortissants des pays membres de l'Union européenne sont modifiées. La France doit verser les prestations familiales françaises aux familles de travailleurs européens ayant une activité professionnelle en France (Steck, 1993: 56-7).

Dans le X^e Plan portant sur *La France, L'Europe*, il est fait mention de la nécessité de poursuivre des politiques de soutien des familles, malgré les conditions financières. Ce soutien devrait cibler les familles à faibles revenus,

⁷² Pour un aperçu des décisions de la Cour en cette matière et pour l'historique de certains arrêts, voir Pollmann (1991).

afin d'améliorer les conditions de vie quotidienne. De plus, le soutien doit tenir compte de la nécessité de relever le taux de natalité:

Tout relâchement de l'effort en ce domaine [démographique] aurait des conséquences graves. La forte diminution de la fréquence des naissances de rang trois, la persistance d'un taux de fécondité inférieur au seuil de remplacement des générations, et surtout les graves difficultés que rencontrent les familles nombreuses et modestes pour assurer l'entretien et la garde de leurs enfants en dépit de l'apport essentiel des prestations familiales, imposant au contraire la poursuite d'une politique familiale active. (Commission générale du Plan, 1989: 78).⁷³

Cette position se manifeste également lorsqu'il est question de l'impact du marché sans frontières sur la protection sociale. L'idée de l'Europe doit se construire de façon solidaire, dans le respect de l'identité culturelle et sans baisse du niveau de la protection sociale (Commission général du Plan, 1989: 34). La Commission souscrit à la résolution du Gouvernement et à ses objectifs de politique sociale, dont: «combattre le déclin démographique par la mise en oeuvre de politiques coordonnées en faveur de l'enfance et de la famille.» (loc. cit.).

D'autres institutions sont aussi mêlées à ces considérations sur la dénatalité et l'horizon européen. Le Haut Conseil de la Population et de la Famille, dans un rapport sur *Démographie et politique familiale en Europe*, s'interroge sur les contrastes de l'évolution démographique des pays du Tiers Monde et de ceux de l'Europe. On cerne l'Europe vis-à-vis son développement démographique, l'émigration et le vieillissement de la population:

Dans la dissymétrie Europe-Méditerranée Sud et Est sur les plans démographiques, économiques et culturels, on a de toute évidence affaire à un avenir difficilement modifiable à court et à long terme. L'Europe va se trouver avec une population active réduite et vieillie face à une population active du Tiers Monde jeune, abondante et prête à traverser les mers pour y trouver du travail. (Haut Conseil de la Population et de la Famille, 1989: 40).

⁷³ Voir aussi Commission générale du Plan (1989: 137-8).

Il n'est plus question uniquement que de la France: «On pourrait même dire que l'Europe s'est préparée sur le plan démographique non seulement à l'effacement des frontières de l'Europe des douze mais encore avec celles des autres pays européens, qu'ils soient du Nord ou même de l'Est à l'économie planifiée.» (ibid.: 39). Les conclusions du Haut Conseil sont basées sur les postulats voulant que faible taux de fécondité équivaut au vieillissement de la société et à la faiblesse de son dynamisme (ibid.: 56). En concluant ses recommandations, le Haut Conseil réitère ces postulats et considère qu'il faut adopter des mesures visant une augmentation du taux de fécondité de l'Europe:

L'enjeu est de taille puisqu'il s'agit en fin de compte, en amenant les européens [sic] à créer un environnement favorable aux familles, de rendre les sociétés plus accueillantes pour les enfants et de favoriser ainsi une reprise de la fécondité. Le Haut Conseil est en effet convaincu que du niveau des nombres démographiques dépendront à la fois le niveau de liberté, le niveau de justice et le degré de solidarité dont nos sociétés seront à l'avenir capables de se doter. Il est donc indispensable que la France, sensibilisée depuis longtemps à ces problèmes, continue de jouer un rôle d'impulsion de la Communauté européenne. (ibid.: 71).

Au début des années 1990, le Haut Conseil va faire une série d'études sur les problèmes de démographie et sur la famille.⁷⁴ Les actes du séminaire sur *L'Avenir de la population* (1990b) montrent que taux de fécondité et identité vont de pair. Les intervenants posent directement les questions qui depuis quelque temps resurgissent dans les débats sur les politiques familiales. Les thèmes portent sur la répartition de la population par âge et géographie et sur

⁷⁴ En 1990, le séminaire sur *Du politique et du social dans l'avenir de la famille* posait la question de ce que sera la famille au vingt-et-unième siècle (Haut Conseil, 1990a).

la place de la population française dans l'Europe et même dans le monde (Laroque, 1990b: 16).⁷⁵

En 1990, le groupe de réflexion «Horizon 2000» remet son rapport.⁷⁶ Il a pour mandat de répondre à deux questions: «Faut-il avoir peur de l'an 2000 et Que voudra dire être Français dans l'Europe de l'an 2000?» (Secrétariat d'État au Plan, 1990: 37).⁷⁷ En fait, le groupe s'interroge sur les impacts socio-économiques de la mondialisation. Entre autres, le groupe pose la question de l'identité française dans un monde ouvert économiquement et politiquement à la fois sur le plan mondial et sur le plan européen (ibid.: 39). Cette interrogation passe par un essai de projection des conséquences de ces changements sur les institutions (famille, système éducatif, État-providence) et sur les groupes sociaux (ibid.: 47). Ce travail de «repenser notre rapport à l'environnement international» (ibid.: 53) s'articule aussi autour de l'État qui est contesté par des changements extérieurs et intérieurs, c'est-à-dire une remise en question des caractéristiques centralisatrices et uniformistes de l'État républicain (ibid.: 52). À la base de ces différents éléments ébranlant les bases traditionnelles de l'identité, il y a aussi l'horizon européen. Des

⁷⁵ La petite histoire de l'organisation de ce colloque est instructive quant aux discours de certains acteurs. Dans son livre *Marianne et les lapins*, Le Bras raconte pourquoi il organisa ce colloque. En résumé, il s'agissait pour lui de désamorcer un discours alarmiste et basé sur des prémisses méthodologiques démographiques contestables quant à la baisse de fertilité. Le Bras avait contesté les estimations de Calot quant au concept du troisième enfant et qui prenait pour exemple la Suède. Le Bras y répondit, entre autres, en soulignant que la Suède pratique une politique de soutien de la mère active plutôt qu'une politique passéiste d'incitation à la procréation (Le Bras, 1991: 22). Calot et Laroque demandèrent la démission de Le Bras du Haut Conseil, mais celui-ci refusa (alléguant que dans les statuts de Haut Conseil rien ne permettait pareille démarche) et organisa plutôt ce séminaire sur l'avenir de la population française qui recoupa plusieurs questions (Le Bras, 1991: 22-4). Sur le conflit entre Calot et Le Bras au sujet de l'indice de fécondité --indice conjoncturel et celui de descendance finale-- voir les descriptions méthodologiques aux chapitres VII et VIII de Le Bras (1991).

⁷⁶ Ce groupe fonctionna parallèlement aux commissions chargées de préparer le Plan 1989-1992.

⁷⁷ Pour une description détaillée, voir pp. 270-2.

questions vis-à-vis l'intégration européenne doivent être posées: une Europe politique pour quelle(s) fins(s)? (ibid.: 54). Cette question se pose également du point de vue de l'intérêt communautaire vis-à-vis le devenir économique et démographique des pays du sud (ibid.: 205). Cet exercice est différent des entreprises du même genre élaborées par le Haut Comité. Les mandats des institutions sont évidemment différents. Néanmoins, les questions posées par «Horizon 2000» tentent de dresser un tableau tenant compte de contraintes multiples en soulevant directement le problème de l'identité.

En 1991, le Conseil économique et social remet son rapport sur la politique familiale. Ce rapport tient compte de l'Europe. Sa mission consiste à: «vérifier la 'cohérence et l'efficacité' du dispositif d'aide aux familles, cette évaluation visant à une 'clarification des objectifs poursuivis' notamment à la lumière de 'l'évolution des modes de vie' tout ceci dans une perspective européenne.» (Conseil économique et social, 1991: 7). Selon le Conseil, la construction européenne a une incidence sur la vie quotidienne des familles (loc. cit.). Par ailleurs, le rapport s'attarde aux politiques familiales et aux DOM. En 1987, le Conseil avait recommandé de mettre en oeuvre la parité sociale pour les familles domiennes. La loi du 31 juillet 1991 sur diverses mesures d'ordre social vise, entre autres, à mettre fin aux disparités dans les conditions d'attribution des prestations familiales entre les DOM et la métropole. Dans le rapport, le Conseil se félicite de ces mesures (ibid.: 14). Les représentants du groupe des DOM-TOM appuient le rapport et le projet d'avis. Cependant, ils insistent sur le fait que les Domiens souhaitent l'égalité sociale: «Les citoyens des départements d'outre-mer sont, en effet, des citoyens à part entière de la République; ils doivent être traités, ainsi que leur famille, de la même manière qu'en métropole.» (ibid.: 29). Ils ajoutent que l'égalité et la solidarité passent par un développement économique.

À l'automne 1993, Colette Codaccioni (RPR) dépose un rapport. Ce rapport servira de base de réflexion pour le projet de Veil (*Liaisons sociales*, 1993: 1). Demandé par le gouvernement Balladur et remis au Premier ministre, ce rapport, aux dires de la députée, constitue la première étape en vue d'une politique familiale ambitieuse qui veut aussi renforcer la place de la famille dans la nation (Codaccioni dans Varenne, 1993; *Liaisons sociales*, 1993: 1).⁷⁸ La famille est décrite comme la cellule de base de la société:

Chaque famille, quelle que soit sa composition, sa forme, sa diversité est *une cellule de base de la société*. Celle qui est constituée par une mère et son enfant ainsi que par le père de celui-ci. *Car la femme est le pivot de la famille et la famille est le pivot de la société*. (Codaccioni, 1993: 5-6).

La famille comporte de nombreuses missions et les objectifs d'une politique familiale sont de protéger cette famille. De plus, la famille française est en danger et la réflexion sur la natalité est importante, car dans quelques années la France sera installée «dans un hiver démographique extrêmement rigoureux.» (Codaccioni, 1993: 16). La famille est le pivot de la société, or si elle est en danger, toute la société l'est.⁷⁹ La section sur la situation démographique de la France dépeint un tableau alarmiste: «La France a ainsi 'perdu' 20.000 naissances de 1986 à 1991, 17.000 en 1992, 14.000 au premier trimestre 1993.» (ibid.: 11, 2^e partie).⁸⁰ La comparaison situe la France vis-à-vis la fécondité en Europe, parlant de modèle familial européen (ibid.: 9, 2^e partie). L'union libre et le divorce sont présentés comme influençant à la baisse la natalité et comme une banalisation de la norme (norme conjugale) (ibid.: 9,

⁷⁸ Le rapport débute par une citation en exergue: «Le fruit de vos entrailles est béni». (Codaccioni, 1993: 1).

⁷⁹ Codaccioni reprend l'exemple suédois que Le Bras démystifiait dans son livre *Marianne et les lapins*.

⁸⁰ Ces pertes sont mesurées en fonction de l'indice de fécondité qui, pour reprendre les termes du rapport, s'est effondré. On ajoute plus loin: «Si le phénomène se poursuit linéairement, notre pays arrivera à un indice de 1,5 maximum en 1994.» (Codaccioni, 1993: 12, 2^e partie).

2^e partie). L'activité professionnelle des femmes est aussi présentée dans ce rapport: «l'évolution des comportements matrimoniaux influe non seulement sur les structures familiales mais aussi sur l'activité féminine.» (ibid.: 17, 2^e partie). Les pages introductives portent sur le courant individualisme-roi (ibid.: 1, 3^e partie), sur la régression démographique et la régression économique⁸¹ ainsi que sur les déviances idéologiques (ibid.: 2, 3^e partie). Tous ces éléments font en sorte que la politique familiale s'est amenuisée (loc. cit.). Les propositions sont aussi amenées en fonction d'une nécessaire conciliation entre activité professionnelle et famille. Le rapport envisage la création d'une allocation parentale de libre choix (ibid.: 5, 3^e partie):

Cette allocation serait versée de la naissance de l'enfant jusqu'à son entrée en maternelle quelle que soit l'activité du parent (au foyer, travail à temps plein ou à mi-temps). Elle remplacerait l'allocation pour jeune enfant, l'allocation parentale d'éducation, l'allocation de garde d'enfant à domicile et l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée. (ibid.: 6, 3^e partie).

Par ailleurs, le rapport réfère aux statistiques de Calot (ibid.: 19, 2^e partie) et est élogieux à son égard: «Ce rapport soutient la démarche et les recherches faites par Gérard Calot et l'*Alliance Nationale Population et Avenir* dans le but de tendre à, enfin, dépenaliser le mariage.» (ibid.: 19, 3^e partie). On mentionne également les propositions de *Population et Avenir* dans le rapport au Sénat (Sénat, *JO*, Rapport 519, 1994: 41). Le rapport du Sénat renvoie aux statistiques de Bichot quant aux dépenses globales en matière de politique familiale (ibid.: 22, 39).

Le débat sur un salaire parental est lancé. Chirac, se disant heureux de cette proposition, souligne que la création de l'APE sous son gouvernement a ouvert cette voie dès 1986 (Chirac, 1993: 2). Le débat prend bientôt la

⁸¹ En citant Sauvy (ibid.: 1, 3^e partie).

tangente de la question de la natalité, car les termes du rapport proposent une allocation visant le renouvellement des générations. Chirac propose de la verser dès le premier enfant (loc. cit.). Les députés Pierre Pascallon (RPR), Pierre André Wiltzer (UDF), Frédéric de Saint-Sernin (RPR) ont également soumis des projets dans lesquels cette allocation serait versée à tout parent cessant de travailler jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de six ans (*Quotidien de Paris*, 1993: 2; Waintraub, 1993: 3). Cette proposition vise à lutter contre la crise démographique et à promouvoir la reconstitution de la famille maritale, le salaire parental n'étant versé qu'aux parents mariés et, pour Pascallon, uniquement aux Français (Le Bras, 1993: 25; Vial, 1993: 2). Quant à Codaccioni, elle souligne que la philosophie du rapport s'inspire, entre autres, du constat d'une dénatalité constante (Codaccioni dans Chouquet, 1993: 3). La proposition du versement de l'allocation au premier enfant jusqu'à l'âge de trois ans vise à faire en sorte que les gens fassent des enfants (loc. cit.). Ce rapport et les différentes propositions des députés ont tôt fait de soulever de nouveau la notion de salaire maternel et le retour des femmes au foyer. Toutefois, dans les discussions qui suivent et qui concernent le projet de loi Veil, l'idée de salaire maternel donnait des difficultés à la majorité parlementaire. Pour Veil, il n'est pas question de favoriser des mesures incitant le retour des femmes au foyer. Par ailleurs, le Premier ministre Balladur propose d'élargir le système de l'APE, position qui détonne avec celle qu'il avait dans son Dictionnaire de la réforme dans lequel un salaire maternel aux mères de nationalité française était proposé (François, 1993: 8; Ernenwein, 1993: 3; Vial, 1993: 2).

En mai 1994, le projet de loi est déposé à l'Assemblée nationale. Or, les débats n'auront pas une saveur nataliste comme le rapport Codaccioni. Ils vont plutôt porter sur le financement des mesures en temps de crise, sur la

conciliation activité professionnelle et famille ainsi que sur le travail à temps partiel. Ce projet s'inscrit dans la révision du financement des branches de la sécurité sociale. Par ailleurs, les débats feront largement référence à l'Europe et les discussions porteront aussi sur les DOM.

Le projet de loi débute par des motifs présentant la famille comme le rempart contre les effets de la crise économique et sur la baisse de la natalité affectant l'ensemble des pays européens (Assemblée nationale, *JO*, Projet de loi 1201, 1994: 2). Le développement harmonieux des familles est donc important et «il est du devoir de la Nation [...]» de permettre ce développement (loc. cit.). Les objectifs de la loi sont d'améliorer les prestations familiales et la conciliation travail-famille ainsi que d'être à l'écoute des familles par une représentation de celles-ci à travers l'UNAF et l'UDAF (ibid.: 3). Les priorités sont les familles ayant la charge de jeunes enfants et celles qui ont de jeunes adultes tout en respectant le libre choix des familles (ibid.: 4).

La Commission de l'Assemblée nationale, dont la rapporteure est Codaccioni, insiste sur les mêmes constats que ceux du rapport au Premier ministre. La famille est la cellule de base de la société, de bonheur et de liberté dont dépend l'avenir du pays (Assemblée nationale, *JO*, Rapport 1239, 1994: 7-8). On y présente la situation de la natalité de l'Europe. La conciliation activité professionnelle et famille est vue comme une des composantes de base de la politique familiale et le travail à temps partiel comme un des moyens de conciliation pour les mères (ibid.: 13). Le rapport souligne que la référence à la situation de la mère vient du fait que les rôles familiaux interchangeables ne sont pas une réalité acceptée par les Français (ibid.: 22). La ministre Veil insiste sur la nécessité de voir le projet dans une perspective visant à ne pas

aggraver le déficit de la sécurité sociale et souligne l'importance de favoriser la création d'emplois sans augmenter les prélèvements obligatoires (loc. cit.).

L'annexe au rapport suit les mêmes orientations. La ministre reprend l'essentiel des propos tenus lors de son audition, revenant sur la situation de crise économique, de contraintes budgétaires et de ne pas augmenter les prélèvements obligatoires afin de ne pas nuire à la création d'emplois (Assemblée nationale, *JO*, Annexe au Rapport 1239, 1994: 2481). L'allocation de libre choix ne sera pas envisagée à cause des coûts élevés de la mesure (ibid.: 2482). Néanmoins, l'APE pourra être étendue au deuxième enfant et aux parents qui travaillent à temps partiel (loc. cit.). La rapporteure Codaccioni reprend aussi les énoncés des deux rapports, mais en insistant sur la dénatalité (ibid.: 2487) et sur la restauration des valeurs du mariage ou de ce qu'elle appelle: «les valeurs laïques du mariage civil, qui trouve sa force dans la clarté du lien créé et dans la responsabilisation.» (ibid.: 2488). Plusieurs membres de la Commission du Sénat vont s'inquiéter des répercussions du travail à temps partiel sur l'employabilité des mères et des femmes en termes de retour à l'emploi et des conditions de retour (Sénat, *JO*, Rapport 519, 1994: 11). De plus, le rapport spécifie que sans être l'unique dimension d'une politique familiale, la natalité est tout de même une dimension essentielle (ibid.: 22). Quelques pages plus loin, la France est contrastée avec les autres pays européens afin de montrer qu'elle a eu une politique nataliste relativement efficace (ibid.: 23). On s'efforce de démontrer cette efficacité en utilisant la comparaison et en décrivant la tradition française (ibid.: 29-30, 34-9). On retrouve aussi les préoccupations quant à la situation financière des comptes sociaux (ibid.: 39, 49). Par ailleurs, on recommande d'insérer un titre additionnel dans le projet de loi. Celui-ci est présenté afin de définir la place de la famille dans la société:

Cet article additionnel avant l'article premier réaffirme que la famille est une des valeurs essentielles sur lesquelles est fondée la société. Il rappelle que c'est sur elle que repose, par la démographie, l'avenir de la Nation. Il précise également que la politique familiale doit être globale et qu'elle concerne notamment l'éducation, la santé, le logement, la culture, la communication, les transports et la fiscalité. (ibid.: 51).⁸²

Deux positions s'affrontent à l'égard des discussions autour de l'activité professionnelle des mères et du travail à temps partiel ainsi que sur le financement des mesures. D'une part, on considère que les mesures ne sont que des mesures de camouflage du chômage en instituant une mesure favorisant le retour des mères au foyer et que les mesures répondent aux intérêts des employeurs et du patronat quant aux prélèvements obligatoires. D'autre part, les mesures sont mises sur pied afin de permettre une véritable conciliation des tâches parentales et activités professionnelles et visent à ne pas mettre en péril la création d'emploi en haussant les prélèvements. La première position est défendue, entre autres, par Neiertz (PS) pour qui la politique familiale française a toujours eu la tentation du retour des femmes dans son foyer (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 1-6-1994: 2524). Veil, sensible à cet argument, soutient que les mesures s'inspirent de la nécessité de conciliation surtout pour les femmes, sans mettre de contraintes sur les entreprises (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 3-6-1994: 2644). Concernant le financement de la branche familiale, des députés, dont Huguette Jacquaint, s'inquiètent du choix des exonérations patronales quant au financement général (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 3-6-1994: 2683). Ces différentes interventions et les thèmes majeurs débattus à l'Assemblée nationale donnent une orientation précise à ces mesures: ce sont des mesures d'emploi et de

⁸² La version finale de loi débute par l'article suivant: «La famille est une des valeurs essentielles sur lesquelles est fondée la société. C'est sur elle que repose l'avenir de la nation. À ce titre, la politique familiale doit être globale.»

régulation de la main-d'oeuvre. En effet, le statut professionnel des mères est un des éléments qui revient encore et qui substitue la notion de statut professionnel à celle de coûts d'entretien des enfants pour l'ouverture des mesures. De plus, les mesures sont modulées en fonction du type d'emploi exercé, temps plein ou temps partiel. Plusieurs interventions posent les mesures dans cette optique. Dans son appui au projet, le député Étienne Pinte (RPR) considère que le projet: «prend en compte, beaucoup mieux que par le passé, une nouvelle dimension des prestations familiales, celle d'accompagnement des mesures en faveur de l'emploi (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 2-6-1994: 2570). Les critiques au projet le place dans la même perspective. Jean-Pierre Brard (PC) considère que ce projet vise à: «libérer des emplois en offrant la possibilité aux femmes de revenir au foyer quelques années pour s'occuper de leurs enfants [...]» (ibid.: 2572). Les thèmes débattus à l'Assemblée nationale reviendront de la même façon au Sénat. D'ailleurs, le rapporteur de la commission l'indique clairement lorsqu'il présente le projet: «La politique familiale, mes chers collègues, ce n'est pas uniquement des prestations, c'est un état d'esprit qui doit permettre la mise en oeuvre d'une politique de lutte contre le chômage [...]» (Sénat, *JO*, Débats, 21-6-1994: 2743).

Un autre élément vient aussi influencer la perspective des différentes interprétations de ce projet: l'Europe. On y réfère de nombreuses fois, comme dans les rapports, à titre de comparaison et afin de distinguer la politique familiale française de celle des autres pays européens. Par exemple, les enfants d'aujourd'hui sont des citoyens européens de demain (Laurent Cathala - PS - dans Assemblée nationale, *JO*, Débats, 1-6-1994: 2507) ou les familles sont le ciment de l'édifice Europe (Bernadette Isaac-Sibille - UDF - dans ibid.: 2517). L'Europe est aussi un poids institutionnel qui pèse sur les perspectives

des orientations des interventions. Ainsi, le traité de Maastricht est intégré dans les débats. Pour la députée Janine Jambu (PC), il est clair que Maastricht influence le choix gouvernemental lorsqu'elle déclare: «Dans la logique de Maastricht, dont un trait essentiel est la diminution des dépenses publiques, vous réduisez les financements d'État.» (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 2-6-1994: 2571). La sénatrice Beaudeau (PC) considère également que l'alignement sur l'Europe impose une réduction des protections sociales (Sénat, *JO*, Débats, 21-6-1994: 2756).

La distinction entre la métropole et les DOM n'est d'ailleurs pas résolue. La notion de parité est toujours au coeur des débats sur l'application des mesures dans les DOM. Pour le député Ernest Moutoussamy (Guadeloupe, apparenté au groupe communiste), ce concept de parité nie l'idée d'égalité, les citoyens des DOM devenant des citoyens de deuxième zone (Assemblée nationale, *JO*, Débats, 3-6-1994: 2576). Cette question sera résolue par un amendement étendant le dispositif de la politique familiale dans les DOM sauf pour l'APE, le gouvernement ayant comme position que l'extension de l'APE nécessite d'abord de prendre en compte les caractéristiques socio-démographiques des DOM (Veil dans Sénat, *JO*, Débats, 21-6-1994: 2820). De plus, des crédits seront transférés aux DOM en fonction d'une référence à l'APE. Même si l'amendement sera appuyé, les représentants des DOM ne sont pas nécessairement satisfaits. Pour le sénateur Bangou, il demeure que tous les délais et toutes les discussions sur la parité relèvent plus d'inégalités structurelles que des conditions démographiques (*loc. cit.*). Pour le sénateur Lise, la parité est au contraire adaptée aux conditions des DOM (*loc. cit.*). Dans le cas des DOM, les politiques familiales sont articulées selon la définition nationale. Les mesures sont élaborées en fonction des caractéristiques socio-économiques des familles françaises de l'hexagone. Elles sont le modèle

s'appliquant aux DOM. Ceux-ci sont jugés en fonction du modèle métropolitain en ce qui concerne l'extension des mesures prises d'abord pour la métropole.

Durant cette période, les débats à l'égard des politiques familiales tournent autour de la construction des frontières entre l'externe et l'interne. Il s'agit des contestations concernant les constructions et les représentations du territoire hexagonal, des DOM, de la place des immigrants et de l'Europe. L'Europe est intégrée dans la définition des frontières. Les voisins européens font partie des discussions entourant le déclin démographique et de la civilisation dont il s'agit d'assurer le futur. L'hexagone est aussi découpé en différentes zones. Les immigrants, qui pourtant sont à l'intérieur du territoire géographique, sont de l'autre côté de l'espace national interne. Il y a une distinction entre les parents étrangers et les parents français. Les discours de l'hiver démographique contribuent à distinguer le territoire géographique et le territoire imaginé en différentes zones internes. Les DOM sont toujours situés à l'extérieur du territoire imaginé français. Les DOM sont dans un autre espace que l'espace interne. Ainsi, les territoires sont hiérarchisés en distinguant l'endroit où se situe les frontières. Cette hiérarchisation est inscrite dans les politiques familiales et indiquent quelles familles ont droit à ces politiques.

2.4 Conclusion

La géographie de l'espace est variable, car les rapports de territorialité changent à travers le temps. Dans le cas français, durant les guerres et les années qui les précèdent, les frontières sont profondément enracinées par la construction de l'espace national. La famille devient un rempart contre ce qui menace l'État et la nation. La Libération constitue une période clé, parce que les institutions créées et la reconstruction d'après-guerre ont établi des

frontières hexagonales. À la suite de sa défaite durant le second conflit mondial, la France s'engage dans la reconstruction et la modernisation. Un ensemble d'institutions nationales sont créées; les décisions sont centralisées à Paris; les politiques sociales et économiques sont harmonisées de façon à couvrir tous les individus; le développement économique fait appel à une immigration de main-d'oeuvre. La reconstruction et la représentation de cet espace national seront présentes dans l'élaboration des politiques familiales. Les politiques familiales seront intégrées dans l'ensemble institutionnel national et feront partie du discours de la cohésion sociale. Cependant, l'espace national réfère au territoire géographique de la métropole. Il inclut l'immigré, mais pas les DOM. La politique familiale n'y sera pas appliquée de la même façon. Les ressortissants des colonies et des ex-colonies sont aussi dans une autre catégorie.

À la fin des années 1960, l'espace est défini d'une autre façon. L'économie nationale s'ouvre de plus en plus. La participation de l'État à l'économie est réorientée vers le soutien aux politiques industrielles. Les crises du pétrole provoquent des ondes de choc. Ces années sonnent aussi l'affaiblissement des natalistes qui sont supplantés par des individus comme Chaban-Delmas et Delors dans l'énoncé des grands principes des politiques familiales. Ces politiques sont orientées vers des politiques de redistribution verticale. L'intégration de la politique familiale dans les objectifs de redistribution marque le champ familial d'une autre façon. Or, si l'entrée de la sélectivité a modéré les discours natalistes de certaines institutions, elle n'a pas pour autant fermé les structures d'opportunité pour le discours nataliste. Au contraire, il a été possible de voir que cette restructuration des objectifs a permis, à la longue, de reterritorialiser les politiques familiales comme enjeu national, car le discours relativement à ceux qui ont droit aux politiques sociales

s'est structuré autour de ces deux caractéristiques des politiques familiales: natalisme et politique de revenu. Ces changements dans la construction et la représentation de l'espace, ainsi que des priorités des politiques familiales, vont permettre aux DOM de contester la distinction faite entre la métropole et les DOM. Étant donné que les politiques familiales sont aussi des politiques de redistribution, l'orientation strictement nataliste ne peut plus être invoquée pour limiter les politiques à la métropole. Durant la même période, l'identité française devient également contestée par une immigration qui est de moins en moins européenne et catholique. Les questions d'identité au sujet de la politique familiale vont commencer à être posées en fonction de la politique d'immigration.

Toutefois, les rapports entre les acteurs varient dans le temps, de nouveaux discours émergent et des changements socio-politiques significatifs vont aussi infléchir les politiques familiales, leur impulsant de nouvelles directions. Celles-ci ont tout de même été intégrées dans les paramètres de l'univers du discours pré-existant.

Par exemple, les débats concernant le taux de natalité des Français et Françaises de souche et la question «Serons-nous Français en l'an 2000», hiérarchisent les espaces: le taux de natalité des immigrants est inquiétant et celui des DOM n'est pas tout à fait français. Les DOM font partie de l'espace matériel français. Cependant, ils ne sont pas tout à fait intégrés à l'intérieur des frontières imaginées. Les tensions entre un espace national limité et l'héritage colonial se manifestent dans la difficulté de circonscrire les frontières interne et externe. Ces tensions se retrouvent dans l'application différente de la politique familiale dans la France hexagonale et dans les DOM. Une distinction interne est ainsi tracée. Le discours s'est déterritorialisé de la nation jacobine pour

marquer un espace interne entre les Français et les autres. En même temps, un deuxième cercle recoupe un espace plus large, l'Europe. La déterritorialisation s'accroît en prenant comme référence le paysage européen face à la Méditerranée. À ce titre, les représentants de milieux nationalistes radicaux, comme le FN, ont intégré l'espace européen dans leurs positions à l'égard de la politique familiale rapidement et sans crise majeure, tout en continuant de tracer des distinctions entre différentes zones à l'intérieur du territoire hexagonal. Par ailleurs, l'Allemagne, qui jusqu'à la Seconde Guerre mondiale constituait le danger extérieur auquel un relèvement du taux de natalité devait répondre, ne représente plus un espace externe dont il faut se protéger. L'Allemagne fait partie de l'espace européen. Cet espace européen rejoint aussi le découpage interne, car l'immigration dont il est question est celle qui vient de l'extérieur de l'Europe. Les frontières séparant les espaces interne-externe reterritorialisent les enjeux de la politique familiale des années 1980 et 1990. Les frontières ainsi que les espaces interne-externe ont changé.

C'est un fait que les futurs citoyens de notre pays représentent une valeur pour la société tout autant que nos forêts, tout autant que la mise en valeur de nos ressources nationales dont dépend la richesse de notre économie. Et pourtant nous consacrons moins de temps à nos enfants et nous leur portons moins d'intérêt. - Paul Martin, 1944.¹

3. LA POLITIQUE FAMILIALE AU CANADA: DE L'ESPACE PANCANADIEN À L'ESPACE NORD-AMÉRICAIN

Au Canada, les mesures d'aide à la famille comprenant un programme universel d'allocations familiales, un crédit d'impôt pour enfant et une exemption d'impôt au titre des enfants ont existé jusqu'en 1992. Ces mesures sont remplacées par une prestation intégrée pour enfant qui entre en vigueur en 1993. L'histoire des mesures d'aide à la famille au plan fédéral est une histoire en trois périodes. La même question qui a guidé l'histoire de la politique familiale française, va servir à suivre l'histoire des mesures d'aide à la famille au Canada. Comment les constructions et les représentations de l'interne et de l'externe, ainsi que les frontières entre ces espaces sont-elles inscrites dans le développement des mesures d'aide à la famille? La première période (1945 à 1965) est d'abord marquée par la conjoncture amenée par la Seconde Guerre mondiale. La reconversion économique d'après-guerre et la construction de l'espace pancanadien sont des éléments importants dans la création du programme d'allocations familiales. Ces deux éléments amènent toutefois une tension entre d'une part, un programme social qui, comme les autres mesures sociales, couvre l'ensemble du pays et d'autre part, les modalités de ce programme sur lesquelles s'affrontent deux constructions et

¹ Paul Martin (Libéral - East Essex), Secrétaire d'État (Chambre des Communes, *Débats*, 19^e L., 5^e S., 26-7-1944: 5603).

représentations ethno-culturelles concurrentes de l'espace national. La deuxième période (1966 à 1983) se caractérise aussi par la poursuite de la construction de l'espace national. Tout en faisant partie des stratégies de construction de l'espace national pancanadien, les mesures d'aide à la famille vont commencer à être soumises à une logique de marché. Cette deuxième période est un moment de transition. Finalement, la troisième période (1984-1993) se démarque de la construction pancanadienne des deux autres périodes. D'abord, l'unité nationale est redéfinie en termes de marché économique. Les politiques sociales, comme telles, ne sont plus un élément d'intégration de l'ensemble canadien. Le marché économique canadien et les frontières de ce marché unissent l'ensemble canadien et lient ce dernier à l'ensemble nord-américain. Durant cette période, les politiques sociales sont de nature fiscale et assimilées au marché économique. Jusqu'aux années 1980, les politiques familiales, comme les autres politiques sociales, sont utilisées afin de construire un espace national commun, distinct du Royaume-Uni et des États-Unis. Durant la troisième période, le marché économique devient l'élément d'intégration de l'espace pancanadien et de l'espace nord-américain.

Afin de suivre l'histoire des mesures d'aide au Canada, il est nécessaire de tenir compte d'une des caractéristiques majeures de l'ensemble des mesures sociales au Canada. La nature fédérale du régime politique caractérise l'État-providence canadien.² Le développement des programmes de sécurité sociale au Canada a toujours été soumis aux conditions institutionnelles du partage des pouvoirs entre les gouvernements et aux

² Sur le fédéralisme canadien et l'État-providence, voir Banting (1987); Ismael (1985); Smardon (1991); Jenson (1989); Myles (1989). Sur l'histoire du fédéralisme canadien, voir Robinson & Simeon (1990).

conditions politiques des relations à l'intérieur de la fédération. Cependant, au poids du fédéralisme canadien, de ses mécanismes institutionnels et de ses relations politiques, il faut ajouter que le fédéralisme canadien se caractérise aussi par des affrontements et par des tensions sur la construction et la représentation de l'espace canadien, ainsi que sur les frontières internes et externes de cet espace.

Ce chapitre sur l'histoire des mesures d'aide à la famille se divise en trois parties. La première partie commence au moment de la création de l'allocation familiale et se termine au milieu des années 1960. La deuxième partie couvre la seconde moitié des années 1960 jusqu'en 1984. La troisième partie débute en 1984 avec l'arrivée du Parti progressiste-conservateur au pouvoir qui marquera l'institutionnalisation de l'intégration canadienne et nord-américaine par le marché économique.

3.1 L'espace pancanadien: 1945-1965

La Seconde Guerre mondiale et ses lendemains constituent une rupture dans la dynamique de la construction de l'espace national. La période coloniale du Canada est terminée. Au plan économique, le Canada se tourne vers des mesures de type keynésien. Au plan politique, les relations fédérale-provinciales entrent dans une ère nouvelle de répartition des pouvoirs. Enfin, au plan social, l'intervention étatique se concrétise par un ensemble de mesures. Ces dynamiques se résument par la construction de l'espace national et des frontières internes et externes de cet ensemble. Comme Gilles Bourque et Jules Duchastel le notent, dans les discours sur la fédération, le Canada est représenté comme une nation indépendante du Royaume-Uni et comme une nation unie (Bourque & Duchastel, 1996: 75). Or, le cas canadien

est marqué par une tension entre, d'un côté, l'application de nouvelles mesures couvrant tout le pays et, de l'autre, la confrontation sur la construction et la représentation de l'espace pancanadien.³

Cette première section porte sur la création du programme des allocations familiales dans le contexte de cette tension. Cette section couvre d'abord la période d'avant-guerre. En second lieu, il est question du choc amené par la Seconde Guerre mondiale sur la construction de l'espace pancanadien, sur la définition des frontières de cet espace et sur leurs liens avec la création du programme des allocations familiales.

3.1.1 Le contexte canadien

Le 20^e siècle sonne la fin des liens coloniaux du Canada avec l'Empire britannique.⁴ Le Canada passe du statut de Dominion au statut de pays. Comme le note Raymond Breton, l'ordre symbolique canadien se transforme (Breton, 1986: 37-48). Le Statut de Westminster en 1931 affirme une certaine indépendance politique du Canada. D'autres politiques viennent renforcer cette indépendance, comme la Loi sur la citoyenneté (1946) et le remplacement du Comité judiciaire du Conseil privé de Londres (1949).⁵ La Loi sur la citoyenneté construit un espace national distinct du Royaume-Uni. Il s'agit d'un symbole national qui traduit l'évolution du Canada vers le statut de pays et qui renforce l'unité nationale. Paul Martin père, responsable de la loi, présente celle-ci en déclarant:

S'il est une chose dont nous avons souffert au Canada, au détriment de notre grand pays, c'est bien d'un sentiment de

³ Ce que Létourneau appelle les tiraillements d'intérêts (Létourneau, 1996: 95).

⁴ Voir Jenson (1992b) sur la constitution historique de l'espace canadien.

⁵ À cela, s'ajoute la création d'institutions culturelles et scientifiques: la télévision de Radio-Canada en 1952, le Conseil des Arts en 1957.

division, de l'absence de cette unité agissante qui fait que tout un peuple travaille de concert, comme une vaste communauté, convaincu que le bien-être de tous est le but de chacun. Il ne suffit pas d'être un bon citoyen de la Nouvelle-Écosse, un bon ontarien ou un bon albertain. Il faut nous mettre au-dessus des différences et des intérêts régionaux, si nous voulons faire tout ce que nous pouvons pour le Canada. (Chambre des Communes, *Débats*, 22^e L., 2^e S., 2-4-1946: 520).⁶

Or, la Seconde Guerre mondiale et l'après-guerre vont marquer de façon décisive la construction de l'espace national pancanadien, car jusqu'au second conflit mondial, le territoire canadien est également fragmenté, c'est-à-dire provincialisé (Jenson, 1992b: 231).

Ainsi, avant la Seconde Guerre mondiale, certaines provinces établissent des programmes d'aide aux familles (Manitoba: 1916; Saskatchewan: 1917; Alberta: 1919; Colombie-Britannique et Ontario: 1920; Nouvelle-Écosse: 1930; Québec: 1938; Nouveau-Brunswick: 1944, [la loi existe depuis 1930, mais elle n'est pas appliquée avant 1944]). Il s'agit essentiellement de programmes pour les mères nécessiteuses, à frais partagés entre les provinces et les municipalités (Moscovitch & Drover, 1987; Bellemare, 1981: 292; L'rsel, 1992; Guest, 1993; Little, 1995).⁷ Ces programmes s'adressent aux mères seules, soit veuves, séparées, divorcées, célibataires, frappées par la maladie ou dont le conjoint est en prison. Découlant des allocations aux veuves et orphelins de guerre et de la pression de plusieurs groupes (travailleurs sociaux, groupes féminins, syndicats ouvriers), ces lois

⁶ Les discussions en Chambre portent sur la construction de l'espace pancanadien en regard des liens avec le Royaume-Uni. Plusieurs s'interrogent sur les contradictions entre la citoyenneté canadienne et le statut de sujet de la Couronne britannique, sur l'acquisition de la citoyenneté canadienne par les citoyens des autres pays du Commonwealth, ainsi que sur les distinctions entre les futurs citoyens en regard de leur origine ethnique.

⁷ Voir Strong-Boag (1979) pour une revue des campagnes en faveur de la mise en place de programmes d'allocations maternelles dans les provinces. En ce qui concerne l'histoire des différents types d'aide durant la période pré-industrielle, voir Bellemare (1981).

visent les besoins des enfants. Elles fonctionnent sur le principe de l'assistance sociale, plutôt que sur le principe de l'assurance sociale. De plus, de nombreuses disparités provinciales existent en regard des critères d'admissibilité, des montants des allocations et des méthodes de vérification des besoins. En 1919, le fédéral met sur pied un programme de pensions pour les anciens combattants. Les veuves et les orphelins d'anciens combattants reçoivent une pension. En 1929, le gouvernement fédéral s'intéresse aux allocations familiales lors du *Select Standing Committee on Industrial and International Relations* (Guest, 1993: 117).

Ce découpage provincial de l'espace du Canada se manifeste aussi par la difficulté d'établir des programmes sociaux pancanadiens durant cette période. Par exemple, le gouvernement fédéral a dû faire face à la Dépression des années 1930. En 1935, le gouvernement conservateur de R. B. Bennett lance un programme de *New Deal* à la canadienne. Ce programme inclut un certain nombre des mesures sociales que Cardin et Couture résument de la façon suivante:

un système de taxation progressif, une réduction de la semaine de travail, un salaire minimum, une meilleure protection des travailleurs quant aux conditions sociales, un ajustement du système de pension de vieillesse, un programme d'aide aux fermiers et une assurance-maladie. (Cardin & Couture, 1996: 120).

En octobre 1935, le gouvernement libéral de Mackenzie King est élu. Le projet de Bennett est porté devant la Cour suprême du Canada et le Comité judiciaire du Conseil privé de Londres qui déclarent *ultra vires* la plupart des mesures, car elles appartiennent aux domaines des provinces. La création du programme d'assurance-chômage est ainsi rendue impossible. L'espace demeure provincialisé.

En 1937, la Commission royale d'enquête sur les relations entre le fédéral et les provinces (Commission Rowell-Sirois) est créée avec le mandat d'examiner le partage des pouvoirs entre le fédéral et les provinces. Le rapport, déposé en 1940, fait ressortir que le gouvernement fédéral peut avoir le pouvoir de mettre en place des politiques économiques et fiscales. En 1940, les provinces et le fédéral s'entendent pour donner à ce dernier le pouvoir de juridiction pour créer le programme d'assurance-chômage. L'année suivante, les provinces délèguent leur pouvoir de taxation au gouvernement fédéral.

La Seconde Guerre mondiale va bouleverser la dynamique de la construction de l'espace national. Avec la guerre, le Canada se trouve à la croisée des chemins en termes de réorganisation politique, économique et sociale. La guerre accélère le mouvement de construction de l'espace national de trois façons. Les pouvoirs du gouvernement fédéral sont accrus par la loi des mesures de guerre. L'intervention gouvernementale se fera aussi plus imposante, étant donné la nécessité d'une réorganisation industrielle amenée par l'effort de guerre. La guerre signifiera aussi que les problèmes sociaux deviendront à l'ordre du jour. Avec le second conflit mondial, il ne sera plus possible pour le Canada de faire marche arrière, comme le résume Keith Banting: «The period witnessed the beginnings of Canada's transition to an industrial economy, the emergence of welfare as a political problem of the first order, and the erosion of agreement on the appropriate responsibilities of the various levels of government for it.» (Banting, 1987: 48). La guerre marque également la fin de la période coloniale du Canada et le début de la construction de l'espace pancanadien.

3.1.2 La guerre et la création des allocations familiales

L'effort de guerre est un effort national. Le gouvernement fédéral devient le maître d'oeuvre et ses pouvoirs d'intervention sont plus grands avec la loi des mesures de guerre. L'espace canadien est construit et représenté en termes nationaux pancanadiens. Le gouvernement fédéral prend le contrôle de la direction des affaires du pays. Il s'implique dans la coordination industrielle nécessaire à la production de guerre. Avec la loi des mesures de guerre, le gouvernement contrôle également les prix, les salaires, la production et le commerce. Le gouvernement exerce une planification économique, idée, qui, comme le note Campbell, se trouve alors légitimée (Campbell, 1987: 25). La guerre amène aussi une crise nationale importante: la conscription. En 1939, le gouvernement avait promis de ne pas promulguer une conscription. Afin de se libérer de cette promesse, un plébiscite est organisé en 1942 dont le résultat est affirmatif à 80% au Canada anglais et négatif à 72% au Québec. Au sein du gouvernement fédéral, cette question provoque plusieurs débats et certains libéraux démissionnent ou forment un nouveau parti politique: le Bloc Populaire.⁸

Après la guerre, la construction et la représentation pancanadienne de l'espace vont se concrétiser de plus en plus par une série de mesures. Contrairement à la période d'avant-guerre, où le refus du Conseil privé de Londres a empêché la création de programmes nationaux et a renforcé le découpage provincial de l'espace, cette période est marquée par la mise en place de politiques sociales et économiques pancanadiennes. La guerre et la

⁸ Sur les dissensions individuelles dans le Conseil des ministres, voir Bothwell, Drummond & English (1987: 323-26).

période d'après-guerre vont permettre la construction de l'espace pancanadien et de frontières distinctes d'avec le Royaume-Uni.⁹

Le discours du Trône de 1944 annonce les orientations générales de politiques qui seront mises en place et qui couvrent l'ensemble de la nation:

De l'avis de mes ministres, il convient de commencer à mettre à exécution le plus promptement possible certains plans visant à établir un minimum national de sécurité sociale et de bien-être humain. [...] L'organisation de l'après-guerre comprend naturellement trois principaux domaines: les préparatifs de démobilisation, la réhabilitation et le rétablissement dans la vie civile des hommes et des femmes de nos forces armées; la réadaptation de la vie économique de la nation du pied de guerre au pied de paix ainsi que sa restauration de manière à procurer l'avantage d'un emploi utile à tous ceux qui veulent et peuvent travailler; et l'établissement d'assurances contre les risques majeurs d'ordre économique ou social. (Chambre des Communes, *Débats*, 19^e L., 5^e S., 27-1-1944: 2).

La reconversion vers une économie de paix fait cependant craindre un retour aux conditions économiques et sociales des années 1930.¹⁰ Plusieurs comités vont produire des rapports sur cette reconversion. Ces rapports indiquent aussi que la construction de l'espace pancanadien est intégrée dans les projets de reconversion. Le gouvernement fédéral commence avec ces comités à entreprendre aussi la construction de l'espace national d'après-guerre.

⁹ Cette distinction se manifeste aussi au plan international. Comme l'écrit Jenson: Le rôle très visible et indépendant joué par le Canada dans la mise sur pied d'institutions internationales durant l'après-guerre, comme les Nations Unies et l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, s'est accompagné d'une réduction de la surveillance exercée par Westminster sur les arrangements constitutionnels canadiens et d'un affaiblissement des symboles coloniaux comme le 'Dominion' et la 'royauté'. (Jenson, 1992b: 237).

¹⁰ Granatstein écrit que la reconversion vers une économie de paix inquiétait plusieurs membres du Conseil des ministres, des fonctionnaires et des industriels. Plusieurs craignaient un retour aux conditions économiques des années 1930 (Granatstein, 1975: 250). Voir aussi Campbell: «During the war, the government's advisory committees were unanimous in establishing employment as the major post-war issue.» (Campbell, 1987: 39). Voir aussi la première page du rapport Marsh qui rappelle l'insécurité de la crise des années 1930: «Mais si l'on tient compte de la

Un ensemble de rapports émanant du Comité sur la reconstruction d'après-guerre vont porter sur les questions de la reconversion et de la construction nationale: le rapport Curtis sur le logement et la planification urbaine, le rapport Heagerty sur l'assurance-santé et la santé publique, le rapport Marsh sur la sécurité sociale. Ces rapports indiquent que le gouvernement fédéral doit intervenir dans la stabilisation économique du pays. Bon nombre des recommandations seront rejetées lors de la Conférence fédérale-provinciale du rétablissement de 1945 (Rice, 1986: 271). Le Livre blanc sur *Employment and Income* publié en 1945 et le Livre vert présenté à la Conférence de 1945 indiquent les orientations que le gouvernement entend néanmoins poursuivre pour la reconversion et la construction de l'espace national d'après-guerre. Il s'agit tant de la construction nationale que de la construction économique. Les orientations sont clairement énoncées pour couvrir l'ensemble du Canada:

La réalisation de nos projets dans l'après-guerre doit, tout comme pendant la guerre, être l'objet d'un effort national. Le succès de l'obtention de hauts niveaux d'embauchage et d'un surcroît de bien-être et de sécurité dépend de la fructueuse collaboration de tous les gouvernements et de tous les groupes du pays. (Canada, 1945: 5).

Les mesures de reconstruction doivent s'appliquer à toutes les provinces et pour tous les Canadiens (ibid.: 7). Les orientations que le gouvernement entend prendre sont d'inspiration keynésienne. Elles visent dans un premier temps à contrer les effets de l'après-guerre, soit le spectre de la Dépression des années 1930 et la crise du chômage. La stabilité économique et l'emploi doivent être assurés: «Le problème consiste plutôt dans l'élaboration d'un programme d'améliorations publiques, solide et logique, en vue de l'expansion

de la richesse productive du pays et de favoriser l'entreprise et l'emploi.» (ibid.: 7). Cependant, l'orientation keynésienne canadienne n'implique ni de grands travaux publics, ni de grands investissements publics (Campbell, 1987: 45). Le gouvernement a un rôle indirect dans la création d'un climat économique favorable à l'investissement privé (ibid.: 47). Les pouvoirs de mettre en place des politiques économiques et fiscales, discutés lors de la Commission Rowell-Sirois, sont élaborés à ce moment.¹¹ Le climat favorable à l'investissement privé est conçu dans une logique de production: «Nos réalisations de temps de paix ont eu pour résultat une expansion notable des facilités de production canadienne dans l'industrie manufacturière, l'agriculture, ainsi que dans la production des matières premières.» (Canada, 1945: 6). Le retour à cette production de temps de paix est souligné de la façon suivante: «Le programme de réadaptation industrielle du ministère fédéral de la Reconstruction consiste à aider l'industrie à revenir à la production civile avec le moins de désorganisation possible.» (ibid.: 17). Pour le gouvernement, il est clair que cette production est dans les mains du secteur privé:

Les dépenses effectuées en ces domaines [ressources nationales, mines, forêts, agriculture, pêche et construction] devraient avoir pour but l'accroissement continu de la richesse productive du pays et l'augmentation des possibilités économiques, de façon que l'initiative privée puisse, par des moyens sûrs, assurer un niveau d'embauchage et de revenus de plus en plus élevé. (ibid.: 23).

Au plan des programmes de sécurité sociale, les orientations économiques et politiques, ainsi que la construction de l'espace national, sont indéniablement liées:

¹¹ Ces pouvoirs font partie du Livre blanc:

By early 1945, some of the government's advisers felt that an official statement of the underlying principles governing the approach to post-war planning was required. W.A. Mackintosh convinced the Minister of Reconstruction, C.D. Howe, of this need and the result was the White Paper on Employment and Income. (Wolfe, 1984: 54).

Un programme de sécurité sociale reposant sur une base nationale et intéressant tout le pays peut renforcer la véritable unité canadienne. C'est la manifestation tangible de l'intérêt commun que nous avons à protéger le simple particulier contre les aléas économiques qui ne dépendent pas de lui. Le Gouvernement considère que les propositions de sécurité sociale qu'il présente à la Conférence constitueraient une contribution en trois points. Elles mettraient à la disposition de la population canadienne un réseau de protection qui s'impose pour des motifs d'ordre social et humanitaire. Il offre un bon moyen de protéger l'économie nationale en temps de crise. D'une façon tangible peut-être, bien que ce soit le plus important de ces trois points, elles contribueraient au premier chef à développer notre sens de la citoyenneté canadienne et à forger une unité canadienne durable. (ibid.: 31).

Au plan de la consommation, le gouvernement doit s'impliquer afin de garantir un niveau de demande suffisant et ce par l'intermédiaire de programmes sociaux garantissant un revenu. Ainsi, les mesures de sécurité sociale sont d'abord orientées vers le maintien de la stabilité du marché plutôt que vers un changement de la redistribution des ressources. Pour Campbell, les mesures sociales sont clairement orientées vers le marché: «these measures were still very much reflective of the market-oriented version of Keynesianism.» (Campbell, 1987: 51). Or, les mesures keynésiennes canadiennes se caractérisent aussi par une orientation de construction de l'espace national, comme l'indique la volonté de «forger une unité canadienne durable». ¹²

Par ailleurs, les deux grands partis politiques traditionnels, le Parti conservateur et le Parti libéral, ont intégré des mesures sociales dans leur programme face au *Cooperative Commonwealth Federation* (CCF) qui gagne

¹² Bourque et Duchastel considèrent aussi que les politiques keynésiennes manifestent une volonté de construction nationale. Elles s'inscrivent dans: «une perspective qui consiste à penser le national comme une totalité qui transcende les différences provinciales.» (Bourque & Duchastel, 1996: 70).

de plus en plus de popularité.¹³ Le CCF, créé en 1933, présente un imposant programme de réformes sociales. Ce parti propose la nationalisation de plusieurs industries, les pensions universelles, l'assurance-maladie, le bien-être social, les allocations familiales, l'assurance-chômage et les indemnités aux accidentés du travail (Cardin & Couture, 1996: 120). Au plan provincial, le CCF gagne les élections de 1944 en Saskatchewan et forme l'opposition officielle en Ontario.¹⁴ La popularité du CCF va devenir un objet de préoccupation pour le gouvernement de Mackenzie King.

Ainsi, le programme des allocations familiales sera discuté et mis en place dans ce contexte. Rendu public en mars 1943, le rapport sur la sécurité sociale (rapport Marsh) vise à instaurer un véritable programme de sécurité sociale, un programme d'allocations familiales venant soutenir le déploiement de ce système.¹⁵ La perspective d'ensemble du rapport Marsh repose sur la nécessité de la planification économique et sociale afin d'harmoniser la reconversion vers une économie de paix. La reconversion économique doit tenir compte de la production:

Il est vrai que l'on vise à donner du travail à tous; mais l'emploi complet découle de la mobilisation efficace de toutes les ressources productives de la nation. [...] Ces programmes doivent

¹³ Sur l'histoire des partis politiques et des organisations syndicales au Canada, voir Brodie & Jenson (1988). Au sujet du CCF, les deux auteures indiquent que le CCF s'appuyait sur trois bases: des sociaux-démocrates; des fermiers de l'Ouest et de l'Ontario; des intellectuels (167).

¹⁴ En 1941, en Colombie-Britannique, le parti avait remporté 33% des votes et un plus grand nombre de sièges que les autres partis individuellement, mais ces partis formèrent une coalition excluant le CCF du pouvoir (Simeon & Robinson, 1990: 93).

¹⁵ Le rapport Marsh intégrait des études de différents groupes, dont les rapports du Conseil canadien du bien-être social, du *Montreal Council of Social Agencies*, du *Toronto Welfare Council* et de la Ligue pour la reconstruction sociale (Guest, 1993: 158). Le Rapport Beveridge avait eu une influence considérable sur Marsh. De nombreux textes portent sur la la genèse du rapport Marsh, voir Côté & Maurice (1993); Guest (1993; 1987); Kitchen (1981). Leonard Marsh fut formé à la *London School of Economics*. «Proche du CCF et des milieux intellectuels de gauche canadien-anglais, il milita durant les années 1930 au sein de la Ligue pour la reconstruction sociale.» (Cardin & Couture, 1996: 123).

viser tout d'abord à la protection et l'utilisation plus systématique et plus efficace des ressources nationales du Canada, soit de ses forêts, de ses mines, de ses cours d'eau et de son sol. (Rapport sur la sécurité sociale, 1943: 45).

Les propositions du rapport s'appuient sur l'importance du travail et d'un minimum social afin de protéger les familles contre la misère:

Il ressort de la première de ces leçons [les événements des années 1930] que des mesures tant économiques que sociales contre le chômage constituent le premier et principal article dans un programme de sécurité adapté à l'économie industrielle moderne. En second lieu, en l'absence d'une organisation pour remédier à des catégories ou types déterminés de besoins et de contingences, l'assistance-chômage, --elle-même extension de mesures visant seulement le dénuement de formes multiples,-- absorbe tous les autres genres de besoins: la maladie, l'invalidité, la viduité, l'abandon, la perte d'un logement convenable et ainsi de suite. (ibid.: 9).

La démobilisation des soldats peut représenter un risque d'insécurité au plan de l'emploi, risque qu'il faut maîtriser maintenant. Elle peut aussi entraîner des différences dans la couverture sociale entre civils et militaires. Il faut répondre à ces deux problèmes. Il ne s'agit pas que d'un problème d'assistance sociale, mais bien d'une question de politique économique en général:

Une des raisons qui militent en faveur de la stabilité économique, c'est qu'il faut maintenir la puissance d'achat à l'époque où les usines de guerre et autres établissements fermeront leurs portes et où l'activité du temps de guerre cessera dans plusieurs autres domaines. (ibid.: 13).

La réorganisation des politiques économiques s'appuie sur la famille comme lieu d'allocations des ressources: «Une assurance sociale bien faite, qui est en quelque sorte un placement dans la santé physique, le moral, les facultés d'éducation des enfants, la stabilité de la famille, est une forme de dépense à la fois désirable et relativement facile.» (ibid.: 13). Il s'agit de prévenir la perte du revenu familial. Les risques de perte de revenu sont classés en trois catégories: les interruptions de la faculté de gagner, les

circonstances qui entraînent des frais spéciaux et les besoins continus d'argent auxquels le revenu familial ne peut pas parer (ibid.: 16). Or, toute la réorganisation doit tenir compte des coûts de l'entretien des enfants. Cependant, cette réorganisation ne doit pas faire en sorte de pénaliser les salariés en termes de gains en fonction de la taille de la famille ou de l'âge des enfants. À ce titre, le rapport propose donc de:

considérer la satisfaction des besoins de l'enfance comme une charge spéciale qui incombe à l'État, non seulement pendant les périodes de chômage ou les moments de détresse, mais en tout temps. Voilà le principe qu'il importe d'observer en matière d'allocations aux enfants. (ibid.: 36).

Les propositions sur les allocations aux enfants visent à lutter contre la pauvreté. Trois méthodes d'allocations sont explorées: assistance sociale, prestations en nature et prestations en espèces comprises dans un régime de sécurité sociale. La dernière méthode sera retenue. Les allocations doivent donc être universelles, déliées du salaire et pancanadiennes. En conclusion, le rapport revient sur l'importance des allocations aux enfants dans l'organisation générale de la sécurité sociale: «Les allocations aux enfants, à titre de mesure-clef pour l'heureux établissement de toutes les assurances propres à maintenir le niveau du revenu.» (ibid.: 132). Sur le plan de l'organisation de la sécurité sociale dans le cadre fédéral, le rapport indique que toutes les décisions doivent faire en sorte de favoriser l'efficacité administrative et de bien délimiter les responsabilités respectives de chaque gouvernement. Néanmoins, le rapport favorise le gouvernement fédéral:

Les assurances sociales forment la partie dominante des services sociaux que procurent les entreprises du bien-être social envisagé dans son acception la plus large; elles délimitent les grandes lignes de l'organisation nationale, et à ce titre elles intéressent principalement les gouvernements plus anciens. [...] La signification d'un système comme celui-là pour la généralité des citoyens, et la magnitude des sommes mises en jeu, sont toutefois si considérables qu'il importe de toute nécessité de considérer quelle latitude la constitution laisse au gouvernement

fédéral dans le domaine de l'initiative et de la coordination. Le sujet comporte implicitement l'étude des modes de participation les plus souhaitables de la part des provinces. (ibid.: 128).

Plus loin, dans la section sur les décisions constitutionnelles et administratives, le rapport réaffirme cette position: «Il y aurait tout à gagner à bien établir d'avance les intérêts du Dominion dans l'amélioration et le progrès des normes en général, condition sans laquelle tout système d'assurance sociale ne pourrait atteindre à l'efficacité absolue.» (ibid.: 130).

En 1944, le gouvernement fédéral va mettre en place un programme d'allocations familiales:

La famille et le foyer constituent les assises de la vie nationale. Afin d'aider à assurer aux enfants de la nation un minimum de bien-être ainsi qu'à leur procurer autant que possible des avantages égaux dans la bataille de la vie, vous serez appelés à approuver une mesure établissant des allocations familiales. (Chambre des Communes, *Débats*, 19^e L., 5^e S., 27-1-1944: 2).

Le programme d'allocations familiales vient d'être ainsi annoncé dans le discours du Trône. La création des allocations familiales est liée aux contextes politique, social et économique.

D'abord, la conjoncture politique: le gouvernement libéral de Mackenzie King espère, en lançant ce programme, prendre le devant face au CCF qui soutient depuis plusieurs années la mise en place de programmes sociaux. Il s'agit de reprendre un électorat qui a glissé vers les autres partis.¹⁶ De plus, la conjoncture politique entraînée par la crise de la conscription amène le Parti libéral à prendre des moyens pour rasseoir sa popularité. En second lieu, la conjoncture amenée par la guerre permet au gouvernement fédéral de prendre place dans le domaine social. Les mesures de reconstruction et le Comité de

¹⁶ Il faut ajouter les élections dans différentes provinces qui avaient également fait perdre des plumes au Parti libéral.

démobilisation et de rétablissement ont déjà commencé à baliser le terrain pour une plus grande activité de la part du gouvernement fédéral dans le domaine social. Le gouvernement fédéral se servira du pouvoir de dépenser afin de contourner les juridictions provinciales. Troisièmement, la conjoncture économique de l'après-guerre est analysée dans une perspective de stabilisation de la consommation et de la stabilité économique en évitant une dépression. Brooke Claxton (Libéral - St-Laurent-St-George), ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, l'exprime clairement lorsqu'il déclare:

La première justification des allocations familiales repose sur des considérations humanitaires ou sociales, mais les ramifications d'ordre économique sont aussi extrêmement importantes. De ce dernier point de vue, elles peuvent servir à accroître et à stabiliser l'embauchage, à bien équilibrer le programme qui, après la guerre, visera à procurer des emplois en nombre suffisant. (Chambre des Communes, *Débats*, 19^e L., 5^e S., 26-7-1944: 5594).¹⁷

L'intervention gouvernementale dans la stabilisation de l'économie et des salaires sera fortement controversée. Dans un premier temps, les organisations syndicales craignent que les allocations familiales servent de justification aux employeurs afin de maintenir les salaires à un bas niveau ou de refuser toute augmentation de salaire. Cette crainte est justifiée par l'évocation par le Conseil national de temps de guerre que les allocations familiales peuvent servir de solution de remplacement au plafond salarial (Guest, 1993: 185; Jean, 1992: 404). Frank Breul, en décrivant la position du Conseil, note que ce dernier n'est pas complètement satisfait par la solution de l'allocation familiale étant donné la difficulté d'administrer le programme en concordance avec les salaires, mais le Conseil estime tout de même que les allocations familiales peuvent être une solution intéressante:

¹⁷ Claxton était responsable de loi et fut le premier des ministres de la Santé nationale et du Bien-être.

Substandard wages are indefensible at all times and if the authorities having the responsibility with regard to fiscal matters and cost price relationships do not see their way clear to remove during the war emergency the control of wages below the level of 50 cents, then we can think of no other solution for the case of a head of a family who is receiving a sub-standard wage, than a system of family allowances. (*Report of the National War Labour Board Arising out of Its Public Inquiry into Labour Relations and Wage Conditions Together with a Minority Report*, 1944: 8, cité dans Breul, 1953: 273).

Cependant, les syndicats se rallieront à l'idée du programme, car celui-ci, plutôt que d'affaiblir leur position de négociation, peut au contraire les aider: «ce programme donnait aux travailleurs des ressources supplémentaires en leur permettant par exemple de mieux résister aux pressions financières en cas de grève ou de lockout.» (Guest, 1993: 183).

Finalement, la fin de la guerre signifie également le retour à un ordre «normal» impliquant le retour des mères au foyer. Du côté fédéral, le retour des soldats et la fermeture des usines de guerre font craindre une montée du chômage. La fin des programmes de garderie, le retour aux exemptions fiscales complètes accordées aux hommes mariés dans le cas où le salaire annuel de l'épouse est inférieur à 250\$ favorisent le retour des mères au foyer (Auger & Lamothe, 1981: 160-3; Pierson & Cohen, 1984; Jean, 1992: 405-6). Le milieu rural devient également un lieu de retour à la normale. Le sous-comité féminin du Comité consultatif sur la reconstruction sociale (créé en 1943 et présidé par R.F. McWilliams) recommande une série de mesures (l'électrification des fermes, la modernisation des maisons, un approvisionnement abondant en eau courante et des dispositions assurant l'hygiène des installations agricoles) qui visent à inciter les femmes à retourner à la maison ou à la ferme (Auger & Lamothe, 1981: 163; Armstrong & Armstrong, 1984: 21). Les autres mesures recommandées par le Comité visent à faire en sorte que la main-d'oeuvre féminine se concentre dans les secteurs du commerce et des services, dans la

fonction publique ou les nouvelles industries (Armstrong & Armstrong, 1984: 21).

Toutefois, une conjoncture englobe ces quatre éléments: la fin de la guerre. La fin de la guerre amène le gouvernement fédéral à institutionnaliser de façon «normale» son rôle pris avec la guerre. Elle amène également des mesures concrètes visant la construction de l'espace pancanadien et de frontières distinctes. La transition de la guerre à la paix implique une construction de l'espace pancanadien:

Afin de nous révéler dignes du sacrifice de vies humaines, prenons la résolution de travailler main dans la main pour que le Canada devienne un pays aux occasions de plus en plus favorables à la destinée de tous ses concitoyens, de toute origine, de toute classe et de toute région, et pour qu'il devienne le meilleur pays au monde où l'on puisse travailler et vivre. (Mackenzie King, 6-8-1945, cité dans Bourque & Duchastel, 1996: 64).

Le langage utilisé indique que l'espace pancanadien doit être construit. Cependant, le programme des allocations familiales porte des germes de contestation. L'idée d'un espace national pancanadien était déjà contestée par l'affrontement entre les représentations de deux espaces ethno-culturels dans un État-nation: canadien-anglais protestant et canadien-français catholique (mais aucune des constructions et des représentations ethno-culturelles n'est homogène). Au Canada, la guerre n'a pas signifié une nationalisation complète de l'espace, comparativement à d'autres pays comme la France. Au même moment où des mesures concrètes tendent à construire l'espace pancanadien, de nouvelles frontières internes s'érigent entre les représentations ethno-culturelles des espaces.

La Seconde Guerre mondiale amène deux dynamiques. La première dynamique est la construction de l'espace pancanadien et la mise en place de mesures pancanadiennes, dont les programmes sociaux. La deuxième

dynamique est l'affrontement à l'égard des différentes représentations de cet espace. Plus précisément, les débats vont suivre les tensions entre les définitions d'appartenance à l'espace pancanadien. Tout en étant marqués par les lignes partisans des partis politiques, les débats sur les allocations familiales vont suivre ces deux dynamiques, car le taux des allocations familiales sera décroissant à partir du cinquième enfant. Le projet de loi stipule que: «pourvu que les montants susmentionnés soient réduits de un dollar par mois, à l'égard du cinquième enfant; de deux dollars par mois, à l'égard du sixième et du septième enfant; et de trois dollars par mois, à l'égard du huitième enfant et de tout autre enfant ou tous autres enfants.» (Chambre des Communes, *Débats*, 19^e L., 5^e S., 22-6-1944: 4212). Les représentations de l'espace pancanadien vont s'affronter sur cet élément. Un des moments forts des tensions entre les définitions de l'appartenance à l'ensemble canadien va ressortir durant les débats: la crise de la conscription.

Les débats parlementaires à l'égard du taux décroissant à partir du cinquième enfant seront vifs. Durant les débats sur le discours du Trône, le député Emmanuel d'Anjou (Bloc populaire canadien - Rimouski) fera une intervention soulignant que les allocations familiales répondraient à plusieurs besoins des familles nombreuses, familles que l'on trouve en grand nombre dans la province de Québec et qui est un trait spécifique des Canadiens français:

Les familles nombreuses sont, pour nous Canadiens français, le secret de la survivance, et tant que, dans la province de Québec, on continuera à élever des familles nombreuses, on pourra se passer des réfugiés, d'où qu'ils viennent, et de l'immigration, d'où qu'elle vienne; c'est ainsi que l'on bâtira une province de Québec et un Canada heureux et prospères. (Chambre des Communes, *Débats*, 19^e L., 5^e S., 3-2-1944: 183).

Pour ce député, s'il faut régler un problème de population, le gouvernement doit encourager les familles nombreuses:

Je demeure un adversaire irréductible de l'immigration, quelle qu'elle soit et d'où qu'elle vienne. Que le Gouvernement, au lieu de décourager les familles nombreuses, les encourage, et notre population s'accroîtra normalement et la question de l'immigration deviendra lettre morte. (ibid.: 182).

Herbert Bruce (PC, leader parlementaire - Ontario), s'oppose vivement aux allocations familiales pour deux raisons. Premièrement, selon Bruce, le programme ne sert qu'à subventionner des familles qui n'ont pas été loyales envers le Canada:

Si nous voulons encourager les familles nombreuses, nous devons, me semble-t-il, veiller à ce qu'elles soient, au point de vue de l'eugénisme, de nature à améliorer la race. Ce bill aura dans bien des cas pour résultat de subventionner des familles qui n'ont pas voulu défendre leur pays. (Chambre des Communes, *Débats*, 19^e L., 5^e S., 25-7-1944: 5563).

En second lieu, le programme va à l'encontre de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (AANB): «Il est une autre raison pour laquelle je m'oppose à ce bill et c'est qu'il est anticonstitutionnel et que, comme l'a dit mon chef cet après-midi, il marque un empiètement sur les droits des provinces.» (loc. cit.). Le député Frédéric Dorion (Indépendant - Charlevoix-Saguenay)¹⁸ s'insurge contre ces propos. Pour Dorion, les allocations familiales reviennent aux familles qui en ont le plus besoin, les familles nombreuses (Chambre des Communes, *Débats*, 19^e L., 5^e S., 25-7-1944: 5370).

Durant les débats du 26 juillet 1944, les tensions sont toujours présentes. La députée Doris W. Nielsen (United Progressive - North Battleford) dénonce les propos en Chambre et hors de la Chambre voyant dans l'idée d'appliquer le

¹⁸ Granatstein donne une courte description des Indépendants. «The Dorion Group was a collection of isolationist Liberal-nationalists and displaced Conservatives under the leadership of Frédéric Dorion, an Independent who had been elected to the House in a November 1942 by-election.» (Granatstein, 1975: 395).

même taux pour tous les enfants, un bonus au Québec. De plus, selon Nielsen, étant donné les inégalités socio-économiques entre le Québec et les autres provinces et que les allocations familiales ont pour but d'effacer toute inégalité, il est essentiel que les taux soient identiques:

Je sais qu'il existe certaines inégalités dans cette province [Québec] et je suis persuadée que l'avenir du Canada ne sera assuré que si nous gardons intacte notre unité nationale et l'affermissons. Les inégalités doivent autant que possible disparaître au sein de notre population. (Chambre des Communes, *Débats*, 19^e L., 5^e S., 26-7-1944: 5599).¹⁹

Le député S. H. Knowles (CCF - Winnipeg North Centre) s'insurgera aussi contre le taux décroissant: «La graduation des allocations à mesure que la famille augmente devrait être remise à l'étude, il me semble, si nous envisageons cette question comme intéressant tous les enfants canadiens sans tenir compte de ses aspects politiques, régionaux ou chauvins.» (ibid.: 5610). Pour ces deux députés, le programme d'allocations familiales est un programme pancanadien.

L'idée de bonus au Québec est pour certains également liée au fait qu'une élection provinciale doit avoir lieu bientôt dans cette province. Les allocations familiales deviennent une manœuvre pour gagner des votes au Parti libéral. Pour le député Bruce, les allocations familiales sont sans-contredit un bonus et une aide électorale:

Serait-il exagéré, monsieur l'Orateur, de penser que cette mesure peut avoir quelques relations avec les élections qui se préparent dans une province avoisinante où cette loi, espère-t-on, favorisera la réélection d'un régime libéral? Cette province, à cause de ses familles nombreuses, sera la principale bénéficiaire de la mesure, aux dépens du reste du pays et en particulier de l'Ontario d'où proviennent la moitié des recettes fiscales. (Chambre des Communes, *Débats*, 19^e L., 5^e S., 26-7-1944: 5561).

¹⁹ Voir également son plaidoyer en faveur de l'émission des chèques au nom de la mère (5401-02).

Les perceptions sur la place des communautés anglophone et francophone dans l'unité nationale et dans l'effort de guerre sont un terrain d'affrontement. Néanmoins, plusieurs interventions ont aussi pour but de montrer que le programme d'allocations familiales peut servir à renforcer l'unité nationale. Selon Dorion, les attaques de certains membres de la Chambre, en particulier celles de Bruce, déstabilisent l'unité nationale: «Monsieur l'Orateur, on parle souvent de l'unité nationale. À mon avis, les fomentateurs de désordre, ceux qui travaillent le plus à empêcher cette unité nationale ne se trouvent pas, comme le prétendent certaines gens, dans la province de Québec, mais ils viennent d'ailleurs.» (Chambre des Communes, *Débats*, 19^e L., 5^e S., 25-7-1944: 5569). Pour le député Fred Rose (Labour-Progressive - Cartier), le projet peut servir à renforcer l'unité nationale:²⁰

Cette mesure consolidera, loin de l'affaiblir l'unité nationale. Elle ne l'affaiblira pas, comme l'a prétendu le chef parlementaire du parti conservateur progressiste. Pourquoi la consolidera-t-elle? L'unité nationale devient impossible si tel groupe se voit privé de privilèges dont jouit un autre groupe. Il ne faut pas jouer avec l'unité nationale. Il faut plus que des discours pour la réaliser, et on n'y parviendrait pas ainsi. Il importe que notre population se sente sur un pied d'égalité avec les citoyens de l'Ontario ou de la Colombie-Britannique. Voilà le moyen d'obtenir l'unité nationale. Que la population sente que le Gouvernement comprend sa misère et cherche à y remédier. Elle mettra ainsi sa confiance dans la démocratie. C'est de cette façon qu'il convient d'aborder le problème de l'unité nationale. (Chambre des Communes, *Débats*, 19^e L., 5^e S., 26-7-1944: 5620).

Ces propos réfèrent aux remarques de Bruce qui soutient que les familles qui n'ont pas voulu défendre le pays allaient bénéficier des allocations familiales.

Bruce a aussi déclaré:

Pourquoi un homme laborieux qui aurait voulu élever une famille normale devrait-il renoncer à son désir simplement parce qu'il doit acquitter de lourds impôts pour subvenir aux besoins de la famille

²⁰ Rose était un membre du Parti communiste, parti qui durant la guerre s'affichait comme Labour-Progressive (Granatstein, 1975: 265).

nombreuse d'un homme dépourvu d'initiative et dans certains cas paresseux, qui compte sur l'État pour sa subsistance et celle des enfants qu'il lui plaira de procréer. (Chambre des Communes, *Débats*, 19^e L., 5^e S., 25-7-1944: 5563).

Le député Gaspard Fauteux (Libéral - Ste-Marie) souligne aussi l'importance de l'unité nationale en affirmant que:

Je dis immédiatement que j'en suis peiné [les remarques de Bruce], car je suis plus attaché, comme j'ai eu l'honneur de le dire déjà dans les discours que j'ai prononcés en Chambre, je suis, dis-je, beaucoup plus attaché à l'unité nationale que je ne suis attaché au siège que j'occupe ici, ou à la carrière politique, ou même au parti auquel j'ai l'honneur d'appartenir. (Chambre des Communes, *Débats*, 19^e L., 5^e S. 26-7-1944: 5617).

Il ajoute plus loin que le programme est dans l'intérêt du Canada en entier (ibid.: 5618).

Une des plus fortes oppositions publiques au programme des allocations familiales vient de Charlotte Whitton.²¹ Comme le souligne Dennis Guest (1993: 166-71), Whitton favorise un système de salaire minimum vital et une expansion des services publics. L'argumentaire de Whitton repose sur une conception favorisant un salaire minimum complété par le développement des services sociaux. Elle soutient que les services sociaux seraient les instruments les plus importants pour remplir les besoins sociaux, si les versements aux secteurs de la santé, de l'éducation, du logement et de la

²¹ Whitton était une travailleuse sociale. Elle fut la directrice générale du Conseil canadien pour la sauvegarde de l'enfance et de la famille de 1925-1942. Les travailleurs sociaux n'étaient guère organisés pour faire face à la crise des années 1930. Néanmoins, plusieurs dont Harry Cassidy et Charlotte Whitton vont faire entendre leur voix, plaidant ainsi pour des réformes. Déjà à l'époque du *New Deal* de Bennett, Whitton avait parcouru les provinces des prairies, avait écrit un rapport imposant et avait été engagée par le gouvernement fédéral (Struthers, 1987a: 115). Impliquée donc de longue date dans l'étude des problèmes de sécurité sociale et dans la formulation de politiques auprès du gouvernement fédéral et du parti Conservateur, Whitton continuera d'être présente dans les débats concernant la sécurité sociale dans l'après-guerre. Voir Struthers (1987a; 1987b), pour un historique de la profession de travailleur social au Canada anglais et sur la carrière de Whitton.

nutrition étaient augmentés (Whitton, 1944: 432). De plus, elle considère que ce programme provoque la désunion nationale, car le «Canada has never had an organic unity of race [...]» et que le programme met en contradiction deux conceptions différentes de la famille:

However, the family allowances measure is so designed as to effect the reallocation of revenue overwhelmingly from the people of those areas within each of the provinces whose social philosophies and attitudes plan family responsibility to fit within anticipated income limits, while the overwhelming number of recipients will be those who hold contrary views. Moreover, in frank facing of the facts, most of the latter are opposed also in fundamental attitudes toward the purpose, direction, and primary allegiance of the Canadian state and the correlative obligations of its development, defense, inter-Empire, and international relations. (ibid.: 432).

Les critiques que Whitton fait aux rapports Beveridge et Marsh reposent sur la distinction entre politique de sécurité du revenu et politique d'assurance. Whitton soutient que l'accent doit être mis sur des politiques de soutien du revenu. Elle considère que le rapport Marsh ne tient pas compte des spécificités industrielles et des rapports salariaux existant au Canada. Pour Whitton, ce plan s'inspire des relations industrielles européennes et non de celles du Canada. De plus, le rapport ne tient pas compte du partage des pouvoirs entre les gouvernements.

Au Parlement, quelques députés soulèvent la question des prérogatives fédérales et provinciales en termes de centralisation. Le député J. Armand Choquette (Bloc populaire canadien - Stanstead) affirme que son parti est contre toute forme de centralisation et que le programme empiète sur des champs de compétences provinciales en matière d'éducation (Chambre des Communes, *Débats*, 19^e L., 5^e S, 26-7-1944: 5414).²² Le député Dorion

²² Le versement de l'allocation familiale est conditionnel à la fréquentation scolaire des enfants de 16 ans et moins.

considère que certaines sous-sections de la loi vont contre le partage des pouvoirs tel que contenu dans l'AANB, plus particulièrement contre la section 92 considérant que la loi crée des tribunaux (Chambre des Communes, *Débats*, 19^e L., 5^e S., 25-7-1944: 5373).²³ Whitton aussi soulève le problème de la constitutionnalité de ce programme. Selon elle, il est clair que le programme va à l'encontre du partage des pouvoirs en matière d'éducation (Whitton, 1944: 422), en matière d'assistance aux mères nécessiteuses (*ibid.*: 425) et en matière de juridiction des provinces sur les municipalités, dont plusieurs sont responsables de la mise en oeuvre des programmes de charité (*ibid.*: 424). Le gouvernement fédéral contourne ces arguments en avançant que le programme repose sur le pouvoir de dépenser du fédéral. Le programme d'allocations familiales sera adopté à l'unanimité avec le taux décroissant à partir du cinquième enfant, malgré la vigueur des débats parlementaires.

Néanmoins, la réduction des taux à partir du cinquième enfant est abolie en 1949. Ce changement suscite peu de débats comparativement à la création du programme. Les interventions portent sur trois éléments. Chacun des partis revendique la paternité de l'idée des allocations familiales. Les débats reviennent sur le vote en Chambre en 1944 et sur les positions des partis politiques concernant les mesures sociales. Le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, Paul Martin, intervient aussi au sujet de l'importance de mentionner que les allocations familiales proviennent du gouvernement

²³ L'article 92 de l'AANB spécifie les domaines de législation de compétence provinciale et dans la limite de la province: la constitution de la province, la taxation directe, les emprunts, les fonctionnaires provinciaux, les terres publiques, les prisons et maisons de correction, hôpitaux, les institutions municipales, les licences, les ouvrages et entreprises d'une nature locale, la constitution en corporation de compagnie, la célébration du mariage; la propriété et les droits civils, l'administration de la justice et toutes les matières d'une nature purement locale ou privée dans la province.

fédéral. Martin insiste sur la provenance de la mesure, car il considère que certains gouvernements provinciaux, en particulier celui du Québec, donnent l'impression qu'ils en sont les instigateurs (House of Commons, *Debates*, 20^e L., 1^e S., 25-4-1949: 2532).²⁴

Par ailleurs, la résolution de 1949 comporte aussi un amendement portant sur la période de résidence requise afin de bénéficier des allocations familiales. La période initiale était de trois années. L'amendement réduit cette période à une année. Ce changement provoque également peu de débats. La question des familles immigrantes est plutôt soulevée lors de l'adoption de la politique d'immigration. En 1947, Mackenzie King fait une déclaration en Chambre sur cette politique. Selon lui, la politique d'immigration doit répondre au besoin de main-d'oeuvre et doit viser l'augmentation de la population du pays:

Le programme du Gouvernement vise à favoriser l'accroissement de la population du Canada en encourageant l'immigration. Le Gouvernement s'efforcera, au moyen de mesures législatives, de règlements et d'une administration efficace, de choisir judicieusement et d'établir en permanence autant d'immigrants que notre économie nationale peut en absorber avantageusement. (King, Chambre des Communes, *Débats*, 1-5-1947, cité dans Canada, 1974: 221).

Cependant, la politique canadienne en matière d'immigration est restrictive. Elle est basée sur des critères ethniques. Les immigrants sont classés en groupes désirables et non-désirables. Les ressortissants des pays du Commonwealth, des États-Unis, et de la France, ainsi que de l'Europe du Nord et de l'Ouest sont préférables:

Tous conviendront, j'en suis sûr, que l'ensemble de la population du Canada ne désire pas qu'une immigration massive modifie de façon fondamentale le caractère ethnique de notre population. Une immigration en masse d'Orientaux changerait la composition

²⁴ La référence est tirée des débats parlementaires en langue anglaise, car les débats en français ne commencent pas à la même date pour cette période.

fondamentale de la population canadienne. (King, Chambre des Communes, *Débats*, 1-5-1947, cité dans Canada, 1974: 226).

La composition ethnique de la population canadienne est un élément fondamental de la politique d'immigration. Les débats sur les allocations familiales ont aussi fait ressortir cette dimension lorsque le député Anjou du Bloc populaire s'insurge contre la politique. Ce dernier considère que s'il y a un problème de population, il doit être résolu par une politique en faveur des familles nombreuses et non par une politique d'immigration. Cette position exprime également la résistance à l'immigration dans la mesure où celle-ci peut changer la représentation linguistique des communautés anglophone et francophone. En 1949, le Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration est créé. L'année suivante des dispositions sont adoptées à l'égard des groupes admissibles. Les parents, à un degré quelconque, parrainés par des résidents du Canada (autres que les Asiatiques) sont admissibles (ibid.: 23; Knowles, 1992: 128).

La question de la réunification des familles refait surface en 1959. Le gouvernement désire adopter une mesure réduisant le nombre d'immigrants parrainés par leur famille. L'amendement stipule que: «Canadian citizens or legal residents of Canada could no longer sponsor relatives from Egypt or brothers and sisters and married sons and daughters from any country of Europe, North America, Latin America, Lebanon, Turkey and Israel.» (Knowles, 1992: 139). Avec cet amendement, le gouvernement espère réduire le nombre d'immigrants travailleurs non-spécialisés (Hawkins, 1989: 639; Knowles, 1992: 139). Cependant, cet amendement n'est pas appliqué. Des organisations ethniques, la presse et des députés ayant des comtés à forte concentration ethnique s'y sont fortement opposés. L'amendement est retiré (Hawkins, 1989: 639; Knowles, 1992: 139).

En 1962, la loi sur l'immigration est révisée. Les distinctions ethniques sont abolies, sauf en ce qui concerne le parrainage des membres de la famille. L'Europe, l'Amérique, l'Égypte, Israël, le Liban et la Turquie sont maintenus dans la catégorie où le parrainage des membres de la famille n'est pas restreint. Pour les autres pays, le parrainage des personnes à charge était accordé de la façon suivante: «leur conjoint, leurs parents et grands-parents, leur fiancé(e), ainsi que leurs enfants célibataires de moins de 21 ans, sans égard à leur nationalité.» (Canada, 1974: 32).

En 1966, le Livre blanc sur l'immigration est déposé. Les liens entre immigration et main-d'oeuvre y sont clairement exprimés. Le parrainage des membres de la famille fait l'objet d'une importante proposition:

Il [le Livre blanc] suggérait d'importantes modifications dans le cas des immigrants parrainés. Tout *résident* canadien pourrait parrainer les personnes qui étaient véritablement à sa charge, mais on a proposé que les autres parents (ceux qui paraissaient les plus susceptibles de prendre un emploi au Canada) ne soient parrainés que par un *citoyen* canadien et qu'ils satisfassent aux normes d'éducation ou de la demande dans la profession. (ibid.: 37).

Le critère de main-d'oeuvre devient alors le principe de base de la politique concernant l'immigration. Lors du dépôt du Livre blanc en Chambre, le ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration, Jean Marchand (Libéral), insiste sur les principaux aspects de cette politique. Elle est d'abord adaptée au besoin de la main-d'oeuvre (Chambre des Communes, *Débats*, 27^e L., 1^e S., 14-10-1966: 8651). Elle cesse d'être discriminatoire (op. cit.). Enfin, dans les termes de Marchand: «Le Livre blanc vise à établir à l'avenir un meilleur équilibre entre les liens de parenté et l'intérêt économique des Canadiens dans leur ensemble, c'est-à-dire que les immigrants devront être qualifiés de façon à pouvoir jouir des occasions d'emploi.» (ibid.: 8652). Les critères à l'égard du parrainage des familles ont reçu peu d'appui. En 1967, le système de pointage

est introduit. De plus, les catégories des membres de la famille qui sont parrainés sont les mêmes que dans le Livre blanc. Néanmoins, quelques distinctions sont élargies: les critères de l'âge ou de la situation familiale ne s'appliquent plus pour les fils et les filles; les parents désignés comprennent aussi les frères et les soeurs, les parents et les grands-parents faisant partie de la population active ainsi que les neveux, les nièces, les oncles, les tantes et les petits-enfants (Canada, 1974: 39).

Au lendemain de la guerre, la politique d'immigration est liée à l'augmentation de la population, mais en fonction de l'origine ethnique. Les critères de compatibilité avec la population canadienne sont au centre de la politique jusqu'au début des années 1960. Toutefois, le critère de main-d'oeuvre est le principe central de la politique et de son évolution. Le droit des familles immigrantes aux allocations familiales est établi par le critère de résidence de trois ans au moment de la loi sur les allocations familiales. En 1949, ce critère est réduit à une année. Par la suite, l'enjeu des familles immigrantes est structuré en fonction des débats sur l'immigration. La construction et la représentation de l'espace pancanadien sont présentes dans la politique d'immigration. Cette politique permet de démarquer le Canada de l'espace britannique et elle favorise une immigration ethnique compatible.

Le programme d'allocations familiales est marqué par les dynamiques issues de la Seconde Guerre mondiale: la construction de l'espace national et l'affrontement sur les définitions d'appartenance à cet espace. La construction de l'espace national se concrétise par la mise en place de mesures keynésiennes pancanadiennes. Cette construction de l'espace pancanadien se traduit également par une indépendance face au Royaume-Uni. La fin de la guerre a aussi signifié une concrétisation de ce passage vers un espace

national canadien et non plus de Dominion où l'espace national est fragmenté. Cependant, la construction de l'espace pancanadien doit faire face aux différentes représentations ethno-culturelles de cet espace et aux frontières s'élevant entre les représentations d'appartenance.

Les divisions sur la construction et la représentation de l'espace pancanadien surgissent clairement lorsqu'il s'agit de la famille. D'une part, dans le rapport Marsh et dans les orientations générales du programme d'allocations familiales, les enfants ont une valeur économique. Les mesures ne s'adressent pas aux familles selon un objectif nataliste. D'autre part, les débats vont suivre les affrontements sur les constructions et les représentations ethno-culturelles de l'espace pancanadien. Ainsi, les débats indiquent que la construction de l'espace national, les représentations de cet espace et les frontières entre les définitions de cet espace sont inscrites dans la mise en oeuvre du programme d'allocations familiales. Comme le montrent les interventions portant sur le programme, celui-ci fait partie de la stratégie de construction nationale au même titre que les autres politiques sociales. Cependant, la disparition du taux décroissant en 1949 provoque peu de débats en Chambre. Les contestations sur la construction et la représentation de l'espace pancanadien vont s'articuler dans la province du Québec, plutôt qu'au Parlement d'Ottawa.

Par ailleurs, cet espace national se construit par des politiques qui affirment que le Canada est un pays indépendant du Royaume-Uni. Cette indépendance se concrétise par différentes mesures, dont la citoyenneté canadienne et la politique d'immigration. Cependant, la construction de l'espace national établit des frontières qui demeurent poreuses envers le

Royaume-Uni et le Commonwealth. Ces frontières se tournent aussi en même temps vers les États-Unis et reconnaissent les liens avec la France.

3.2 Un programme pancanadien en transition: 1966-1983

Cette seconde période est une période de transition. Les politiques sociales sont toujours menées en fonction d'une stratégie de construction de l'espace pancanadien, même si les modalités et les orientations politiques sont différentes. Cependant, durant cette période, les politiques sociales vont commencer à être fiscalisées. Cette période se caractérise aussi par plusieurs changements. D'abord, l'identité dominante pancanadienne est de plus en plus contestée. En second lieu, la dynamique fédérale est caractérisée par des tensions entre les politiques d'unité nationale du gouvernement fédéral, la montée des allégeances provinciales, du néo-nationalisme québécois et du mouvement indépendantiste au Québec. Troisièmement, de nombreux groupes sociaux se mobilisent afin de revendiquer des changements majeurs à l'égard des relations économiques et sociales. Quatrièmement, les conditions économiques nationale et internationale entrent dans des cycles de crise. Cinquièmement, les politiques nationales menées par les gouvernements Trudeau vont tendre aussi à renforcer la frontière entre le Canada et les États-Unis. Enfin, au plan des politiques de sécurité sociale, le gouvernement fédéral introduit en 1966 le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) et formule des propositions de modifications des mesures d'aide à la famille vers une orientation sélective.

D'abord, l'identité canadienne est confrontée par plusieurs processus politiques et sociaux. L'intégration des immigrants ne passe plus par l'assimilation des valeurs ethno-culturelles de l'origine britannique et de la

religion protestante, mais par la langue anglaise. Cette image est aussi contestée par la montée d'un néo-nationalisme au Québec. La Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme (Commission Laurendeau-Dunton) est mise sur pied afin de répondre aux menaces à l'unité canadienne.²⁵ Les recommandations de la Commission ont légitimisé la notion de la dualité canadienne, qui se manifeste, entre autres, par la politique officielle du bilinguisme dans la fonction publique fédérale et la protection des minorités linguistiques officielles. Cependant, la notion de dualité rencontre des résistances de plusieurs groupes s'attachant à une identité autre que francophone ou anglophone. La commission se penche également sur les groupes ethniques. L'apport de la notion de multiculturalisme, qui est traduite par une politique officielle de multiculturalisme, va avoir pour conséquence de remettre en question l'image dualiste et permettre d'ouvrir le champ à la construction individualiste de l'identité canadienne. L'image du Canada unitaire est aussi confrontée par la mobilisation des Autochtones contre les propositions du Livre blanc de 1969. La politique du Livre blanc vise à assimiler les Autochtones sur la base de principes libéraux individualistes.

En second lieu, en 1968, Pierre Elliot Trudeau devient chef du Parti libéral du Canada avec le slogan de la «société juste». Ce slogan implique deux choses: une égalité des chances socio-économiques et une vision individualiste de l'égalité. Dans le livre édité conjointement par Axworthy et Trudeau, l'idée de la société juste est résumée comme suit:

Il est important de souligner que ces deux démarches --égalité du français avec l'anglais, égalité des chances économiques quelque soit l'endroit où l'on vive-- favorisaient une conception du pays selon laquelle tous les Canadiens étaient solidaires dans la

²⁵ Sur les contestations identitaires de cette période, la Commission Laurendeau-Dunton et la montée des identités ethniques, voir Breton (1986); Smith (1992).

construction d'un pays fort et uni. (Axworthy & Trudeau, 1990: 383).

Sur le plan politique, donc, les Libéraux (qui seront au gouvernement de 1968 à 1984, formant un court gouvernement minoritaire avec le Nouveau Parti Démocratique --NPD-- de 1972 à 1974; le Parti progressiste-conservateur de Joe Clark formera le gouvernement en 1979) tenteront de mener une politique d'unité nationale à travers les différentes interventions de l'État.²⁶ Cette politique d'unité nationale se manifestera par la création d'un ensemble institutionnel assurant la visibilité et la direction du gouvernement fédéral. La création en 1973 de l'Agence d'examen des investissements étrangers visant à contrôler l'investissement étranger découle de cette stratégie. Pétro-Canada, une compagnie pétrolière nationale, est créée la même année. L'approche de la Troisième option dans le commerce international (diversification des partenaires commerciaux afin de réduire la dépendance au marché des États-Unis) provient de la même logique de l'unité nationale.²⁷ La création des programmes de développement régional comme le *Local Initiatives Project* (LIP) et la mise sur pied du Ministère de l'Expansion économique régionale en 1969 visent aussi à répondre aux demandes des provinces tout en permettant au gouvernement fédéral de demeurer le maître d'oeuvre du développement économique.²⁸

²⁶ Le gouvernement libéral de Lester B. Pearson poursuivait aussi cette voie: «L'unité nationale occupe la première place parmi les objectifs de notre politique nationale car elle est la condition préalable de tous les autres, qu'ils soient d'ordre économique, social ou culturel.» (Pearson, 01-09-1964, cité dans Bourque et Duchastel, 1996: 268).

²⁷ Ces politiques économiques d'unité nationale sont analysées dans Clarkson (1991).

²⁸ Ces programmes seront aussi utilisés par les provinces et des groupes communautaires pour développer des programmes de garderie, voir Friendly (1994: 137).

Toujours sur le plan politique, le gouvernement fédéral doit faire face aux demandes des provinces étant donné l'augmentation de leur revenu provenant principalement des ressources naturelles. Par exemple, le gouvernement albertain recommande que la propriété et le contrôle des ressources naturelles soient protégés dans la Constitution: «[...] that the existing sections in the British North America Act protecting provincial ownership and control of natural resources be strengthened.» (Alberta, 1978: 6). Les provinces manifestent de plus en plus leurs insatisfactions à l'égard de la centralisation des politiques. Les tensions régionales occupent le devant de la scène en ce qui concerne les demandes de contrôle des ressources naturelles: «The goal of the Western provinces was to use the revenues made available by the energy boom to strengthen and diversify their economies, to redress the historic grievances of the region, and shift the balance of economic and political power in the nation.» (Simeon & Robinson, 1990: 227). Les deux grands partis politiques doivent aussi faire face à la régionalisation de plus en plus marquée de leur électorat: les Libéraux au centre et dans l'est, et les Conservateurs dans l'ouest.

En novembre 1976, le Parti québécois (PQ) est élu à l'Assemblée nationale du Québec. Pour le gouvernement fédéral, la nécessité d'une politique d'unité nationale devient encore plus importante. La victoire du NON au référendum québécois de 1980 portant sur l'indépendance va provoquer des négociations constitutionnelles qui résulteront en l'adoption de la Constitution de 1982. En 1980, le Programme énergétique national est créé afin de permettre au gouvernement fédéral de contrôler les revenus fiscaux des ressources pétrolières. Ce programme est aussi une réponse aux velléités provinciales. Or, ce programme ne manque pas de rencontrer une forte résistance dans les provinces productrices de pétrole:

As part of its National Energy Program, the federal government intends to abrogate its undertaking to permit Syncrude production access to world prices and replace it with a price which is to be the lesser of the world price of \$38.00 per barrel adjusted by the Consumer Price Index and to create a federal tax on production revenue. These policies, which could have a significant impact on future earnings, are being vigorously opposed. (Alberta, 1981: 13).

Le Programme énergétique national est vu comme un exemple de l'aliénation de l'Ouest vis-à-vis le gouvernement central, celui-ci représentant principalement les intérêts de l'Ontario et du Québec. La logique de ces politiques réside dans la politique d'unité nationale du gouvernement libéral. Ces initiatives du gouvernement fédéral visent, entre autres, à contrer la montée des allégeances provinciales.²⁹

Au plan social, de nombreux groupes revendiquent des changements. Du côté des relations de travail, de nombreux conflits ont lieu: «En fait, dans l'ensemble de la main-d'oeuvre, tant du secteur privé que du secteur public, on observa une nette recrudescence des conflits ouvriers après 1965, l'année 1976 constituant un sommet.» (Cardin & Couture, 1996: 166). Le mouvement féministe devient plus important en termes de revendications. La Commission royale d'enquête sur la situation de la femme (commission Bird) est créée en 1967. Le rapport est publié en 1970. Plusieurs groupes sociaux, comme le Conseil canadien pour le développement social, revendiquent des changements majeurs dans les programmes de sécurité sociale. En fait, un grand nombre de groupes anti-pauvreté se mobilisent durant les années 1960 et 1970 tant au plan local, régional que national. Par ailleurs, des

²⁹ Ces initiatives fédérales constituent la Troisième politique nationale (Smiley, 1983: 74). La Première politique nationale fut introduite par le gouvernement conservateur de John A. Macdonald à la fin du 19^e siècle. Cette politique comprenait une politique tarifaire, la construction d'un chemin de fer transcontinental et le peuplement de l'Ouest. La Deuxième politique nationale réfère aux politiques du gouvernement fédéral durant et après la Seconde Guerre mondiale.

fonctionnaires importants du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social ont des liens et des affinités avec ces groupes. Ayant travaillé au Conseil canadien de bien-être, ces fonctionnaires ont fait partie de l'Association canadienne des travailleurs sociaux et sont actifs sur des comités de travail du Conseil.³⁰ Le Conseil national de bien-être, organisme gouvernemental conseillant le Ministère de la Santé et du Bien-être social, est réorganisé en 1970.

Quatrièmement, la politique d'unité nationale et les demandes de changement vont buter sur la conjoncture économique. Le début des années 1970 est marqué par la crise du pétrole, la montée progressive du chômage et des bouleversements dans les conditions de production. Ces bouleversements seront profonds, particulièrement dans le secteur manufacturier. Comme le rapporte Richard French, entre 1961 et 1966, les industries manufacturières comptent pour 25% dans la création de nouveaux emplois; entre 1966-72, ce pourcentage est tombé à un peu plus de 5% (French, 1984: 95). En 1975, les Libéraux instaurent le contrôle des prix et des salaires. Le contrôle vise à réharmoniser les revenus des travailleurs et l'investissement du capital, comme l'expliquent Brodie et Jenson: «According to the federal government's analysis, the economic crisis found its root in an imbalance between workers' incomes and capital investment. Accordingly, if the relationship could be rebalanced,

³⁰ Plusieurs bureaucrates importants du Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, dont Norman Cragg, Eric Smit, Réal Rouleau et Richard Splane furent des travailleurs sociaux. Brian Iverson, Splane et Knight participèrent à des comités de travail du Conseil durant les années 1960 et 1970. À ce sujet, voir Vaillancourt (1991b). Vaillancourt indique également que lors d'entrevues réalisées avec Knight et Rouleau, ces derniers faisaient ressortir les affinités de plusieurs d'entre eux avec le CCF ou son successeur, le NPD. Voir également Haddow (1993) sur le rôle joué par ces fonctionnaires dans l'élaboration des politiques sociales, en particulier dans la création du RAPC. Haddow spécifie que les réformes des programmes anti-pauvreté ne sont pas venues des partis politiques: «They were far less interested in assistance than in the broader components of the welfare state, which had greater electoral appeal.» (Haddow, 1993: 82).

economic growth would necessarily follow.» (Brodie & Jenson, 1988: 300). La même année, la Banque du Canada mène une politique monétariste. Le gouvernement tourne ainsi le dos aux mesures keynésiennes.³¹

Les politiques mises en place durant cette période (Agence d'examen des investissements étrangers, Pétro-Canada, la politique de la Troisième option), en plus d'être intégrées dans la stratégie interne de construction de l'espace national, font partie de la stratégie externe renforçant les frontières entre le Canada et les États-Unis. La politique de la Troisième option répond à une volonté de diversifier les échanges commerciaux afin de contrebalancer le poids des États-Unis au plan politique et économique.³² La création de l'Agence d'examen des investissements étrangers, le Programme énergétique national et Pétro-Canada ont aussi pour but de réduire la dépendance du Canada envers les États-Unis, dans les domaines de l'investissement (visant en particulier les investissements provenant des États-Unis) et de l'emprise des grandes compagnies pétrolières américaines.

La deuxième moitié de cette période marque aussi une transition vers une stratégie où le marché, plutôt que les politiques sociales, devient l'élément d'intégration de l'unité canadienne et de l'espace nord-américain.³³ Le

³¹ 1975 sera vue comme l'année de la fin des politiques keynésiennes au Canada: «After, 1975, however, it was clear to most observers that Keynesian policies had been abandoned by the Canadian government.» (Campbell, 1987: 184). Voir aussi Wolfe (1984).

³² Cette volonté de se détacher de l'orbite étatsunienne se manifeste aussi par la reconnaissance de la Chine communiste en 1970 et par la visite de Pierre Elliot Trudeau à Cuba. L'indépendance canadienne fait aussi partie de la réduction des effectifs canadiens au sein de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN). Les différends sur la souveraineté canadienne dans les eaux de l'Arctique sont aussi une affirmation de la souveraineté canadienne face aux États-Unis.

³³ Le marché fait partie de la construction de l'espace pancanadien. Cependant, durant cette période une transition s'effectue entre les politiques sociales et le marché. Les politiques sociales qui constituaient une stratégie claire de construction de l'espace national vont commencer à être supplantées comme stratégie et à être soumises au marché comme élément d'intégration premier.

gouvernement favorisera de plus en plus l'expansion du commerce plutôt que de la production: «La libéralisation des échanges et la sécurité de l'accès aux marchés étrangers seront donc plus importantes que jamais pour la prochaine décennie.» (Ministère des Affaires extérieures (1983) *Une étude de la politique commerciale canadienne*, cité dans Houle, 1990: 215). Dans le document *Canadian Trade Policy for the 1980's. A Discussion Paper*, le commerce prend à la fois une dimension nationale et internationale:

The broad objectives of Canadian trade policy can be briefly summarized as follows: The development of a stronger, more efficient, productive, competitive, growing and non-inflationary domestic economy, the increased per capita wealth of which is shared by Canadians of all regions of the country. The promotion of a more stable and open international trading environment within which competitive Canadian and foreign firms alike are encouraged to plan, invest and grow with confidence. (Ministère des Affaires extérieures, 1983: 1).

Ces contextes politique, social et économique seront présents dans les débats autour des mesures d'aide à la famille.

3.2.1 Les mesures d'aide à la famille

Jusqu'à la fin des années 1960, le Canada met en place plusieurs programmes sociaux: Loi sur la sécurité de la vieillesse et Loi sur l'assistance-vieillesse, Loi sur les aveugles en 1951; Loi sur les invalides en 1954; Loi sur l'assurance-chômage en 1956; Loi sur l'assurance-hospitalisation en 1957; Loi sur les allocations aux jeunes de 16 et 17 ans en 1961; Régime de pensions du Canada en 1965; le Régime de supplément de revenu garanti en 1966. Ces différents programmes font aussi partie des politiques de construction de l'espace national. Les interventions étatiques et les programmes mis en place au Québec, ainsi que la rivalité entre les politiques fédérales et provinciales créent une dynamique de renforcement de la construction de l'espace

pancanadien, comme le souligne Daniel Drache: «And the rivalry between Quebec nationalists and federalists provided the context for a massive upgrading of Canada's social welfare system nation-wide.» (Drache, 1995: 35).

En 1966, le gouvernement fédéral instaure le RAPC. Ce régime vise des objectifs différents des programmes mis en place jusqu'à maintenant, objectifs que Guest résume ainsi:

Ce programme, le RAPC, avait pour ambition de regrouper tous les programmes fédéraux et provinciaux imposant des enquêtes sur les ressources et sur les besoins en un vaste programme qui couvrirait les individus dans le besoin, sans chercher à identifier la cause de leur pauvreté. Ce programme avait deux objectifs secondaires: aider les gens à conserver, ou à atteindre, leur indépendance et améliorer les standards de l'assistance publique. (Guest, 1993: 216).

Ce programme change les lois fédérales de partage des coûts des programmes d'assistance publique.³⁴ Avec ce programme, le gouvernement fédéral n'intervient pas directement dans l'assistance publique, mais le RAPC permet à celui-ci de: «soutenir financièrement les provinces et les territoires, en partageant les coûts de l'assistance publique apportée sous diverses formes, soit par des établissements provinciaux, soit par des organismes municipaux, soit par des organismes non gouvernementaux [à but non lucratif] approuvés par la province.» (Vaillancourt, 1992: 21). Au départ, les provinces sont plutôt réfractaires au programme dans la mesure où celui-ci comporte l'établissement de normes nationales.

Les allocations familiales sont incluses dans la version initiale du RAPC, mais non les mesures à l'égard des enfants, les services de bien-être social à l'enfance et l'assistance aux mères nécessiteuses. Au Conseil des ministres et

³⁴ La description du RAPC est basée sur Haddow (1993) et sur Vaillancourt (1992).

au comité du Ministère de la Santé et du Bien-être social chargé d'élaborer le programme, cette distinction soulève plusieurs discussions. Au Conseil, Mitchell Sharp s'interroge sur la pertinence d'inclure les mesures à l'égard des enfants, car cela relève du domaine de juridiction provinciale (Haddow, 1993: 63). Cependant, les provinces changent de position et veulent que les programmes s'adressant aux enfants fassent partie du programme (ibid.: 61). Le gouvernement fédéral résiste et les provinces insistent. Les représentants des gouvernement provinciaux font circuler un mémorandum dans lequel les ministres de la Santé et du Bien-être social: «made a strong and unanimous case for full and immediate coverage for children and youth.» (ibid.: 64). Rodney Haddow ajoute que le mémorandum indique que les provinces soutiennent l'inclusion de ces programmes dans le RAPC, car cette mesure aiderait à préserver l'unité familiale et serait en harmonie avec le principe général du programme (loc. cit.). Dans la version finale, le programme comprendra le partage des coûts pour les allocations familiales et pour les programmes des provinces destinés aux enfants.³⁵

À l'orée des années 1970, la mobilisation des groupes communautaires, des groupes de femmes et des syndicats ainsi que les débats sur la lutte à la pauvreté dans d'autres pays, particulièrement aux États-Unis et en Grande-Bretagne, font émerger le problème de la pauvreté sur la scène politique. Plusieurs rapports sont publiés sur la pauvreté, dont ceux du Comité du Sénat sur la pauvreté (1971) et celui de la Commission royale sur la situation de la femme (Commission Bird - 1970). Ces deux rapports vont se pencher, entre autres, sur l'activité professionnelle des mères, sur la situation économique des

³⁵ Voir Friendly (1994: 136-7) concernant l'importance du RAPC pour le développement des services à l'enfance. Comme Friendly le souligne, dans le RAPC, les services à l'enfance sont conçus de façon résiduelle.

femmes et la situation économique des familles. Dans le rapport du Sénat, on reconnaît que l'industrialisation et l'urbanisation amènent de nombreuses contraintes sur le réseau de support que constitue la famille élargie. L'organisation familiale nucléaire se trouve privée des ressources d'aide traditionnelle fournie par la famille élargie. Les services de garderie deviennent absolument essentiels dans le contexte des changements économiques, de la vie familiale et de l'augmentation de l'emploi des mères (Sénat, 1971: 169-70). Le comité du Sénat recommande donc l'extension et le développement de services de garde, car ils rempliraient un besoin immédiat et pressant pour les mères et répondraient aussi aux besoins normaux des gens qui participent aux activités sociales de la vie moderne (ibid.: 172). À cet égard, le comité recommande aussi que: «les subventions publiques devraient assurer l'égalité d'accès à tous ces services.» (ibid.: 173).

Dans le rapport sur la situation de la femme au Canada, une série de mesures portent sur la situation économique de la famille et des femmes.³⁶ D'abord, au sujet des services offerts aux parents, la commission considère que:

Les parents ont besoin d'une aide complémentaire, et ils sont en droit d'attendre de la société qu'elle fournisse des services collectifs destinés aux enfants. L'égalité des femmes n'est qu'un vain mot sans un programme qui comprenne un certain nombre de services, y compris des garderies et des crèches. (Canada, 1970: 294).

La commission recommande la création de différents services de garde et que les tarifs soient fixés selon le revenu des parents (ibid.: 302). Ces services devraient être une responsabilité permanente du gouvernement fédéral (ibid.: 303). Cependant, l'implication du gouvernement fédéral par le biais du RAPC

³⁶ Pour une analyse de la conjoncture menant à la création de cette commission, voir Morric (1979).

est jugée inefficace. Plus précisément, le RAPC n'est pas le mécanisme qui convient, car il ne permet pas le libre choix: «Nous estimons qu'il faut envisager les programmes de garderie dans un contexte beaucoup plus vaste, et les concevoir de façon à ce que toutes les familles qui en ont besoin et désirent s'en servir puissent y avoir recours.» (ibid.: 304). Dans le cadre de la révision des programmes sociaux, la commission a insisté sur la nécessité d'accorder une importance plus grande au programme de garderies (loc. cit.). En second lieu, la commission s'est penchée sur le régime fiscal, jugé discriminatoire. D'une part, la commission recommande une révision de la fiscalité en fonction du revenu familial, mais avec des modifications importantes quant au dégrèvement pour les personnes à charge.³⁷ D'autre part, en ce qui concerne les enfants, la commission recommande que les allocations familiales soient augmentées (500\$ annuellement pour chaque enfant à charge de moins de 16 ans) et imposables (ibid.: 341-4). Enfin, la commission s'est penchée sur la pauvreté des femmes qui sont le seul soutien de famille. La commission recommande l'instauration d'un revenu annuel garanti par le gouvernement fédéral, qui serait aussi accordé pour les hommes seuls qui sont soutien de famille. Le revenu annuel garanti serait complété par un impôt négatif et les allocations familiales seraient calculées dans le revenu (ibid.: 366-7).

Trois déclarations personnelles et un rapport minoritaire accompagnent le document.³⁸ La déclaration de Jacques Henripin porte sur certains de ces éléments. Concernant les garderies, Henripin considère que les subventions aux garderies ne doivent s'adresser qu'aux familles à faible revenu. De plus,

³⁷ À l'égard des changements portant sur le dégrèvement des personnes à charge, les recommandations portent aussi sur le choix pour les époux de faire des déclarations d'impôt séparées et sur des modulations d'imposition en fonction de l'activité des femmes, soit activité professionnelle ou au foyer.

³⁸ La déclaration de Doris Ogilvie porte uniquement sur les recommandations touchant l'avortement.

les subventions aux garderies par le biais du RAPC n'ont profité qu'aux provinces les plus riches; les étendre ne ferait qu'augmenter la disparité entre les provinces riches et pauvres. Selon Henripin, le système de garderie est une extension du système d'éducation qui relève de la juridiction provinciale. Pour cette raison, Henripin considère que les programmes fédéraux constituent des pressions sur les provinces:

On les force à utiliser leurs ressources en vue d'objectifs déterminés par le Parlement fédéral. C'est une forme indirecte d'empiètement sur un domaine de leur juridiction. Dans la conjoncture politique actuelle --et surtout après les déclarations du gouvernement fédéral actuel-- on peut douter de la sagesse d'une telle politique. (ibid.: 477).

Dans sa déclaration personnelle, la commissaire Elsie Gregory MacGill s'oppose à la recommandation portant sur la fiscalité dans laquelle l'unité conjugale constitue la base d'imposition, en vertu du principe de la recherche d'indépendance économique de la femme (ibid.: 481-2). Enfin, le rapport minoritaire de John Humphrey se dissocie, entre autres, des recommandations concernant les garderies, la fiscalité et les allocations familiales. Tout en étant en faveur des garderies, Humphrey considère que les recommandations concernant l'implication du gouvernement fédéral dans l'immobilier font preuve d'irréalisme. De plus, Humphrey considère aussi que les garderies relèvent du domaine provincial, étant une extension du système d'éducation. Il considère que les recommandations portant sur la fiscalité renvoient à une conception selon laquelle les femmes au foyer sont des parasites (ibid.: 495). Quant aux allocations familiales, Humphrey indique que leur augmentation à 500\$ par année est une mesure inflationniste qui toucherait toutes les familles, y compris les ménages sans enfants (ibid.: 496). Ces positions sont déterminées par un ordre de priorité que le commissaire énumère au début de son rapport. Ainsi, l'augmentation des charges pour le gouvernement fédéral en faveur des

garderies se ferait au détriment d'autres problèmes sociaux, comme l'aide aux personnes âgées ou la rénovation des taudis, qui sont tout autant importantes (ibid.: 488). Humphrey se dissocie de certaines recommandations portant sur les allocations familiales:

Personnellement, je ne puis accepter certaines des recommandations qui voudraient, par exemple, que les allocations familiales soient considérablement augmentées, parce que cela encouragerait les familles nombreuses à une époque où la surpopulation est devenue un problème mondial grave. (ibid.: 483).³⁹

En 1969, le gouvernement fédéral publie une série de documents de travail sur la Constitution. Le document portant sur la sécurité du revenu et les services sociaux révèle à la fois les orientations que le gouvernement entend donner aux programmes sociaux et la vision de l'espace national dans lequel ces orientations prennent place. Au plan du partage des pouvoirs, le gouvernement fédéral est le grand responsable de la sécurité sociale des individus dans le contexte de l'unité nationale:

La Constitution doit accorder au gouvernement du Canada suffisamment de pouvoirs pour qu'il puisse promouvoir la croissance économique du pays et gérer l'économie de façon à maintenir l'emploi à un niveau élevé. Il doit aussi posséder le pouvoir de redistribuer les revenus et d'assurer un niveau de vie raisonnable à chaque individu afin de réduire au minimum les effets des disparités régionales sur les citoyens. De la même façon, la Constitution devrait également répartir les compétences de façon à ce que le Parlement du Canada puisse contribuer au développement social et culturel du pays. (Canada, 1969: 9).

Ce rôle du gouvernement fédéral signifie pour les provinces qu'elles doivent disposer d'un pouvoir de planification économique, mais ce pouvoir

³⁹ Humphrey semble faire référence aux propos suivants portant sur la diminution du dégrèvement en faveur du conjoint à charge: «On peut nous opposer que cela risque d'avoir pour effet l'augmentation de la natalité. Mais, si l'on en juge par l'exemple des autres pays, il est difficile sinon impossible, de dire si les allocations ont contribué à remonter le taux de natalité, ou si d'autres facteurs y ont contribué et dans quelle mesure.» (Canada, 1970: 346).

s'exerce en fonction de l'ensemble canadien: «les gouvernements provinciaux doivent disposer du pouvoir de promouvoir et de planifier l'économie provinciale ou régionale tout en tenant compte, évidemment, des intérêts nationaux et de ceux des autres régions.» (loc. cit.). Le gouvernement fédéral en sa qualité de législateur pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada demeure en droit de légiférer dans le domaine des programmes de soutien du revenu. À ce titre, le document rappelle que la Cour de l'Échiquier a reconnu au gouvernement fédéral cette capacité dans l'affaire *Angers v. le ministre du Revenu national* (ibid.: 31).⁴⁰ En fait, le document réfère à un grand nombre de textes gouvernementaux, visant ainsi à légitimer la présence fédérale dans plusieurs juridictions provinciales sous le principe de l'unité nationale. Ainsi, le rapport de la Commission royale des relations entre le Dominion et les provinces est cité:

C'est non seulement un devoir national et une exigence de la plus élémentaire fierté, si tant est que le Canada veut mériter le nom de nation, d'assurer à ces gens un niveau de vie moyen et d'égales chances de réussite, mais c'est aussi un devoir que nous imposent l'équité et l'intérêt national; l'équité parce que ces gens ont été les victimes de programmes économiques d'ordre national qui ont enrichi d'autres régions et ont été adoptés dans l'intérêt commun. (ibid.: 39).

Le rapport indique ensuite que seule la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels du Québec de 1956 (Commission Tremblay) avait adopté un autre point de vue.⁴¹ Quant au partage effectif des pouvoirs entre les gouvernements, on reconnaît dans le document que cet élément est plus délicat (ibid.: 61). Cependant, l'impératif de normes nationales amène le gouvernement fédéral à agir dans l'intérêt national. La raison de l'esprit communautaire résume cette position:

⁴⁰ En 1957, François-Albert Angers conteste la validité constitutionnelle de la loi sur les allocations familiales. À ce sujet, voir le chapitre sur le Québec.

La raison de l'esprit communautaire. Le 'sentiment d'une collectivité canadienne' est à la fois la source d'une redistribution de revenu entre les habitants et entre les régions du Canada et le résultat d'une telle mesure. C'est l'esprit communautaire qui permet au Parlement d'imposer les résidents des régions à revenu élevé en vue de faire des versements aux personnes des régions à revenu faible. Et c'est cette disposition des gens des régions à revenu élevé à payer ces impôts qui donne plus de poids, dans l'esprit de ceux qui reçoivent les paiements, au concept d'une collectivité canadienne. (ibid.: 69).

Le paragraphe suivant rejette l'idée que les gouvernements provinciaux soient les seuls en charge de la redistribution des revenus et que le gouvernement fédéral se borne à verser les impôts aux gouvernements provinciaux. Ce rejet est motivé par le principe de la communauté canadienne:

Ce serait à notre avis une erreur de conclure que ce système aurait pour les canadiens [sic] le même attrait que la méthode actuelle (qui consiste à lever des impôts aux fins de faire des versements directs aux économiquement faibles). Il faut reconnaître que les impôts levés pour aider les gouvernements sont moins propices au développement d'un esprit communautaire que ceux qui sont levés pour aider les gens. (loc. cit.).

La politique économique, qui depuis la Seconde Guerre mondiale sert au gouvernement fédéral de politique de stabilisation économique et de construction nationale, est toujours utilisée comme argument pour favoriser la construction de l'espace national:

En transférant ces instruments de politique économique [versement de soutien général du revenu] aux provinces, de même que la part du lion quant à l'impôt sur le revenu des particuliers, on leur transférerait en fait le gros de la responsabilité de la politique fiscale du pays. Et personne n'a prétendu que l'économie du pays pourrait se diriger par l'intermédiaire de négociations interprovinciales. (ibid.: 75).

En ce qui concerne les mesures d'aide à la famille, le document révèle que la frontière interne entre les définitions d'appartenance à la communauté

⁴¹ Sur cette commission, voir le chapitre sur le Québec.

canadienne existe toujours. En effet, le gouvernement fédéral considère que les mesures s'adressant à la famille sont des mesures de soutien du revenu, sauf celles qui relèvent des services sociaux. Cette position est en réponse au gouvernement du Québec, pour qui les mesures sociales ont une incidence sur la culture. La réponse du gouvernement fédéral sera formulée dans les termes suivants:

En second lieu, le gouvernement du Québec a également soutenu que 'l'ensemble des mesures de sécurité sociale ont une relation directe avec la culture d'un peuple et lui permettent de s'exprimer collectivement,' et que le Parlement devrait, en conséquence, abandonner son pouvoir de faire des versements de soutien du revenu directement aux gens. À ce sujet également, le gouvernement du Canada estime que ce point de vue ne tient pas compte des faits en ce qui concerne les mesures de soutien du revenu. Il nous semble qu'un versement destiné au soutien du revenu d'une famille peut difficilement être considéré comme diminuant les possibilités ou les chances de libre expression de cette famille. On ne peut pas dire non plus que de tels versements fédéraux portent atteinte au droit que possède toute province d'augmenter son soutien du revenu des familles. Au contraire, c'est lorsque les politiques sociales de l'État pénètrent jusqu'à la trame sociale de la collectivité, lorsqu'elles servent de régulateur ou qu'elles sont calculées pour avoir une influence sur les institutions sociales et familiales qu'elles ont 'une incidence directe sur la culture'. Bref, ce sont les *services sociaux*, et non pas les versements de soutien du revenu, qui sont et doivent être des sujets du plus haut intérêt pour les provinces. Ils devraient, nous sommes disposés à le soutenir, continuer à faire partie de la compétence provinciale exclusive. (ibid.: 77).

Or, cette réponse au gouvernement du Québec est en contradiction avec les énoncés précédents où le gouvernement fédéral indique clairement que les mesures sociales font partie d'une stratégie de construction de l'espace pancanadien. Cette stratégie apparaît lorsqu'il invoque «la raison de l'esprit communautaire» et «la collectivité canadienne».

En 1970, le gouvernement libéral publie son Livre blanc sur la sécurité du revenu. Ce document propose des changements visant, selon les termes employés, à mettre l'accent sur des mesures de lutte contre la pauvreté

(Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, 1970: 1). Le gouvernement fédéral est conscient de prendre pied dans un domaine de juridiction provinciale. D'un côté, le fédéral considère que le gouvernement central a un rôle à jouer dans la sécurité du revenu: «Nous nous efforcerons aussi de déterminer de quelle façon le gouvernement central peut le mieux s'acquitter de sa tâche dans le domaine de la sécurité du revenu, à l'intérieur d'un État fédéral.» (loc. cit.). De l'autre, le fédéral reconnaît aussi que les gouvernements doivent coopérer, comme dans le cas du RAPC (ibid.: 3). Son rôle est donc de: «perfectionner les mesures de sécurité du revenu dont il a la responsabilité pour qu'elles atténuent plus efficacement la pauvreté à court et à long termes. [...] il doit coopérer avec les provinces [...]» (ibid.: 17).

Ces propositions visent à créer une formule de sécurité du revenu. Les mesures de type universel sont fortement remises en cause: «Dans tous les cas possibles, il faudrait remplacer les prestations universelles, qui ne tiennent aucun compte du revenu réel de l'assisté, par des prestations sélectives qui, elles, seraient fonction du revenu.» (loc. cit.). Ce même principe sert de base pour réformer les allocations familiales. Le principe est clairement énoncé: «Les ressources disponibles sont concentrées dans les domaines où les besoins humains sont les plus grands.» (ibid.: 4). Plus précisément, la réforme proposée vise à réunir sélectivité et universalité (loc. cit.). On y affirme que les critiques sur l'universalité, verser des allocations aux plus aisés, sont justifiées (ibid.: 46). Pour y remédier:

Le gouvernement se propose de remplacer les programmes d'allocations familiales et d'assistance familiale par un nouveau régime de sécurité de revenu familial. Ce régime permettrait de distribuer des prestations plus élevées, sur une base sélective, à des familles à revenus modiques et moyens. (loc. cit.).

En Chambre, John Munro, le ministre responsable présente les propositions dans les mêmes termes: «Le nouveau régime de sécurité de

revenu familial souscrit au principe de sélectivité dans la lutte contre la pauvreté [...].» (Chambre des Communes, *Débats*, 28^e L., 3^e S., 29-6-1971: 7431). Pour Munro, le Livre blanc est une proposition d'élargissement du concept d'un revenu garanti sur une base sélective et non sur une base universelle par rapport au revenu familial (Chambre des Communes, *Débats*, 28^e L., 3^e S., 30-11-1970: 1571). Devant le Comité permanent de la Santé, du Bien-être social et des Affaires sociales, Munro réitérera cette position. Il s'agit de convertir un régime universel d'allocations familiales en un régime sélectif calculé sur le revenu familial (Comité permanent, 1972: 6). Toutefois, les propositions ne seront pas mises en oeuvre. D'une part, le programme était coûteux et d'autre part, comme l'indique Moscovitch (1990: 176), des élections ont lieu en 1972 et un gouvernement minoritaire libéral est formé. Les allocations familiales seront augmentées et l'universalité sera maintenue, étant des conditions de l'appui du NPD au Parti libéral pour former le gouvernement.

En 1973, le gouvernement revient à la charge. Dans le *Document de travail sur la sécurité sociale au Canada*, les propositions visent à coordonner et à améliorer la sécurité sociale.⁴² Les allocations familiales seront augmentées à 20\$ pour tout enfant de moins de 18 ans, assujetties à l'impôt et indexées à l'indice des prix à la consommation, à partir de 1974.⁴³ En préface, on considère que les Canadiens ont des doutes quant à l'efficacité des programmes de sécurité sociale (Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, 1973: préface). Le document énonce les valeurs des Canadiens quant aux programmes de sécurité sociale: indépendance, solidarité et équité (ibid.: 4-6). L'objectif prioritaire est d'assurer un revenu de base à tous les

⁴² Ce document est aussi appelé Livre orange. À ce moment, le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social est Marc Lalonde.

⁴³ En 1976, l'indexation est interrompue dans le cadre du programme d'austérité du gouvernement fédéral et est reprise en 1977.

Canadiens (ibid.: 4). Avant de proposer des réformes, le document passe sur les faiblesses du système: fausse hypothèse de la capacité à atteindre le plein-emploi, insuffisance du revenu d'emploi, non-incitation au travail, familles à parent unique, divers niveaux d'assistance, manque de coordination, honte de l'Assistance sociale et abus (ibid.: 9-16).⁴⁴ Un système idéal serait souple, inciterait au travail, s'harmoniserait avec l'économie et lutterait contre la pauvreté (ibid.: 18-9). Ce système idéal prendrait la forme d'une politique du revenu dont un supplément au revenu familial:

Le supplément au revenu familial pourrait être soit une allocation du type universel ou un supplément au revenu ou une combinaison des deux formules. Le supplément au revenu familial fondé sur le revenu devrait, dans tous les cas, inciter au travail, c'est-à-dire qu'il doit toujours être plus avantageux pour une personne de travailler que de quitter son emploi. (ibid.: 20).

Il s'agit d'un supplément pour les familles à faible revenu ayant des enfants à charge. Le système idéal permettrait d'avoir des emplois à des salaires suffisants pour permettre à une petite unité familiale de se suffire et inciter au travail (ibid.: 19-20). Un autre supplément serait accordé aux familles à parent unique (loc. cit.). Les propositions revoient donc les responsabilités de chaque gouvernement. Pour le fédéral, il est clair que celui-ci est le maître d'oeuvre dans l'organisation de la sécurité sociale. Les programmes sociaux font toujours partie d'une stratégie pancanadienne, mais une certaine transition vers la fiscalisation commence à être introduite. Une souplesse est accordée aux provinces dans la mesure où elles pourront établir leur propres taux et niveaux d'allocations et de soutien du revenu, mais sous trois réserves:

respecter un taux minimal fixé par le parlement canadien (en ce qui touche aux programmes de soutien du revenu par le gouvernement fédéral ou financés par ce dernier); ne pas hausser les montants nets que le gouvernement fédéral verse au-delà de

⁴⁴ Au sujet de l'incitation au travail, on retrouve le commentaire suivant: «On incite trop peu, quelques fois pas du tout, les intéressés à se retirer de l'assistance sociale.»

ce qui aurait été versé en vertu des normes établies; verser au système de sécurité sociale un montant équivalent à la somme que les provinces auraient autrement versée avant tout changement apporté au système. (ibid.: 37-8).

La proposition suivante rend cette souplesse conditionnelle au rôle du Parlement canadien:

Que, pour mieux lutter contre la pauvreté par une juste répartition du revenu entre tous les Canadiens et pour favoriser l'unité du pays par l'élimination des disparités extrêmes de revenu, le Parlement du Canada fixe, pour le pays, des taux minima pour les allocations administrées et financées par le gouvernement du Canada. En outre, que le Parlement définisse 'des normes' par voie législative en ce qui touche les prestations versées en vertu de ces programmes, lorsque de telles normes sont nécessaires pour fixer la somme des crédits que le Parlement est prêt à consentir au titre des programmes. (ibid.: 38-9).⁴⁵

Ces deux propositions de révisions majeures du système de sécurité sociale butent contre la complexité du système fédéral, c'est-à-dire contre l'enchevêtrement des juridictions des gouvernements. Elles buttent aussi contre les prémisses sous-jacentes quant au rôle de chaque gouvernement et de ce fait, contre l'utilisation à des fins d'unité nationale. Les programmes de sécurité sociale, en assurant une visibilité des gouvernements, deviennent également des instruments de légitimité. Comme le note Banting: «Modern Canadian politicians view income security, not so much as a mean of preserving democracy, but as an instrument of cultural and political integration, as an underpinning of the stability of the federal system, or at least of the role of

⁴⁵ La prépondérance du Parlement canadien et la nécessité de l'unité nationale sont aussi abordées à la page 21:

Si l'on admet qu'une juste redistribution du revenu puisse contribuer à atténuer la pauvreté, et si l'on reconnaît que c'est servir la cause de l'unité canadienne que de lutter contre une disparité régionale excessive, sans doute conviendra-t-on alors que le Parlement canadien se doit de fixer des 'minima nationaux' pour les niveaux d'allocations et revenus garantis dans le cadre d'un système national de sécurité de revenu.

the central government in it.» (Banting, 1987: 119). Dans le contexte canadien des années 1970, cette légitimité est directement associée à l'unité nationale.

En 1974, une modification est apportée au versement des mesures d'aide à la famille aux immigrants. Les allocations familiales sont versées aux conditions suivantes: «si au moins un des deux parents est soit un immigrant reçu, soit un non-immigrant admis au Canada pour au moins un an et dont le revenu est imposable au Canada.» (Canada, 1974: 140). La même année, le Livre vert sur l'immigration est déposé en Chambre. Il débute par des énoncés généraux quant au développement démographique du Canada. L'immigration n'y est toutefois pas traitée à titre de problème ou d'enjeu démographique. L'aspect démographique est traité de façon plus spécifique lorsqu'il est question de l'identité. Plus précisément, il s'agit de la langue choisie par les immigrants. On insiste sur le fait que la composition bilingue du pays est importante: «Pour les auteurs de la politique d'immigration, ce facteur a une portée évidente sur le plan de l'unité nationale et sur celui du maintien du rôle du Canada à titre de pays bilingue.» (Ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration, 1975: 10). En 1975, un comité mixte du Sénat et de la Chambre des Communes dépose son rapport sur la politique d'immigration. Les recommandations définissent l'immigration comme un besoin en main-d'oeuvre. Les autres composantes de l'immigration ne sont reconnues qu'après une longue justification de l'immigration de main-d'oeuvre. Ainsi, la réunification des familles fait l'objet d'une courte mention où il est recommandé de continuer à réunir les familles et à exempter les membres de la famille immédiate du système de pointage (Comité mixte, 1974-75: 13, 25). La politique d'immigration demeure largement orientée par des considérations de besoin de main-d'oeuvre.

La deuxième moitié des années 1970 est une histoire de fiscalisation, d'indexation et de désindexation des allocations familiales. Elles sont réduites de 25.68\$ à 20\$. La réduction d'impôt de 50\$ par enfant est éliminée. Les exemptions fiscales pour les enfants à charge de 16 et 17 ans sont réduites. En 1978, le crédit d'impôt pour enfants remboursable est créé. Cette mesure est liée au revenu et passe par le système de fiscalité.⁴⁶ Il s'agit là d'un précédent dans les mesures d'aide aux familles par le recours à la sélectivité dans un programme d'abord conçu de façon universelle. Ces mesures sont annoncées par le ministre des Finances, Jean Chrétien, pour qui trois principes sont importants: «[...] que les fonds du fédéral iront aux familles qui en ont le plus besoin, accompagner les réductions dans les dépenses du gouvernement de diminutions d'impôt, et que la somme de soutien fédéral aux familles avec enfants sera maintenue.» (Chambre des Communes, *Débats*, 30^e L., 4^e S., 31-10-1978: 652). Cependant, la création du crédit pour enfants vise à compenser les coupures des allocations familiales. Comme le souligne Haddow, Monique Bégin, alors ministre de la Santé et du Bien-être social et qui fut la Secrétaire générale de la Commission Bird, est en faveur de l'imposition des allocations familiales et de leur augmentation. Elle voit dans l'idée de crédit une façon d'arriver à ces mesures (Haddow, 1993: 151). Or, les allocations familiales sont une des mesures visées par les coupures de 2 milliards annoncées par Trudeau: «Bégin was completely surprised by the initiative; when the cabinet met, she was told that one of the programs singled out for reductions was the universal family allowance. Both she and Finance

⁴⁶ Concernant le remboursement, voir Moscovitch (1992: 176):
It would be paid in cash, refundable, to families without taxable income. For these families it would become a tax-based selective form of family allowance paid one time per year. But, where the family allowance required only one application in the life time of the child, the child tax credit would require an application every year.

minister Jean Chrétien understood that this cut would be very unpopular.» (loc. cit.). Le crédit d'impôt est alors soulevé au Conseil des ministres et est appliqué.

Le court gouvernement conservateur de Joe Clark est clairement en faveur de la sélectivité. Le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, David Crombie, annonce ses positions quant au principe de l'universalité. Dans une entrevue, Crombie dit favoriser l'équité plutôt que l'universalité: «The principle that motives me as I mentioned, is equity. It's equitable, obviously, to increase the child tax credit and diminish the other two. The more we can enhance the child tax credit that's the way of equity.» (Crombie dans Carrier, 1980: 27). Dans le résumé précédant cette entrevue, il affirme sans détour cette position: «It [l'universalité] should be automatic with medicare, probably automatic with old age security but not with the family benefit system.» (Crombie dans Carrier, 1979: 29). Selon Crombie, le système d'assurance-maladie est équitable et le système de pensions doit probablement être maintenu dans une forme universelle, car c'est un système que les gens méritent d'avoir après y avoir contribué toute leur vie (loc. cit.). Le ministre des Finances, John Crosbie, abonde dans le même sens lorsqu'il déclare: «Nous procéderons cependant à une révision de ces programmes [sociaux] pour mieux répartir les fonds et en attribuer une plus grande partie à ceux qui en ont le plus besoin, sans nous en tenir nécessairement au principe de l'universalité.» (Chambre des Communes, *Débats*, 31^e L., 1^e S., 12-12-1979: 2283). Cette position, qui ne sera pas mise en application, annonce tout de même la direction que prendront les mesures envers les familles. Par ailleurs, dans le gouvernement de Clark, le Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social ne fait pas partie du Conseil restreint des ministres.

Au début des années 1980, les allocations familiales ne seront que partiellement indexées. L'indexation partielle suit les mesures de 6% (en 1983) et 5% (en 1984) annoncées par le gouvernement. En Chambre et au Comité permanent, Monique Bégin, la ministre responsable, dira qu'elle tient fermement à l'universalité du programme. Devant le Comité, en réponse aux inquiétudes soulevées quant à l'universalité, elle soutient que: «L'objet du programme n'est pas tout d'abord d'économiser. Il s'agit d'une campagne pour combattre l'inflation, pour la diminuer de moitié [...]». (Comité permanent, 1982: 22). En Chambre comme au Comité, plusieurs s'inquiéteront du rôle de plus en plus important du ministère des Finances dans l'organisation et la direction des programmes sociaux. En fait, il s'agit là d'une réaction au propos de Lalonde qui n'a pas affirmé clairement son soutien à l'universalité des allocations familiales. Face aux incertitudes, il dira en Chambre qu'il ne songe pas à abandonner le principe de l'universalité en réponse à une question sur le statut des allocations familiales (Chambre des Communes, *Débats*, 32^e L., 1^e S., 3-11-1982: 20 341).

D'un programme universel relativement simple, on passe durant les années 1970 à un programme de plus en plus sélectif et complexe. De plus, la fiscalisation et l'introduction de la sélectivité modifient les principes à la base des programmes sociaux. Ce glissement a une conséquence majeure sur les principes qui guideront les modifications futures. Ces mesures seront de plus en plus sous l'emprise des décisions relevant du ministère des Finances.

Comme dans la première période, les programmes sociaux font partie de la construction de l'espace national, malgré les différences provenant des contextes politiques et économiques, ainsi que des orientations des partis politiques. La construction interne de l'espace national, par l'entremise des

programmes sociaux, fait face à la construction de l'espace québécois. L'intérêt national et le sens de la communauté canadienne sont intégrés dans les politiques mises en place. Par ailleurs, cet espace pancanadien se construit en relation avec le renforcement des frontières entre le Canada et les États-Unis. Toutefois, cette période est également une période de transition au plan des rapports entre l'État et le marché. Les politiques sociales et en particulier les mesures d'aide à la famille commencent à être fiscalisées. Le marché économique prend le dessus dans la stratégie de construction de l'espace national et les programmes sociaux commencent à être orientés vers cette logique, plutôt que d'être utilisés par l'État canadien dans la construction de l'espace national.

3.3 Le déploiement des marchés canadien et nord-américain: 1984-1993

En 1984, le gouvernement conservateur de Brian Mulroney est élu. Le dualisme, qui a profondément marqué les confrontations sur les représentations de l'image du Canada durant la période précédente, fait place à une image du Canada «à onze». La représentation du Canada repose sur l'égalité constitutionnelle des dix provinces formant le Canada. Plusieurs éléments ont insufflé cette nouvelle dynamique: la Constitution de 1982 et la Charte canadienne des droits et libertés; la mobilisation et la contestation de la part des Autochtones de l'image des deux peuples fondateurs;⁴⁷ les demandes des provinces pour plus de pouvoir et de représentation dans les institutions

⁴⁷ Les Autochtones trouveront peu de place au départ dans l'image du Canada à onze. Toutefois, les négociations constitutionnelles subséquentes (les négociations des propositions de Charlottetown en 1992) ne pourront plus se faire sans la présence des Autochtones.

fédérales.⁴⁸ De plus, l'arrivée des Conservateurs changent la dynamique des relations fédérale-provinciales. Le discours de la réconciliation nationale et du fédéralisme de coopération va mettre fin (pour un temps) aux antagonismes entre le gouvernement fédéral et les provinces.⁴⁹ Par exemple, le Programme énergétique national est renégocié et une entente intervient en 1985 à la satisfaction du gouvernement de l'Alberta: «The net effect of these changes was to dismantle the National Energy Program, improve the fiscal climate for the industry and restore confidence and initiative to a sector which had been restricted through excessive federal regulation.» (Alberta, 1986: 7).

Ces années se caractérisent aussi par une redéfinition du discours sur l'unité canadienne. D'abord, l'ensemble national se définit par les liens du marché. La rhétorique de l'union économique canadienne est essentielle dans le projet de réconciliation nationale. Les politiques d'unité nationale doivent répondre à des principes de reconstruction du marché économique pancanadien, comme en témoigne un des énoncés du document *Une nouvelle direction pour le Canada* du gouvernement conservateur:

Nombre --voire peut-être la plupart-- des politiques et programmes gouvernementaux ont des effets, voulus ou non, sur les décisions privées et le comportement du marché. À l'origine, ces politiques publiques avaient généralement pour but de contribuer à l'atteinte d'un objectif national donné. Il en est résulté trop souvent des arbitrages aux dépens de l'efficacité économique et de la compétitivité. (Ministère des Finances, 1984b: 21).

Le marché économique national devient l'élément cimentant l'union canadienne: «Les autorités fédérales et provinciales, agissant individuellement ou conjointement, sont responsables des lois, des pratiques et des politiques

⁴⁸ Cette période se caractérise par les demandes des *province-builders*, voir Jenson (1991: 63).

⁴⁹ Pour une revue détaillée de cette période, voir Simeon & Robinson (1990: chapitre 11).

qui créent des entraves au fonctionnement d'un marché national entièrement intégré.» (Canada, 1991b: 19). L'espace national pancanadien devient un marché national. Les relations économiques unissent cet espace national.

Dans la reconstruction de l'union économique canadienne, le rôle du Ministère des Finances est important. À la suite de l'élection de 1984, le ministre des Finances, Michael Wilson, s'empresse d'annoncer les couleurs du gouvernement dans un exposé économique et financier. Les quatre défis énoncés dans le document donnent le ton. Il s'agit de remettre de l'ordre dans les finances, de redéfinir le rôle de l'État, d'adopter des politiques favorables à une hausse de l'investissement et à l'amélioration de la compétitivité internationale et, finalement, de faire en sorte que ces changements soient équitables et qu'ils n'affaiblissent pas les programmes de soutien du revenu (Chambre des Communes, *Débats*, 33^e L., 1^e S., 8-11-1984: 95-104).⁵⁰ Cet exposé va de pair avec le document du même ministère, *Une nouvelle direction pour le Canada*. On y retrouve les mêmes défis, en plus de considérations sur le rôle de l'État, c'est-à-dire une trop grande présence de l'État et celui-ci est bien souvent une force de blocage de la croissance économique (Ministère des Finances, 1984b: 3, 24). Dès les premières pages, le consensus national n'est plus un impératif qui se bâtit uniquement en fonction de l'unité politique, mais aussi en fonction de la restructuration économique du marché: «Non seulement nous devons travailler dur, mais nous devons travailler ensemble, dans un effort véritablement national de restructuration économique.» (ibid.: 3).

En second lieu, la reconstruction de l'espace par le marché va aussi se formaliser par la signature en 1988 de l'Accord de libre-échange entre les

⁵⁰ Voir aussi le document *Exposé économique et financier* (Ministère des Finances, 1984a).

États-Unis et le Canada; et en 1993 par la signature de l'Accord de libre-échange nord-américain entre les États-Unis, le Canada et le Mexique. Ces accords signifieront, entre autres, l'ouverture plus grande du marché canadien à la libéralisation du marché. Ainsi, l'espace économique national est arrimé de façon institutionnelle par les frontières économiques aux États-Unis et à l'ensemble économique nord-américain. Cette orientation sera maintenue tout au long du régime des Conservateurs à Ottawa. La stratégie de restructuration du marché économique canadien est liée à la stratégie d'ouverture des frontières économiques. L'exposé du ministre des Finances est explicite: «Le commerce extérieur est le nerf de l'économie. [...] Il est indispensable de redonner au Canada un rôle de premier plan dans le commerce mondial pour assurer son renouveau économique.» (ibid.: 28). Le rapport de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement au Canada (Commission Macdonald - 1985) sanctionnera cette direction. La même année, les documents *Comment maintenir et renforcer notre accès aux marchés extérieurs* et *Compétitivité et sécurité* sont publiés. Dans ce dernier document, outre le rôle du Canada dans les institutions internationales de sécurité, la question de la restructuration du marché économique interne en conjonction avec le marché économique externe est abordée: «Les initiatives de commercialisation des exportations, de même que les efforts pour renforcer notre compétitivité au plan international et améliorer notre accès aux marchés extérieurs, forment les principaux éléments de stratégie nationale du commerce.» (Secrétariat d'État aux Affaires extérieures, 1985: 38). Dans le document *Les négociations commerciales: la clé de l'avenir*, la restructuration du marché canadien et les liens unissant cet ensemble économique sont présentés comme la voie de succès:

Les négociations commerciales sont la clé de notre avenir. Elles concernent les emplois --les emplois du 21^e siècle. Elles

s'intéressent à la croissance économique de nos régions. Elles visent à nous procurer les moyens de soutenir les politiques sociales et culturelles qui sont le fondement de notre identité nationale. Pour garantir notre prospérité, il nous faut absolument endiguer le protectionnisme et élargir notre accès aux marchés mondiaux. (Pat Carney, ministre du Commerce extérieur dans Ministère des Affaires extérieures, 1987: 3).

En 1992, dans un document sur la productivité, le commerce et l'innovation produit par le Conseil économique du Canada, trois aspects des politiques publiques sont étudiés de façon à rendre l'économie concurrentielle, dont celui des politiques d'ouverture des marchés étrangers et intérieurs. À ce sujet, le Conseil recommande aux gouvernements de se préparer à faire face aux pressions d'ordre commercial, de supprimer les barrières interprovinciales, ainsi que de cesser les subventions aux entreprises et les politiques de limitations de importations (Conseil économique du Canada, 1992: 56-7).⁵¹ Le marché économique interne sert de lien pancanadien et de lien avec l'extérieur.

Au même moment, le Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social perd du terrain dans l'énoncé des orientations des programmes sociaux au profit du Ministère des Finances. Ce changement se fait non seulement au plan des orientations, il concerne aussi la mise en oeuvre des nouveaux programmes et les modifications apportées aux différents programmes ainsi que les principes sous-jacents des réformes.⁵² Par ailleurs, l'instauration de

⁵¹ Trois rapports dissidents sont écrits par Marcel Pépin, Pierre Paquette (secrétaire général de la Confédération des syndicats nationaux -CSN) et Ken Woods (vice-président international du Bureau canadien de la Fraternité internationale des ouvriers en électricité).

⁵² Les différentes propositions de changement émaneront soit directement du Ministère des Finances (comme dans le cas des propositions contenues dans l'exposé économique du ministre Wilson) ou elles seront soumises aux impératifs dictés par le Ministère des Finances (comme dans le cas des propositions de 1985 contenues dans le document *Prestations aux enfants et aux personnes âgées*, qui seront concrétisées par les mesures contenues dans la budget de 1985; dans le cas des recommandations du *Livre blanc sur la réforme fiscale* de 1987; et le budget de 1992).

modifications de nature fiscale aux mesures d'aide à la famille durant la période précédente avait amorcé la montée du rôle du Ministère des Finances. La fiscalisation croissante des mesures d'aide sous les Conservateurs va continuer à donner un rôle prépondérant à ce ministère.

Ces orientations entérinent et renforcent les changements amorcés à la fin de la décennie précédente. D'une part, le marché économique devient la stratégie de reconstruction de l'espace national canadien. D'autre part, ce marché canadien est lié aux États-Unis et à l'espace nord-américain. Ces nouvelles directions vont être présentes dans les nouvelles mesures d'aide à la famille, directions qui vont enterrer les fondements originaux de ces mesures. En effet, le caractère universel des mesures d'aide à la famille va disparaître et les mesures seront de nature fiscale. Cette fiscalisation rejoint la restructuration de l'espace canadien par le marché. La fiscalisation des programmes sociaux indique la prépondérance du marché dans la façon de fournir ces programmes.

3.3.1 Une nouvelle direction pour le Canada et pour les mesures d'aide à la famille⁵³

Dans le document *Une nouvelle direction pour le Canada*, du ministre des Finances, les programmes sociaux sont révisés: «Un réexamen des programmes sociaux est de plus en plus considéré comme nécessaire pour veiller à ce que les politiques sociales de l'État soient adaptées aux besoins en évolution constante dans la société canadienne.» (Ministère des Finances, 1984b: 73).⁵⁴ Le document indique que le gouvernement propose un débat

⁵³ Titre provenant du document *Une nouvelle direction pour le Canada*.

⁵⁴ Voir aussi à la page 91, où les objectifs du gouvernement dans le processus de consultation en matière de politiques publiques sont énumérés: «réduire la taille de l'État, tout en maintenant le système de sécurité sociale.».

libre et ouvert sur les programmes, mais en fonction de deux axes: le sens des responsabilités sociales et le sens des responsabilités financières. Le premier sens implique de diriger les ressources limitées vers ceux qui en ont le plus besoin, tandis que le second signifie que les dépenses publiques seront affectées d'abord à la création d'emploi (ibid.: 75). Tout cela afin de faire en sorte que le système de sécurité sociale soit maintenu: «[le système] demeurera l'un des plus complets et des plus équitables du monde, tout en étant aussi efficace et sélectif que possible en une période où le gouvernement doit tenir compte des lourdes contraintes financières.» (loc. cit.). Quant aux mesures d'aide à la famille, le gouvernement propose trois scénarios: éliminer progressivement la déduction fiscale au titre des enfants; deuxièmement, maintenir le caractère universel des allocations familiales en réduisant celles versées aux familles à revenu supérieur; finalement, réduire les allocations et l'exemption au titre d'enfant, tout en augmentant le crédit d'impôt pour les familles à revenu faible et moyen (ibid.: 78). La section sur les aides à la famille se termine sur les directions que devraient prendre les débats: «Lorsqu'on étudiera ces possibilités, il faudrait accorder une attention particulière au compromis à atteindre entre une amélioration de l'équité, l'accroissement de la complexité administrative du système et l'effet des changements sur la situation financière du gouvernement.» (ibid.: 78-9). Comme le note Moscovitch, les orientations contenues dans ce document font en sorte que les politiques sociales sont de plus en plus soumises à la politique économique (Moscovitch, 1990: 200). Avec les Conservateurs, le rôle du Ministère des Finances est ainsi solidifié dans les changements apportés aux programmes sociaux. Déjà sous les Libéraux, le Ministère des Finances avait pris de plus en plus de place dans l'orientation des programmes sociaux, avec les changements fiscaux apportés aux programmes.

En 1985, trois documents (*Prestations aux enfants et aux personnes âgées*, le budget et le rapport de la Commission sur l'union économique et les perspectives de développement au Canada) viendront concrétiser de façon indéniable les orientations du gouvernement conservateur et l'importance de la restructuration économique de l'ensemble canadien quant aux mesures d'aide à la famille.

D'abord, le Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social publie le document *Prestations aux enfants et aux personnes âgées* (1985). Le document est présenté de façon à s'arrimer à l'exposé économique et financier du Ministère des Finances et au document *Une nouvelle direction pour le Canada*. On revient sur le sens de la responsabilité sociale et de la responsabilité financière pour souligner que ces responsabilités guideront les discussions:

Le principe de l'universalité est l'élément fondamental de notre filet de sécurité sociale. Son intégrité ne doit pas être remise en question et elle ne le sera pas. L'idée d'un examen des moyens financiers pour déterminer l'admissibilité à des programmes sélectifs de prestations n'est pas justifiée. L'admissibilité à des programmes tels que le Crédit d'impôt-enfant et le Supplément de revenu garanti continuera de dépendre du revenu imposable. Aucune économie réalisée par la suite de la modification des programmes ne servira à réduire le déficit. (Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, 1985: 5-6).

De plus, les diverses exemptions et déductions fiscales doivent être attentivement étudiées, car elles sont les éléments les plus régressifs du système. Les modifications apportées devraient servir à améliorer la situation des plus démunis. Les économies réalisées devraient être réaffectées aux affaires sociales. Toutefois, aucune autre dépense, sauf celles contenues dans le budget, ne sera effectuée en 1985-1986 dans le domaine social, sauf si des sommes y sont libérées (ibid.: 9-10).

Ce document va à l'encontre des énoncés du ministre des Finances, car le ministre Jake Epp ajoute, aux deux sens des responsabilités énumérés dans le document *Une nouvelle direction*, que le principe d'universalité doit être maintenu et que les sommes économisées ne serviront pas à réduire le déficit. Le ministre réaffirmera sa position quant au maintien de l'universalité devant le Comité permanent (Comité permanent, 1985a: 16). Ce comité soumettra un rapport portant sur les discussions suscitées par le document de Epp. Dans ce rapport, trois principes doivent guider les discussions et les modifications. D'abord, l'universalité est un principe fondamental et les parents ont la responsabilité première du bien-être des enfants: «Il reste, cependant, que ce sont les parents qui doivent assumer en tout premier lieu la responsabilité de leurs enfants, le gouvernement et la société étant là uniquement pour les seconder.» (Comité permanent, 1985b: 19). Le Comité soutient aussi le principe de progressivité: «Les prestations aux familles doivent être réparties de façon progressive, les petits salariés recevant davantage que les familles nanties.» (loc. cit.). Finalement, des changements doivent être apportés au financement:

Des modifications doivent immédiatement être apportées au régime actuel afin de relever considérablement le niveau des prestations destinées aux familles à faible revenu, parce que ce sont celles qui en ont le plus besoin. Les familles à revenu moyen doivent bénéficier de prestations comparables à celles qu'elles reçoivent actuellement. (loc. cit.).

Le Comité tient également au principe de l'indexation en fonction de l'évolution du coût de la vie (loc. cit.). Par ailleurs, le Comité reconnaît que les mesures d'aide à la famille relèvent à la fois des dépenses directes, (allocations familiales) et des dépenses fiscales (exemption d'impôt au titre des enfants et le crédit impôt-enfant) (ibid.: 31). Le Comité met aussi en lumière que la

combinaison de ces trois mécanismes ne réussit pas en faire en sorte qu'il y a un redistribution envers les familles les plus pauvres:

Or, ces programmes ne donnent pas les résultats escomptés, parce que la combinaison de ces trois programmes fait que les avantages nets augmentent avec le revenu, et cela pour de nombreux échelons de revenu. Comme on l'a dit ci-dessus, cet effet est principalement attribuable à l'exemption d'impôt au titre des enfants qui devient de plus en plus avantageuse à mesure que s'accroît le montant du revenu imposable. (ibid.: 31).

Le Comité recommandera qu'un examen de toutes les dépenses fiscales soit entrepris. Le parti NPD déplore que la question plus large des dépenses fiscales pour les contribuables sans enfants n'ait pas été débattue. Il recommande de procéder à un examen de toutes les exemptions personnelles et du régime fiscal des entreprises, recommandation faite aussi par le Parti libéral, qui forme l'opposition officielle (ibid.: 31-2).⁵⁵ De plus, le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme (CCCSF) face aux positions du gouvernement à l'égard des mesures économiques et des programmes sociaux publiera un document en 1985 dans lequel son soutien à l'universalité est réaffirmé et demande qu'une révision fiscale soit entreprise (CCCSF, 1985).

Toutefois, en septembre 1985, le gouvernement dépose le projet de loi C-70 sur les allocations familiales. Elles seront désindexées, le crédit d'impôt pour enfant est augmenté et l'exemption fiscale pour enfant est abolie. Le projet de loi sera adopté en janvier 1986, malgré les critiques de nombreux groupes, dont la Coalition pour l'universalité des programmes sociaux. Parmi les groupes de cette coalition, la Confédération des syndicats nationaux (CSN) considère que la loi C-70 va à l'encontre des vues exprimées lors des audiences et des principes énoncés par le Comité permanent de la santé, du

⁵⁵ Sur les audiences du Comité, voir Moscovitch (1990: 177-80). Il souligne que 19 organisations se présentèrent devant le Comité et qu'aucun groupe du secteur des affaires ne fut présent.

bien-être social et des affaires sociales (CSN, 1985: 3).⁵⁶ Entre la publication du document d'étude de Epp et l'adoption de cette loi, le budget du gouvernement Mulroney est présenté en mai 1985. La loi C-70 et la réorientation des discussions sur les mesures d'aide à la famille seront tributaires de ce budget et non du document du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social.

Le Budget de 1985 vise deux cibles: le chômage et le déficit. Toutefois, l'argument de fond tourne autour du contexte international: «Les mesures présentées dans ce budget sont conformes aux grandes priorités du renouveau économique international définies par les dirigeants des grands pays industrialisés au Sommet de Bonn.» (Ministère des Finances, 1985: 1). Parmi ces priorités, se retrouve la nécessité d'abaisser les barrières au commerce international (loc. cit.). Cette priorité est réaffirmée un peu plus loin: «Nous travaillons activement à soutenir la capacité d'exportation du Canada pour que notre pays se place au premier rang des nations commerçantes.» (ibid.: 3). Au chapitre des programmes sociaux, la sélectivité est introduite et les fonds sont transférés à d'autres priorités sociales. Autrement dit, les économies réalisées à l'intérieur d'un programme ne seront pas redéployées dans d'autres mesures de ce même programme. Pour les mesures d'aide à la famille, le budget signifie, selon les termes employés, une restructuration qui prend la forme d'avantages fiscaux:

Ces changements répondent aux suggestions formulées par un grand nombre de citoyens, de groupes sociaux et par le Comité permanent de la santé, du bien-être social et des affaires sociales. À compter de 1986, le crédit d'impôt pour enfants versé aux familles à revenu modeste sera sensiblement majoré pour atteindre \$524 par enfant en 1988, soit une hausse de \$140. De plus, le seuil de revenu à partir duquel ce crédit commence à

⁵⁶ Voir Moscovitch (1990: 182-4) qui fait remarquer qu'encore une fois, aucun groupe du secteur des affaires n'était présent lors des audiences sur la loi C-70.

diminuer sera abaissé. À compter de 1987, les exemptions fiscales au titre des enfants seront réduites sur une période de trois ans de façon que l'exemption relative aux enfants de 18 ans ou moins soit égale à la valeur des allocations familiales. (ibid.: 13).

Pour le ministre des Finances, cela signifie que le principe de l'universalité est maintenu et que le régime d'aide à la famille est plus efficace (loc. cit.). Comme le souligne Moscovitch, la présentation du budget passe sous silence un certain nombre d'éléments. D'abord, les positions des groupes sociaux ne sont pas ce que le ministre présente:

What he did not mention was the virtual unanimity of the opposition voiced by the organizations testifying before the House committee to de-indexation of the family allowance and the turnover point for the child tax credit, and to the reduction of the turnover rate and to retention of the child tax exemption. Neither did he mention that the House committee report had supported in large measure the position of the social groups. (Moscovitch, 1990: 180).⁵⁷

De plus, contrairement aux audiences sur le document d'étude du ministre Epp et sur la loi C-70, le ministère des Finances, en plus d'avoir des réunions avec divers groupes sociaux, a aussi rencontré des groupes du secteur des affaires (loc. cit.). Ainsi, les modifications apportées aux mesures d'aide à la famille sont de nature fiscale et soumises aux nécessités des restructurations économiques de l'espace canadien et de la place de cet espace dans le marché international. Ces orientations seront clairement énoncées dans le rapport de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement au Canada.

En 1985, le rapport de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement au Canada (Commission Macdonald) est

⁵⁷ Comme dit Battle, «social policy by stealth» (Battle, 1992). Expression qu'il avait déjà utilisée dans un texte publié en 1990 sous le pseudonyme de Gray.

aussi déposé.⁵⁸ Ce rapport constitue la sanction idéologique de la restructuration du marché canadien et de sa place dans l'espace nord-américain: «À la différence des États, qui sont géographiquement fixes et historiquement enracinés, l'économie de marché est hostile aux frontières nationales [...]» (Canada, 1985a: 46). Pour la Commission, il est essentiel de revoir les relations entre l'État et le marché: «Nous croyons que dans plusieurs secteurs, la répartition actuelle des rôles entre l'État et le marché, laquelle est le produit de décennies de modifications cumulatives, ne contribue ni à nos objectifs économiques ni à nos objectifs politiques.» (ibid.: 51).⁵⁹ Les significations de cette révision sont importantes quant au rôle de l'État :

Les gouvernements doivent se préparer à diversifier leur rôle relativement à l'affectation des ressources humaines, des capitaux et des ressources naturelles pour répondre aux modifications des pressions externes et internes. En général, toutefois, les gouvernements devraient s'appliquer à faciliter le fonctionnement des mécanismes du marché au sein de notre économie plutôt que chercher les occasions d'intervenir davantage. (Canada, 1985b: 417).

La Commission favorise une économie privatisée reposant sur une intégration internationale. Dans ses recommandations, elle insiste sur ces éléments:

Les commissaires recommandent en particulier que: [...] Les politiques économiques canadiennes soient de plus en plus pensées en termes de contexte global. Cela nécessite une reconnaissance plus complète de modifications structurelles et à longue échéance, en particulier dans les domaines du commerce, de la technologie et du rôle des gouvernements, dans la course à

⁵⁸ La Commission avait été formée en 1982 par le gouvernement Trudeau.

Pour des positions alternatives et critiques des conclusions de la Commission, voir le livre *The Other Macdonald Report* (Drache & Cameron, 1985). Il s'agit de mémoires présentés à cette commission. Ces mémoires sont loin des orientations, des principes et des recommandations de la commission. Ils proviennent de groupes sociaux: Autochtones, femmes, syndicats, religieux, association de fermiers, groupes et associations de planification sociale.

⁵⁹ Cette position est réaffirmée un peu plus loin: «Il nous faut mettre fin à ces habitudes d'intervention gouvernementale dans l'économie qui risquent de décourager l'esprit d'entreprise, de retarder les processus d'assouplissement et d'aller à l'encontre d'une allocation adéquate des ressources.» (Canada, 1985a: 54).

la compétitivité. Il faudrait améliorer les stimulants au travail et à une contribution productive dans un contexte de marché plus souple. (Canada, 1985a: 231).

Cette recommandation se retrouve aussi dans la deuxième partie du rapport. On y réitère qu'afin de garantir la stabilité économique et de prévoir les mouvements des forces économiques, les gouvernements doivent continuer à promouvoir le commerce international et les organisations multilatérales de commerce (Canada, 1985b: 417). Ces conclusions sont dites clairement plus loin en une seule phrase: «Le commerce international est la source de vie de l'économie canadienne.» (ibid.: 419).

Au chapitre des programmes sociaux, la Commission relève que l'universalité des programmes sociaux est un élément de controverse (ibid.: 594). La Commission propose de remplacer les programmes de transferts fiscaux et d'impôt par un Régime universel de sécurité du revenu. Le financement de ce régime proviendrait de l'élimination des différents programmes comme ceux d'aide à la famille (ibid.: 598). Les critiques des programmes sociaux reposent aussi sur les éléments suivants: ils sont inefficaces et injustes; ils n'incitent pas au travail et sont sous l'emprise de la bureaucratie (ibid.: 862-3). Quant aux mesures d'aide à la famille comme telles, la Commission propose trois options (ibid.: 867-72). D'abord, réduire fortement les allocations familiales et les exemptions fiscales au titre des enfants. L'économie réalisée serait dirigée vers le crédit d'impôt pour enfants. La seconde proposition est semblable à la première, sauf que le crédit d'impôt pour enfant est porté à 563\$ (plutôt qu'à 770\$ comme dans la première proposition). La troisième proposition consiste à enlever toute aide aux familles dont le revenu dépasse un certain montant. La Commission favorise la première proposition.

L'importance de la restructuration de l'espace économique canadien est réitérée dans les propositions concernant les liens entre les gouvernements dans la fédération. Les frontières avec l'extérieur et l'espace national sont définies en termes de libéralisation du marché économique. En effet, lorsqu'il est question de la responsabilité du gouvernement fédéral dans la conduite des relations extérieures, le propos prend compte principalement de l'interdépendance économique: «Le gouvernement national, étant plus actif sur la scène internationale, est également plus sensible que les provinces à bien des problèmes internationaux et à l'interdépendance des intérêts internationaux.» (Canada, 1985c: 20). La Commission reconnaît un certain rôle aux provinces: «La coopération entre le pouvoir fédéral et les provinces est tout aussi nécessaire en matière de commerce international qu'en matière d'affaires nationales relevant des deux ordres de gouvernement.» (ibid.: 21). Enfin, au plan interne, le marché économique définit l'union économique canadienne: «La politique des échanges ne dépend pas exclusivement du rendement économique, de la diversité politique ou de l'autonomie provinciale au sein de la fédération: le fédéralisme canadien porte également sur une collectivité nationale ayant ses propres exigences.» (ibid.: 450).⁶⁰ La

⁶⁰ Au plan des relations fédérale-provinciales, la Commission recommande un certain nombre de changements en ce qui concerne les institutions fédérales. La Commission privilégie une réforme du Sénat afin que les intérêts régionaux soient représentés. Le Sénat devrait aussi être élu par un mécanisme proportionnel (Canada, 1985c: 8). Quant à l'image du Canada comme nation, le rapport navigue entre plusieurs conceptions. On réfère à des communautés nationales et provinciales (idem: 8, 28-9), à une communauté nationale (idem: 28, 30, 32), aux sociétés provinciales (idem: 30) et à la dualité linguistique (idem: 32). (On retrouve ces conceptions à d'autres endroits dans le tome 3, les pages indiquées ne servent que d'exemples). Dans les propositions, ces conceptions se traduisent par la reconnaissance de la spécificité du Québec et de la dualité canadienne (idem: 463). Les francophones ailleurs au Canada (idem: 463) sont reconnus par l'affirmation d'une complémentarité culturelle (loc. cit.). La Commission recommande donc que la déclaration suivante soit incluse dans le préambule de la Constitution: «*Attendu que la spécificité du Québec est liée à sa situation de foyer principal, mais non exclusif, des francophones canadiens, et étant donné la dualité fondamentale de la fédération*

Commission propose à ce sujet une série de recommandations: libre circulation des biens, marchandises et services création d'un code de bonne conduite économique, structure de surveillance de l'état de l'union économique (loc. cit.). La Commission aborde aussi le thème de l'unité nationale à travers le libre-échange. La Commission reconnaît que les liens nationaux sont importants tout en axant son approche sur une critique dénonciatrice du rôle de l'État. Selon la Commission, l'espace économique nord-américain aidera à resserrer les liens nationaux:

Si nous sommes convaincus que notre autonomie et notre identité ne seront pas compromises par le libre-échange c'est notamment parce que l'intégration économique du Canada lui-même a été accompagnée d'un renforcement du rôle des gouvernements provinciaux fondé sur des sentiments d'appartenance collective et d'identité forts et persistants au niveau provincial. [...] Le libre-échange réduira nos divisions régionales et inspirera une confiance accrue. (Canada, 1985a: 67).

Les frontières nationales sont définies par le marché national et par l'espace nord-américain. Les liens avec les États-Unis sont présentés comme la voie de la sécurité financière pour le Canada dans le budget de 1986:

Un domaine important est le commerce extérieur. Notre gouvernement a invité le gouvernement des États-Unis à entamer des négociations dans le but d'établir des relations commerciales bilatérales plus sûres et meilleures. [...] Je suis vivement encouragé par les réactions positives des entreprises canadiennes au défi commercial lancé par notre gouvernement. [...] Notre plan de réduction du déficit et les changements fiscaux que nous proposons viendront appuyer nos initiatives commerciales. (Ministère des Finances, 1986: 19).

Durant la seconde moitié des années 1980, la sélectivité sera encore plus prononcée. En effet, en 1987, le gouvernement présente son *Livre blanc*

canadienne [...] » (loc. cit.). Quant aux francophones hors-Québec (idem: 465), la Commission recommande que: «au-delà de la reconnaissance du principe de la dualité dans le préambule, les gouvernements devraient faire des efforts pour étendre la reconnaissance du français et de l'anglais comme langues officielles dans certaines provinces.» (loc. cit.).

sur la réforme fiscale. Ce Livre blanc est aussi présenté comme une suite au programme de renouveau économique. Il contient cinq objectifs: l'équité, la compétitivité, la simplicité, la cohérence et la fiabilité (Ministère des Finances, 1987a: 3). Ces objectifs visent à soutenir le commerce: «Un régime fiscal qui maintiendra la compétitivité du Canada dans un contexte commercial plus ouvert [...]» (ibid.: 2). Les politiques menées aux États-Unis sont importantes: «Les emplois d'un grand nombre de Canadiens dépendent d'un régime fiscal des sociétés qui concurrencera celui des autres pays, et en particulier des États-Unis.» (ibid.: 6). En conclusion, le document revient sur l'importance du commerce: la poursuite des initiatives commerciales est essentielle à la croissance du Canada (ibid.: 12).⁶¹ Le rapport sur le Livre blanc du Comité permanent des finances et des affaires économiques reconnaît que la réforme fiscale entreprise aux États-Unis a fortement influencé la réforme canadienne:

Comme on l'a dit, la réforme de la fiscalité aux États-Unis a été un des facteurs qui ont entraîné la décision de procéder à une refonte du système fiscal canadien. En fait, l'adoption de la *Tax Reform Act of 1986* aux États-Unis a amené tous les pays industrialisés de l'Occident à analyser et à modifier leur système fiscal. (Comité permanent des finances et des affaires économiques, 1987: 19).

Le Comité apportera à la page suivante quelques explications à cette convergence:

Pour des raisons de compétitivité, le système fiscal canadien ne devrait pas trop s'éloigner de celui des États-Unis, mais rien n'oblige le Canada à copier la réforme fiscale des États-Unis. Étant donné la façon dont la plupart des provinces ajustent leur système fiscal à celui du gouvernement fédéral, la réforme fiscale fédérale comporte une importante dimension provinciale. Aux États-Unis, les liens entre les États et le gouvernement fédéral sont moins étroits. Il était beaucoup plus facile pour les États-Unis d'élargir leur assiette fiscale que ce ne l'est maintenant au Canada. (ibid.: 20).

⁶¹ Voir aussi dans le document sur les renseignements supplémentaires, Ministère des Finances (1987b: 56).

En ce qui concerne les mesures d'aide à la famille, le Livre blanc recommande de convertir les exemptions en crédit d'impôt (ibid.: 29-31). Les recommandations du Livre blanc seront appliquées. Les exemptions pour enfants deviennent des crédits d'impôt non remboursables et seront réduits. Le crédit d'impôt pour enfant est augmenté, mais le seuil d'admissibilité est abaissé et partiellement désindexé. Les allocations familiales ne sont plus indexées pour les premiers 3%.⁶² Ainsi, l'unité nationale passe par le marché et non plus par les programmes sociaux. Les programmes sociaux ne sont plus universels, le marché économique et la fiscalisation deviennent universels.

Le marché canadien, comme processus d'unité nationale, prend une place importante dans le budget de 1987, car le gouvernement est en période de négociation avec les États-Unis pour signer un accord de libre-échange. De plus, le gouvernement signale son soutien aux organismes internationaux de commerce, en particulier à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) (Ministère des Finances, 1987a: 3). La réforme fiscale est toujours présentée de façon à favoriser le commerce (loc. cit.). La nécessité du marché est explicitée dans les pages suivantes: «Le gouvernement a entrepris de faire du Canada un pays plus efficace dans le commerce international.» (ibid.: 10).

En 1988, les liens entre l'unité économique canadienne et l'espace nord-américain sont formalisés par l'Accord de Libre-échange avec les États-Unis. Le budget de 1988 vise explicitement à soutenir l'accord: «Le gouvernement est favorable à la libéralisation du commerce mondial.» (Ministère des finances, 1988: 5). La compétitivité devient le mécanisme pour intégrer les deux

⁶² Moscovitch mentionne à juste titre que loin de rendre le système d'aide à la famille plus simple, ces changements en faisaient un système complexe qui nécessitait son propre formulaire dans les rapports d'impôt (Moscovitch, 1990: 187).

économies: «L'accord de libre-échange avec les États-Unis est un élément important de la stratégie gouvernementale visant à renforcer la compétitivité du Canada dans le monde et à accroître la prospérité de notre population.» (loc. cit.). En plus, l'Accord de Libre-échange permettra au Canada de continuer à mieux soutenir ses programmes sociaux et de promouvoir l'identité culturelle (loc. cit.).⁶³

Le budget de 1989 se situe dans la voie de la fiscalisation des mesures d'aide à la famille. Le Canada est traversé par une crise grave du déficit et des mesures doivent être mises en place afin de garantir l'avenir du Canada: «Des programmes sociaux auxquels nous sommes attachés, un niveau de vie élevé, la liberté économique, la souveraineté chez nous et le respect à l'étranger, un gouvernement sensible et responsable --voilà le Canada que nous nous devons de laisser à nos enfants.» (Ministère des Finances, 1989: 1). Une libéralisation plus poussée du commerce international est un des objectifs du gouvernement (ibid.: 5). Ce budget va aussi continuer à complexifier la fiscalisation du système. Les allocations familiales deviennent récupérables à travers le système fiscal par le calcul d'un seuil de 50 000\$ et plus du revenu net d'un des parents.⁶⁴ Ken Battle fait ressortir que deux types de problème accompagnent cette réforme (Battle, 1992: 427). D'abord, le seuil n'étant que partiellement indexé, de plus en plus de familles à travers le temps tombent dans ce seuil. En second lieu, la réforme est formulée pour les familles à deux

⁶³ Cette phrase reprend une des conclusions du rapport Macdonald.

⁶⁴ Dans le budget, la réforme est présentée de la façon suivante:

Je propose maintenant que les contribuables à revenu élevé remboursent, par l'intermédiaire du régime fiscal, les prestations de la vieillesse et d'allocations familiales à un taux de 15 pour cent du revenu net dépassant \$50,000. Cette mesure entrera en vigueur progressivement sur trois ans. [...] Environ 14 pour cent des 3.8 millions de bénéficiaires d'allocations familiales seront touchés par cette mesure. Moins de 10 pour cent rembourseront la totalité des allocations. (Ministère des Finances, 1989: 11).

salaires. Les familles à un parent dont le revenu dépasse ce seuil voient les allocations familiales complètement récupérées. Enfin, comme le note Battle, ce programme universel est devenu un système basé sur le revenu.⁶⁵

Les budgets de 1990 et 1991 sont toujours dans la même orientation. Les stratégies sont présentées en fonction du marché, c'est-à-dire que les transformations fiscales et les déréglementations entreprises l'ont été pour faciliter le commerce. Dans le budget de 1991, l'effort national doit se concentrer sur le marché: «L'une des meilleures choses que nous puissions faire pour renforcer l'unité du pays est de renforcer notre union économique et notre situation financière.» (Ministère des Finances, 1991: 5). Par ailleurs, on retrouve cet accent sur les liens entre intégration économique et unité politique dans les documents de la série *Bâtir ensemble l'avenir du Canada*.⁶⁶ Ces liens se retrouvent aussi bien dans le document général que dans le document sur le fédéralisme et l'union économique:

L'intégration économique et l'intégration politique vont de pair parce que, pour maintenir un niveau poussé d'intégration économique, chaque membre d'une association économique doit être disposé à modifier ses politiques lorsqu'elles sont incompatibles avec les objectifs économiques de la fédération. (Canada, 1991b: 9).

Toute restriction au marché intérieur est nuisible sur le plan politique et économique: «Ces exceptions imposent des coûts aux contribuables et aux consommateurs; elles affaiblissent la compétitivité de l'industrie canadienne; elles risquent de brimer nos droits de citoyen; enfin, elles peuvent nuire à notre sentiment d'identité nationale.» (ibid.: 17). À cet égard, le gouvernement

⁶⁵ Dans son analyse, Moscovitch fait ressortir les mêmes problèmes et considère aussi que ce fut la fin d'un programme universel (Moscovitch, 1990: 187-8).

⁶⁶ Documents de propositions constitutionnelles préliminaires du gouvernement fédéral dans le sillage de l'échec de l'accord du lac Meech.

fédéral reprend presque textuellement une des propositions de la Commission

Macdonald:

Pour assurer la libre circulation au Canada des personnes, des capitaux, des biens et des services, *le gouvernement du Canada propose que l'article 121 soit mis à jour de façon à accroître la mobilité des personnes, des capitaux, des services et des biens à l'intérieur du Canada en interdisant au gouvernement fédéral et aux provinces d'adapter des programmes ou des pratiques qui dresseraient des barrières ou constitueraient des restrictions à une telle mobilité.* (Canada, 1991a: 30).⁶⁷

Les programmes de sécurité sociale sont présentés dans l'optique du rôle joué par le gouvernement fédéral en vue du bien-être de tous les Canadiens, que ce soit les prestations de retraite, les allocations familiales et le soutien apporté au régime d'aide sociale de chaque province (Canada, 1991a: 27).

Néanmoins, le glas sonnera en 1992 pour la fin de l'universalité des allocations familiales. Dans le budget de 1992, le gouvernement manifeste son intention de réaménager le programme des allocations pour enfants. Les Conservateurs, ayant eux-mêmes participé à la complexification du système, annoncent dans le budget que: «ce régime a produit, au fil des années, une mosaïque de mesures qui ne sont ni bien ciblées, ni facilement intelligibles.» (Ministère des Finances, 1992: 16). Ce réaménagement signifie qu'il y aura une seule prestation annuelle pour enfants. Dans le document *Prestations pour enfants* du Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, trois objectifs sont visés: accroître et cibler l'aide, accorder un supplément de revenu et regrouper les prestations (Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, 1992: 1-2). Lors des audiences au Comité législatif sur le projet de

⁶⁷ Dans le rapport Macdonald, la proposition se lit comme suit: «Les commissaires proposent que l'on réexamine plus largement la portée de l'article 121 de l'*Acte constitutionnel de 1867*, cela, en harmonie avec l'interprétation selon laquelle il couvrirait aussi bien les services que les marchandises, les barrières non tarifaires de même que les tarifs.» (Canada, 1985c: 450). L'article 121 porte sur la libre circulation des produits entre les provinces.

loi, le ministre des Finances, Dan Mazankowski, déclare que: «[...] nous offrons un programme simplifié, souple et mieux ciblé.» (Comité législatif, 1992: 20). En réponse aux questions portant sur la nature des changements, Mazankowski dira qu'il ne s'agit pas vraiment de mettre fin à l'universalité, mais bien «[...] d'acheminer les ressources disponibles de façon plus efficace.» (ibid.: 27). Benoît Bouchard, le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, considère que les réformes vont aider les familles: «The new monthly payments will give children a stronger start in life.» (Bouchard dans York, 1992: A1).

Au gouvernement libéral à Québec, les réactions sont positives. Le ministre André Bourbeau (ministre de la Main-d'oeuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle) s'en félicite: «Personnellement je n'ai pas d'objection. On est à une époque où l'État n'a plus les moyens de donner des programmes totalement universels, il faut faire en sorte que les fonds servent aux plus démunis.» (Bourbeau dans Lessard, 1992: B1). La réaction du ministre Marc-Yvan Côté (ministre de la Santé et des Services sociaux) est la même: «Selon M. Côté, le gouvernement d'Ottawa aurait finalement trouvé le courage de s'attaquer au principe 'sacro-saint' de l'universalité, intouchable depuis des décennies [...].» (PC, 1992a: A7). Les groupes sociaux, qui tout au long de l'ère de la fiscalisation des mesures d'aide à la famille avaient proposé différentes réformes, sont très critiques vis-à-vis l'abandon de l'universalité étant donné la profondeur des changements d'orientation des principes de la politique sociale au Canada. Les critiques portent essentiellement sur le fait que le nouveau programme n'aidera en rien les familles pauvres.⁶⁸ Néanmoins, dans le budget, la mesure est d'abord

⁶⁸ Voir Battle (1992) pour une revue des critiques des groupes sociaux, dont l'Institut Caledon sur la politique sociale et le Congrès canadien du travail.

précédée par le rappel que le Canada avait ratifié, en 1991, la Convention des Nations sur les droits des enfants. Ensuite, le ministre présente la mesure comme un exemple du renforcement de l'aide à l'enfance. Il termine la présentation de la mesure en déclarant que: «L'ensemble des mesures qu'il [le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social] a mises au point reflètent l'importance que notre gouvernement attache à la famille et au bien-être des enfants, qui sont au coeur du mode de vie des Canadiens.» (Ministère des Finances, 1992: 16).

Durant cette période, les rapports entre l'État et le marché dans la construction de l'espace canadien s'inversent. L'unité canadienne est liée à la restructuration du marché économique interne. Le marché est le lien national entre les Canadiens. L'union économique canadienne réalisée par le marché économique est par la suite intégrée dans l'espace économique nord-américain formé par le marché. Les mesures d'aide à la famille suivent cette orientation. Elles sont fiscalisées. Leur fiscalisation s'intègre dans les mesures de restructuration du marché économique canadien. Les liens entre les réformes fiscales canadienne et étatsunienne, ainsi que les orientations vers des mesures permettant l'intégration des économies nord-américaines indiquent que les redéfinitions de l'espace interne canadien et de l'espace nord-américain sont présentes dans les changements apportés aux mesures d'aide à la famille.

3.4 Conclusion

L'histoire des mesures d'aide à la famille au Canada s'est déroulée en trois périodes. Durant la première période, la construction de l'espace national pancanadien est importante dans le développement des allocations familiales.

D'abord, la Seconde Guerre mondiale et l'après-guerre concrétisent la construction de l'espace national. D'une part, le statut de Dominion est effacé. D'autre part, la dynamique fédérale s'engage par l'effort national de guerre et par la reconversion de l'après-guerre vers la mise en oeuvre de politiques économiques et sociales qui sont nationales, c'est-à-dire qui couvrent tout le pays. Les allocations familiales émergeront dans ce contexte. Cependant, la construction de l'espace national est contestée par l'affrontement sur les définitions de l'appartenance à cet espace. Les cicatrices laissées par la crise de la conscription ressortiront à ce moment. Les débats porteront vite sur les distinctions entre les familles canadiennes-anglaises et les familles canadiennes-françaises. La création des allocations familiales verra le jour sous une tension entre la mise sur pied de programmes sociaux s'adressant à l'ensemble du pays et des conceptions différentes d'appartenance à cet ensemble. Néanmoins, le taux décroissant des allocations familiales à partir du cinquième enfant est aboli en 1949. Les débats en Chambre concernant ce changement sont peu nombreux. La contestation de l'espace national, tel qu'il est inscrit dans les allocations familiales, va plutôt se transporter au Québec. Les mesures sociales envers les immigrants sont définies en fonction des politiques d'immigration. Avec les critères ethniques compris dans les politiques d'immigration, les mesures sociales s'adressent aux immigrants préférables.

La seconde période de l'histoire des mesures d'aide à la famille est aussi une période de construction de l'espace national. Les frontières externes sont fermement établies vis-à-vis les États-Unis. Les politiques sociales font toujours partie des stratégies de construction de l'ensemble pancanadien. Les affrontements sur la construction et la représentation de cet ensemble canadien sont présents dans les modifications apportées aux mesures. Par ailleurs, cette

période est aussi une période de transition. Les rapports entre l'État et le marché vont commencer à se renverser et les mesures d'aide à la famille vont commencer à être discutées dans le contexte de la fiscalisation.

Durant la troisième période, les rapports entre l'État et le marché sont complètement renversés en ce qui concerne les programmes sociaux et la construction de l'espace national. D'un côté, les programmes sociaux sont remplacés par la restructuration du marché économique dans la construction de l'espace national. Le marché unit l'ensemble canadien. De l'autre côté, les mesures d'aide à la famille sont fiscalisées. La fiscalisation concrétise la place du marché économique dans la distribution des programmes sociaux. Par ailleurs, l'unité économique canadienne est intégrée dans l'ensemble économique nord-américain par les traités de libre-échange. Les frontières entre le Canada et les États-unis, qui avaient été renforcées durant la deuxième période, s'effacent. Les politiques fiscales menées au Canada, le discours sur le rôle de l'État et la restructuration de l'espace du marché canadien ont intégré ce dernier dans l'ensemble nord-américain. Les modifications apportées aux mesures d'aide à la famille sont appliquées dans le contexte de la construction de l'unité économique canadienne et de l'ouverture des frontières entre l'union économique canadienne et l'espace nord-américain.

L'engouement de nos soeurs pour les frissons d'une aventure singulière, leur habitude du hot-dog, du sandwich aux tomates et des boîtes de conserve, leur penchant pour la musique folichonne du jazz pour les cocktails et les films d'émotion violente; leurs initiatives souvent téméraires, leur béguin pour le colossal et le trompe-l'oeil, ainsi que leurs allures de femmes affranchies, sont les conséquences d'influences américaines qui altèrent peu à peu leurs traits ethniques. -Almanach de la langue française, 1936.¹

4. LA POLITIQUE FAMILIALE AU QUÉBEC: STRUCTURATION DES ENJEUX - STRUCTURATION DE L'ESPACE

Les débats autour de la politique familiale au Québec font référence à plusieurs enjeux à la fois. Pour certains, la politique familiale doit être une politique nataliste. Par exemple, en février 1995, dans une entrevue accordée au quotidien *Le Devoir*, Jacques Henripin, professeur de démographie à l'Université de Montréal, considère que le taux de natalité au Québec est alarmant et que seule une politique nataliste peut venir à bout de la courbe décroissante (Henripin dans Lafrance, 1995: B1).² Pour d'autres, une politique familiale équivaut à une politique de population. Jean-Marc Léger, ancien journaliste au *Devoir* et figure du mouvement nationaliste, affirme que: «C'est le redressement de la natalité qui est l'avenir de notre démographie, l'immigration sélective, et francophone, constituant un appoint, un complément.» (Léger, 1993: 75). Il ajoute plus loin que la politique de population devrait être menée par un Ministère de la Population responsable de l'immigration et de la politique familiale (ibid.: 84). Enfin, même lorsque la politique familiale est traitée comme une politique sociale, l'enjeu

¹ Almanach de la langue française (1936: 12), cité dans le Collectif Clio (1992: 236).

² Henripin sera maintes fois consulté par différents organismes gouvernementaux lorsqu'il sera question d'établir une politique familiale.

démographique fait surface: «Mais le Québec ne vit pas seul sur ce continent et sa force politique et économique tient beaucoup à son poids démographique. Dans le régime fédéral, sa représentation politique et le calcul de la péréquation, entre autres, dépendent de son importance démographique.» (Conseil des affaires sociales, 1989: 103). Comment les constructions et les représentations de l'interne et de l'externe, ainsi que les frontières entre ces espaces sont-elles inscrites dans le développement de la politique familiale? De 1945 à 1993, les débats sur la politique familiale au Québec sont liés à la construction et à la représentation de l'espace du Québec et de ses frontières dans la fédération canadienne et en Amérique du nord.

La première section de ce chapitre porte sur la représentation et la construction ethno-culturelle de l'espace, de 1945 à 1960. La deuxième période s'ouvre et se ferme sur deux années symboliques: 1960 (année-symbole consacrée de la Révolution tranquille) et 1980 (année du premier référendum québécois sur la souveraineté). Cette période se caractérise par la construction et la représentation nationale de l'espace. Finalement, la troisième section couvre la période 1980-1993. Ces années vont être caractérisées par des paradoxes. L'espace nord-américain va venir se superposer à l'espace national, mais sans pour autant évacuer cette dernière dimension.

4.1 L'espace ethno-culturel: 1945-1959

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le Québec ne se dote pas d'une politique familiale. Néanmoins, la famille est un des éléments à la base de la construction et de la représentation ethno-culturelle de l'espace. La reconnaissance des membres de la communauté ne passe pas en premier par

les institutions politiques, mais par l'ensemble des valeurs culturelles qui définissent cette communauté. Durant cette première période, la représentation de l'espace et les sens donnés aux actions ainsi qu'au passé et au futur de la communauté viennent d'une définition ethno-culturelle. L'image symbolique de la communauté coïncide avec les attributs construits comme étant ethno-culturels, c'est-à-dire le catholicisme, la langue et la famille. La construction et la représentation de l'espace comportent certaines tensions, car cet espace ne se restreint pas qu'aux frontières géographiques du Québec. D'abord, l'Église catholique est une institution hégémonique qui contrôle le champ social et qui joue un rôle dans la structuration de l'espace. Les enseignements des Encycliques papales et les positions de l'Église catholique de Rome sont les sources premières des arguments de la hiérarchie ecclésiastique au Québec. En deuxième lieu, la France et les autres pays catholiques sont retenus comme des exemples en ce qui concerne la création d'une politique familiale.³ Troisièmement, la famille est garante de la nation canadienne-française. La famille porte et reproduit l'espace ethno-culturel. Qu'elle soit rurale ou ouvrière, la famille nombreuse canadienne-française est le lieu de sauvegarde de la nation canadienne-française et de transmission des valeurs.⁴ Le mythe de la famille rurale comme base sociale porte l'espace ethno-culturel canadien-français. Les discours sur la colonisation des terres du nord par les familles canadiennes-françaises et les appels à ne pas oublier les familles canadiennes-françaises ayant émigré aux États-Unis et dans les autres

³ Voir le texte d'Archambault (1944) qui se concentre sur la France, le Portugal et l'Irlande; qui souligne les efforts des catholiques des États-Unis; qui prend l'Australie à titre d'exemple d'un pays souffrant de dénatalité.

⁴ Voir notamment les articles dans *Semaine sociale du Canada* des années 1940 et 1950.

provinces canadiennes en sont les exemples les plus typiques.⁵ Dans l'ouvrage *La famille: mythe et réalité québécoise*, Colette Carisse présente une recension des écrits des *Semaines sociales du Canada* qui renforcent et normalisent cette définition (Carisse, 1974: 9-15; voir également les annexes). Le mythe de la famille rurale se retrouve également dans d'autres publications, comme dans celles des Cercles des fermières. La recension des textes des Cercles des fermières effectuée par Yolande Cohen montre que le mythe rural des origines de la nation canadienne-française sert à prémunir contre les influences urbaines et à montrer la voie du salut de la nation (Cohen, 1992: 525).

La famille ouvrière urbaine fait aussi partie du discours. Encore une fois, la recension des écrits des *Semaines sociales* par Carisse montre que le clergé se soucie des impacts de la vie urbaine sur l'ouvrier et sa famille (Carisse, 1974: annexes). Les curés de paroisse ont la mission de veiller au respect de l'ordre familial. Les conditions de travail des femmes dans les usines, dans les manufactures et dans le secteur des services personnels sont dénoncées par les militantes féminines (Lavigne & Stoddart, 1977). Les associations de travail social dénoncent les conditions hygiéniques des milieux urbains et les conditions socio-économiques des familles urbaines. Les organisations charitables ont la charge de soulager les misères de la population urbaine. Néanmoins, les deux types de famille sont les bases de la reproduction ethno-culturelle de l'ensemble canadien-français. La famille, qu'elle soit rurale ou ouvrière, est d'abord hiérarchique et remplit une fonction de procréation selon les lois divines. Cette position est clairement exprimée

⁵ Par exemple, sur la colonisation, voir *Relations* (1950: 42-3); *Semaine sociale du Canada*, (1954). De nombreux textes de cette semaine sociale consacrée à *L'établissement rural et immigration* insistent sur la vocation paysanne des Canadiens français et sur l'émigration des Canadiens français.

lors de la tenue de la Semaine sociale portant sur *La restauration sociale*. Le foyer constitue le rempart culturel et le garant de l'avenir, comme l'exprime le père Archambault: «C'est sur lui que s'appuie la cité, de sa stabilité que dépend le progrès. Et quel relief prend cette vérité au Canada français.» (Archambault, 1944: 29). La mission de sauvegarde d'un patrimoine canadien-français est ce qui distingue ces familles canadiennes-françaises.

Ces éléments définissent un espace ethno-culturel qui comprend toutes les familles canadiennes-françaises où qu'elles soient. Cet espace est également transnational, car il est structuré par une institution, l'Église catholique, qui tire ses enseignement de Rome et qui veille sur ses ouailles canadiennes-françaises où qu'elles soient.

Les actions du gouvernement provincial du Maurice Duplessis (Union nationale de 1940 à 1959) se concentrent sur la défense «des intérêts» du Québec à l'intérieur de la fédération canadienne. Le gouvernement duplessiste s'oppose à toute forme de centralisation. Il s'efforce de promouvoir l'autonomie provinciale en s'appuyant sur les pouvoirs constitutionnels des provinces et sur l'idée d'un pacte fondateur entre les nations canadienne-française et canadienne-anglaise:

Et cela pour d'excellentes raisons dont la plus importante est que la Confédération canadienne, depuis son origine, ne constitue pas seulement une entente entre les quatre provinces pionnières, mais un pacte sacré conclu entre les deux grandes races dont la coopération amicale et juste est indispensable à l'unité canadienne bien comprise, au progrès et à la prospérité. (Duplessis à la Conférence fédérale-provinciale au sujet de la Constitution, 10-01-1950, cité dans Bourque et Duchastel, 1996: 77).

Toutefois, la défense de l'autonomie ne signifie pas que le gouvernement du Québec va répondre au gouvernement fédéral par la création d'institutions ou de programmes gouvernementaux. Au contraire, le gouvernement de l'Union

nationale est anti-étatiste et prône le libéralisme économique. Cependant, l'idée du pacte et l'opposition à la centralisation signifient que l'espace ethno-culturel prend aussi place à l'intérieur du Canada et est délimité par les frontières géographiques du Québec.

L'ordre naturel de la famille fait également partie des références des syndicats catholiques. D'abord, le travail féminin n'est pas accepté, sauf dans certains cas. Face à la «persistance» du travail féminin, les syndicats vont commencer à revendiquer des conditions spécifiques. Or, dans chacun des cas, le statut social de mère caractérise les positions des syndicats face à la main-d'oeuvre féminine. La résistance au travail des mères s'inscrit dans les références culturelles canadiennes-françaises catholiques, comme l'indique Francine Barry: «Cette attitude négative prend sa source dans les traditions familiales canadiennes-françaises et dans la morale chrétienne qui avait consacré la femme dans son rôle de 'reine du foyer'» (Barry, 1977: 42). Les positions syndicales face au travail des mères et des femmes en général sont enracinées dans une conception précise du rôle de la mère dans la famille et de la famille comme cellule de base de la société. Pour la Ligue ouvrière catholique (LOC), la défense de la famille ouvrière est au centre de son action. Au congrès de 1944, la LOC demande, entre autres, que l'État intervienne dans la protection de l'enfance et de la jeunesse, qu'il améliore les conditions socio-sanitaires des familles ouvrières, qu'il applique un juste salaire de base pour tous les travailleurs, des allocations familiales qui aideraient les familles nombreuses et qu'il interdise le travail des mères hors du foyer et le travail des enfants (Reproduit dans Archambault, 1944: 26-7).

Avec la Seconde Guerre mondiale, les positions ne seront pas nécessairement plus conciliantes. Le Collectif Clio rappelle que le travail

féminin durant la guerre est une cible des élites nationalistes. Le travail des femmes entre en contradiction avec le modèle familial:

Les épouses travaillant à l'extérieur risquent de bouleverser cet ordre: la Confédération des travailleurs catholiques du Canada (CTCC), qui regroupe les syndicats catholiques et qui dénonce le travail des femmes depuis longtemps, se joint à la croisade, comme le font la Ligue ouvrière catholique et la Jeunesse ouvrière catholique. (Collectif Clio, 1992: 388).

Au lendemain de la guerre, on revient à cet ordre naturel, par exemple, pour la LOC: «la femme au foyer, tel est sans doute et tel doit rester l'idéal d'une société équilibrée, humaine.» (Front ouvrier, 06-09-1947, cité dans Barry, 1977: 44).

Ces tensions entre, d'une part, un espace ethno-culturel canadien-français débordant des frontières géographiques du Québec et s'alimentant à des sources extérieures, et, d'autre part, un espace ethno-culturel qui se concentre sur le Québec, vont caractériser la période de 1945 à 1959.

4.1.1 Réactions aux allocations familiales fédérales

La famille, dont le passé est glorifié, est garante de l'avenir. Elle devient le mythe de la survivance de la nation canadienne-française, même si l'âge de la revanche des berceaux appartient désormais au passé.⁶ Déjà vers 1940 les

⁶ Les travaux d'historiographie retracent les racines de ce mythe dès la Nouvelle-France, avec la création de la Confrérie de la Sainte Enfance. Comme le souligne Lemieux, il faut faire la part entre le mythe et la réalité:

Certes, la famille nombreuse avait pris au cours des années la proportion d'un mythe. Plus qu'une simple idéologie entretenue par les élites patriotiques et religieuses au moment où certaines familles commençaient à contrôler leur fécondité, les familles nombreuses ont aussi constitué jusqu'aux premières décennies du XX^e siècle une réalité avec laquelle une partie de la population était intimement associée. Ces familles n'étaient certes pas majoritaires mais comme elles fournissaient plus de la moitié des enfants, leur présence est décuplée dans les souvenirs. (Lemieux, 1990: 64).

femmes canadiennes-françaises avaient en moyenne trois enfants (Collectif Clio, 1992: 265).⁷ Cette histoire mythique de la famille nombreuse est omniprésente dans les discours sur la famille. Tout ce qui la menace est dénoncé. Par exemple, dans un éditorial de la revue *Relations*, la propagande du *birth control* est fortement critiquée, car elle constitue une menace pour la survie des nations. La revue cite l'exemple de «l'affreuse dénatalité française» qui fut une des causes de la défaite de la France, comme le maréchal Pétain l'a rappelée (*Relations*, 1941: 85). Tout courant mettant en cause l'ordre naturel inscrit dans ces valeurs est fortement dénoncé. Le matérialisme associé au luthéranisme et darwinisme émanant des États-Unis et du Canada anglais est une menace dont il faut protéger la famille canadienne-française (Archambault, 1944: 20-1).

Ainsi, selon ces positions, les Canadiens français doivent leur survivance à la famille catholique. En janvier 1945, le Comité provincial d'Action catholique institue la première Semaine nationale de la famille. Avec les éloges de l'épiscopat canadien, un numéro de la publication mensuelle de l'École sociale populaire souligne les bienfaits de la célébration de la famille catholique en rappelant que cette dévotion avait déjà été instituée par Monseigneur François de Montmorency Laval en 1665 (École sociale populaire: 1945: 12). Cet événement est souligné par la revue *Relations*. C'est l'occasion de rappeler les principes chrétiens, car la famille canadienne-française peut être empoisonnée par des courants subversifs: «Ayant connu

Cependant, à la fin du 19^e siècle, le gouvernement provincial met en place une mesure «nataliste»: «En 1890, une loi stipule que les parents d'au moins douze enfants vivants peuvent recevoir une terre de cent acres ou une prime en argent de 50\$. Lors de l'abrogation de cette loi en 1906, plus de 5000 familles ont réclamé cette récompense de l'État provincial.» (Collectif Clio, 1992: 170).

⁷ Ce qui est peu lorsqu'on compare aux mythes des familles de cinq enfants et plus. Pour des statistiques par cohorte d'âge, voir Collectif Clio (1992: 266).

une santé, une splendeur admirables dans le passé, la famille canadienne-française a plus à perdre, pour ainsi dire, à respirer les émanations pestilentielles qui s'échappent d'une civilisation corrompue.» (*Relations*, 1945: 3). En réponse à un rapport sur le Canada au Conseil mondial des Églises qui s'en prend à la position de l'Église catholique quant à la limitation des naissances, la revue *Relations* insiste sur le fait que l'idée d'avoir de petites familles est une idée indécente et que cela crée une atmosphère familiale peu salubre (*Relations*, 1948: 297). Selon le père Archambault, (directeur de l'École sociale populaire et Président des Semaines sociales), malgré ces courants néfastes et une crise de la famille, la famille canadienne-française est saine: «Plus saine et plus stable que beaucoup d'autres [...]» (Archambault, 1944: 19). Ces rappels à l'ordre s'adressent directement à la famille catholique qui est également hiérarchique et patriarcale. Le Code civil en témoigne à travers les lois sur les régimes matrimoniaux, l'incapacité juridique des femmes mariées et la puissance maritale (Lamoureux, 1989; Sineau & Tardy, 1993). La famille, base première de l'organisation sociale, repose sur un ordre divin et absolu assignant à chacun de ses membres des tâches et des rôles précis.

Ces mythes ethno-culturels sur la famille structurent les réponses des élites cléricales et nationalistes face au programme des allocations familiales du gouvernement fédéral en 1944. Les débats à la Chambre des Communes reprennent plusieurs arguments basés sur une construction et une représentation culturelle de l'espace. De même, les interventions soutenant l'aspect redistributif du programme s'inscrivent à l'intérieur de cet espace. Pour l'Église catholique, le programme renvoie à la doctrine sociale. Pour plusieurs membres du clergé catholique, l'intervention étatique dans ce domaine rappelle les enseignements des Encycliques *Rerum Novarum* de Léon XIII et

Divini Redemptoris de Pie XII ainsi que le document *Quadragesimo Anno* de Pie XI. La lutte contre les valeurs matérialistes et individualistes engendrées par le capitalisme et l'industrialisation s'inscrit dans une vision de la Providence de l'ordre familial et social. Le soutien aux allocations familiales tire aussi une partie de sa légitimité dans le fait qu'elles doivent aider les familles nombreuses, aspect premier de l'ordre divin sur la terre. La présentation que fait Henri Binet des régimes d'allocations familiales dans d'autres pays illustre cet argument:

La philosophie sociale à la base de tout système d'allocations familiales veut que les familles nombreuses, qui maintiennent les forces vivantes de la nation et contribuent à l'accroissement de sa population, ne soient pas défavorisées par rapport aux célibataires et aux personnes mariées qui n'ont pas d'enfants. C'est dans ce but que, dans un nombre toujours croissant de pays, des allocations familiales furent instituées comme étant une mesure de justice sociale et de défense de la race et de sa vitalité. (Binet, 1942: 121).⁸

Ainsi, l'État peut et doit remettre aux familles la dignité de leur travail. On se félicite de l'idée d'introduire des allocations familiales. Cependant, la famille doit demeurer centrale dans l'organisation sociale, l'État ne peut pas usurper ce rôle. Les institutions politiques n'ont qu'une mince légitimité d'intervention dans un ordre fixé par la Providence qui donne le caractère organisateur de l'ensemble social. Pour l'élite cléricale et nationaliste, il importe de fixer des limites à l'intrusion de l'État dans le foyer afin de ne pas faire en sorte que l'État se serve de la sécurité sociale comme d'un moyen de contrôle politique. L'État n'a qu'un rôle supplétif. De plus, il ne faut pas que l'instauration d'un régime de sécurité sociale vienne bouleverser, plus qu'il ne l'est à ce moment-là, l'équilibre urbain-rural. Il faut avoir aussi une politique agricole qui fasse en

⁸ Dans ce texte, Binet réfère à la Nouvelle-Zélande, l'Australie, la Belgique, le Chili, l'Espagne, la France, la Hongrie, la Hollande et l'Italie.

sorte que le travailleur rural ne soit pas pénalisé dans son travail comparativement au travailleur urbain.

L'archevêque de Montréal, Monseigneur Charbonneau, met sur pied une commission sur le projet des allocations familiales. La commission est composée des mouvements d'Action catholique et d'Action sociale de Montréal. La rédaction du rapport est sous la responsabilité du père Émile Bouvier et de Maximilien Caron, professeurs à l'Université de Montréal. La revue *Relations* en publie un résumé dans lequel le projet des allocations familiales est critiqué. Les allocations familiales n'auront de sens que si elles sont intégrées dans une révision sociale et économique générale:

Elles doivent s'intégrer dans un plan d'ensemble de relèvement économique et social qui comprenne par exemple la réorganisation de l'économie rurale, le rajustement des salaires, l'abaissement du coût de la vie, une politique de logement conçue en faveur de la famille, une politique de l'organisation professionnelle rurale, ouvrière et patronale, un régime d'assurances sociales, etc. (Bouvier, 1944b: 202).

L'aspect théologique est le principe directeur de cette position. Pour le père Bouvier, cette révision s'intègre dans la loi naturelle qui fait de la famille une société hiérarchisée où les pères de famille ont des droits et où les enfants illégitimes ne peuvent être mis sur le même pied que les enfants légitimes. Par ailleurs, le principe du taux décroissant des allocations familiales à partir du cinquième enfant est fortement décrié comme étant une injustice vis-à-vis les principes organisateurs de la famille nombreuse et catholique (Bouvier, 1944a: 241). D'autres membres du clergé vont aussi se référer aux principes de justice sociale en les intégrant dans le cadre de l'ordre divin et de l'ordre politique. Par exemple, pour le père Gonzalve Poulin (membre de l'École de service social de l'Université Laval), l'opposition de quelques chefs syndicaux et celle du grand public anglo-canadien à certaines mesures du projet des allocations

familiales lui font dire que cela relève de deux conceptions différentes de la famille, conceptions provenant de valeurs différentes.⁹ Selon Poulin, pour les Canadiens anglais, l'exaltation de la famille «égalitaire et prétendument démocratique» qui restreint le nombre de la progéniture introduit des idéaux matériels. Il ajoute que face à une telle conception, «[...] la minorité ethnique ne doit pas attendre trop de largesse de la majorité politique au milieu de laquelle elle vit.» (Poulin, 1944: 6). Face à l'opposition au taux progressif par enfant, Poulin considère que le Québec doit bâtir son propre programme d'allocations familiales afin de contrer les stigmates de la faim. Poulin propose donc la création d'un Conseil supérieur du Bien-être et de la Famille. L'aide matérielle apportée par le conseil, en plus d'améliorer le quotidien de la famille nombreuse, pourrait également favoriser des courants pour le maintien et l'accroissement de la population (loc. cit.).¹⁰ Cette idée d'un conseil de la famille rencontre des échos favorables chez le père Archambault. On y retrouve une rhétorique liant ensemble la condition matérielle déplorable de la famille ouvrière, la nécessité de l'intervention étatique dans la mise en oeuvre d'un juste salaire de base et d'allocations familiales et l'action sociale assignée par le Pape. Cette rhétorique s'appuie sur la famille comme base sociale qui fonde la puissance et la survivance d'une nation dans le dessein que Dieu lui a assigné (Archambault, 1944).

⁹ Poulin participera à la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels (Commission Tremblay - 1956). Il écrira l'annexe sur l'assistance sociale au Québec.

¹⁰ D'autres mesures seraient également nécessaires:
[...]débarrasser le code civil des 'archaïsmes familiaux', continuer la valorisation du travail des écoles ménagères, donner une fonction communautaire aux écoles paroissiales, relever le niveau des conditions de travail de la famille ouvrière, une politique économique communautaire, c'est-à-dire que pour maintenir le Canada au quatrième rang des pays d'exportation, une intégration à un ordre économique international serait souhaitable, comme le décrivait sir Beveridge au sujet de la Charte de l'Atlantique. (Poulin: 1944: 7).

D'autres membres du clergé catholique vont aussi s'inspirer de la doctrine sociale, mais en ne référant pas aux prescriptions théologiques. Le père Léon Lebel (aumônier général de l'Union catholique des cultivateurs canadiens de 1929 à 1934 et de 1937 à 1952) appuie le projet des allocations familiales à partir d'une lecture chrétienne de la justice débarrassée des dogmes. Pour Lebel, il faut d'abord établir une justice sociale, car l'expropriation des moyens de production dans les mains d'une poignée de capitalistes, en modifiant la nature du travail, a rendu inutile le travail de relais fourni par les enfants sur la terre, les enfants devenant ainsi une lourde charge (Lebel, 1943: 174). De plus, l'État, parce qu'il prélève également des services rendus par la famille, c'est-à-dire capital humain et sang en temps de guerre, doit rendre justice aux familles. Les allocations familiales doivent donc être universelles (toutes les familles de toutes les classes) et financées par l'État (Lebel, 1943: 175; Lebel, 1945). Lebel conteste ainsi le principe du taux de décroissance des allocations familiales.

Les préceptes catholiques et les valeurs définissant la communauté francophone sont également repris par des organisations laïques. Pour Gérard Filion (secrétaire général de l'Union catholique des Cultivateurs, ensuite directeur du quotidien *Le Devoir*), le respect des valeurs sociales est une dimension fondamentale de toute politique sociale. Deux valeurs sont essentielles: les traditions nationales et l'humanisme chrétien. Par traditions nationales, Filion entend «[...] certaines habitudes collectives de penser et d'agir qui différencient nettement le Canadien français de tout autre individu de race et de langue différentes.» (Filion, 1945: 7). L'humanisme chrétien «[...] contient d'autre part un certain nombre de notions fondamentales que ne possèdent pas les peuples dont l'esprit et les habitudes n'ont pas été informés

par le christianisme.» (ibid.: 8). Ainsi, ce qui peut convenir à d'autres pays et au Canada anglais ne convient pas nécessairement au Québec:

La politique sociale devant tenir compte des lignes de force de la population à laquelle elle s'applique, il va de soi que toute importation de cette matière est excessivement dangereuse et conduit nécessairement à des résultats décevants. Ce qui peut convenir à la Grande-Bretagne, à la France, aux États-Unis, ne fera pas nécessairement l'affaire du Canada. Bien plus, ce qui peut être adapté aux provinces de langue anglaise, ne va pas nécessairement à la province du Québec. Nous avons en présence deux mentalités, des traditions différentes, une conception parfois contraire du sens de la vie. Il faut rechercher des formules assez souples et assez compréhensives pour que la législation sociale s'adapte aux besoins et aux habitudes de chaque groupe sans briser les traditions, sans introduire dans la vie sociale de chaque peuple des éléments étrangers qui constituent un désordre social. (loc. cit.).

La constitutionnalité du projet fédéral des allocations familiales est également un élément qui soulève la critique des élites cléricales et nationalistes. D'une part, les interrogations portent sur la possibilité que cette loi lèse les droits et les pouvoirs des provinces dans les secteurs de l'éducation, du droit civil, de la fiscalité et dans le domaine social (Bouvier, 1944a: 240). Selon Bouvier, seule une administration plus décentralisée de ce programme pourrait empêcher une brèche dans l'autonomie provinciale (Bouvier, 1944a: 241). Un exemple de cette critique face au programme des allocations familiales vient de François-Albert Angers, professeur à l'École des Hautes Études commerciales.¹¹ Selon Angers, l'autonomie provinciale n'est

¹¹ En 1957, Angers va contester jusqu'à la Cour de l'Échiquier la constitutionnalité du programme fédéral des allocations familiales. Il refuse les prestations sous le motif suivant: «En ma qualité de chef de famille, soutient l'appelant, je refuse les prestations mensuelles prévues par la Loi de 1944 sur les allocations familiales, la tenant pour attentatoire aux attributions législatives des provinces en matière de droits civils et de puissance paternelle.» (Ex. C.R., Angers vs le Ministère du Revenu national, 1957: 85). La cour rendra une décision en faveur du Ministère en déclarant que la loi s'assimile aux exigences du «bon gouvernement du Canada» et ne modifie en rien les bases du droit civil. La loi des allocations familiales est donc jugée constitutionnelle.

tout simplement pas respectée. Cette opposition prend également appui sur une conception culturelle différente entre les groupes francophone et anglophone:

Dans un pays comme le nôtre, fédéral, et fédéralisé afin de permettre à un groupe ethnique différent de la majorité de se donner une vie sociale conforme à ses aspirations, cette loi a de plus un autre grave défaut d'ordre général: elle viole la constitution, sinon dans sa lettre, du moins dans son esprit. (Angers, 1945a: 236).

Les arguments de Mackenzie King en faveur du programme d'allocations familiales sont, selon Angers, près du fascisme, car l'État fait des familles une cellule à fonction économique. Angers considère donc que les modalités de l'échelle décroissante selon le nombre d'enfants imposent la conception de la famille de la majorité anglo-protestante d'Ottawa (Angers, 1945a: 248). Cet argument repose sur un principe: le système fédéral devrait permettre aux différentes ethnies de prospérer selon leurs propres valeurs.¹² Pour Angers, les allocations familiales telles que proposées par le gouvernement fédéral nient les fondements du système fédéral. Il s'agit là de l'imposition de valeurs par une communauté: «Quand on touche à la famille, institution fondamentale de toute la vie sociale, on s'attaque au cœur d'une civilisation catholique. C'est pourquoi, essentiellement, la question des allocations familiales doit relever et relève en fait des provinces.» (Angers, 1945b: 333).

Le gouvernement de l'Union nationale a également eu l'intention d'introduire sa loi des allocations familiales. Ces allocations familiales seraient

Par ailleurs, Angers fera partie de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels. Il rédigera les annexes portant sur la sécurité sociale et les problèmes constitutionnels; la fiscalité dans l'ensemble fédéral; la centralisation.

¹² Angers critiqua ce programme également pour deux autres raisons: l'État ne doit pas devenir un organisme de centralisation économique et les interventions étatiques ne doivent servir qu'à assurer une liberté économique et sociale. Voir Angers (1944).

introduites par un amendement à la Loi de la Convention collective en 1943.¹³ Selon cet amendement, lorsqu'une convention collective est acceptée par les parties, une des parties peut faire une demande auprès du ministère du Travail afin que certaines clauses aient une portée obligatoire pour toute la province ou dans un certain secteur pour tous les employeurs dans les types de commerce ou industrie couverts par l'accord. Les allocations familiales seraient devenues par l'amendement un de ces éléments obligatoires et payables par les employeurs tout en étant déliées du salaire. Cet amendement n'est pas renforcé. Dans une lettre écrite en 1950 à Frank Breul, le ministre d'État au Travail, Gérard Tremblay, explique que: «the amendment was never resorted to because a few months after, the Federal Government passed its Family Allowances Act.» (voir lettre de Tremblay dans Breul, 1951: 155). Selon Breul, l'amendement n'est pas renforcé à cause de l'opposition des syndicats, à l'exception de la CTCC. Cette opposition vient du fait que les syndicats redoutent que les allocations familiales soient utilisées dans les négociations collectives pour limiter les hausses de salaire. Or, le gouvernement provincial augmentera les allocations aux mères nécessiteuses afin de compenser la décroissance des allocations familiales après le quatrième enfant.¹⁴ Comme le note Dominique Jean, ceci représente une bénéficiaire sur trente-cinq (Jean, 1986: 91).

Le gouvernement provincial de Duplessis ne verra pas d'un bon oeil la mise en place du programme fédéral des allocations familiales. D'abord, Duplessis proteste auprès du gouvernement fédéral pour empiètement sur les prérogatives provinciales. En 1945, lorsque le gouvernement de l'Union

¹³ Voir *Relations* (1943: 169); Lebel (1951); Breul (1951); Blouin (1964: 99-100) et Jean (1988: 55).

¹⁴ En 1937, le Québec avait adopté une loi d'assistance aux mères nécessiteuses, à la suite de la proposition de la Commission Montpetit.

nationale propose d'instaurer un programme provincial d'allocations familiales, la contestation devient explicite. Les propos du Premier ministre sont clairs:

La loi fédérale a pour objet l'établissement par Ottawa et sous le contrôle d'Ottawa d'un prétendu système d'allocations familiales. Elle constitue une usurpation des droits provinciaux dans le domaine éducatif, dans le domaine familial et dans le domaine des droits civils. (Duplessis, 15-02-1945, cité dans Bélanger, Jones & Vallières, 1994: 169).

L'affaire des chèques témoigne des orientations à la fois conservatrices, libérales économiques et autonomistes du gouvernement duplessiste. Le gouvernement fédéral a fait émettre les chèques d'allocations familiales au nom des mères. Le gouvernement de Duplessis voit cela comme une autre ingérence du gouvernement fédéral, car sous le Droit civil, le père était le seul administrateur des biens. Plusieurs s'opposent aussi à l'émission des chèques au nom des mères, dont Monseigneur Charbonneau, archevêque de Montréal, Gérard Filion, Daniel Johnson et Angers, ainsi que l'Union des fermières catholiques. Cependant, la CTCC, l'Union catholique des cultivateurs et la Fédération des travailleurs du Québec sont en faveur de l'émission au nom des mères (Collectif Clio, 1992: 392). Le gouvernement fédéral cède aux pressions, mais Thérèse Casgrain mènera une campagne au Québec et auprès de Mackenzie King pour que les chèques soient émis au nom des mères:

Enfin, on trouve une astuce juridique qui permet de faire taire les critiques: d'après le Code civil, la femme mariée a un mandat tacite, appelé mandat domestique, pour acheter ce qui est nécessaire aux besoins courants du ménage et donc, sur ce principe, elle peut encaisser l'allocation familiale. On modifie les plaques d'imprimerie déjà moulées au nom du père, et, un mois plus tard que les autres Canadiennes, les femmes du Québec reçoivent enfin leurs allocations familiales. (loc. cit.).

Par ailleurs, en 1946, le ministère du Bien-être social et de la Jeunesse est créé. Comme le souligne le rapport du Groupe de recherche Ethos, le

préambule de la loi témoigne des valeurs qui sont importantes pour le gouvernement de l'époque. Il s'agit d'un ensemble de valeurs morales visant à soulager et à aider la jeunesse garante de l'avenir: «Attendu que l'avenir de la province et la survivance de ses institutions, de ses idéaux et de son caractère propre dépendent étroitement du bien-être social de sa population et du sort réservé à sa jeunesse.» (Groupe de recherche Ethos, 1990: 3).¹⁵

Le gouvernement de Duplessis n'est pas en faveur de l'établissement de politiques de sécurité sociale: «La législation sociale comporte des éléments basiques [sic] qui touchent profondément aux traditions, aux habitudes, aux *ways of life*. [...] La justice et le sens commun posent des limites à la sécurité sociale fondée sur les biens d'autrui.» (Duplessis à la Conférence fédérale-provinciale au sujet de la Constitution, 10-01-1950, cité dans Bourque et Duchastel, 1996: 79). Comme le notent Bourque et Duchastel, Duplessis maintiendra cette position tout au long de sa vie: «Nous sommes d'avis que le véritable rôle de l'État, ce n'est pas de se substituer à la Providence et de détruire par le fait même l'initiative personnelle et le sens de la responsabilité individuelle, qui sont autant de facteurs de progrès solide et durable.» (Duplessis, 25-11-1957, cité dans Bourque et Duchastel, 1996: 70).

La construction et la représentation ethno-culturelle de l'espace sont des éléments majeurs des enjeux liés à la mise en place des allocations familiales par le gouvernement fédéral. Deux conceptions différentes de la famille (conceptions relevant des espaces ethno-culturels) se sont affrontées. Outre cette tension à l'intérieur de l'ensemble canadien, la construction et la représentation de l'espace ethno-culturel comporte une autre tension. Les

¹⁵ Dans son ouvrage sur Duplessis, Black soutient que Maurice Duplessis se montrait particulièrement fier de ce ministère. «Après 1946, rares furent les discours où il ne mentionnait pas le ministère de Paul Sauvé [ministre en charge].» (Black, 1977: 27).

frontières de cet espace sont aussi définies de façon transnationale. D'une part, l'Église tire ses arguments des enseignements des Encycliques papales et des positions de l'Église catholique de Rome. D'autre part, ces frontières sont construites en tenant compte des exemples de la politique familiale en France et dans les autres pays catholiques. La construction et la représentation ethno-culturelle continueront à dominer la structuration du champ familial dans les années 1950, mais elle commencera aussi à être contestée, ce qui ne sera pas sans incidences sur les représentations de l'espace et sur la façon dont les débats autour d'une politique familiale vont émerger.

4.1.2 Pérennité et soubresaut de l'espace ethno-culturel

La construction et la représentation ethno-culturelle de l'espace vont perdurer durant les années 1950. Cependant, durant ces mêmes années, des changements se dessinent. La revue *Cité Libre* est fondée en 1950. Les universitaires des sciences sociales sont en lutte contre le régime duplessiste. Les historiens de l'Université de Montréal remettent en cause les traditions de l'historiographie portant sur la société québécoise.¹⁶ Ces historiens de l'École de Montréal critiqueront le recours au passé comme image de l'identité collective et comme base idéologique au nationalisme de survivance. Ils reverront l'histoire en fonction de l'avenir et établiront une discipline à caractère scientifique se dissociant des courants littéraires et apologétiques (Lamarre, 1993: 20). Comme l'écrit Jean Lamarre dans la présentation de textes des historiens Maurice Séguin, Guy Frégault et Michel Brunet, il ne s'agit pas d'une rupture comme telle, mais de l'éclosion d'autres espaces intellectuels (Lamarre,

¹⁶ Voir les textes de Séguin, Frégault et Brunet réunis dans le livre de Lamarre (1993).

1993: 17). Des intellectuels utilisent les tribunes de l'Institut Canadien des affaires publiques et de Radio-Canada.¹⁷ Bref, l'idée d'un ordre naturel des choses et du monde sera au fil des années battue en brèche. Les années 1950 seront une période de transition et de sécularisation des institutions, ainsi qu'une période de contestation de la construction et de la représentation de l'espace et de ses frontières.

Cependant, certaines élites cléricales et laïques soutiennent toujours un discours mythique et d'ordre divin à l'égard de la famille. La famille demeure le rempart contre les influences extérieures qui n'amènent que des perturbations. Les Semaines sociales du Canada débutent la décennie avec une conférence portant sur *Le foyer, base de la société*. Comme le dira le père Archambault dans son allocution d'ouverture, l'Église veille (Archambault, 1950: 12). Le foyer familial est présenté comme le garant de la stabilité. À ce titre, Archambault réclamera une politique familiale. Se basant sur les expériences de pays catholiques comme le Portugal et l'Irlande et sur la charte des Droits de l'homme de l'ONU, Archambault considère que le législateur doit tenir compte du rôle et des droits de la famille. Ceci se traduit concrètement par une série de mesures comme l'énonce l'épiscopat dans sa Lettre sur le problème rural: «que toute notre politique fiscale, routière, ferroviaire, hydroélectrique, soit ramenée à la politique fondamentale, celle qui favorise la famille.» (cité dans Archambault, 1950: 26). Plusieurs participants à cette conférence reprendront le credo de l'ordre naturel et de bastion de la famille. Le thème de la désagrégation de la famille est maintes fois repris.¹⁸ Poulin, en définissant le

¹⁷ La biographie du sociologue Marcel Rioux, *Un peuple dans le siècle*, témoigne de ces changements et de l'engagement de nombreux intellectuels de sa génération dans des institutions que le régime de Duplessis ne contrôlait pas (Rioux, 1990).

¹⁸ Par exemple, pour Antonio Élie, ministre d'État, la civilisation actuelle ronge le foyer rural qui a fourni à l'Église et à l'État leurs têtes dirigeantes (Élie, 1950: 33).

foyer chrétien, considère que l'individualisme nord-américain et la poussée industrielle ont rendu méconnaissable la famille (Poulin, 1950: 40). La famille ouvrière est elle aussi atteinte. Les remèdes passent par un retour aux sources chrétiennes du foyer.¹⁹ Par ailleurs, André Laurendeau, à ce moment rédacteur en chef adjoint au quotidien *Le Devoir*, reprendra aussi l'idée de désagrégation de la famille. Selon Laurendeau, l'organisation technique, la philosophie et la littérature combattent la famille. L'État la prive de ses fonctions ou la relativise (Laurendeau, 1950: 171). Dans son allocution, Monseigneur Maurice Roy, archevêque de Québec, reprendra l'ensemble de ces propos en les liant directement à la survivance des Canadiens français. Il résume les conférences dans les termes suivants:

[...] nous devons voir dans nos familles notre première richesse et cette richesse, nous devons la conserver. Il fut un temps où il était assez facile de comprendre que nos familles pleines de joie, de labeur, de fécondité étaient la grande richesse du Canada français, parce qu'en ces temps nous n'en avions à peu près pas d'autres. (Roy, 1950: 295).

Plus loin, il livrera de façon claire sa vision des liens entre la nation et la famille. Ainsi, la famille, première pierre de l'édifice national, est la cellule de base de l'édifice social. Son organisation et sa fécondité doivent être protégées afin d'assurer au Canada français sa dignité et son bonheur (ibid.: 298-301).

L'ensemble de ces propos témoigne de plusieurs éléments. D'abord, la construction mythique de la famille repose toujours sur un ordre naturel de l'autorité divine. En second lieu, la famille est toujours l'élément de protection de l'ordre ethno-culturel canadien-français. Troisièmement, cet espace est à la fois pancanadien et transnational. Enfin, les discours du mythe familial et de l'ordre culturel ont dû s'adapter aux phénomènes de l'industrialisation et de

¹⁹ Pour soutenir sa démonstration, Poulin fera le tour du «mystère» de la famille et de son histoire théologique (Poulin, 1950: 41).

l'urbanisation. Les semaines sociales illustrent cette adaptation. Il y a une glorification du passé qui fut garant de la survivance. Or, l'ordre de cette survivance doit faire face à des changements. On transpose alors le mythe en milieu urbain. La famille, qu'elle soit rurale ou urbaine, doit assurer la reproduction d'un ordre. On pourrait aller jusqu'à dire que cette fonction est encore plus vitale pour plusieurs intervenants dans la mesure où la famille fait face, selon eux, à des éléments étrangers qui peuvent la perturber et de fait perturber également l'ordre social. L'image de la famille rurale où la mère est présente au foyer est utilisée pour reproduire cette organisation familiale en milieu urbain. Ce glissement d'image qui récupère des éléments du passé mythique s'adresse à un type de famille: la famille ouvrière, francophone et catholique. Ainsi, les représentations de la famille rurale qui était un des éléments de définition des frontières à l'intérieur même de l'espace ethno-culturel des Canadiens français, sont reprises dans le contexte de l'urbanisation. Cette transposition redécoupe l'espace interne. Une frontière interne est construite entre les Canadiens français et les étrangers, c'est-à-dire les Anglais, les industriels et ceux qui n'ont pas le mode de vie des Canadiens français, tel que représenté dans l'ordre ethno-culturel.

Par ailleurs, la lutte pour une justice sociale est toujours portée par le père Lebel. Les allocations familiales doivent être universelles. Elles doivent aussi être suffisamment souples pour s'adapter aux besoins des familles et pour parer aux fluctuations du coût de la vie (Lebel, 1951: 13). Plus précisément, ceci implique de revoir le taux uniforme des allocations familiales pour toutes les classes (ibid.: 18). Le taux devrait varier en fonction des régions et des diverses catégories d'entreprise. Finalement, il importe également de revoir le système d'impôt indirect, c'est-à-dire l'impôt sur les

objets de consommation. Selon Lebel, ce système est injuste pour les chefs de familles:

[...] il rend impossible tout dégrèvement applicable aux charges familiales; deuxièmement, -- ce qui est plus sérieux, -- il grève les chefs de famille dans la proportion même où les charges familiales pèsent plus lourdement sur eux et diminuent, par conséquent, leur capacité de payer. (ibid.: 9).

Il y pourfendra également ceux qui voient le spectre du paternalisme dans l'implication de l'État. En effet, une partie du clergé considère que l'implication de l'État est d'ordre paternaliste et soutient que les familles doivent se défendre elles-mêmes en s'unissant, car la famille est mal protégée par l'État qui la livre aux appétits financiers (*Relations*, 1950: 315). La seule façon d'y arriver est de créer une association des familles (loc. cit.). On retrouve cette idée dans la Semaine sociale qui porte sur le foyer. Elle sera reprise par le père Richard Arès dans son allocution à la Semaine sociale du Canada sur *Mission et droits de la famille* (Arès, 1959).²⁰

En 1951, la LOC va réclamer des allocations pour la mère au foyer. On réclamera aussi un salaire égal pour un travail égal, afin de faire hausser le coût de la main-d'oeuvre féminine vis-à-vis le travail masculin. Les années cinquante marqueront une période d'ajustements pour la CTCC. Un premier pas semble franchi, car selon Barry, en créant un comité féminin (actif de 1952 à 1956), la CTCC se dirige vers une acceptation du travail féminin (Barry, 1977: 50-1). Cependant, des tentatives pour renverser les idées sur le travail des mères ne seront pas entreprises. Les conceptions de l'ordre naturel familial seront longues à changer.

²⁰ Arès fut un des commissaires de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels.

Cependant, le discours mythique sur la famille est toujours important. Il apparaît clairement lors de la Semaine sociale sur l'établissement rural et immigration de 1954. Par exemple, pour Monseigneur Félix-Antoine Savard, doyen de la Faculté des Lettres de l'Université Laval, la vocation du peuple canadien-français est paysanne (Savard, 1954: 183). Savard considère que c'est tout l'ordre éternel et «nous» qui sommes menacés par les changements socio-économiques. Ces changements sont venus de l'extérieur, car selon lui: «[...] ce qu'on appelle notre grande industrie, si elle fonctionne chez nous, à peu d'exceptions près, n'est authentiquement de chez nous ni par ses capitaux, ni par sa direction, ni par l'esprit souvent matérialiste qui l'anime.» (ibid.: 192). Le foyer catholique et français protégeait l'âme paysanne, mais aujourd'hui, ce même foyer est ouvert à tous les vents et à toutes les influences (ibid.: 191). Ainsi, la frontière entre les étrangers (ceux qui sont les exemples de l'urbanisation) et les Canadiens français se retrouve également à l'intérieur de l'espace géographique. Or, cette semaine sociale est importante pour une autre raison. Deux collaborateurs à la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels (Commission Tremblay) participent à cette semaine nationale: Albert Rioux, ancien sous-ministre de l'Agriculture et Roland Parenteau, professeur à l'École des Hautes Études commerciales.²¹

²¹ Rioux est nettement de l'idéologie nationaliste et conservatrice: Ce ne sont pas des littérateurs, des sociologues, des docteurs en sciences qui ont assuré la survivance et l'expansion de la culture française en Amérique, qui construisent la nation canadienne-française. C'est le miracle de huit mille colons français qui sont venus défricher la vallée laurentienne et qui sont les ancêtres des six millions de Canadiens français habitant la province de Québec ou dispersés dans les provinces canadiennes et aux États-Unis. (Rioux, 1954: 39). Parenteau est plus nuancé dans son analyse des changements amenés par l'industrialisation.

La Commission Tremblay est créée en 1953 et remet son rapport en 1956.²² Cette commission est essentiellement une réponse aux interventions fédérales dans les compétences provinciales basée sur la décentralisation et l'autonomie provinciale. La loi instituant la Commission est claire à ce sujet. Elle débute par une vision du Canada fondé par une entente entre les quatre provinces pionnières et par un pacte entre «deux grandes races» (Province de Québec, 1956a: v). La loi poursuit en soulignant que le gouvernement fédéral a empiété sur les responsabilités provinciales définies dans la constitution et que seule une décentralisation peut répondre aux droits des parties formant la confédération (ibid.: vi). La composition des membres reflète bien le mélange de conservatisme, de libéralisme et d'autonomisme des orientations du gouvernement et de plusieurs élites. L'argumentaire de la commission est basé sur une vision ethno-culturelle des groupes anglophone et francophone, c'est-à-dire sur les différences entre les cultures anglo-saxonne protestante et canadienne-française catholique. Le second volume débute sur une énumération des distinctions culturelles et religieuses entre les deux groupes. Ces distinctions sont au coeur du problème canadien: «Ce problème naît de la dualité des cultures et des religions, de leurs oppositions spontanées, de leur tendance naturelle à informer le plus largement possible la vie sociale et politique.» (Province de Québec, 1956b: 6).²³ Après avoir expliqué ce problème canadien, les commissaires indiquent que le Québec a une mission

²² La commission est présidée par le juge Thomas Tremblay. En 1944, dans la semaine sociale sur *La restauration sociale et la famille*, il écrivait que l'intervention étatique doit être limitée. Il n'est pas en faveur du programme d'allocations familiales du gouvernement fédéral. Selon lui, le système d'allocations familiales est anti-social et anti-chrétien. Il incite à la dénatalité (Tremblay, 1944: 223) Il proposera un système excluant les trois premiers enfants et des allocations plus élevées pour les suivants (ibid.: 224).

²³ Une grande partie des premières pages du rapport est consacrée à l'énumération des distinctions entre les deux groupes. Ces distinctions proviennent de l'histoire particulière des mères patries et de la rencontre des deux groupes en Amérique.

de protection du foyer national du Canada français et ceci est la raison justifiant le fait que le Québec doit préserver son autonomie (ibid.: 85). Sur le plan des politiques sociales, le Québec doit donc reprendre l'initiative dans ses domaines de juridiction:

Si la province de Québec veut remplir efficacement sa mission constitutionnelle de gardienne de la culture canadienne-française, elle ne peut se dispenser de concevoir et d'organiser sa vie sociale conformément aux exigences permanentes de cette culture. Il lui faut donc à tout prix préserver sa juridiction constitutionnelle en la matière et essayer de reprendre seule l'initiative des mesures dont, bousculée par les événements, elle a accepté en ces dernières années de partager la régie avec le gouvernement fédéral. À moins que celui-ci, conformément au vœu exprimé ci-dessus, entrant définitivement dans l'esprit du fédéralisme, n'accepte de conformer sa propre politique aux exigences fondamentales de la culture canadienne-française. (Province de Québec, 1956c: 109).

La commission propose aussi de mettre en place une politique sociale. Pour les commissaires, cette politique sera d'inspiration chrétienne, se basera sur les prérogatives constitutionnelles et les aptitudes fiscales de la province. Concrètement, deux séries de mesures sont favorisées. D'abord les mesures à portée immédiate qui comprennent la stabilisation financière des institutions socio-sanitaires, la formation du personnel et le soutien pour les nouveaux besoins (ibid.: 135). Les mesures à longue portée visent l'élargissement graduel d'un régime complet de sécurité sociale (loc. cit.).

Les annexes fournissent des indications quant à l'organisation d'une politique familiale. L'annexe sur la sécurité sociale et les problèmes constitutionnels écrit par Angers porte aussi sur les allocations familiales. Angers sera fidèle au libéralisme économique. Une des tâches de l'État consiste à prévenir l'indigence, mais par des mesures exceptionnelles. Les allocations familiales provenant de l'État ne sont qu'une mesure temporaire pour certaines familles victimes de l'injustice des régimes d'impôt (Angers,

1955: 250). La solution permanente réside dans les caisses patronales, comme celles créées par les patrons catholiques de France (loc. cit.). Il s'agit des caisses de compensation et celles-ci seraient entièrement sous la responsabilité des patrons:

En étant liée au contrat de travail par son essence même, l'allocation familiale tombe donc à proprement parler dans le champ de la responsabilité patronale. C'est le patron qui demande au travailleur de se lier à l'entreprise par contrat. Dans la mesure où il exige de lui l'abandon à l'entreprise de tout son temps utile, il encourt l'obligation morale de lui payer un salaire qui lui permette de faire vivre convenablement sa famille quelle qu'elle soit. La souplesse des allocations familiales avec caisse de compensation a été le moyen imaginé pour atteindre cet objectif indirectement, afin d'éviter le danger de discrimination patronale contre les pères de familles nombreuses que pouvait entraîner l'institution du salaire familial direct. Ce fut le moyen également de dissocier les deux principes du salaire égal à travail égal et du salaire familial tout en les conciliant. Il y aura un salaire direct fondé sur le premier et un salaire indirect ou sursalaire appuyé sur le second. (ibid.: 251).

Afin de transposer ce modèle au Québec, Angers revient à l'idée de 1934 d'intégrer les allocations familiales dans les conventions collectives (ibid.: 251). Il remet cette méthode à jour en écrivant que l'État provincial pourrait créer une caisse de compensation familiale en incitant les patrons et les ouvriers à s'y affilier (ibid.: 251). Il reconnaît que les célibataires et les familles peu nombreuses auraient ainsi un salaire moins élevé (ibid.: 252). Finalement, les allocations ne devraient pas, au départ, être versées pour tous les enfants: «l'échelle actuelle des salaires tend à satisfaire aux besoins de la famille de 4 à 5 personnes, il n'y aurait pas lieu au début à tout le moins de verser des allocations pour tous les enfants. Il suffirait de commencer au quatrième enfant.» (ibid.: 252).

Une autre annexe est écrite par le père Poulin. Celle-ci porte sur l'histoire de l'assistance sociale. Poulin délaissera les arguments théologiques pour s'en tenir à une analyse socio-historique de l'assistance sociale au

Québec. Dans son analyse, Poulin insiste sur l'instabilité et la mobilité du travail, conséquences de l'industrialisation et de l'urbanisation. La résultante est une perturbation de la vie sociale et de l'unité familiale. Plus précisément, Poulin considère que «la Province», tout en restant fidèle à l'Église et à la doctrine sociale, est assaillie par des influences perturbantes: «[...] mais une végétation trouble d'autres formes de pensée et d'action se fraie un chemin à travers ces cadres traditionnels.» (Poulin, 1955: 83). Poulin écrit alors que l'assistance actuelle est insuffisante dans la mesure où elle ne répond plus aux changements (ibid.: 84-5).²⁴ Cette position reflète l'ambivalence de cette période. D'une part, Poulin encense le modèle familial homogène traditionnel. D'autre part, il reconnaît que des changements structuraux rendent nécessaire une intervention de l'État.

Une perspective étatique des programmes sociaux et un espace national, qui commencent à percer, vont amener une nouvelle conjoncture. Néanmoins, elles côtoient encore une perspective enracinée dans une vision ethno-culturelle. Le rapport de la commission et les annexes réfèrent à une construction et une représentation de l'espace qui s'inscrivent essentiellement dans les caractéristiques des tensions entre les frontières interne et externe. D'abord, le Québec dans ses frontières matérielles est construit et représenté de façon ethno-culturelle. Il est le foyer national des Canadiens français. De plus, les politiques sociales devront être d'inspiration catholique. En second lieu, les frontières externes sont également définies selon des caractéristiques transnationales. La France continue d'être privilégiée à titre d'exemple pour la politique familiale.

²⁴ En plus de l'industrialisation et de l'urbanisation, Poulin considère que le travail accru des femmes et des enfants est un autre élément déstabilisateur (Poulin, 1955: 82).

La liste des participants à la Semaine sociale du Canada portant sur *Mission et droits de la famille* montre comment ces deux espaces commencent à se côtoyer.²⁵ Aux côtés des membres de la hiérarchie ecclésiastique, on retrouve des membres d'institutions qui contestent cette domination et des membres du monde clérical qui proposent une autre vision: l'abbé Gérard Dion, directeur du département de Relations industrielles de l'Université Laval; Jean Marchand, secrétaire général de la CTCC; Michèle Stanton-Jean, ancienne collaboratrice au quotidien *Le Soleil* de Québec; Guy Rocher, directeur de l'École du Service social de Québec; Claude Morin professeur à la faculté des Sciences sociales de l'Université Laval. Néanmoins, malgré les différences de points de vue exprimés lors de cette Semaine sociale, l'épiscopat catholique s'en tient à un discours théologique et ethno-culturel de la famille. En annexe de cette Semaine sociale, on retrouve la déclaration collective de 1958 de l'épiscopat portant sur la famille. On y réitère les doctrines de l'Église concernant l'ordre divin et naturel du mariage, dénonçant les pratiques de limitation des naissances et le divorce. Quant au travail de la mère hors du foyer, il faut y voir une dénaturation de ses fonctions et de la vie familiale. Tout en reconnaissant que dans certains cas, la situation économique générale ne laisse pas de choix, il faut tout de même s'efforcer de retourner à un ordre normal. Quant aux pères de famille, leur condition de travail les place également devant des choix qui perturbent leur rôle. Face à ces maux, l'épiscopat soutient un rôle d'intervention de l'État dans la stabilisation économique. Il convient de protéger et d'aider la ramille. Les allocations familiales sont le premier pas nécessaire, mais il faut d'autres

²⁵ Cette Semaine sociale est la quatrième qui est dévolue à la famille. La première eut lieu en 1923, la seconde en 1940, la troisième en 1950 - *Le foyer, base de la société*.

mesures publiques. Tout cela sans oublier que la famille est la cellule sociale première. Plus précisément, l'épiscopat affirme que:

Il y a lieu de presser les gouvernements, chacun selon sa compétence, de considérer avant tout la famille dans toutes les mesures publiques qu'ils décrètent ou qu'ils mettent à exécution, et de n'oublier jamais que la famille a des droits sacrés, antérieurs et supérieurs à ceux de toute autre institution, y compris l'État lui-même. (Épiscopat canadien, 1959: 259).

L'espace ethno-culturel est important dans les réactions suscitées par le programme des allocations familiales et dans la volonté de plus en plus affirmée d'avoir une politique familiale décidée à Québec. Il s'agit de maintenir la distinction des traits ethno-culturels de la société canadienne-française. La famille nombreuse, catholique et patriarcale assure la cohésion de l'ordre social défini par l'ordre divin. Remettre en cause l'ordre familial signifie une remise en cause de l'organisation sociale et des lois naturelles divines. Le modèle homogène de la famille canadienne-française tel que soutenu par l'Église représente le rempart contre les influences qui se trouvent à la fois à l'extérieur et à l'intérieur de cet espace. La triade famille-nation-religion circonscrit l'espace ethno-culturel. Les politiques dirigées directement vers la famille doivent permettre à celle-ci de continuer à remplir ses fonctions de reproduction des valeurs ethno-culturelles canadiennes-françaises.²⁶ Cet espace se définit par des frontières matérielles et imaginées. L'espace canadien-français réfère aux individus appartenant à cette communauté à l'intérieur de l'ensemble canadien. Cet espace se concrétise aussi par les frontières géographiques de la province de Québec, comme foyer national des

²⁶ Un autre exemple de la persistance du référent ethno-culturel se trouve dans le système d'éducation. L'importance des écoles ménagères pour le clergé traduit deux choses. D'abord, ces institutions reproduisent la stabilité familiale. Deuxièmement, les écoles perpétuent la spécificité féminine. Cependant, durant les années 1950, les écoles normales vont connaître une expansion importante. Voir Collectif Clio (1992: 406-411); Dumont & Fahmy-Eid (1983).

Canadiens français et comme entité construite et représentée de façon particulière vis-à-vis l'ensemble canadien. Par ailleurs, ces frontières se caractérisent par une tension entre les définitions de l'interne et de l'externe. D'un côté, certaines influences transnationales, dont celles de l'Église catholique et les exemples des pays catholiques, sont intégrées à la construction et à la représentation de cet espace. De l'autre côté, des frontières internes sont construites entre les Canadiens français sur le territoire de la province de Québec et les éléments étrangers qui sont à l'intérieur, tels que les Anglais, les industriels et ceux qui participent à l'urbanisation.

Ces distinctions entre les frontières interne et externe hiérarchisent aussi les espaces, mais contrairement à la France, cette hiérarchisation repose sur une tension entre les frontières interne et externe. Les espaces sont hiérarchisés selon les caractéristiques définissant l'espace ethno-culturel canadien-français. Ainsi, les influences transnationales sont également intégrées dans l'espace interne. Toutefois, cet espace est circonscrit par des frontières internes. D'une part, le territoire interne est divisé entre ceux qui sont Canadiens français et les étrangers. D'autre part, ces frontières se trouvent à l'intérieur de l'ensemble canadien. Les réactions au programme d'allocations familiales sont aussi inscrites dans la distinction de l'espace géographique de la province de l'ensemble canadien.

Cependant, la sécularisation de certaines institutions et la montée des élites laïques va remettre en cause la construction et la représentation ethno-culturelle de l'espace. Le rôle de l'État sera discuté dans ce contexte. À la fin des années 1950, la représentation de l'espace commence à se détacher de la communauté ethno-culturelle canadienne-française pour s'attacher à une représentation nationale de plus en plus circonscrite au Québec. Cette

représentation est présente dans la montée d'une volonté d'avoir des institutions créant une politique familiale propre au Québec. La période qui suit, en se détachant de cette représentation ethno-culturelle, verra cette correspondance institutionnelle se concrétiser.

Les analyses concernant la Révolution tranquille insistent sur son caractère modernisateur. Le Québec devenait moderne tant par ses institutions que par les discours de nouvelles élites. Les explications portant sur la Révolution tranquille font intervenir des facteurs endogènes ou des facteurs exogènes. Certaines analyses insistent sur le fait que ces changements avaient commencé à prendre place durant la décennie précédente, la société québécoise portant en elle-même les germes de ces transformations.²⁷ D'autres analyses vont insister sur les facteurs exogènes. Ainsi, pour Peter Southam, ces influences extérieures sont plus importantes dans le développement de la modernisation institutionnelle que les facteurs strictement endogènes (Southam, 1989).²⁸ Si la thèse de l'influence externe semble ici attrayante, il faut néanmoins voir quels sont les points d'appui qu'ont pu rencontrer ces influences à l'intérieur du cadre québécois. Plus précisément, il est essentiel de voir comment ces influences endogènes/exogènes sont construites. Dans cette section, on a pu voir que tout élément ne cadrant pas à l'intérieur de la construction et de la représentation ethno-culturelle hégémonique était considéré comme faisant partie du monde extérieur. En même temps, des influences qui physiquement se situent dans un autre cadre

²⁷ Voir le texte de Pelletier (1992). On y retrouve une présentation des différentes écoles d'interprétation de la Révolution tranquille. Voir également Létourneau (1992) sur la narration historique et identitaire de la Révolution tranquille. Un courant historiographique important insiste aussi sur l'impact de penseurs et acteurs progressistes libéraux qui ont porté les germes de cette modernisation, voir Roy (1993).

²⁸ Southam reconnaît toutefois que la spécificité historique module ces influences extérieures.

géographique, comme l'Église de Rome et les politiques familiales instaurées dans d'autres pays catholiques, sont intégrées comme facteurs internes, répondant aux critères de cette construction et de cette représentation hégémonique.

4.2 L'espace national: 1960-1980

Cette section ne porte pas sur le poids de l'un ou de l'autre de ces types de facteurs comme éléments explicatifs de la Révolution tranquille. Cette section examine l'institutionnalisation de l'espace national et des frontières nationales du Québec, ainsi que l'institutionnalisation de la politique familiale. En 1960, le Parti libéral (PLQ) prend le pouvoir à Québec. L'État devient l'institution hégémonique de création de l'espace national. Jean Lesage, Premier ministre de 1960 à 1966, déclare en 1963: «Les Québécois n'ont qu'une seule institution puissante: leur gouvernement. Et maintenant, ils veulent se servir de cette institution pour construire l'ère nouvelle à laquelle ils ne pourraient pas aspirer autrement.» (Lesage, 10-10-1963, cité dans Balthazar, 1994: 31). L'identité se construit autour de l'État et dans l'espace géographique du Québec. Le nom de Canadien français fait place à celui de Québécois. Comme l'écrit Dimitrios Karmis, il y a une jonction entre l'État et la nation: «L'ascension rapide de cet État au rang d'institution première et la nouvelle jonction de l'État et de la nation expliquent largement l'accélération du déclin de l'identité canadienne-française.» (Karmis, 1994: 325).²⁹ De plus, l'État prend la place de l'Église dans les secteurs sociaux (éducation et services sociaux et de santé). Les institutions et les élites sont laïques. Le

²⁹ L'expression de cette nouvelle définition identitaire connaît des moments forts lors des débats linguistiques de la fin des années 1960 et des années 1970, (Loi 63, Loi 22 et Loi 101).

Ministère de l'Éducation est créé en 1964. De nouvelles sociétés d'État sont créées, dont la Société générale de financement, la Caisse de dépôts et de placements, le Conseil d'expansion économique et Hydro-Québec. Le gouvernement libéral de Robert Bourassa (1970-1976) lance en 1971 le projet hydro-électrique de la Baie James.

Du côté institutionnel, le gouvernement libéral de Lesage mène vis-à-vis le gouvernement fédéral une stratégie visant à prendre le contrôle des politiques sociales et fiscales. Le Québec met en place le Régime des rentes du Québec en 1965 et opte pour la stratégie du retrait (*opting-out*) des programmes à frais partagés en 1964. Le ministère de la Santé et celui de la Famille et du Bien-être social sont fusionnés en 1971, créant le ministère des Affaires sociales. En 1973, le Conseil du Statut de la Femme (CSF) est créé.

Les rapports transnationaux de l'Église qui servaient de base à la construction et à la représentation ethno-culturelle seront de moins en moins présents dans le nouvel espace. L'Église catholique est également à l'heure des réformes de Vatican II, c'est-à-dire à l'heure du Concile oecuménique qui entraînera une modernisation de l'Église, de la doctrine sociale et de la liturgie. L'État québécois se tourne vers l'instauration d'une politique extérieure qui aura comme cibles principales la France et les pays francophones, ainsi que les États-Unis. Le Québec lance une série d'initiatives en relations extérieures et cherche à établir des ententes de coopération dans les domaines de compétence provinciale, en particulier dans les domaines de l'éducation et de la culture.³⁰ À partir des années 1970, le Québec développera des relations

³⁰ Voir Morin (1987) pour la politique extérieure du Québec de 1960 à 1985. Claude Morin a écrit de nombreux discours de Jean Lesage, fut sous-ministres des Affaires fédérale-provinciales de 1963 à 1971 et ministre des Affaires intergouvernementales dans le premier gouvernement du Parti québécois. Il fut membre du comité Boucher. Déjà en 1960, le Québec avait une «agence» à New York depuis 1943, qui devient une délégation en 1961. Des délégations sont ouvertes en

beaucoup plus formelles et plus régulières avec les États-Unis. De nombreux accords sont signés entre les États américains et les gouvernements du Québec: «depuis 1964, 78 ententes furent signées entre le Québec et un partenaire américain, environ le tiers d'entre elles à l'initiative du gouvernement du PQ.» (Thérien, Bélanger & Gosselin, 1994: 267). Ces ententes sont au deux tiers de nature économique (op. cit.).

Durant les années 1960 et 1970, de nombreux groupes se radicalisent. À la fin des années 1950, la Fédération des unions industrielles du Québec (FUIQ) et la Fédération provinciale du travail du Québec (FPTQ) se fusionnent pour former la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ). La CTCC devient en 1960 la Confédération des syndicats nationaux (CSN). Les enseignants suivent la même tendance. Leur syndicat devient la Corporation des enseignants du Québec en 1967 et la Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ) en 1974. Le code du travail est réformé en 1964. Le droit de syndicalisation est facilité et les employés des services publics ont le droit de négociation et de grève. Dans les années 1970, les syndicats se tournent vers le front social et critiquent la société capitaliste. Les syndicats publient: *Ne comptons que sur nos propres moyens, Il n'y a plus d'avenir pour le Québec dans le système économique actuel* (CSN), *L'État rouage de notre exploitation* (FTQ), *L'école au service de la classe dominante* (CEQ). L'action est menée dans le cadre des relations capital-travail, mais aussi dans le champ politique. En 1970, les trois centrales syndicales s'unissent dans un front commun pour la négociation des conventions collectives dans le secteur public qui mènera à l'arrestation des chefs syndicaux.³¹ L'idée du travail des femmes commence à

1961 et 1962 à Paris et à Londres. Par la suite de nombreuses autres délégations sont ouvertes. Voir Thérien, Bélanger & Gosselin (1994).

³¹ Sur l'histoire du mouvement syndical de cette période, voir Denis & Denis (1994); Lipsig-Mummé (1984).

se normaliser. Les syndicats vont intégrer les demandes des travailleuses dans l'organisation du travail.³² Néanmoins, la justification économique va demeurer pendant longtemps la seule raison valable socialement à l'égard du travail des femmes.

Le nationalisme est abordé comme une lutte de libération nationale par le Front de libération du Québec (FLQ). Le Rassemblement pour l'indépendance nationale (RIN) est fondé en 1961 et se transforme en parti politique en 1963. Le Mouvement souveraineté-association (MSA) arrive sur la scène politique en 1967. L'année suivante, le Parti québécois (PQ) est formé par la fusion du MSA et du Ralliement national. Les militants du RIN se joindront au PQ après le sabordement de leur parti. En 1976, le PQ formera le gouvernement à Québec.

En 1965, la Fédération des femmes du Québec (FFQ) est créée. Elle se caractérise par son caractère non confessionnel et multiethnique (Collectif Clio, 1992: 464). Les femmes des régions rurales se réorganisent également: l'Union catholique des femmes rurales et les Cercles d'économie domestique se fusionnent pour créer l'Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFEAS). Le Mouvement de libération des femmes (MLF) publie le *Manifeste des femmes québécoises*. Après avoir clairement énoncé que la libération des femmes ne doit pas être assujettie au mouvement révolutionnaire national, le manifeste dénonce les exploitations dont les femmes sont victimes. La famille est le cadre d'exploitation sociale et politique de la femme (MLF, 1971). En 1973, le Réseau d'action et d'information pour les femmes (RAIF) est mis sur pied. À la FTQ et à la CEQ, des comités de condition féminine voient le jour en 1973. À la CSN, ce comité sera mis en place en 1974.

³² Néanmoins, le travail de nuit des femmes fait face à une grande résistance, voir Barry (1977: 32).

4.2.1 La définition nationale

La communauté culturelle des canadiens-français en Amérique va être délaissée.³³ L'espace national se définit par le territoire québécois et par les institutions étatiques. Plus précisément, les institutions étatiques de la province vont être présentées comme étant les instruments politiques à la portée de la communauté francophone du Québec et qui peuvent être utilisées afin de modeler son futur. L'espace national est redéfini aussi à travers une réappropriation de l'histoire politique. On ne réfère plus qu'aux saints martyrs canadiens. On réévalue l'histoire en lançant des projets étatiques de restauration de lieux historiques «d'importance nationale» tel que le site de Place Royale à Québec. L'archéologie et l'histoire vont servir à amasser documents et artefacts sur l'origine française. Les courants d'analyse historiographiques, sociologiques, démographiques et politiques des universités vont également se réapproprier et réécrire l'histoire de la société québécoise.³⁴ La laïcisation des élites va également faire émerger une volonté de contrôle sur les politiques sociales, l'immigration et les lois linguistiques. Néanmoins, l'espace ethno-culturel ne s'est pas soudainement éteint. Il se scindera en deux. D'une part, il côtoiera dans sa forme des années précédentes la définition nationale de l'espace. D'autre part, certaines de ses composantes, c'est-à-dire la langue, une culture particulière et le système des institutions publiques, seront intégrées dans l'espace national en étant

³³ De plus en plus délaissée, dans la mesure où premièrement, l'identité canadienne-française fait de moins en moins partie du discours des élites nationalistes du Québec; deuxièmement, l'identité francophone au Canada commence aussi à s'organiser selon une autre façon de se nommer, franco-manitobaine, acadienne, etc. Voir les textes dans Létourneau (1994).

³⁴ Sans parler comme tel de révision historique, les années 1960 vont tout de même voir poindre des courants analytiques qui proposent une relecture de l'histoire du Québec et des transformations socio-politiques. Voir l'ouvrage de Brooks & Gagnon (1988) et celui de Behiels (1985) dans lesquels on retrouve une analyse des changements dans les milieux intellectuels.

redéfinies en termes d'identité des Québécois. Plus tard, cette division servira de point d'entrée institutionnelle et discursive aux tenants de l'identité généalogique des francophones et aux démographes natalistes formés à l'école française d'Alfred Sauvy.

Durant cette période, la construction et la représentation de l'espace se fixent au territoire géographique du Québec. Les interventions de l'État vont devenir légitimes. Ces caractéristiques seront importantes pour l'institutionnalisation de la politique familiale. Cette politique démarrera à partir de la seconde moitié des années 1970. Toutefois, à partir de 1960, un ensemble d'acteurs et d'institutions qui participent à la construction et à la représentation de l'espace sur le territoire québécois vont faire émerger de plus en plus régulièrement la question d'une politique familiale pour le Québec. Trois débats vont faire ressortir cette question: le rôle de l'État et le développement de politiques sociales, les relations fédérale-provinciales et la question linguistique.

4.2.2 L'institutionnalisation des discours sur la famille

Parallèlement à cette représentation nationale de l'espace, les discours sur la famille se modifient également. Le changement le plus important à l'égard de la famille est la perte de vitesse du discours de l'ordre naturel sacralisant la famille. Cela ne signifie pas que la famille ne demeure pas au centre de l'ordre social. Ce changement de discours implique que la famille n'est plus immuable et qu'elle peut changer comme les autres institutions. Par exemple, toute une série de lois civiles sont réformées: en 1964, les époux sont considérés comme des partenaires dans la direction de la famille; en

1970, les époux administrent ensemble les biens communs; en 1977, il est question de l'autorité parentale plutôt que de chef de famille.³⁵

La redéfinition du rôle de l'État et de l'espace va provoquer des questions à l'égard de l'organisation des programmes de sécurité sociale. Le Comité d'étude sur l'assistance publique (Commission Boucher) remet son rapport en 1963. Ce Comité avait comme mandat d'étudier l'assistance publique au Québec. Il s'est aussi prononcé sur les orientations de la sécurité sociale. Le rapport énonce les principes du rôle de l'État vis-à-vis l'assistance publique. L'État doit répondre aux besoins sociaux. L'assistance sociale n'est plus considérée comme une oeuvre de charité. Par ailleurs, selon les auteurs du rapport, l'incohérence et l'absence du gouvernement provincial dans le domaine de la sécurité sociale ont permis au fédéral de s'insérer dans ce domaine. Le Comité déplore cette intrusion dans la mesure où les orientations guidant l'intervention fédérale étaient d'inspiration anglo-saxonne (ibid.: 109). Plus précisément, le Comité considère que «[m]alheureusement, cette évolution a apporté à la législation québécoise des normes et une mentalité qui ne cadraient guère avec le caractère de sa population et avec l'esprit même de son régime d'assistance sociale.» (loc. cit.). Le Comité recommandera une intensification des efforts du provincial afin que le gouvernement fédéral se retire des programmes conjoints d'assistance sociale en compensant par un élargissement des champs de taxation (Recommandation 14; Comité d'étude sur l'assistance publique, 1963: 124). Les frontières interne/externe sont présentes dans la compréhension du rôle de l'État dans la mise en oeuvre des programmes sociaux. Les recommandations du rapport reposent, entre autres,

³⁵ Voir Sineau & Tardy (1993) pour une chronologie plus détaillée. Voir aussi Lamoureux (1989). Elle souligne que malgré les changements apportés aux droits civils des femmes, les nouvelles lois n'effacent pas complètement toutes les traces de la famille patriarcale.

sur une distinction entre les communautés anglophone et francophone. La communauté anglophone se trouve à l'extérieur des frontières nationales du Québec.

La laïcisation des institutions publiques et des discours dominants, ainsi que la montée de la construction et de la représentation nationale de l'espace ne chassent pas la famille. La famille va être réappropriée. Du côté provincial, le gouvernement libéral crée en 1961 le ministère de la Famille et du Bien-être social. Cette loi modifie celle de 1958 qui avait vu la création du département du bien-être social. Le mandat du ministère va porter sur trois champs: la famille, l'habitation familiale et la jeunesse. Il y a une reconnaissance du rôle de l'État dans le champ familial.³⁶ Cependant, cette légitimité d'intervention de l'État demeure supplétive. L'État soutient le citoyen «économiquement faible». Ainsi, dans le discours du trône de 1966, le PLQ considère que les mesures sociales visent à soutenir la famille dans sa tâche (Assemblée législative, *Débats*, 27^e L., 6^e S., 25-1-1966: 3). Ce rôle supplétif indique tout de même une nouvelle responsabilité. Le ministre de la Famille et du Bien-être social, René Lévesque (octobre 1965 à juin 1966), le clarifie dans ses interventions à l'Assemblée législative.³⁷ L'État doit se substituer à l'idée de charité (Assemblée législative, *Débats*, 27^e L., 6^e S., 27-1-1966: 744). Avec la Révolution tranquille, l'État est maintenant un acteur légitime d'intervention dans le secteur social. Sa fonction est de suppléer aux manques du marché et de la famille. Alliée à un héritage ethno-culturel qui définit la famille comme lieu de reproduction de valeurs et au mythe de la famille canadienne-française

³⁶ Comme le mentionne le Groupe de recherche, il est également intéressant de remarquer que la famille n'est pas définie: «La question ne se pose pas à l'époque.» (Groupe de recherche Ethos, 1990: 4).

³⁷ Voir l'analyse concernant Lévesque et les politiques sociales de Vaillancourt (1991a).

nombreuse, cette légitimité acquise de l'intervention étatique dans un contexte de référence nationale va structurer le champ futur de la politique familiale.

Certains groupes familiaux sont actifs. Philippe Garigue, Président du Conseil de la Famille, soutient que le gouvernement du Québec doit mettre sur pied une politique familiale.³⁸ Une telle politique doit se différencier d'une politique de bien-être social (Garigue, 1966: 147). Une véritable politique familiale verrait à protéger la famille afin qu'elle accomplisse ses fonctions. De plus, la famille ne doit pas être soumise à l'État: «Au contraire, une politique familiale tant soit peu valable n'a qu'un but: la protection de la famille dans le respect de ses libertés.» (loc. cit.). Une telle politique est également inséparable de l'avenir de la société québécoise: «Parce que la famille est la source première de la qualité et de la quantité de la population du Québec, il est nécessaire de distribuer de façon plus cohérente les responsabilités.» (ibid.: 148). Pour la première fois, l'enjeu du poids des francophones est posé clairement.

Par ailleurs, l'Église ne sera pas en reste par rapport à ces changements. Bien que la pratique catholique tire toujours ses enseignements de la doctrine thomiste, l'Église, dans ses déclarations sur la famille, ne prendra pas comme point de départ le strict sens théologique.³⁹ La doctrine sociale sera d'abord présentée et ensuite les justifications théologiques viendront asseoir les préceptes énoncés. Par exemple, dans le message de l'épiscopat canadien

³⁸ Le ministre de la Famille, Jean-Paul Cloutier (1966 à 1970) demandera à Garigue d'élaborer les premiers pas d'une politique familiale. Alors doyen de la faculté des sciences sociales de l'Université de Montréal, Garigue rédigera le rapport sur la politique familiale de la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, *Les fondements d'une politique familiale*.

³⁹ Par exemple, en 1966 la revue *Relations* publie un numéro portant sur la famille. Certains articles demeurent très près de l'enseignement doctrinal, mais d'autres textes, écrits par des sociologues et des démographes, abordent les changements sociaux et le rôle de l'État vis-à-vis la famille (*Relations*, 1966: 305).

pour la fête du Travail de 1967 qui porte sur la situation économique de la famille, l'argumentaire se concentre sur les inégalités socio-économiques qui persistent dans une société d'abondance. Tout en continuant de placer la famille au centre de l'ordre social, l'épiscopat critique les valeurs matérialistes qui placent la production au-dessus de l'épanouissement de «l'Homme». L'État doit répondre à ces inégalités en créant une véritable politique familiale. Cinq recommandations sont élaborées: un soutien aux organismes familiaux, la mise en place dans les structures gouvernementales d'institutions s'occupant spécifiquement des familles, un système diversifié de prestations familiales, l'augmentation des allocations familiales et l'amélioration des protections et des équipements sociaux (*Le Devoir*, 1967: 4). Pour l'épiscopat, ce message provient de Vatican II: «L'Église, on le sait, a toujours manifesté un intérêt constant pour la famille. Au lendemain du Concile, plus consciente que jamais de son devoir d'être présente au monde de ce temps, elle ne saurait se désintéresser de ce qui touche de si près la famille.» (loc. cit.).

Les répercussions sur les discours concernant la famille et sur les politiques touchant la famille vont se faire sentir surtout à la fin des années soixante. En 1967, le Québec met en place son propre régime d'allocations familiales qui remplace l'exemption fiscale de 300\$.⁴⁰ Lors de la deuxième lecture du projet de loi sur les allocations familiales, le ministre de la Famille, Jean-Paul Cloutier (Union nationale), énonce les raisons motivant la mise en place de ce programme (Assemblée législative, *Débats*, 28^e L., 1^e S., 20-4-1967: 2294-97). Il s'agit de reprendre pied dans une juridiction provinciale. À ce titre, il rappellera la recommandation 14 de la Commission Boucher:

⁴⁰ En 1961, une allocation scolaire est mise en place par Québec pour les enfants de 16 et 17 ans fréquentant l'école.

Le gouvernement du Québec devrait poursuivre et intensifier ses efforts pour que le gouvernement du Canada se retire des programmes conjoints d'assistance sociale et compense par un élargissement des champs de taxation les charges accrues qui en découleraient pour le Québec. (ibid.: 2295).

Pour le ministre, cette politique suit également les enseignements de la lettre encyclique du Pape Paul VI, c'est-à-dire que l'organisation économique et sociale doit être pensée en fonction des besoins humains et non l'inverse (ibid.: 2294). De plus, le programme fédéral des allocations familiales est, selon le ministre, archaïque et inadéquat dans la mesure où le programme stagne depuis plusieurs années et ne répond pas aux changements des modes de rémunération et de formes de travail. Enfin, il s'agit d'améliorer le bien-être économique des familles, en particulier des familles nombreuses. Le programme mis en place aura un taux progressif selon le nombre d'enfants. Le gouvernement considère que le nombre d'enfants dans une famille impose des charges en progression graduelle et continue (ibid.: 2297). Les allocations vont varier selon l'âge et s'ajouter aux allocations provenant du fédéral. Pour le gouvernement, les allocations familiales aideront les familles à décider si elles veulent d'autres enfants:

Les allocations familiales contribueront donc à rendre aux jeunes familles plus facile la décision d'ajouter au nombre de leurs enfants en compensant, du moins en partie, les charges qu'elles s'imposent. Les considérations plus ou moins alarmistes que les statistiques démographiques ont provoquées, si elles ne doivent pas nous inquiéter outre mesure --et, M. le Président, il n'y a pas en ce moment d'unanimité sur la significations de ces statistiques-- ne peuvent pas nous faire oublier que nous devons notre survivance comme peuple à la natalité qui a été la nôtre dans le passé. (ibid.: 2298).

La famille devient un enjeu à l'intérieur duquel la question de la place du Québec dans le Canada se pose. L'idée de survivance de l'époque précédente était ancrée dans la continuité de la société canadienne-française par la famille. La différence amenée par l'espace national se situe au plan des

arguments identitaires. Le débat à l'égard de la natalité réfère aux Québécois et non plus aux Canadiens français.

Par ailleurs, en 1968, le Québec met sur pied un premier Ministère de l'Immigration. Ce ministère voit le jour dans la foulée de la création d'institutions étatiques québécoises. De plus, la création du ministère pose aussi la question d'une politique de population. L'objectif du ministère est: «d'attirer au Québec des immigrants susceptibles de contribuer à son développement et de favoriser leur adaptation au milieu québécois.» (Bauer, 1994: 31).⁴¹ Les questions de l'immigration et de la population sont ainsi intégrées dans l'ensemble institutionnel national. Le contrôle de l'immigration devient un enjeu qui permet à l'État québécois de faire des immigrants des Québécois.

Le mémoire du ministre de la Famille et du Bien-être social à la Conférence fédérale-provinciale de janvier 1969 montre que la politique familiale est liée à une représentation nationale de l'espace. Les propositions concernant la prise en charge des régimes d'allocations familiales par le Québec vont dans ce sens: «Unification des régimes d'allocations familiales québécoise et fédérale et prise en charge de ceux-ci par le gouvernement du Québec.» (Ministère de la Famille et du Bien-être social, 1969: 1). En effet, lorsque le mémoire insiste sur la nécessité d'une politique familiale afin de constituer une politique sociale cohérente, il s'agit de rapatrier des pouvoirs que le Québec est à même de mieux exercer que le fédéral:

[Le régime québécois d'allocations familiales] vise essentiellement deux objectifs: d'une part compléter et compenser l'affaiblissement continu du régime fédéral considéré par tous comme désuet à cause de sa non indexation des

⁴¹ Une direction générale de l'immigration est créée en 1966. Elle est rattachée au Ministère des Affaires culturelles. En 1967, elle est rattachée au Ministère du Secrétariat de la province. (Bauer, 1994: 122).

prestations et d'autre part, établir les bases d'une restructuration mieux adaptée aux besoins des familles nombreuses québécoises. (ibid.: 15).

Cette affirmation du gouvernement provincial se retrouve aussi en conclusion:

Tout au long de ce document, on a pu remarquer la dimension des problèmes familiaux québécois, même si la plupart d'entre eux se retrouvent partout ailleurs au Canada. Conscient de la situation, le Québec a depuis quelques années manifesté sa ferme intention de développer une politique familiale cohérente et coordonnée qui lui soit propre. (ibid.: 39).

À ce titre, le rôle de l'État québécois est essentiel afin d'assurer une cohérence de la politique familiale: «L'État se doit en outre de jouer un rôle de support et de protection de la famille.» (ibid.: 40).

La transition vers une véritable politique familiale se concrétise à la fin des années 1960. La légitimité de l'intervention de l'État acquise avec la Révolution tranquille pèse de deux façons sur la structuration des débats et leurs orientations. D'abord, la famille est réappropriée par l'État à titre de base de la société. En effet, le type d'État-providence développé avec les années 1960 est de nature supplétive. L'État prend le relais lorsque la famille ne peut plus remplir sa tâche de bien-être économique. Deuxièmement, l'héritage ethno-culturel des mythes historiques couplé à l'espace national a orienté plusieurs débats et discours des acteurs. Si l'identité québécoise commence à se détacher d'une définition strictement ethno-culturelle, elle est tout de même enracinée dans un passé dont la famille fut garante de la survie des francophones. La nature supplétive de l'État-providence et cet héritage ethno-culturel vont peser sur la direction que prendront les études et avis des institutions étatiques. Dans la même foulée, cela va permettre à certains acteurs d'être au premier plan de la structuration des débats, fermant du coup certaines opportunités à d'autres acteurs et positions.

À partir des années 1970, plusieurs institutions étatiques commencent à s'intéresser directement à la famille. Le premier axe des changements amenés par la Révolution tranquille, celui de la légitimité de l'intervention de l'État, est confirmé par la Commission sur la santé et le bien-être social (Commission Castonguay-Nepveu), qui reçoit son mandat en 1966 et dépose son rapport en 1971. Elle est chargée de proposer des réformes concernant le système des services médicaux et sociaux. On y retrouve néanmoins un certain nombre de considérations sur la politique familiale. Avant d'aborder les considérations sur la politique familiale, il faut voir que deux orientations sont importantes dans le rapport. D'abord, la notion de droits sociaux est fondamentale.⁴² Les droits sociaux sont clairement énoncés. La pauvreté, la diversité des situations familiales et la famille moyenne seront intégrées dans les arguments servant à établir un système de redistribution sociale. En second lieu, la commission légitimise l'intervention de l'État dans le domaine social.

La section sur la famille dans le tome II du volume III trace les liens entre celle-ci, la société politique et l'État. D'abord, la famille est considérée comme une société imparfaite par rapport à la société politique (Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social: 1971a: 116). Néanmoins, la famille et la société ne sont pas en vase clos: «Si la famille exerce une influence sur la

⁴² Par exemple, dans l'introduction du tome I du volume VI du rapport de la commission, on retrouve une définition collective des droits sociaux.

La reconnaissance des droits sociaux ne se limite pas à une simple déclaration de principe. Elle comprend une reconnaissance de plus en plus explicite de la responsabilité de la collectivité envers chacun de ses membres, par l'élargissement continu du principe de la solidarité. (Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, 1972: 11).

Voir aussi l'énoncé des droits sociaux fondamentaux qui comprennent: droit au travail, au repos et aux loisirs, à la santé, à l'éducation, aux services sociaux, à un logement convenable, à la sécurité du revenu (Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, 1971d: 170-186).

société, la société influence aussi profondément la famille.» (loc. cit.).⁴³ Après avoir constaté que les changements sociaux comme la prise en charge par l'État de certaines fonctions sociales et considérant que l'urbanisation et les progrès technologiques ont eu une influence sur les structures familiales, la commission se penche sur les principes qui devraient être à la base d'une politique familiale. La famille et l'État ont des fonctions qui leur sont propres. La société politique ne doit pas déléguer ses rôles à la famille. L'État a néanmoins le devoir d'aider la famille à remplir son rôle (ibid.: 120). Un des principes de base à l'élaboration d'une politique familiale est qu'elle doit porter sur le groupement familial et non sur les individus (ibid.: 121). Une telle politique a aussi pour but de renforcer les structures du foyer (ibid.: 131). Au sujet de la redistribution économique et des allocations familiales, la commission considère que le niveau des allocations est insuffisant (ibid.: 74). La commission soutient que le système de revenu doit tenir compte des charges familiales pesant sur la situation économique, c'est-à-dire les besoins de l'enfant: «le système de sécurité du revenu doit prévoir la couverture totale du coût minimum d'entretien de chaque enfant [...]» (Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, 1971b: 267).⁴⁴ L'allocation familiale devrait continuer d'être universelle et elle varierait en fonction de l'âge de l'enfant et non en fonction du rang (ibid.: 269). Un remboursement par la fiscalité viendrait compléter ce système (loc. cit.). Les rapports de la commission ont mis en lumière la nécessité de l'intervention de l'État afin de répondre aux conséquences de la pauvreté. L'historique de l'organisation des services sociaux repose sur une justification du rôle de l'État (Commission d'enquête sur

⁴³ À la suite de cet énoncé, on réfère à Alexis de Tocqueville *De la démocratie en Amérique* sur l'égalité dans la famille.

⁴⁴ Voir aussi Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social (1971c: 101).

la santé et le bien-être social, 1972). Dans les conclusions finales, la commission insistera sur l'impact du passage d'une société traditionnelle à une société industrielle sur le développement de l'idéologie interventionniste. La réponse étatique à ces changements vient d'une nécessité fonctionnelle d'adaptation aux mutations économiques. Enfin, la commission proposera un programme de revenu minimum garanti accompagné d'allocations familiales profondément modifiées.

Garigue a rédigé le rapport sur *Les fondements d'une politique familiale* de la commission (Garigue, 1970). Dans l'introduction, l'auteur prend soin de distinguer entre politique familiale, politique démographique et politique de sécurité sociale. Pour Garigue, une politique familiale «[...] part du principe que la société dépend des familles pour l'épanouissement individuel des enfants et des adultes.» (ibid.: 8). Les mesures regroupées sous cette politique sont d'ordre économique (charges des enfants) et concernent le logement, l'occupation et l'emploi. Dans les mesures d'ordre économique, on retrouve les propositions suivantes: -l'âge de 16 ans est une limite qui n'est plus réaliste, les allocations familiales devraient être versées en fonction de la présence aux études, -relèvement des taux en fonction du coût de la vie et du nombre d'enfants, -mettre en place des mesures complémentaires (allocation pré-natale, allocation de maternité, congé de naissance payé à la mère, congé payé au père si la mère n'a pas d'emploi rémunéré, allocation de la mère au foyer) (ibid.: 15).

Face aux changements dans la famille et du travail des mères, Garigue proposera de créer une allocation de salaire unique ou d'allocation de la mère au foyer afin de permettre aux mères de faire un choix entre activité professionnelle et maternité. Ces allocations seraient créées en vue de

répondre à une situation actuelle qui perturbe la vie familiale: «La situation présente est préjudiciable à la vie familiale en raison de la fatigue de la mère qu'impose le manque de services adéquats, impliquant aussi des conséquences graves sur les enfants.» (ibid.: 67). Plus loin, Garigue va revenir à deux éléments qu'il avait déjà énoncés en 1967: la nécessité d'organismes familiaux et d'organismes gouvernementaux ainsi que le vieillissement de la population. Au sujet des organismes familiaux et gouvernementaux, Garigue soutient que la participation des mouvements familiaux est essentielle pour élaborer une politique familiale (ibid.: 8-9, 56-7). À l'égard des organismes gouvernementaux, il propose l'élargissement du rôle de la direction générale de la famille du ministère de Bien-être et de la Famille et du Conseil supérieur de la Famille (ibid.: 63). Il propose la création d'un Institut d'études familiales au Québec (ibid.: 64). Ensuite, Garigue pose la question du vieillissement de la population en termes démographiques. Afin de répondre à la dénatalité de la population francophone du Québec, il propose quatre mesures: «une politique d'immigration de francophones; une politique d'assimilation des néo-canadiens [sic] au Québec; une politique de natalité; une politique familiale intégrée à une politique de développement socio-économique.» (ibid.: 66). L'ensemble des questions posées et des recommandations apportées par la Commission sur la santé et le bien-être et le rapport de Garigue sont en fonction d'une nécessité de modernisation face à des changements institutionnels étatiques importants et ces changements ont été amenés par, entre autres, une construction et une représentation nationale de l'espace. Comme il a été mentionné auparavant, la conjonction de cette légitimation du rôle de l'État avec l'espace national va peser sur les orientations futures des débats sur les politiques familiales.

Par exemple, dans le programme du PQ de 1970, les politiques sociales doivent relever uniquement du gouvernement du Québec et il appartient à l'État de s'assurer du bien-être collectif (PQ, 1970b: 59). Dans le programme du PQ, la politique sociale s'articule à la famille:

La politique sociale du Québec doit partir de la communauté de base qu'est la famille. La famille québécoise a le droit et le devoir d'exiger que la nation se donne une politique véritable de la famille. La responsabilité d'initier cette politique et de l'appliquer, après l'avoir définie en association avec les groupements familiaux, appartient à l'État. (PQ, 1970b: 58).

À l'égard des politiques familiales, cela se traduit par la mise en place de l'égalité de la rémunération indépendamment du sexe et du statut familial (PQ, 1970a: 55). Plus précisément, le régime d'allocations familiales devrait comporter des modulations en fonction de l'âge et du rang des enfants. Un système d'allocations connexes viendrait compléter ce régime: «*L'allocation de salaire unique* présente l'immense avantage de donner un revenu supplémentaire dont l'importance relative est d'autant plus grande que le revenu du conjoint qui travaille est bas.» (ibid.: 56). Une allocation aux mères seules serait également versée: «Des mesures législatives adéquates, dont *une allocation aux mères seules*, devront être prises par le gouvernement du Québec en vue de corriger l'injustice dont sont victimes les mères célibataires, les veuves et les femmes abandonnées.» (ibid.: 76). Un système de garderies et de recrutement d'auxiliaires familiales viendraient compléter la politique familiale.⁴⁵

⁴⁵ La justification des garderies et du recrutement d'auxiliaires familiales est la suivante:

Il va de soi qu'une politique de la famille, dans une société de loisirs accrus et où d'autre part le travail féminin se généralise, doit viser à permettre au père et à la mère de jouer leur rôle dans les meilleures conditions: ainsi l'État devra-t-il favoriser la création de *garderies* et le recrutement d'*auxiliaires familiales*. (PQ, 1970a: 75-6).

En 1970, durant les débats de la commission permanente de la Famille et du Bien-être social, les arguments sur le rôle de l'État et l'identité apparaissent. Lors des discussions à l'Assemblée nationale sur les services à l'enfance, Camille Laurin questionne le ministre Claude Castonguay sur l'adoption de mesures visant à corriger le déclin de la natalité qu'il qualifie de considérable (Assemblée nationale, 1970b: B-893).⁴⁶ Le ministre répond qu'il

⁴⁶ Indice synthétique de fécondité: 1851: 6,84 enfants; 1911: 5,44; 1951: 3,78; 1961: 3,70; 1971: 1,88. (Henripin, 1991: 46).

Plusieurs autres études ont été faites sur ces dates et ces indices. Toutefois, elles ne sont pas intégrées dans les institutions étatiques, sauf dans le cas du Conseil du statut de la femme. Par exemple, en 1983, Marie Lavigne révisé les études démographiques portant sur les cohortes de femmes du début du siècle. Lavigne constate que le nombre moyen d'enfants par femme est le suivant: -femmes nées vers 1887: famille moyenne de 5,5 enfants; -femmes nées vers 1903: 4,3; -femmes nées vers 1913: 3,8. Ces moyennes varient lorsque le groupe francophone est isolé: 1887: 6,4; 1903: 5,1; 1913: 4,3 (Lavigne, 1983: 322). Ensuite, elle fait un découpage selon le statut civil des femmes, ce qui donne encore une fois une image beaucoup plus hétérogène que le mythe de la Canadienne française ultra-féconde:

Ainsi, 25% des Québécoises des cohortes de 1887, 1903 et 1913 ne connaissent pas la maternité et ne contribuent pas au renouvellement de la population. Si l'on ajoute à ce groupe celles qui ont eu un rôle reproducteur minimal (1 et 2 enfants), on a plus de 40% des Québécoises dont la vie ne correspond pas à l'image qu'on a conservée de Québécoises prolifiques. (ibid: 326).

La relecture de Jennifer Stoddart va dans le même sens, c'est-à-dire un portrait beaucoup plus varié concernant les cycles de reproduction (Stoddart, 1984). L'historien Fernand Ouellet va s'interroger sur les prétentions de neutralité scientifique de la démographie et sur les différents modèles théoriques utilisés pour expliquer la baisse du taux de natalité (Ouellet, 1983). Ouellet vise plus particulièrement les études d'Henripin. Au plan méthodologique, Ouellet remet en cause les indices de fécondité qui sont surestimés. Henripin répondra en faisant intervenir l'absence d'idéologie dans les faits et conclura que: «[b]ref les Canadiens français ont bel et bien eu une fécondité remarquablement élevée jusque vers 1950.» (Henripin, 1985: 279). Ouellet rétorque:

J. Henripin ne s'est purement et simplement contenté de reproduire les estimations exorbitantes de ses prédécesseurs. Car, les taux proposés par ceux-ci, au niveau qu'ils atteignent et assortis qu'ils sont de leurs commentaires, bien loin d'être neutres, constituaient un ensemble de données construites à partir d'une perspective idéologique très lourde de sens. [...] Son attitude [celle de J. Henripin] a été critique puisqu'il semble avoir fait ses propres moyennes et avoir remis en questions certains aspects contestables de leurs discours, notamment ceux relatifs à la salubrité du climat et au caractère bénin de la mortalité d'autrefois. Mais, chose tout aussi significative, il ne fit aucune difficulté quand [sic] à la substance du discours nationaliste et

ne croit pas qu'aucune mesure peut agir directement sur une hausse des taux de natalité. Les discussions porteront ensuite sur l'établissement d'une véritable politique familiale au Québec. Castonguay réitère sa position quant à la nécessité de l'intervention de l'État:

Cette politique familiale, à mon avis, doit donc devenir un instrument d'orientation générale du gouvernement dans ses divers secteurs, c'est un instrument également qui doit servir à la coordination des activités du gouvernement dans ses divers secteurs [...]. Il s'agit plutôt d'une politique qui ne peut être mise en application par un ministère, mais qui doit guider l'action de plusieurs ministères, qui nécessite de toute évidence l'établissement des mécanismes de participation, de consultation. (ibid.: B-897).

Les arguments sur le rôle de l'État et de l'espace national seront soulevés régulièrement. En 1973, le gouvernement libéral dépose un projet de loi sur la refonte des allocations familiales provinciales et fédérales.⁴⁷ Pour le gouvernement, la loi vise à combattre la pauvreté en compensant pour les charges familiales. Cependant, les discussions vont tourner principalement autour des prérogatives de chaque gouvernement dans l'administration du programme. En effet, cette loi provient d'une entente entre les gouvernements fédéral et provincial quant à l'administration du programme. Pour le gouvernement, il s'agit d'une harmonisation et d'une intégration des programmes et des juridictions de chaque gouvernement:

Cette entente avec le gouvernement fédéral permet pour la première fois au Québec d'agencer toutes les ressources

nataliste, pas même à propos des affirmations traditionnelles concernant le processus de sélection génétique auquel aurait été soumis à l'origine la population canadienne-française. (Ouellet, 1985: 282).

La position d'Henripin n'est pas nouvelle. Dans un texte de 1980, il condamne ce qu'il appelle la floraison en démographie d'idées du marxisme et de ses dérivés (Henripin, 1980: 10). Pour un bilan de la démographie au Québec comportant une classification des approches, voir Piché (1987).

⁴⁷ Projet de Loi 1 qui remplace la Loi sur les allocations familiales et la Loi sur les allocations scolaires. Voir Assemblée nationale, *Débats*, 30^e L., 1^e S., 28-11-1973; 6-12-1973; 11-12-1973. Voir Assemblée nationale, Commission permanente des affaires sociales, 30^e L., 1^e S., 6-12-1973; 11-12-1973.

consacrées aux allocations familiales, qu'elles soient des ressources fédérales ou provinciales, selon les priorités du gouvernement du Québec. (Assemblée nationale, *Débats*, 30^e L., 1^e S., 6-12-1973: 261)

Toutefois, pour l'opposition, formée par le PQ, il s'agit d'un recul et d'une capitulation devant le gouvernement fédéral par la reconnaissance du droit du fédéral d'intervenir dans les programmes sociaux en vertu de son pouvoir de dépenser. Jacques-Yvan Morin (PQ) dira que les modifications apportées auront des conséquences pour l'ensemble du dossier constitutionnel (ibid.: 265). À cet effet, il affirmera que l'affaire Angers devant la Cour de l'Échiquier et la création des allocations familiales québécoises en 1966 montrent que le Québec n'a jamais reconnu la constitutionnalité du programme fédéral (ibid.: 266).

L'espace national deviendra de plus en plus présent dans les débats concernant les orientations que devrait prendre une politique familiale. Les indices de taux de natalité seront les éléments sur lesquels vont reposer les argumentations liées à l'espace national. Plusieurs des études, avis et rapports des institutions, dont la synthèse S3 pour la Commission Gendron et le document du CASF *La natalité et le contexte démographique* font appel à des démographes, principalement aux démographes de l'Université de Montréal, dont le père de la démographie québécoise, Jacques Henripin. Henripin est profondément nataliste et il est de l'école d'Alfred Sauvy, démographe français. Cela transparaît dans tous ses textes. Par exemple, dans un texte d'Henripin et de Lapierre-Adamcyk (1974: 128), on retrouve: «Il n'y a pas que des avantages, dans l'arrêt de la croissance: une population qui cesse de croître est par le fait même condamnée au vieillissement.». Ce dernier argument reprend directement la perspective d'Alfred Sauvy, qui dans le cas de la France, utilisait les mêmes propos. D'ailleurs, les auteurs réfèrent à Sauvy.

Comme Heather Jon Maroney (1992) le montre, il ne faut pas se surprendre d'une telle orientation, car la génération de démographes qui entrent dans les institutions étatiques ont été formés en France sous Sauvy et ensuite sous Jacques Henripin.⁴⁸

Par ailleurs, durant cette période d'interrogation sur le rôle de l'État, l'héritage ethno-culturel et l'identité de Québécois permettront aux sentiments d'urgence face au déclin de la natalité de solidifier la prise en compte de la famille comme expression de l'identité et de l'avenir collectif. Les débats linguistiques vont être d'autres moments où l'institutionnalisation d'une politique familiale commence à être abordée.

Dans le rapport portant sur *Les aspects démographiques de la question linguistique* pour la Commission d'enquête sur la situation de la langue française et sur les droits linguistiques au Québec (Commission Gendron, créée en 1968, elle remet son rapport en 1973), les auteurs vont se pencher sur les moyens d'influencer la croissance de la population du Québec.⁴⁹ Les propositions évaluées portent sur la migration nette et l'influence sur la composition linguistique. Une des prémisses de base du rapport porte sur les chances du français comme élément d'intégration des immigrants. Les auteurs constateront que:

Mais les chances du français ne sont pas nécessairement les mêmes au Québec qu'au Canada. Le Québec pourrait, par exemple, renoncer à voir sa population croître aussi rapidement que celle du Canada, mais veiller uniquement au maintien de la proportion des francophones au Québec. (Charbonneau & Maheu, 1973: 235).

⁴⁸ Sur l'influence idéologique de ces démographes, voir Maroney (1992: 22-28). Cependant, Maroney insiste peu sur le fait que Lapierre-Adamcyk va se distancier de plus en plus des positions défendues par Henripin.

⁴⁹ Commission qui donnera naissance à la Loi 22, *Loi de la langue officielle*.

Cependant, les propositions retenues viseront à assurer l'intégration de l'immigration au groupe francophone. D'autres propositions retiendront l'aspect nataliste d'une politique de population:

Mais le Québec pourrait aussi, par une politique nataliste, essayer de relever la natalité et, par conséquent, l'accroissement naturel. Une telle voie, bien sûr, se heurterait aux nouveaux courants idéologiques («zéro [sic] population growth») qui vont précisément dans le sens contraire. Il y a deux autres limites à une telle politique: les désirs des couples (qui, pour l'instant, sont mal connus) et les possibilités financières et autres de l'état [sic] et des couples qui, dans les deux cas, sont limitées. (Charbonneau & Maheu, 1973: 234).

Les auteurs proposent cette orientation tout en jugeant que certaines attitudes, comme un courant antinataliste des élites, la libéralisation de l'avortement et la diffusion de la planification familiale, n'offrent pas la possibilité de développer une véritable politique nataliste (ibid.: 172). Par politique nataliste, les auteurs entendent un système d'allocations familiales et un système d'exemption d'impôts (ibid.: 235). Ils reconnaissent toutefois qu'une politique nataliste n'est pas nécessairement la solution miracle, ce qui les amène à considérer une politique d'immigration et d'intégration au groupe francophone. Dans ce texte, le poids politique du Québec dans le Canada constitue la base argumentaire. Plus précisément, il s'agit de l'importance relative des «effectifs québécois dans le cadre canadien» et ce, en raison de la diminution accélérée de l'importance des francophones à l'extérieur du Québec (ibid.: 296). Après avoir constaté qu'une politique nataliste ne rencontrerait pas le soutien de plusieurs élites et que l'immigration est un champ à compétence partagée, les auteurs proposent une intervention sur les transferts linguistiques.

En septembre 1974, George Mathews va répliquer à ce qu'il qualifie «d'un état de quasi-panique dans plusieurs milieux: commissaires de la Commission des écoles catholiques de Montréal (CECM), mouvements

nationalistes, milieux gouvernementaux et éditorialistes réputés [...]» (Mathews, 1974: 14).⁵⁰ Pour Mathews, il s'agit là d'une occasion de rétablir certaines conséquences de la diminution des naissances qui présente certains avantages. Le niveau de fécondité deviendrait alarmant si la baisse se poursuit sur plusieurs années (ibid.: 15). Quant à l'argument du poids politique du Québec au sein de la Confédération, Mathews considère que: «À l'intérieur de certaines limites, le dynamisme d'un peuple n'est pas fonction de son taux de croissance démographique.» (ibid.: 16). Un an plus tard, Claude Forget, ministre des Affaires sociales, va aussi modérer le ton alarmiste en parlant de certains effets positifs d'une baisse de natalité sur l'utilisation des ressources. Néanmoins, le ministre se défend bien de prôner des attitudes malthusiennes (Forget dans Lesage, 1975: 1). Forget considère que la diminution de la population entraîne une meilleure utilisation et une valorisation des individus. Cette valorisation du rôle humain est pour lui plus importante que de vouloir ajouter plus de citoyens qui seraient envoyés dans des régions sous-employées. Selon le ministre: «Un climat qui met plus l'accent sur le capital et la technologie que sur l'homme relève d'un ordre de valeurs qui n'est pas celui de la dernière moitié du siècle.» (ibid.: 8).

Durant les années 1970, le Conseil des affaires sociales et de la famille (CASF) est un acteur important. La CASF va insister pour qu'une politique

⁵⁰ Sur la place publique, certains commentaires, comme ceux de Claude Ryan, vont insister sur les dangers futurs associés à une baisse de la natalité. Au lendemain de la publication dans le quotidien *Le Devoir* des données démographiques de Statistiques des Affaires sociales (du Ministère des Affaires sociales) qui révèlent une baisse des naissances (*Le Devoir*, 1974: 5), Ryan écrit un éditorial sur «Le plus grave de tous les défis» (Ryan, 1974: 4). Pour ce dernier, le Québec doit mettre en oeuvre une véritable politique de population qui tient compte de l'immigration, de la main-d'oeuvre et de la famille. Selon Ryan, la situation du Québec appelle une politique de population qui passe par une politique de la famille. Pour terminer sur le fait, selon lui, que si les Canadiens français ont su survivre jusqu'à maintenant, c'est grâce à la famille qui tenait la première place dans l'échelle des valeurs. Le texte de Mathews a aussi été publié dans le quotidien *La Presse* (1974).

familiale soit créée. Le document du CASF, portant sur une contribution à une politique des affaires sociales et de la famille, vise à établir les paramètres de ce que pourrait être une politique familiale. Afin d'établir une politique familiale, le CASF est d'avis qu'il faut chercher une définition opérationnelle de la famille suffisamment exclusive, mais aussi suffisamment inclusive pour tenir compte de la variété des situations familiales (CASF, 1974: 15). Ainsi, la famille est définie comme «le couple parent(s)-enfant(s) constituant une communauté domestique.» (ibid.: 58). On y ajoute en notes de bas de page que «le couple réfère dans cette définition aux deux termes parent(s)-enfant(s) et non plus à l'homme et la femme; le concept de parent(s) est ici compris dans une acceptation sociologique et non biologique.» (loc. cit.). Par ailleurs, il est également clair dans ce document que l'intervention étatique a acquis une légitimité qui n'est même plus discutée. En effet, à travers les multiples recommandations du CASF, il est évident que l'intervention de l'État dans les politiques de revenu, de main-d'oeuvre et de travail, dans l'élimination des stéréotypes dans les manuels scolaires et dans la formation en général, dans le logement, etc., est acquise et nécessaire.

En 1978, le CASF dégage de nouveau des avenues pour une politique familiale dans le document *La situation des familles québécoises*. Par exemple, les dispositions légales touchant la famille doivent tenir compte des réalités familiales (CASF, 1978: 8). Le Conseil recommande plus loin que le ministère devrait mettre en oeuvre des mesures favorisant l'accueil à l'enfant et «Qu'une aide soit fournie aux femmes au moment de la première naissance pour compenser le coût des équipements nécessaires au foyer pour accueillir l'enfant.» (ibid.: 11). Un an plus tard, le CASF publie un rapport intitulé *La natalité et le contexte démographique du Québec*. Ce rapport est orienté en vue de chercher des explications sur la décroissance du taux de fécondité et de

suggérer des mesures de redressement. On insiste sur le fait que l'État peut prendre des mesures natalistes et encourager l'immigration (CASF, 1979: 47).⁵¹ Toutefois, il n'est pas clair si le rapport réfère à la population globale du Québec ou à la fraction francophone uniquement. En effet, le texte débute par une courte rétrospective de l'évolution de la population canadienne-française de 1608 à 1900 (ibid.: 1). Par la suite, l'étude de l'évolution de la population depuis 1951 réfère uniquement à la population québécoise. Par ailleurs, l'entente Couture-Cullen sur l'immigration est signée entre les gouvernements du Québec et du Canada en 1978. Cette entente transfère des pouvoirs au Québec en matière d'immigration sur «base conjointe et paritaire» avec le gouvernement fédéral (Bauer, 1994: 32).

En 1979, un débat sur la définition d'une politique familiale a lieu à la commission permanente des affaires sociales. Les interventions portent sur ce que devrait être une politique familiale. Le député Fernand Grenier (PLQ) explique que pour le PLQ, une telle politique devrait être articulée autour de deux principes: «le dénominateur commun de la famille et que le gouvernement aide les parents à assumer leurs responsabilités sans les prendre à leur place.» (Assemblée nationale, 1979: B-10 417). Claude Forget (PLQ), ancien ministre des Affaires sociales, s'interroge également sur ce que devrait être une politique familiale en soulevant l'argument de dénatalité (ibid.: B-10 418). Le ministre des Affaires sociales, Denis Lazure, répondra qu'il existe en ce moment une véritable politique familiale dans la mesure où

⁵¹ Ce dernier rapport du CASF est préfacé par Henripin. Tout en reconnaissant un trait occidental dans l'évolution démographique québécoise, il affirme: «Il est difficile de se défaire de l'idée qu'il s'agit là [tendance démographique à la baisse] d'une espèce de stérilité fondamentale pour la société. Encore une fois, des redressements sont possibles; ils tiennent probablement plus à la vigueur morale qu'aux allocations familiales». (CASF, 1979: v). Déjà en 1974, Henripin soutenait des arguments semblables (Henripin, 1974).

différentes réformes, comme celle du Code civil, ont tenu compte des changements des types de famille, tout en cherchant à la solidifier (ibid.: B-10 420). Or, les débats tourneront précisément autour de ces changements. Le gouvernement vient de créer une allocation de maternité de 240\$ versée aux travailleuses éligibles à l'assurance-chômage. Le ministre des Affaires sociales précise que le gouvernement étudie la possibilité de verser la même allocation aux femmes qui sont au foyer (ibid.: B-10 428). Il soulignera que ce projet est à l'étude, car étant donné la disponibilité des crédits, le gouvernement avait voulu commencer par le groupe le plus pénalisé, soit les femmes obligées de travailler à l'extérieur du foyer (loc. cit.). Le député Alain Marcoux (PQ) rétorquera qu'il serait plus juste de parler de politique des familles et que l'État n'a pas à favoriser un choix plutôt qu'un autre:

Ce n'est pas à l'État à choisir de favoriser le retour de la femme au foyer quand les enfants sont en bas âge. Le choix de l'État doit être de faire en sorte que les choix de la femme ou les choix de la famille soient possibles. [...] Le principe de base d'une politique des familles ce doit être de permettre la liberté de choix à l'homme, à la femme, aux enfants et aux personnes âgées, à tous les types de famille. (ibid.: B-10 429).

La représentation de l'espace, en devenant nationale, est importante sur trois plans. D'abord, des institutions étatiques sont créées. Ces institutions prennent le devant dans les orientations de ce que doit être une politique familiale relevant du gouvernement du Québec. Le rôle de l'État dans la sécurité sociale est légitimisé. Cependant, ce rôle est supplétif, le marché et la famille étant les premières instances sollicitées. En second lieu, l'espace national change la référence identitaire. L'identité prend le nom de Québécois et Québécoise, délaissant le Canadien français. Ce changement accentuera les références de plus en plus nombreuses au poids démographique du Québec dans l'ensemble fédéral et des Québécois francophones à l'intérieur de la province. Ceci provoquera des discussions concernant le type de

politique familiale: nataliste, de population ou de redistribution. Troisièmement, les influences externes appartenant à la définition culturelle de la collectivité québécoise sont toujours intégrées. Le programme du PQ s'inspire directement des mesures françaises, empruntant les mêmes noms pour désigner les politiques proposées. Le discours démographique-nataliste dominant provient en ligne droite de l'école d'Alfred Sauvy.

Durant cette deuxième période, l'espace national circonscrit aux frontières géographiques du Québec s'institutionnalise. La modernisation de l'État et la légitimisation de l'intervention étatique concrétisent cet espace. La concrétisation de cet espace se manifeste également par le passage du nom de Canadien français à Québécois. La famille est également au centre de ces changements. D'une part, la nécessité d'une politique familiale québécoise est évaluée en fonction de la légitimité de l'intervention étatique et des débats qui émergent suivant le développement de l'espace national et de l'identité québécoise. La construction et la représentation de cet espace national et de l'identité québécoise sont débattues en termes de poids des francophones à l'intérieur de l'ensemble canadien, du déclin de la natalité, des lois linguistiques et de l'immigration. Les frontières de l'espace national sont construites à l'intérieur de l'ensemble canadien. Contrairement à la période précédente, elles n'intègrent pas les francophones de l'ensemble canadien. La construction et la représentation de l'espace national amènent des débats sur la composition de la population du Québec. Les frontières internes se posent vis-à-vis d'autres étrangers, comparativement à la période précédente. L'immigration devient un enjeu qui se traduit par des interrogations sur le type de politiques à mettre en place, comme en témoignent les propos de la Commission Gendron. En fait, les distinctions entre une politique de population, une politique familiale redistributive et une politique de natalité ne

sont pas toujours claires. Durant les années 1970-1980, la construction et la représentation nationale de l'espace sont présentes dans les débats concernant la mise sur pied d'une politique familiale et dans les énoncés de plusieurs institutions étatiques. Le discours démographique-nataliste prendra également de plus en plus de place dans les études et avis de ces institutions. Les frontières continuent cependant à intégrer certaines influences transnationales. Les propositions de Garigue et du Parti québécois reprennent les politiques développées en France. Toutefois, l'espace transnational se modifie également. Les États-Unis deviennent un espace de référence de plus en plus présent. Cette présence se fera sentir pleinement durant la troisième période.

4.3 L'espace nord-américain: 1981-1993

Une conjoncture très précise va se dessiner durant les années quatre-vingt. Issue d'une part de la Révolution tranquille et d'autre part, de réalignements politiques et économiques, cette conjoncture va retracer une autre construction et représentation de l'espace: un espace nord-américain. Néanmoins, l'espace national continuera d'être présent dans le discours des acteurs politiques et dans les énoncés de plusieurs institutions étatiques. La superposition des espaces va créer des paradoxes entre plusieurs politiques.

D'abord, la construction et la représentation nationale ne sont pas évacuées, mais elles ne sont plus le référent hégémonique de construction et de représentation de l'espace. Elles demeureront présentes dans la dynamique fédérale des négociations constitutionnelles. Par ailleurs, il y a un changement d'acteurs qui vont soutenir une autre construction et représentation de l'espace. Ces acteurs vont modeler une référence spatiale

qui insère le Québec dans l'économie internationale. L'intégration du Québec dans l'économie internationale et continentale n'est pas une nouveauté. Cependant, la conjonction entre cette intégration et l'essor de la bourgeoisie francophone marque une étape importante dans la structuration de la représentation. À cette conjonction, il est également nécessaire d'ajouter qu'au plan des idées, la montée et l'adoption des thèses économistes néo-libérales et néo-conservatrices, les politiques monétaristes ainsi que la chute des régimes communistes ont entraîné un changement idéologique profond marquant à la fois les politiques économiques des pays et l'ensemble des institutions internationales régulant l'économie internationale.

D'abord, au plan des acteurs: le discours de l'affirmation nationale est fortement structuré par le symbole de l'entrepreneur économique. Comme le souligne Louis Balthazar (1986), la classe entrepreneuriale et financière francophone s'installe dans la structuration des débats. Au plan des idées: le nouveau paradigme dominant quant au rôle de l'État prend de plus en plus racine dans les rapports qui vont déterminer qui définit l'espace et comment cet espace est défini. Enfin au plan structurel: l'interdépendance continentale va permettre à cette classe d'appuyer son discours sur ce qu'elle présentera comme des développements inévitables. François Rocher (1994), tout en soulignant que l'intégration du Québec dans l'économie continentale nord-américaine n'est pas un fait nouveau en soi, montre que cette intégration se caractérise depuis les dernières années par une stratégie relevant de la maturation du capital francophone. Néanmoins, à cette analyse de «conditions objectives», il faut ajouter que cette intégration se caractérise aussi par une représentation des acteurs eux-mêmes dans le discours dans cette intégration continentale. Ainsi, la classe entrepreneuriale est un élément central de la définition de l'espace. Une partie de cette bourgeoisie francophone, fruit de la

Révolution tranquille, se définit comme nationaliste. Cependant, son nationalisme économique donne beaucoup moins de place à l'État pour agir (Balthazar, 1986). Dans les années 1980, cette classe est alors suffisamment développée pour agir dans et sur l'État et peut à ce titre structurer les débats sur l'État. Cette capacité vient de son lieu de naissance, l'État. Créée à travers le développement d'une technocratie et d'un capital d'État, c'est-à-dire à l'intérieur d'institutions étatiques telles que Hydro-Québec, la Société général de financement, la Caisse de dépôt et de financement, cette classe est par la suite désignée sous le nom de Québec inc.⁵² Ces développements quant aux acteurs, aux idées et au cadre structurel vont faire émerger une construction et une représentation de l'espace qui seront présentes dans l'orientation des politiques familiales.

Afin de constater les paradoxes qui vont clairement ressortir durant cette période par la montée de l'espace nord-américain, il faut suivre trois fils à la fois: la structuration du champ de la politique familiale, le développement du référent nord-américain et les changements d'orientations économiques et politiques du gouvernement fédéral.

4.3.1 Le champ de la politique familiale

Durant les années 1980, une politique familiale va être mise en place. Le Livre vert *Pour les familles québécoises* est publié en 1984. Des consultations seront menées en 1985-86. Le gouvernement va établir les plans-famille: le premier en 1989, le deuxième en 1992 et le troisième en 1994. Le Conseil de la famille et le Secrétariat à la famille seront créés en

⁵² Sur Québec inc., voir Bélanger (1994). Concernant le développement de cette classe, voir Fréchette (1992); Gagnon & Montcalm (1990); Tanguay (1987-88).

1988. Cependant, cette politique sera prise entre de nombreux paradoxes. D'une part, l'héritage identitaire fait toujours partie des discussions. Il s'agit à la fois du poids des Québécois francophones à l'intérieur du Canada et il est de plus en plus question du nombre de Québécois francophones en Amérique du Nord. La question linguistique est également présente dans les débats. D'autre part, en même temps que la politique familiale est véritablement institutionnalisée et que plusieurs acteurs insistent sur l'intervention de l'État, le rôle de l'État est réévalué. De plus, les débats vont prendre place dans le contexte du développement du référent nord-américain. L'État et l'espace québécois sont intégrés dans l'économie internationale. Les énoncés de politique économique du gouvernement du PQ visent cette intégration. Le premier énoncé *Bâtir le Québec* donne une place prépondérante aux entreprises privées (Gouvernement du Québec, 1979: 104). Elles sont le moteur de l'économie. L'État doit faciliter le développement des agents économiques internes. Il doit permettre à ces agents de s'inscrire dans l'économie internationale en fonction de leurs avantages comparatifs (ibid.: 78). Le deuxième énoncé *Le virage technologique* est nettement plus tourné vers l'intégration dans l'économie internationale. Le développement économique repose sur une adaptation aux nouvelles conditions économiques internationales. L'entreprise privée doit être concurrentielle sur le marché international (Gouvernement du Québec, 1982).

D'abord, l'identité continue d'être un des pôles de discussion. En 1981, à la suite du rapport de l'OPDQ *Les effets économiques du ralentissement de la croissance de la population au Québec*, Bernard Landry, alors ministre d'État au développement économique, apporte son soutien à une politique nataliste: «Le gouvernement du Québec doit accélérer les efforts et la politique nataliste mise au point par mes collègues des ministères sociaux», car le haut taux de

natalité d'autrefois «a toujours été une force de notre peuple.» (Landry dans Thellier, 1981: 7). Landry entend par politique nataliste: «[...] toutes les mesures capables de faciliter le choix des couples: garderies, sécurité d'emploi, allocations diverses et même congé parental pour favoriser la prise de responsabilité paternelle.» (loc. cit.). Toujours en 1981, le gouvernement met en place un comité interministériel ayant le mandat d'élaborer les bases d'une politique familiale.⁵³ Une politique d'accession à la propriété est aussi mise en place en 1981. Sans être exclusivement nataliste, elle vise les jeunes familles et s'articule avec une politique démographique et sociale, comme le déclare René Lévesque (Lévesque dans Barbeau, 1981: 5).⁵⁴ En décembre 1981, le ministre d'État au développement social, Denis Lazure, se prononce en faveur d'une politique encourageant la natalité (Lazure dans Vincent, 1981: A8). Tout en reconnaissant qu'il s'agit là d'une question délicate, car il en va de l'intrusion de l'État dans la vie privée des individus, le ministre se dit inquiet de la dénatalité: «Sans devenir un gouvernement nataliste à mort, il faudra que nous nous organisions pour ne plus décourager ceux qui veulent élever des enfants.» (loc. cit.). Les mesures auxquelles pense Lazure vont de primes à la naissance, congés de maternité plus longs, allocations familiales importantes, des allocations-layettes, revoir les mesures fiscales et préparer, à l'école, les

⁵³ Le comité était composé des secrétariats à la condition féminine, au développement économique, au développement social, au développement culturel, des ministères des Affaires sociales, de la Justice, des Finances, des Communautés culturelles et Immigration, des offices de planification et de développement, de l'habitation et protection du consommateur, travail et main-d'oeuvre, éducation, des services de garde à l'enfance, Bureau de la statistique du Québec, (CSF, 1982: annexe 1).

⁵⁴ Les familles locataires ayant au moins un enfant de moins de 12 ans, pourront bénéficier d'un prêt privilégié de \$10 000 pour l'achat d'une maison ou d'un logement neuf, de \$6 000 dans le cas de l'achat d'une vieille maison rénovée depuis cinq ans. [...] Ces prêts seront en partie remboursés par le gouvernement à chaque nouvelle naissance, au rythme de \$ 2 000 pour un deuxième enfant, et de \$4 000 pour les autres. (Barbeau, 1981: 5).

jeunes à devenir parents en leur expliquant pourquoi il faut faire plus d'enfants (loc. cit.). Selon Patrice Laplante (PQ), un des députés travaillant à ce dossier, il s'agit également «d'inciter les gens à reprendre en main ce dont l'État s'occupe pour eux depuis un certain nombre d'années. Il faut que l'État cesse de s'ingérer dans la famille.» (Laplante dans loc. cit.).⁵⁵ Une certaine ambivalence vis-à-vis le rôle de l'État commence à ressortir. Néanmoins, de l'avis de plusieurs, une politique familiale est nécessaire.

Dans un document de 1980, le CASF insiste toujours pour qu'une politique familiale soit mise sur pied. Une politique familiale ne doit pas être assimilée à d'autres objectifs que ceux d'en faire une politique soucieuse de la famille dans toutes les décisions gouvernementales (CASF, 1980: 17). De plus, il n'est pas question «[...] d'assimiler politique familiale à une politique nataliste, ou à une politique féministe.» (ibid.: 16). Dans un document sur la natalité au Québec de 1981, le CASF soutient que l'État est le mieux placé pour aider la société à développer un projet répondant aux problèmes de la dénatalité (CASF, 1981: 17). En 1982, le CASF revient à la charge:

Certes, l'avenir du Québec en tant que collectivité ne peut être défini uniquement en termes quantitatifs. La qualité autant que la quantité des ressources humaines est à considérer. Néanmoins, on ne peut ignorer que, comme par le passé, la survie de notre collectivité ne peut être assurée que par une volonté de mieux

⁵⁵ Il ajoute:

Dans mon temps, se souvient M. Laplante, qui vient d'une famille de dix-sept enfants, qui a lui-même élevé une famille nombreuse et qui est aujourd'hui quatre fois grand-père, il était tout à fait normal que nous nous occupions non seulement de nos enfants à plein-temps [sic], chez nous, mais aussi de nos parents ou de nos grands parents [sic]. Sans préconiser un retour à cette époque, il est envisageable de chercher des moyens pour inciter les gens à s'occuper eux-mêmes de leurs enfants, des personnes âgées, des personnes handicapées, notamment en instituant sur une plus grande échelle les allocations-disponibilité pour les personnes à la maison. L'un dans l'autre, ça nous coûtera moins cher que d'investir encore et encore dans de nouvelles institutions. (Laplante dans Vincent, 1981: A8).

accueillir l'enfant dans la famille et dans la société. (CASF, 1982: 60).

Le Bureau de la statistique du Québec (BSQ) rejoint cette perspective dans le document *Démographie québécoise: passé, présent et perspectives*. Selon le BSQ, sans être différentes de ce qui se voit en Occident, les modifications démographiques que connaît le Québec sont nombreuses et surtout, «étant donné que le Québec est la seule société majoritairement francophone en Amérique du Nord, elle est une société plus inquiète de son devenir» (BSQ, 1983: préface). En 1984, le Secrétariat au Développement social produit le document *L'évolution de la population du Québec et ses conséquences*. Autant dans les énoncés des incidences de l'évolution de la population que dans la nécessité de créer un climat favorable à la fécondité, le Secrétariat est d'avis que l'avenir collectif du Québec passe par un redressement de sa courbe démographique.⁵⁶ Au chapitre des incidences culturelles, la baisse de la fécondité peut être une menace à la survie du groupe francophone, même si les lois linguistiques ont favorisé un transfert vers ce groupe (Secrétariat au Développement social, 1984: 54-70). Au plan des incidences politiques, la représentation électorale du Québec au Parlement fédéral est également un sujet d'inquiétude, dans la mesure où le poids démographique du Québec diminue (ibid.: 57-8).⁵⁷ Il est nécessaire que la collectivité réagisse:

Nous croyons qu'il incombe à la collectivité d'assurer à long terme au moins le remplacement des générations, de façon à ne pas mettre en danger son identité propre. Après deux siècles d'efforts collectifs pour sa survie, le Québec ne peut se permettre de perdre son acquis démographique. (ibid.: 84).⁵⁸

⁵⁶ Tout en prenant bien soin d'annoncer que la situation n'est tout de même pas dramatique (Secrétariat au Développement social, 1984: 4).

⁵⁷ Aux pages 58 à 70, on retrouve les incidences sociales, économiques et régionales.

⁵⁸ Dans un document de 1985, le CASF continue de maintenir cette position.

La question [fécondité des plus basses] est encore plus inquiétante pour le Québec, car peu de peuples doivent autant à leurs phénomènes

En 1984, la Commission de la culture (Commission French) va aussi se pencher sur la politique familiale et l'évolution démographique future. Selon la Commission, il faut combattre l'indifférence face au déclin de la population totale (Commission de la Culture, 1985: 51).⁵⁹ Le contexte interne est d'abord étudié, ce qui comprend la composition linguistique, les migrations et le taux de natalité. Dans ce contexte, la situation démographique du groupe anglophone est abordée. Le solde migratoire des anglophones est nettement négatif, tout en considérant que l'émigration anglophone a connu un recul (ibid.: 30). La Commission considère que bien que la communauté anglophone soit bien organisée, elle connaît des tendances inquiétantes: émigration, très faible fécondité et vieillissement accéléré (ibid.: 46). Des traits communs se dégagent de l'étude des comportements démographiques des communautés anglophone et francophone:

Mais il ne faudrait pas oublier que les anglophones et les francophones du Québec ont un point commun eu égard à leur démographie: l'évolution future de leur nombre dépend pour l'essentiel de leur propre comportement. Contrairement au reste de l'Amérique du Nord, ils ne peuvent compter sur les apports de l'extérieur pour raffermir suffisamment leur démographie. Nous touchons là à la situation particulière du Québec. (ibid.: 48).

La Commission passe ensuite à l'étude des conséquences externes des comportements démographiques. Les horizons de référence sont à la fois canadien et nord-américain:

Aux conséquence internes de l'évolution démographique se conjuguent les conséquences externes. De ce point de vue, deux

démographiques. S'il ne peut compter sur sa natalité pour maintenir sa représentativité au sein d'une masse culturelle sans cesse envahissante, il ne peut non plus, du moins présentement, compter sur la migration, car il ne parvient pas à retenir sa population: le solde migratoire du Québec est depuis longtemps déficitaire. (CASF, 1985: 13).

⁵⁹ Dès les premières pages du document, on fait appel aux mythes de la nation qui ne sait pas mourir en citant Félix-Antoine Savard et son Menaud: Maître-draveur: «Ces gens sont d'une race qui ne sait pas mourir.» Commission de la culture (1985: 14).

préoccupations majeures sont régulièrement exprimées. La première a trait au poids relatif du Québec dans la fédération canadienne, la seconde à la situation du Québec en Amérique du Nord, petit îlot francophone dans une mer américaine. (ibid.: 86).⁶⁰

La Commission, tout en reconnaissant la difficulté de traiter à la fois de politique familiale, de population et d'immigration, étant donné la diversité des points de vue, recommande tout de même la mise en place d'une politique de population, parlant de politique de stabilisation démographique (ibid.: 93). Quant aux politiques pour relever le taux de fécondité, la Commission est partagée sur les avis qui ont été entendus. Face à ces positions, la Commission fait les observations suivantes:

Premièrement, la collectivité québécoise ne peut pas se désintéresser d'un aspect si fondamental de la vie sociale et dont les conséquences pour l'avenir sont évidentes. **Deuxièmement**, [...] L'État n'a pas à s'immiscer dans la vie privée des hommes et des femmes, mais il doit contribuer à éliminer ou atténuer les obstacles qui les empêchent de réaliser leur désir d'enfants. **Troisièmement**, [après avoir constaté que les verdicts sur l'efficacité de politiques natalistes en Europe ne sont pas unanimes]. Quoi qu'il en soit, les dangers de ne pas permettre aux Québécois d'avoir le nombre d'enfants qu'ils souhaitent sont clairs et relativement imminents. **Quatrièmement**, une politique de fécondité qui se voudra efficace pourrait s'avérer coûteuse, financièrement (ce que Jacques Henripin a souligné) et politiquement. Les obstacles matériels à la fécondité sont assez évidents: ils sont liés d'une part aux coûts que représentent aujourd'hui les enfants et, d'autre part, à la difficulté de concilier les responsabilités parentales et la présence sur le marché du travail. Plusieurs enquêtes, menées au Québec et en France, ont montré l'importance bien réelle de ces obstacles. On ne pourra pas les atténuer de façon significative sans injecter des sommes importantes dans une éventuelle politique familiale, qu'il s'agisse d'améliorer les congés de maternité, le financement public des frais de garde ou les prestations familiales. Mais l'avenir du Québec est peut-être à ce prix. (ibid.: 104-5).

⁶⁰ La Commission rappelle toutefois que: «Jacques Henripin, Calvin Veltman et Garry Caldwell ont souligné devant la Commission que l'évolution démolinguistique actuelle du Québec jouait incontestablement en faveur du français et qu'il n'y avait plus de crainte à nourrir à l'égard du caractère francophone du Québec.» (ibid.: 88).

Après ces énoncés, la Commission va tout de même dire que la fécondité n'est pas de son ressort:

La fécondité n'est pas du ressort de la Commission de la culture. La Commission estime néanmoins qu'un débat sur le redressement de la fécondité québécoise s'impose, et s'impose rapidement. Une politique dans ce domaine constituerait l'un des deux piliers d'une politique globale de population. (ibid.: 108).

L'autre pilier de cette politique est l'immigration. Pour la Commission, il est donc clair qu'une politique de population passe par deux volets: une politique de natalité et une politique de l'immigration. Les recommandations visent à ce que le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration étudie les phénomènes de migrations afin de freiner l'émigration. De plus, les recommandations portent sur la nécessité d'améliorer les services à la connaissance du français. Ainsi, le contrôle sur l'immigration permet de renforcer les frontières de l'espace québécois.

En 1984, la politique familiale est lancée avec la publication du Livre vert *Pour les familles québécoises*. Camille Laurin, à titre de président du Comité ministériel permanent du développement social, précise dans la préface du Livre vert que la politique familiale est indissociable d'une politique de population et d'un projet de société. La politique de population fait état du faible taux de natalité et de l'émigration. Le projet de société réfère à la qualité de vie des familles et à la motivation de l'autodétermination du peuple québécois. La vision du rôle de l'État est clairement énoncée à plusieurs endroits dans ce document. Après avoir mentionné que l'État a pris en charge des activités qui auparavant étaient du ressort des communautés religieuses et des organismes de bienfaisance, on souligne que cette prise en charge peut amener le développement d'un État substitut et envahisseur (Comité ministériel permanent du développement social, 1984a: 44). On y revient en précisant que bien que l'État doit jouer un rôle, celui-ci doit être précis et circonscrit (ibid.:

47). Plus loin, ces énoncés sont clairement mis en évidence: «Il convient donc d'affirmer haut et clair, ce principe fondamental entre tous: **le gouvernement croit à l'État soutien et partenaire du développement des familles**; il répudie l'État dirigiste et contrôleur [...]» (ibid.: 49). Deux paragraphes plus loin, on insiste sur ce rôle circonscrit:

En somme la politique familiale implique une orientation pédagogique des services de l'État aux familles. Cette orientation doit aider les familles à se prendre en charge elles-mêmes et non pas permettre à l'État de les prendre en charge. (loc. cit.).

Plus précisément dans le Livre vert, cela se traduit par le principe de la co-animation. On veut co-animer cette politique avec les parents, groupes, organismes et mouvements (ibid.: 50). Dans le Livre vert, deux autres thèmes importants sont abordés: la fiscalité et l'organisation administrative. Au sujet de la fiscalité, le Livre vert fait référence à la consultation menée par le gouvernement (le Livre blanc sur la fiscalité des particuliers). Concernant l'organisation administrative, on suggère la création d'un ministère responsable de la famille et d'une unité de gestion administrative (ibid.: 52).

La vision du retour aux charges familiales contenue dans le Livre vert va être critiquée. Le Conseil du Statut de la femme (CSF) va d'ailleurs faire ressortir les reculs possibles: «Au nom de l'autonomie des personnes et de l'équité dans la répartition des richesses, il [...] apparaît nécessaire de requérir le maintien de l'action de l'État dans les domaines qui concernent la famille.» (CSF, 1985: 10).⁶¹

La parution du Livre vert donne lieu à une vaste consultation publique. Deux rapports en découleront. Le premier *Le soutien collectif réclamé pour les*

⁶¹ Voir également l'analyse de Guberman (1987: 193-208).

familles québécoises est un bilan des consultations.⁶² Selon les auteurs de ce rapport, une des mesures les plus préoccupantes pour les participants est le soutien financier de l'État, tant par des politiques de plein-emploi que par des mesures fiscales de redistribution (Gouvernement du Québec, 1985: 81-92). Le deuxième rapport contient les recommandations, *Le soutien collectif recommandé pour les parents québécois*. Les recommandations soulignent que la politique familiale devrait être une des priorités du gouvernement. Cette politique doit être sociale. Elle doit permettre de fonder une nouvelle solidarité entre les hommes et les femmes et de compter sur un environnement social appuyant les familles (Gouvernement du Québec, 1986: 31-2). L'État doit également soutenir socialement et économiquement les familles. Plus précisément, le Comité recommande: «que l'action spécifique de l'État comme agent de politiques sociales doit se poursuivre, en dépit des remises en question sur le rôle global de l'État dans la vie québécoise.» (ibid.: 33). Par ailleurs, la politique familiale ne doit pas être une politique de natalité, elle doit même être indépendante de la situation de la natalité (ibid.: 43). Cependant, le Comité est d'accord avec les recommandations de la Commission de la culture, à savoir la nécessité d'avoir une politique de population (loc. cit.). Enfin, pour le Comité, il est clair que le gouvernement du Québec devrait assumer le champ de la politique familiale (ibid.: 45).

Le CASF émet en avis en 1986 concernant cette consultation. Tout en se disant d'accord avec les orientations générales, le Conseil déplore que la Commission ne fasse explicitement pas mention de la baisse de la natalité:

Le Conseil relève une omission importante dans les orientations retenues par le Comité de consultation. Il

⁶² Sur la consultation, voir le texte de Boily (1987). Nicole Boily fut une des membres du comité de consultation avec Maurice Champagne-Gilbert (président) et Christiane Bérubé.

s'agit du problème de la baisse constante du nombre d'enfants et de jeunes familles au Québec et l'accentuation récente de ce phénomène. (CASF, 1986: 4).

À ce titre, le CASF soutient que la natalité doit faire partie de la politique familiale (ibid.: 7). Plus loin, le CASF ajoutera que les expériences d'autres pays ayant adopté des mesures pour augmenter la fécondité ont eu un succès significatif, contredisant ce qui est mentionné dans d'autres documents du Conseil. Le CASF estime que politique familiale et politique de natalité sont conciliables:

Considérant que le problème de sous-fécondité chronique qui affecte le Québec, le Conseil est d'avis que l'adoption de mesures destinées à favoriser la natalité tout en améliorant la qualité de vie des parents constitue la visée première de la politique familiale. (ibid.: 9).

Quant au soutien financier, le Conseil considère que le régime fiscal doit être revu en fonction d'une redistribution entre familles et célibataires. Ces mesures qui visent à changer des comportements face à la natalité ne sont pas mises du même côté que d'autres mesures visant à changer d'autres comportements. Pour le CASF, l'État n'a pas à s'insérer dans le développement d'une solidarité entre les hommes et les femmes, une des orientations du Comité de consultation, comportement qui déborde du champ d'une politique gouvernementale (ibid.: 4). Cette distinction est un autre exemple de l'ambiguïté des énoncés et avis du Conseil.

Durant la même période, la remise en cause du rôle de l'État est aussi clairement énoncée. Le budget de 1985 du ministre Duhaime se situe dans cette perspective. Dans les remarques introductives à la présentation du budget, la justification des politiques annoncées est basée sur l'économie internationale, la continentalisation et la mondialisation de l'économie (Assemblée nationale, *Débats*, 32^e L., 5^e S., 23-4-1985: 3065-6). On y pose

directement les questions du rôle et du désengagement de l'État. Pour le gouvernement libéral qui suivra, l'État doit cesser d'être dirigiste. L'État n'a qu'un rôle limité. Les énoncés de la Commission politique du PLQ soulignent que l'État doit cesser d'être un État entrepreneur-universel et devenir un État-animateur (PLQ, 1985: 35).⁶³ Trois rapports produits sous ce gouvernement indiquent clairement ces orientations. Les membres de ces trois comités proviennent tous du milieu des affaires. Les rapports sur la privatisation (Rapport Fortier, 1986) et sur la déréglementation (Rapport Scowen, 1986) justifient le retrait de l'État par une évaluation des conditions économiques. D'abord, la remise en cause de l'État est perçue comme un mouvement universel et nécessaire (Rapport Fortier, 1986: 9; Rapport Scowen, 1986: 5-6). Il faut réduire le rôle de l'État afin de laisser les forces du marché agir (Rapport Fortier, 1986: 23; Rapport Scowen, 1986: 14). Cette réorientation est nécessaire pour répondre aux exigences de l'économie mondiale (Rapport Fortier, 1986: 11; Rapport Scowen, 1986: 15). En ce qui concerne la protection sociale, ces positions impliquent une révision des programmes, car ils rendent le Québec moins compétitif au plan international (Rapport Scowen, 1986: 75, 18-79). Quant au troisième rapport (Rapport Gobeil, 1986), sa concision détonne avec l'abondance des recommandations. Il s'agit d'une remise en cause totale et complète de l'organisation gouvernementale. Peu de lignes sont accordées à une quelconque justification. On y retrouve tout simplement l'affirmation que l'État est omniprésent par rapport à des critères,

⁶³ Perspective qu'on retrouve aussi plus tard. En 1992, un groupe de travail du PLQ sur la pauvreté suggérait de moduler les allocations familiales en fonction du revenu, comme venait de le faire le gouvernement fédéral. Ce groupe de travail notait que la lutte contre la pauvreté ne devait pas faire augmenter le déficit de l'État et devait tabler sur la prise en charge personnelle des individus (Boileau, 1992: A3). Selon le président du groupe de travail, Jules Bélanger: «Il faut plutôt répartir autrement les montants existants pour susciter des initiatives locales, parce que l'aide classique de l'État en matière de lutte à la pauvreté est maintenant révolue.» (loc.cit.).

non explicités, d'efficacité et de coûts-bénéfices. Le rapport recommande d'adopter les orientations du Livre blanc sur la fiscalité des particuliers (1986: 40).

Une série de réformes dans différents programmes sociaux, services sociaux et dans la fiscalité balisent le retrait de l'État et un retour vers la prise en charge par la famille. Les réformes de l'aide sociale, c'est-à-dire la responsabilité financière des parents vis-à-vis les enfants majeurs, comme le souligne Céline Le Bourdais, coïncident avec le dépôt de l'énoncé en matière de politique familiale (Le Bourdais, 1989). Ce retour vers la famille se traduit aussi par la politique envers les personnes âgées publiée en 1985. L'État, encore une fois, avait pris trop de place.⁶⁴ Les réformes fiscales (exemption de personnes mariées et de personnes à charge, non-indexation) découlant du budget de 1985 sont une application directe des mesures contenues dans le *Livre blanc sur la fiscalité des particuliers* (Ministère des Finances, 1984). Ce Livre blanc, qui devait donner lieu à une consultation publique, vise à alléger le fardeau fiscal des particuliers.⁶⁵ On retrouve tout au long de ce document la perspective selon laquelle les mesures sociales et le système fiscal incitent à une dépendance envers l'État, sinon à ne pas travailler. Les mesures fiscales et les prestations sociales ont un impact sur les modes de vie, c'est-à-dire les situations conjugales, familiales, d'unions de fait ou de ménage (Ministère des Finances, 1984: 186). Cependant, le document a tendance à regrouper sous un même vocable ces différents modes de vie. Le document suppose aussi que certaines familles monoparentales évitent le mariage ou l'union de fait et cherchent la séparation:

⁶⁴ Pour la politique vis-à-vis les personnes âgées, voir Guberman (1987).

⁶⁵ Consultation à laquelle le Livre vert sur la politique familiale réfère lorsqu'il est question du soutien économique (Gouvernement du Québec, 1984a: 60).

Si on ne peut conclure que l'aide sociale incite à la séparation des ménages, on peut par contre penser que si une personne est déjà inscrite à l'aide sociale (à titre de personne seule ou de famille monoparentale), elle sera fortement incitée financièrement à ne pas se marier officiellement ou à ne pas déclarer une nouvelle union de fait, et ce même si le conjoint est lui-même inscrit à l'aide sociale, puisque ce programme accorde plus de revenu à deux personnes seules qu'à un couple. (ibid.: 185).

Plus loin, dans la comparaison de divers barèmes de régimes de taxation et de transferts pour les familles monoparentales, le même constat revient. Au sujet d'une proposition visant à considérer les besoins du premier enfant comme étant ceux d'un adulte, accordant également un revenu disponible plus élevé aux familles qui s'occupent à temps plein de leurs enfants, on considère que les incitations à intégrer le marché du travail sont faibles et que cette proposition est:

[...] également moins neutre à l'égard du mode d'organisation des ménages, car tant qu'ils ont des enfants à leur charge, elle incite davantage les couples à se scinder en familles monoparentales afin d'augmenter le niveau des besoins essentiels qui leur sont reconnus. (ibid.: 338).

Le CASF est d'accord avec les principales conclusions du Livre blanc concernant les inéquités entre les familles (CASF, 1985a: 11). Cependant, le Conseil est d'avis que l'État ne se préoccupe pas suffisamment des enfants dans le système fiscal en termes de natalité (ibid.: 11). Le taux de natalité est affecté par le système fiscal, car il n'incite pas la venue des enfants de rang 2 et 3 (ibid.: 13). Pour corriger cette situation, le CASF propose:

[...] qu'une politique familiale doit accorder une place privilégiée à la fiscalité et aux régimes de transfert, afin d'éliminer les inéquités envers les parents ayant des enfants à charge et afin d'assurer la neutralité du système fiscal et de transfert quant aux modes de vie conjugaux. (ibid.: 17).

Le document *De la famille et des gros sous* du CASF est également une réaction aux Livres vert et blanc. Ce document reprend presque mot pour mot

l'avis précédent. On ajoute que les exemptions fiscales ne profitent qu'aux mieux nantis (CASF, 1985b: 12).

Toutes ces réformes auront un impact important sur la famille dans la mesure où on y dessine le portrait de la famille conjugale dont le mari est pourvoyeur. D'abord, la politique familiale est accompagnée de changements fiscaux. Les déductions fiscales mises en place ont pour logique qu'il est plus profitable de déduire les frais de garde pour le plus haut salaire. Une augmentation des exemptions de personne mariée et à charge qui, en étant accompagnée de la suppression de la non-imposition d'un seuil de revenu (1420\$ pour une femme mariée et 2930\$ pour une personne à charge), décourage le travail des femmes.⁶⁶ Deuxièmement, l'orientation du Livre blanc est basée sur une conception que les prestations sociales entretiennent un lien de dépendance des individus envers l'État. Cette orientation sera appliquée dans le budget de 1985 où l'exemption de personne mariée accordée au premier enfant est abolie dans le cas des familles monoparentales.⁶⁷ Cette prépondérance accordée à la famille traditionnelle, en plus des impacts sur les rôles des pères et des mères, va à l'encontre de toute une série de mesures entreprises depuis le début des années 1980. En effet, qu'on se souvienne de la définition de la famille contenue dans le Livre vert et proposée par le CASF, définition qui se centrait sur les liens parentaux et non conjugaux. La réforme du Code civil se centrait également sur les liens parentaux et non conjugaux. Ainsi, l'État interventionniste clairement souhaité au début des années 1980 est confronté par l'État libéral soutenu par la reconfiguration économique de

⁶⁶ Voir à ce sujet Rose (1988). Voir également Rose (1985), document d'information préparé pour le Relais-Femmes de Montréal.

⁶⁷ Encore une fois, voir Rose (1986).

l'espace. Les mesures envers les familles sont réévaluées en fonction de la fiscalité et de critères de sélectivité.

En 1986, le Conseil de la langue française publie un avis concernant l'évolution démographique de la population du Québec. Cet avis porte sur les liens entre la politique linguistique et une éventuelle politique de population (Conseil de la langue française, 1986: 4). L'examen de la baisse de la fécondité,⁶⁸ du solde migratoire négatif et de l'incertitude des transferts linguistiques fait dire au Conseil que la situation globale se dirige vers un affaiblissement de la situation du français tant au Canada qu'en Amérique du Nord (ibid.: 11). D'ailleurs, en avant-propos, cette préoccupation est clairement exprimée: «Il y a un rapport étroit entre l'évolution démographique et la situation linguistique dans une société comme le Québec, à la fois majorité francophone à l'intérieur de ses frontières et minorités linguistiques à l'échelle du Canada et de l'Amérique du Nord.» (ibid.: avant-propos). Le Conseil recommande la mise sur pied d'une politique de population concernant l'immigration et l'intégration au groupe francophone. Plus particulièrement, le Conseil recommande de favoriser l'immigration de personnes ayant déjà une connaissance du français, d'améliorer les services de formation linguistique pour les immigrants et de sensibiliser la population du Québec à l'importance de l'immigration pour son avenir démographique. Par ailleurs, concernant les migrations interprovinciales, le rapport recommande que les moyens d'enseigner le français aux anglophones soient améliorés.

⁶⁸ À ce titre, le rapport examine le taux de fécondité des groupes linguistiques francophone et anglophone. On y constate que le groupe anglophone a le taux le plus bas. Ajoutant: «Tous les groupes linguistiques, y compris les francophones, ont une fécondité très basse, insuffisante à brève échéance pour assurer l'accroissement naturel de la population québécoise.» (Conseil de la langue française, 1986: 8).

En octobre 1987, l'opposition officielle (le PQ) présente une motion afin que le gouvernement mette de l'avant des politiques de valorisation de la famille québécoise (Assemblée nationale, *Débats*, 33^e L., 1^e S., 21-10-1987: 9 195).⁶⁹ Selon Pierre-Marc Johnson, chef de l'opposition officielle, cette motion est importante pour deux raisons. D'abord, il est nécessaire de tenir compte des changements de modes de vie et de relations familiales (loc. cit.). En second lieu, la valorisation de la famille va de pair avec le constat de la baisse de la natalité des francophones:

On sait que d'ici environ un peu plus d'une génération, nous aurons, au rythme où vont les choses, amorcé l'inévitable minorisation des francophones de souche au Québec et que nous deviendrons un morceau de la mosaïque nord-américaine, peut-être canadienne, s'il n'y a pas un remplacement des générations et si l'on se contente de ne voir augmenter la population du Québec que par l'immigration. (ibid.: 9 196).

Le ministre Dutil répondra à cette motion en soutenant que le gouvernement libéral a mis en place plusieurs services pour la famille et des révisions fiscales favorisant la famille (ibid.: 9199). Lors de la suite des débats sur cette motion, la députée Carmen Juneau (PQ) insistera sur le fait que le PQ favorise la venue du second enfant. À ce titre, elle propose l'amendement suivant: «l'instauration entre autres, de mesures précises à la suite de l'arrivée du second enfant.» (Assemblée nationale, *Débats*, 33^e L., 1^e S., 28-10-1987: 344). Pour Louise Harel (PQ), cette motion vise à souligner l'importance de revoir la fiscalité afin de favoriser la conciliation travail-famille, particulièrement pour les familles monoparentales (ibid.: 9347-50). La motion adoptée sera la suivante:

⁶⁹ La motion se lit comme suit:

Que cette Assemblée exige du gouvernement libéral qu'il mette immédiatement de l'avant des politiques de valorisation de la famille québécoise et qu'il instaure notamment des services d'appui et de support financier significatifs à la suite de l'arrivée d'un second enfant. (Assemblée nationale, *Débats*, 33^e L., 1^e S., 21-10-1987: 9195).

Que cette Assemblée exige du gouvernement libéral qu'il continue à mettre de l'avant des politiques de valorisation de la famille québécoise et qu'il instaure des mesures visant à améliorer les services d'appui et le support financier accordé aux parents à titre de premiers responsables légaux et sociaux de la prise en charge des enfants et du milieu familial. (Assemblée nationale, *Débats*, 33^e L., 1^e S., 29-10-1987: 9370).

Un autre élément ressort également de ces orientations. Les discours nataliste et identitaire visent en premier lieu les francophones. Plusieurs de ces discours sont généalogiques. Les réactions dans les quotidiens, les avis des différentes institutions étatiques et les analyses posent le problème de la natalité en fonction de la population québécoise francophone.⁷⁰ D'une part, il y a le poids politique des Québécois francophones à l'intérieur du Canada et en Amérique du Nord. D'autre part, il s'agit du portrait général de la population du Québec. Plusieurs se demandent pourquoi certaines politiques ne sont pas mises en place. Ces positions visent principalement la population francophone. Les termes des débats posent la question de «la survivance» de la communauté francophone vis-à-vis une immigration qui n'est plus homogène, c'est-à-dire de moins en moins européenne. Certains iront jusqu'à dire qu'il est impératif de cesser de parler d'intégration et qu'il est maintenant nécessaire de viser l'assimilation (Henripin, 1988: 851). Ce discours trouvera un écho dans le documentaire «Disparaître» de Lise Payette, fait en 1988.⁷¹

⁷⁰ Plusieurs groupes s'interrogent sur les questions de la population ou de la natalité. Par exemple, voir *L'Action nationale* (1988) dont le long article de Rosaire Morin «Une société sans enfants et une société sans histoire». Textes regroupés dans Henripin & Martin (1991). En 1981, l'Association des démographes du Québec tenait son colloque sous le thème «Pour ou contre une politique nataliste au Québec». Voir les articles publiés dans les *Cahiers québécois de démographie* août 1981. Par ailleurs, la question de la population fut aussi traitée par des journalistes. En 1980, le quotidien *La Presse* publiait un dossier intitulé «Natalité croissance zéro» sous la plume d'Alain Dubuc. En 1988, Louis Falardeau signera un dossier intitulé «Un Québec sans enfants» dans le même quotidien.

⁷¹ Lise Payette fut ministre des Consommateurs, Coopératives et Institutions financières (1976-1979), ministre responsable du Conseil du Statut de la Femme

Ce documentaire, en se basant sur certains travaux démographiques, soutiendra la thèse que les Québécois francophones risquent de disparaître étant donné la courbe démographique et qu'une politique d'assimilation plutôt que d'intégration va garantir l'identité francophone du Québec. Ce documentaire fait largement appel aux propos de Henripin.

Les débats sur le deuxième enfant reflètent l'ambivalence du discours généalogique vis-à-vis la natalité des francophones. Évelyne Lapierre-Adamcyk et Nicole Marcil-Gratton donneront une autre perspective aux propos tenus par Henripin dans un article du 20 juin 1987. Ce dernier soutient qu'une ouverture massive à l'immigration afin de répondre à la baisse de la population de souche créerait potentiellement une situation très explosive (Bernier, 1987: B5). Face à cette position, les deux auteures mettront d'abord en lumière le fait que la baisse de la natalité s'est amorcée dès la fin du 19^e siècle (Lapierre-Adamcyk & Marcil-Gratton, 1987a: B3). Elles seront également très critiques vis-à-vis la position de Henripin sur l'immigration. Les deux démographes considèrent que de vouloir restreindre le champ d'application d'une politique de population, c'est-à-dire de natalité, aux seuls Québécois «de souche» risque de faire dévier le débat vers la xénophobie. Une politique de population doit prendre en considération l'intégration des enfants d'immigrants au groupe linguistique francophone et ne pas perdre de vue que de nombreuses familles québécoises ont des noms de famille qui ont d'autres résonnances que francophone (Lapierre-Adamcyk & Marcil-Gratton, 1987b: B3). Les statistiques sur la baisse de la natalité continuent de faire la une des journaux. Ainsi, *Le Devoir* titrait «Le Québec deviendra de plus en plus minoritaire au Canada» à la suite de la publication des statistiques du ministère fédéral de la Santé et du

Bien-être social (Cauchon, 1989: 1). Le rapport montre que la répartition des groupes linguistiques francophone et anglophone est de plus en plus tranchée à l'intérieur du Canada.

Le CSF sera, tout au long de ces années, l'institution qui portera le discours de redistribution sociale à l'égard des politiques familiales. Le CSF, dans le document *Femmes et politiques familiales*, qui est une première réaction au comité interministériel et à son mandat, considère avant tout que des questions précises doivent être posées quant aux répercussions d'une politique familiale sur l'autonomie des femmes, les rôles dans les familles et la diversité des situations familiales (CSF, 1982: 7-9). Le CSF reprend également ces termes lorsqu'il est question de la démographie et des femmes. Les conditions économiques des mères et des femmes sont le principal argument du Conseil. Sans amélioration des conditions de la maternité et du travail, toutes les politiques ne pourront pas être efficaces (CSF, 1989: 33). Dans deux autres documents (CSF, 1990; 1991), le CSF est critique face au ton alarmiste concernant la baisse de la natalité et s'inquiète des silences et de l'instrumentalité à l'égard des conditions matérielles et sociales des femmes. Les interventions font ressortir la nécessité d'assurer des mesures de soutien pour les enfants déjà nés plutôt qu'hypothétiquement à naître. Cependant, cette position n'est pas intégrée dans les autres institutions étatiques.

En 1988, la politique du troisième enfant introduite par le gouvernement du PLQ s'inscrit dans cette perspective (primes de 500\$ pour le premier et le second et 3000\$ pour le troisième enfant, augmentées en 1989 à 1000\$ pour le deuxième et 4500\$ pour le troisième, augmentées en 1991-92 à 8000\$ sur 5 ans pour les suivants).⁷² L'orientation de politiques en faveur du troisième

⁷² Proposition qu'on retrouve dans le programme politique du PLQ de 1989. Dans le budget de 1989, le programme d'accession à la propriété pour l'achat d'une première

enfant ne fait pas l'unanimité. Le Comité de consultation de 1985-86 soutenait une modulation des allocations familiales suivant l'âge des enfants et non pas suivant le rang. Les démographes-natalistes sont en faveur d'une telle modulation (voir Falardeau, 1988). Tandis que Madeleine Blanchet, s'inspirant des travaux de Madeleine Rochon (démographe au Ministère de la Santé), considère qu'une telle modulation est inadaptée au portrait démographique du Québec (Falardeau, 1988; Scott, 1988: B3). Dans une entrevue en 1988, le ministre délégué à la famille, Robert Dutil, affirme que les mesures du budget de 1988 visent, entre autres, à éliminer les obstacles à la natalité. Il ajoute que, selon lui, une politique de la famille n'est pas la même chose qu'une politique nataliste, mais qu'en levant ces obstacles, il peut y avoir des effets natalistes (Falardeau, 1988). Pour le Ministre des Finances, Gérard-D. Lévesque, ces mesures ont clairement comme objectif d'encourager les parents à avoir plus d'enfants:

[...] pour la naissance d'un troisième enfant, vous êtes d'accord qu'on fasse un peu mieux. Comme on le sait, la majorité des familles au Québec sont actuellement composées de un ou de deux enfants. Les résistances que l'on observe à la venue d'un troisième enfant sont de plusieurs ordres, les contraintes financières n'étant pas les moindres. C'est pourquoi il me semble important d'encourager les familles du Québec à envisager la venue d'un plus grand nombre d'enfants avec moins d'incertitudes financières et une plus grande confiance dans l'avenir. J'annonce donc qu'à partir de maintenant, un montant de 3000\$ leur sera accordé lors de la venue d'un troisième enfant. (Assemblée nationale, *Débats*, 33^e L., 2^e S., 12-5-1988: 1000).

Cependant, le ministre Dutil essaie précisément de ne pas mettre l'accent sur une orientation nataliste d'une telle mesure (Scott, 1988: B3; *The Montreal Gazette*, 1988: A8).

Le Conseil de la famille et le Secrétariat à la famille (créés en 1988), tout en visant à faire des politiques familiales des politiques de redistribution sociale, ne sont pas indifférents au discours identitaire.⁷³ Cependant, comme ces deux institutions relèvent d'un ministre responsable, leur poids dans l'organisation interministérielle demeure relativement faible.⁷⁴ En 1989, le premier plan d'action en matière de politique familiale est émis par le Secrétariat à la famille. Ce plan débute par un résumé des transformations affectant la vie familiale. La deuxième partie porte sur l'intervention gouvernementale. Selon ce plan, l'État ne peut pas rester neutre:

Par ailleurs, bien que les comportements des personnes à l'égard de la fécondité soient de l'ordre de l'intimité, l'État ne peut demeurer neutre devant la baisse radicale de la fécondité qui risque d'avoir d'importantes répercussions sur les plans politique, économique et social et sur la survie même du Québec comme société distincte. (Secrétariat à la famille, 1989: 15).

Dans ce document, on insiste sur le fait que ces mesures concernent toutes les familles du Québec, quelle que soit leur origine ethnique ou nationale (ibid.: 49).⁷⁵ À la fin du document, on retrouve un énoncé touchant les familles nombreuses. On y spécifie qu'un des objectifs est de s'assurer d'accroître l'aide financière accordée à ces familles (ibid.: 55).⁷⁶ En conclusion, on retrouve un résumé de la justification de l'intervention de l'État en faveur des

⁷³ Le Conseil a le mandat de conseiller le ou la Ministre responsable sur toute question d'intérêt familial. Voir les rapports annuels du Conseil. Le Secrétariat est responsable du développement des politiques et programmes, de la coordination entre les ministères et de la concertation avec les organismes concernés.

⁷⁴ D'ailleurs, dans un de ses rapports annuels, le Conseil de la famille déplore que les ministères concernés par la famille ne font pas état de leurs réalisations en matière de politique familiale, comme cela est demandé dans l'Énoncé de politique de 1987 (Conseil de la famille, 1993a: 26).

⁷⁵ Dans cette section, on retrouve des énoncés qui touchent la réunification des familles et la francisation.

⁷⁶ On veut introduire une carte pour les familles de trois enfants et plus, leur permettant d'être identifiées comme famille nombreuse dans le but éventuel qu'elles puissent avoir accès à des tarifs spéciaux et à des réductions.

familles. Les familles sont l'avenir de la société. Les actions de l'État sont légitimes:

Il est donc raisonnable que l'État, agissant au nom de l'ensemble des membres de la société, prenne les moyens nécessaires pour donner une meilleure place à tous les parents et à tous les enfants, encourage et aide toutes les familles d'aujourd'hui, en contrepartie de ce qu'elles apportent à l'ensemble de la nation. (ibid.: 57).

Dans un avis de 1989, le Conseil de la famille émet une série de recommandations quant à l'approche famille. On y affirme que l'État est le maître d'œuvre de la politique familiale en collaboration avec les autres intervenants (Conseil de la famille, 1989: 7). Néanmoins, on y retrouve la même orientation que dans le Livre vert. L'État doit élaborer une politique de soutien, c'est-à-dire qu'il ne peut pas remplir bon nombre des fonctions qui lui étaient auparavant dévolues (ibid.: 10). Les familles doivent s'assumer (loc. cit.). Plus loin, l'aspect de la natalité est abordé sous l'angle d'une responsabilité urgente. Pour le Conseil, politique familiale et natalité sont indissociables (ibid.: 16). La politique familiale est une des assises d'une politique de population. On définit ces choix de politiques comme une politique familiale plutôt que nataliste (loc. cit.).

Par ailleurs, dans son *Rapport annuel 1989-1990*, le Conseil de la famille considère que la fiscalité et la politique familiale sont des questions préoccupantes. Tout en soulignant que le Québec, contrairement au gouvernement fédéral, a introduit des mesures fiscales et des soutiens financiers importants, le Conseil met encore une fois en garde contre des mesures qui favorisent le troisième enfant au détriment des premiers et seconds (Conseil de la famille, 1990b: 21). Le Conseil réfère directement aux primes de naissance du budget de 1988 et considère que ces mesures sont natalistes. Cet accent sur le troisième enfant ne tient cependant pas compte

des besoins des différentes familles, c'est-à-dire la vulnérabilité économique de certaines familles, les différents types de famille (soit les familles qui comptent moins d'enfants ou les familles rendues à une autre étape du cycle familial), l'appauvrissement des jeunes familles et des familles monoparentales (ibid.: 22-23).

En 1989, un colloque international (participation de la France et de la Belgique) sur la politique familiale est organisé par le Conseil des affaires sociales en collaboration avec le Secrétariat à la famille et le BSQ. Les actes de ce colloque, *Dénatalité des solutions*, s'ouvrent sur un ton alarmiste à l'égard du déficit démographique du Québec. La dénatalité est abordée sous l'angle de la politique familiale (Gouvernement du Québec, 1989: avant-propos). Gérard Calot, un des participants français, associe directement le devenir de l'État et les intérêts de la Nation. Il est du devoir de l'État de s'assurer de la gestion du futur de la Nation. Les changements démographiques, voir le vieillissement de la population, font en sorte qu'il est légitime pour l'État d'intervenir afin de corriger ces tendances. Selon Calot: «Une politique familiale est un *contrat* tacite, à durée indéterminée mais longue, passé entre la Nation et ses familles.» (ibid.: 52). Du côté des participants québécois, nombre d'interventions portent sur les mesures adoptées ou qui devraient être adoptées. Selon Lapierre-Adamcyk, la question de la natalité ne se pose même plus en fonction de la naissance du troisième enfant, mais bien en regard de la venue du premier enfant. C'est en fonction du premier enfant que doivent s'articuler les politiques de l'État. Par ailleurs, Claude Séguin, sous-ministre au ministère des Finances, considère que les réformes fiscales de 1986 visaient à améliorer l'équité de la fiscalité vis-à-vis les familles. Trois objectifs guidaient la réforme: «la compétitivité du régime fiscal, l'équité entre les différents groupes de ménages et l'intégration entre la

fiscalité et les transferts.» (ibid.: 139). Selon le sous-ministre, ces réformes ont permis de rendre le régime fiscal plus équitable à l'endroit des ménages qui ont des enfants, tout en améliorant la situation financière du gouvernement (ibid.: 145). Finalement, pour Dutil, le ministre délégué à la Famille, l'intervention de l'État en matière de politique familiale relève du soutien que ce dernier doit accorder aux parents, ceux qui donnent une chance de survie collective (ibid.: 191). Ainsi, d'un côté, les politiques familiales sont toujours abordées en fonction de l'espace national et de l'autre, elles sont discutées en termes de politiques fiscales.

Créée en 1990, la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec (Bélanger-Campeau, Gouvernement du Québec, 1991) s'attarde aussi à la politique familiale. Des spécialistes sont invités à répondre à huit questions posées par la Commission. Plusieurs de ces textes portent sur la famille. Certains tentent de revoir les mythes historiques afin de dégager une analyse plus nuancée des liens entre différentes institutions et spécificités identitaires. Micheline Dumont, dans son texte portant sur «L'expérience historique des femmes dans le présent débat constitutionnel», analyse la persistance du mythe familial et l'inadéquation de plusieurs politiques vis-à-vis un modèle familial qui ne cesse de changer. Elle nuance également les mythes de la fécondité phénoménale des femmes québécoises. D'autres textes soulignent l'importance d'agir rapidement dans différents domaines socio-économiques afin d'assurer le maintien de cette identité québécoise. Le texte d'Henripin s'inscrit dans cette lignée. En tenant compte du niveau défaillant de la fécondité, de la forte émigration vers les autres provinces et de la difficulté d'intégration des immigrants, il est, selon lui, illusoire de voir la proportion de francophones au Québec diminuer. Cependant, ajoute-t-il, s'il y a une augmentation des immigrants étrangers, l'avenir serait tout autre. Après

avoir énuméré une série de mesures d'ordre financier qui viseraient une augmentation des naissances, Henripin propose aussi que le contrôle de l'immigration se fasse en fonction de compatibilités culturelles. Découlant d'un autre type d'analyse, le texte de Micheline Labelle insiste sur la nécessité pour le Québec d'avoir le plein contrôle sur la politique d'immigration en regard d'un bilan négatif des migrations interprovinciales (perte pour le Québec des immigrants reçus). En fait, elle souligne l'ambiguïté des messages et des chevauchements de compétences dans le choix de la société de référence. Pour Nicole Marcil-Gratton et Jacques Légaré, étant donné que les francophones sont minoritaires en Amérique du nord, il est impératif que le Québec se dote d'une politique de population. Toutefois, une politique nataliste ne doit pas être menée aux dépens des femmes et des parents. Quant à l'immigration, le Québec doit accorder des ressources à l'intégration et à la rétention des immigrants. La politique familiale fait partie de la stratégie de contrôle de l'espace québécois et de ses frontières interne et externe.

En 1992, le Secrétariat de la famille émet son deuxième plan d'action. Au chapitre des mesures financières, il s'agit de préserver les acquis en période de difficultés budgétaires et du retrait du gouvernement fédéral. Le langage est relativement neutre vis-à-vis la famille. Il est plutôt question de grands objectifs en vue d'agir en concertation avec différents milieux socio-économiques afin de soutenir les parents et les enfants. Le deuxième plan s'attarde plus longuement sur les familles des communautés culturelles. Elles sont intégrées dans les différents chapitres du document. Plus précisément, il s'agit d'intégrer les familles immigrantes à la communauté québécoise, en dressant le profil socio-économique des familles (Secrétariat à la famille, 1992: 19).

Les augmentations de primes au troisième enfant en 1992 provoquent les mêmes débats que lors de leur création en 1988. L'aide au troisième enfant ne rejoint qu'une petite portion de familles, dans la mesure où les familles de trois enfants et plus sont très peu nombreuses. Néanmoins, le ministre Lévesque dans sa présentation du budget affirme que ces primes ont eu un effet direct sur le taux de natalité.⁷⁷ Cette ambiguïté dans les messages du gouvernement se manifeste aussi dans les déclarations de Violette Trépanier, ministre déléguée à la famille. Dans une entrevue au quotidien *The Globe and Mail*, elle affirme d'abord que les réformes entreprises par le gouvernement fédéral nuisent aux politiques mises en place par le Québec de deux façons. Les politiques provinciales visant la famille ont à la fois comme objectifs de rendre le système fiscal plus redistributif et d'augmenter la population. «Our aim is to help all families, including the poorest. But, at the same time, we hope to encourage Quebecers to have more children. ... The federal budget undermines our efforts.» (Trépanier dans Poirier, 1992: A7).

En 1993, le Conseil de la famille soumet un mémoire à la Commission parlementaire sur le financement des services publics. Le Conseil fait, entre autres, état de la dégradation de la situation socio-économique des familles, conséquence de certaines décisions gouvernementales.⁷⁸ Plus particulièrement en ce qui concerne les décisions d'équilibre budgétaire des deux paliers de gouvernement, le Conseil est d'avis que tout changement doit

⁷⁷ Position critiquée publiquement par Nancy Guberman (professeure de travail social, Université de Montréal), Renée Dandurand (anthropologue à l'Institut québécois de recherche sur la culture) et Madeleine Rochon (démographe à l'Université de Montréal) (Bagnall, 1992: A6).

⁷⁸ Ces décisions sont: la taxe sur les produits et services, rétablissement de la taxe de vente au Québec sur les vêtements, chaussures et meubles, diminutions de prestations de chômage, renforcement des conditions de soutien de l'aide sociale, augmentation des frais de scolarité au niveau universitaire, taxes sur les fournitures scolaires, transferts de la taxation au niveau municipal, réformes de la santé et des services sociaux. (Conseil de la famille, 1993b: 2).

être entrepris en fonction du principe d'équité entre les familles et entre les ménages qui ont des enfants et ceux qui n'en ont pas. Il s'agit de voir la fiscalité comme un instrument de redistribution (Conseil de la Famille, 1993b: 4). Par ailleurs, la complexité du système fiscal et de prestations et les modifications fiscales répétées tant au provincial qu'au fédéral sont fortement critiquées (ibid.: 5). Néanmoins, le Conseil reconnaît la nécessité des décisions d'équilibre budgétaire, mais pas au détriment des familles et des enfants (ibid.: 9). Cela ressort en conclusion: «L'année internationale de la famille qui se profile pour 1994 peut donner au Québec l'opportunité rêvée de **joindre au réflexe économique le réflexe familial** pour qu'ils se complètent mutuellement.» (ibid.: 10).

En 1994, le troisième plan est adopté (Secrétariat à la famille, 1994a). Document beaucoup plus dense que les précédents, Année internationale de la famille oblige, ce plan contient de nombreux objectifs. On y retrouve, comme dans les autres plans, une insistance sur l'implication nécessaire de différents partenaires, c'est-à-dire les municipalités et le monde du travail. En fait, on y répète qu'il faut une conciliation entre les responsabilités familiales et le travail, afin de pouvoir établir un environnement propice aux familles. Ce plan avait été précédé par une biennale organisée par le Secrétariat en vue de préparer ce plan. Les «conditions économiques», les «responsabilités financières», la «conciliation travail et famille» et, finalement l'importance de «véhiculer une image positive de la famille» furent les quatre thèmes retenus pour les discussions (Secrétariat à la famille, 1993a).

Somme toute, le Secrétariat de la famille discute plus de la natalité que le Conseil de la famille. Dans la publication du Secrétariat, *Carnet de famille*, on retrouve des constats concernant le taux de natalité. Au printemps 1993,

commentant un sondage sur l'importance de la famille, le Secrétariat accorde une importance au fait que les individus interrogés souhaitent à 41% avoir personnellement trois enfants et plus en 1993 (Secrétariat à la famille, 1993b: 1). Plus tard dans l'année, concernant les naissances en 1992, on insiste sur l'augmentation des naissances des enfants de rang trois, en spécifiant que cette progression permet de stabiliser l'indice de fécondité (Secrétariat de la famille, 1993c: 2). Au printemps 1994, le Secrétariat publie une étude sur l'évolution récente de la fécondité (Secrétariat à la famille, 1994b: 4-5). Interrogé sur la diminution des naissances enregistrées en 1991, le Secrétaire du Secrétariat, Aubert Ouellet, spécifie qu'il va recommander au gouvernement de poursuivre les mesures natalistes, plus particulièrement en ce qui a trait aux primes à la naissance (Venne, 1992: A2).

Dans les années 1980 et 1990, la politique familiale est caractérisée par des paradoxes. La construction et la représentation de l'espace national sont des éléments importants, car l'enjeu identitaire est toujours présent. Est-ce une politique sociale comme les autres ou une politique ayant une spécificité propre? Est-ce qu'une politique familiale se définit également comme une politique de population ou est-ce une politique nataliste? Ces dilemmes ont secoué les débats à l'égard de la politique familiale. Or, ces dilemmes proviennent directement de deux caractéristiques historiques majeures. Premièrement, l'héritage des mythes de la famille nombreuse a structuré les débats. L'argument de la survie de la nation grâce au haut taux de fécondité est souvent utilisé pour justifier la mise en oeuvre d'une politique familiale. L'argument «de la nation» relève un des premiers paradoxes. En effet, par ce type d'argument, l'intervention de l'État est invoqué, celui qui est à même de garantir des ressources afin de préserver et, surtout, de faire augmenter le taux de natalité. L'intervention est impérative, car il en va du poids politique des

Québécois francophones à l'intérieur du Québec, à l'intérieur du Canada et même en Amérique du Nord. Les frontières se situent toujours en fonction de l'espace national du Québec vis-à-vis le Canada et l'Amérique du nord, étant donné son caractère de minorité francophone à l'intérieur de ces deux espaces. Toutefois, ces frontières s'ouvrent également à l'économie nord-américaine, insérant le Québec dans le continent nord-américain, mais cette fois-ci en termes de frontières économiques.

La construction et la représentation de l'espace nord-américain ouvrent un espace qui ne sera pas sans effet sur la politique familiale. Le discours sur l'identité auparavant inscrit dans un espace national se retrouve porté par une classe intégrée dans l'État, soit dans les gouvernements ou dans les institutions étatiques. L'identité collective n'est plus une affaire de collectivité politique, elle se retrouve aussi dans une construction de l'affirmation économique. Cette affirmation prend son horizon de référence dans une intégration à l'économie internationale et nord-américaine. Les frontières de cet espace impliquent une révision des paramètres des interventions étatiques. Deux éléments caractérisent l'ouverture des frontières à l'espace nord-américain. D'une part, l'intégration à l'économie nord-américaine imprime un autre discours sur le référent spatial. Il permet à une classe de soutenir et d'accentuer encore plus une ouverture et une formalisation des échanges économiques avec les États-Unis. D'autre part, le rôle de l'État est révisé. À la fois, les caractéristiques du type d'État-providence et le développement des frontières nord-américaines permettent cette révision. Ce changement pèsera sur les orientations de la politique familiale. Les mesures sélectives adoptées auront comme conséquence un retour vers un modèle traditionnel de la famille. Cependant, ce désengagement ne se traduit pas par une absence ou un retrait complet de l'État dans le champ familial, car la politique familiale est intimement liée à l'État

et à la nation. Les paradoxes se retrouvent précisément à la jonction de la structuration du champ de la politique familiale et de l'espace nord-américain. La politique familiale est dorénavant prise entre des enjeux économique et de nation, entre des frontières définissant l'espace national et des frontières définissant l'espace nord-américain.

4.4 Conclusion

Les constructions et les représentations de l'espace sont importantes dans l'histoire de la politique familiale au Québec. Durant la première période, la construction et la représentation ethno-culturelle de l'espace caractérisent les discours sur la famille et la réaction des élites cléricales et nationalistes au programme des allocations familiales du gouvernement fédéral. Cette construction et cette représentation intègrent une perspective où deux cultures modelant de façon différente les fonctions de la famille ne peuvent pas être intégrées dans un même programme qui se veut national. Les réactions contre le programme viennent précisément de cet espace ethno-culturel. De plus, cet espace n'est pas restreint aux frontières géographiques. L'espace ethno-culturel intègre tous les Canadiens français. L'Église catholique est la principale institution définissant cet espace. L'espace ethno-culturel ne se restreint pas aux frontières géographiques. Les frontières intègrent des éléments transnationaux: les enseignements de l'Église de Rome et les exemples de politique familiale élaborée dans d'autres pays catholiques et en France. Les frontières tracent également une limite à l'intérieur de l'espace géographique de la province vis-à-vis les éléments étrangers qui ne correspondent pas à la définition hégémonique «du Canadien français». Toutefois, les années 1950 constituent une période de transition vers une autre

construction et une représentation de l'espace. La sécularisation de certaines élites et de certaines institutions va faire émerger une construction et une représentation nationale de l'espace qui se développeront de façon institutionnelle durant la seconde période.

Durant la période de 1960 à 1980, la construction et la représentation de l'espace national se fixent en fonction des frontières géographiques. L'espace national se définira en fonction de la nécessité d'avoir des institutions propres au Québec et en fonction d'une identité nationale de Québécois. Le Québec décide de créer son propre programme d'allocations familiales. Les discussions sur l'institutionnalisation d'une politique familiale vont osciller entre politique de population, politique sociale et politique nataliste. En effet, l'espace national, en comprenant une redéfinition de l'identité, pose directement des questions sur la place du Québec francophone dans le Canada et sur la place du français dans le Québec. L'héritage ethno-culturel de la période précédente pèsera sur ces oscillations en intégrant des perspectives de politique de population et de politique de natalité dans le champ familial. Les frontières intègrent des éléments transnationaux dans les débats sur la politique familiale. Les propositions de différents acteurs vont fortement s'inspirer des politiques françaises. Par ailleurs, les frontières marquent une distinction entre le territoire québécois et l'ensemble canadien. Ces frontières tracent également une distinction à l'intérieur du territoire. Les immigrants constituent les étrangers qu'il est nécessaire d'assimiler ou d'intégrer dans l'espace national québécois vis-à-vis l'espace canadien. Un autre changement commence à prendre de plus en plus forme durant les années 1970. Les États-Unis font partie des stratégies de la politique extérieure du Québec.

Finalement, durant la période de 1981 à 1993, un espace nord-américain vient se superposer à l'espace national, ce qui ne sera pas sans soulever des paradoxes. L'espace national sera présent dans les perspectives et les politiques mises en place, car elles sont liées à l'identité des Québécois francophones dans le Québec, dans le Canada et en Amérique du Nord. Cependant, ces perspectives et politiques sont confrontées par les frontières de l'espace nord-américain. Les discussions sur le retrait de l'État et sur les remises en cause des perspectives qui avaient guidé l'intervention étatique dans le champ familial vont avoir une incidence sur les politiques. Le Livre vert et le Livre blanc montrent les paradoxes entraînés par la superposition de ces deux espaces. En effet, d'une part, l'intervention de l'État dans le champ familial est jugée nécessaire afin de garantir la continuité, ou du moins le maintien, de l'identité francophone et ce par des politiques natalistes ou de soutien à la famille. D'autre part, le désengagement de l'État et les réformes fiscales sont complètement à l'opposé. Il s'agit de responsabiliser les familles et les «partenaires» afin de permettre à l'État de se retirer. Les frontières de l'espace national et les frontières de l'espace nord-américain entrent en contradiction dans la structuration des débats à l'égard de la politique familiale québécoise.

5. CONCLUSION

La démarche entreprise dans cette thèse repose sur des préoccupations précises. D'abord, il s'agissait de revoir le postulat d'imperméabilité de l'État-providence des années d'après-guerre. Pour ce faire, étant donné que les analyses utilisant les catégories de déterminants internes et externes sont souvent basées sur des postulats où les domaines national et international sont donnés, il était nécessaire de revoir comment l'État-providence, à travers les politiques familiales, repose sur des constructions et des représentations de l'interne et l'externe. Plus précisément, il s'agissait de s'interroger sur la présence de ces sphères dans le développement des politiques familiales. En second lieu, il était nécessaire de contextualiser historiquement et spatialement les constructions et les représentations des espaces afin de voir si et comment ces espaces étaient présents dans l'élaboration des politiques familiales. Cette deuxième préoccupation visait à resituer les processus de territorialité dans leur contexte historique.

La comparaison de la politique familiale en France, au Canada et au Québec à travers le temps et dans l'espace indique que les sphères externe et interne ont toujours été présentes dans le développement et les transformations de l'État-providence car les frontières matérielles et imaginées sont des éléments constitutifs des politiques sociales des États-providence nationaux. Ces sphères sont présentes dans le développement des mesures concrètes de la politique familiale. Les sphères et les frontières varient également dans le temps. En d'autres termes, la comparaison dans le temps et l'espace montre que les constructions et les représentations des sphères et des frontières contribuent à définir l'accès aux politiques familiales. L'étude des trois cas

montre que l'accès des familles aux politiques familiales varie selon les constructions et les représentations des espaces et des frontières.

D'abord, il n'y a pas qu'une seule et unique construction et représentation des sphères interne et externe identique pour toutes les entités sociales et étatiques. De plus, les politiques sociales ne sont pas déterminées par des processus exogènes. L'externe est construit par des logiques sociales et étatiques internes. En d'autres termes, les constructions et les représentations de l'externe proviennent de ces logiques. Deuxièmement, les constructions et les représentations des espaces et des frontières conduisent à des définitions du nous/eux, de l'ici/ailleurs et à des distinctions faites entre différentes zones à l'intérieur de chaque entité. Troisièmement, ces frontières entre les sphères sont des objets de contestation de la part de différents acteurs. Quatrièmement, les spécificités institutionnelles et les particularités historiques sont importantes afin de comprendre les différentes trajectoires des cas étudiés. Cinquièmement, l'État-providence participe aux rapports de territorialité. Enfin, la dichotomie analytique entre sphère interne et externe repose sur une distinction entre le national et l'international développée après la Seconde Guerre mondiale. Elle est aussi une construction sociale.

La géométrie variable des sphères externe/interne

D'abord, les sphères externe et interne sont présentes dans le développement des mesures concrètes de l'État-providence. Les chapitres empiriques ont montré que loin d'être imperméables et fixes, les sphères interne et externe sont construites et représentées de façon diverse à travers le temps et l'espace. Plusieurs des dilemmes auxquels font face les États-providence proviennent de changements dans les rapports de territorialité. La

construction et la représentation de l'espace et des frontières ont toujours été présentes dans le développement des politiques familiales et dans le type de politiques mises en place.

Les espaces interne et externe ainsi que les frontières sont présents, car les pratiques sociales de territorialité impliquent une construction et une représentation des sphères et des frontières entre les sphères. D'abord, la construction et la représentation de l'espace interne sont inscrites dans le développement de la politique familiale des trois cas étudiés. En France, la politique familiale fait partie de la construction et la représentation de l'espace national moderne. Elle est intégrée dans la redéfinition de la France après la Seconde Guerre mondiale. Au Canada, les allocations familiales fait partie de la stratégie de la construction de l'espace pancanadien par les politiques sociales. Au Québec, les réactions aux allocations familiales et les discours sur la nécessité d'avoir une politique définie par le Québec font partie de construction et de la représentation de l'espace ethno-culturel canadien-français. De plus, dans les trois cas, la construction et la représentation de l'espace interne impliquent une démarcation de l'externe par les frontières matérielles et imaginées.

Dans le cas français, la construction et la représentation de l'espace interne impliquent une construction et une représentation de l'externe et des frontières entre ces deux sphères. Les distinctions faites entre la France hexagonale et les DOM dans l'application de la politique familiale indiquent que la construction et la représentation de l'espace interne amènent une différenciation de l'externe. Les DOM, bien que départements français, sont construits comme étant à l'extérieur de la sphère nationale. Les familles des DOM n'ont pas droit aux mêmes mesures sous les mêmes conditions

comparativement aux familles du territoire hexagonal. La différenciation entre l'interne et l'externe et la définition des frontières entre ces deux sphères sont présentes dans les discussions et l'application des mesures. Les députés domiens font valoir que la population domienne a participé et continue de participer à la grandeur de la France. Cependant, la construction et la représentation de l'espace national par la création d'institutions nationales, la centralisation des décisions à Paris, les tensions inhérentes à l'héritage colonial et l'importance de la politique familiale dans l'élaboration de l'ensemble des mesures de sécurité sociale ne comprennent que l'espace géographique du territoire français continental. Les DOM sont de l'autre côté de la frontière imaginée.

Au Canada et au Québec, la création du programme fédéral des allocations familiales et les débats à l'égard de cette mesure indiquent que la construction et de la représentation des espaces sont inscrites dans la mise en oeuvre de ce programme. La création des allocations familiales bute sur les tensions qui sont présentes dans les pratiques de territorialité. Les cas canadien et québécois montrent que la construction et la représentation de l'espace impliquent des contestations. Les débats sur les allocations familiales au Canada reposent sur l'affrontement entre deux représentations concurrentes de l'espace. Le programme des allocations familiales est conçu de façon à s'appliquer à tout le Canada. Le programme fait partie de la stratégie de la construction de l'espace pancanadien. Or, les débats portent sur la définition de l'espace canadien et sur l'appartenance à cet espace. Le taux décroissant à partir du cinquième enfant met en cause quel type de famille a accès à cette mesure. Des tensions surgissent à l'égard des frontières de cet espace canadien. Les distinctions faites entre les familles selon le nombre d'enfants et la transposition de ces distinctions dans les discours sur l'appartenance des

groupes francophone et anglophone à la nation canadienne indiquent comment la construction et la représentation de l'espace sont inscrites dans les mesures mises en place. D'une part, les définitions ethno-culturelles de l'espace sont reflétées dans la compréhension qu'a chacun des groupes du programme d'allocations familiales. Pour la plupart des élites cléricales et nationalistes du Québec, le programme est un élément étranger, basé sur des conceptions étrangères de la famille. Pour certains représentants du Canada anglais, le taux des allocations familiales ne doit pas s'appliquer de façon uniforme pour toutes les familles. Ils posent alors la définition de quelles sont les familles qui font partie de l'ensemble pancanadien. Toutefois, les interventions de certains autres députés indiquent que toutes les familles font partie de l'ensemble canadien et que toutes doivent en faire partie afin que ce programme concrétise l'unité pancanadienne. Au même titre, les réactions de certains députés qui opposent d'un côté, la politique d'immigration et l'augmentation de la population et de l'autre, la réduction des taux pour les familles de cinq enfants et plus, indiquent que la construction et la représentation de l'espace sont inscrites dans les discours à l'égard des mesures concrètes. D'une part, il y a les familles nombreuses qui peuvent relever le taux de la population et d'autre part, il y a les familles immigrantes qui ne sont pas canadiennes. Enfin, l'absence de débats significatifs au plan fédéral lors de la disparition de la réduction des taux en 1949, et la continuité, au Québec, des débats sur les allocations familiales versées par le gouvernement fédéral indiquent que les rapports de territorialité reposent sur la construction et la représentation des frontières. En effet, le programme fait partie de la stratégie de la construction et de la représentation de l'espace pancanadien. Cependant, cet espace n'est pas uniformisé au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Les frontières dans l'espace pancanadien

continuent d'exister par la résistance de plusieurs élites cléricales et nationalistes à ce programme. Plusieurs insistent sur la nécessité de créer un programme relevant du gouvernement de la province. De cette façon, le programme ne contiendrait pas de principes étrangers, comme celui des allocations familiales du gouvernement fédéral.

Les sphères interne/externe et les frontières sont également visibles par le poids donné aux structures supra-étatiques dans les pratiques de territorialité inscrites dans les politiques familiales. Les cas nord-américain et européen impliquent des processus différents de construction supra-étatique. Il n'est donc pas question de comparer l'Union européenne (UE) et l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA). Il s'agit de souligner que les constructions et les représentations des espaces intègrent aussi la constitution d'institutions supra-étatiques. Ces ensembles font partie des constructions et des représentations des espaces. Les frontières sont refixées. Dans le cas français, l'UE implique une redéfinition de la France dans l'Europe, mais aussi une redéfinition de l'identité française et européenne. Ces redéfinitions sont présentes dans les débats et dans les mesures par des distinctions faites entre les Européens et les non-Européens. L'espace européen, en refixant les frontières de la France, implique une reconstruction de l'espace interne et de l'espace externe. Cette reconstruction est cependant présente sur plusieurs plans. Les mesures ne peuvent plus s'adresser qu'aux familles de nationalité française, les familles européennes travaillant sur le territoire français ont droit aux allocations familiales. Cette reconstruction implique une distinction entre les familles européennes et les familles non européennes. Les discours sur la natalité ne réfèrent plus uniquement aux Français, mais aussi aux Européens.

Dans le cas canadien et québécois, la refixation des frontières implique la construction de l'espace nord-américain. Les frontières physiques entre le Canada et les États-Unis existent toujours. Cependant, les frontières sont aussi construites en fonction de l'appartenance à cet ensemble. L'ALÉNA comme tel et les références à l'intégration économique nord-américaine participent à la redéfinition des espaces canadien et québécois. Cette redéfinition est, à son tour, présente dans les débats concernant la politique familiale et les mesures mises en place. Dans le cas québécois, cette intégration implique des tensions entre des mesures qui sont basées sur la construction du «nous francophone» en Amérique du Nord (nécessité d'une politique familiale québécoise) et des mesures qui proviennent de l'insertion du Québec dans l'espace économique nord-américain et dans l'espace économique international. Dans le cas canadien, les mesures d'aide à la famille sont révisées dans le cadre de la convergence des politiques économiques et fiscales. Au Québec et au Canada, ces révisions ont impliqué une fiscalisation des mesures.

La construction et la représentation des sphères sont inscrites dans la mise en oeuvre des allocations familiales au lendemain de la guerre. Toutefois, la construction et la représentation de l'espace ne sont pas homogènes et uniformes dans les trois cas. Il n'y a pas qu'une seule et unique construction et représentation des sphères identique pour toutes les entités sociales et étatiques. La construction et la représentation de l'espace proviennent de logiques sociales et étatiques internes. L'espace hexagonal français repose sur des rapports internes qui concrétisent cet espace dans un ensemble institutionnel, dont la politique familiale, et qui distinguent l'espace externe, dont les DOM font partie. L'espace pancanadien repose sur des dynamiques internes: mettre fin de façon concrète au lien colonial, le statut de pays indépendant à construire par diverses mesures. La dynamique interne

implique de représenter cet espace et de définir qui en fait partie. Face à l'espace pancanadien se trouve un espace canadien-français qui se traduit lui aussi par une représentation ethno-culturelle. La dynamique interne de l'espace canadien-français intègre des éléments transnationaux. Ces éléments ne sont pas étrangers, comparativement à certains éléments pancanadiens. Ainsi, dans les trois cas, les pratiques sociales internes construisent et représentent les distinctions entre la sphère interne et la sphère externe. La construction et la représentation de la sphère externe issues de pratiques sociales, se manifestent aussi par des distinctions entre le nous/eux, l'ici/ailleurs et des zones internes. Ces distinctions se retrouvent dans l'accès des familles aux politiques familiales.

Nous/eux, ici/ailleurs, zones internes

Les sphères interne et externe sont présentes dans l'élaboration des politiques familiales par la construction et la représentation du nous et du eux. Dans le cas français, les débats sur l'identité française sont présents dans les discussions et les mesures mises en place. Les distinctions faites entre les familles immigrantes et les familles françaises de souche indiquent que les définitions du nous et du eux ont fait partie de l'élaboration des politiques familiales en spécifiant quelles familles ont accès ou n'ont pas accès aux politiques. Les distinctions faites en termes de nationalité et de citoyenneté pour l'ouverture des droits aux mesures indiquent que même à l'intérieur d'un espace physique, différentes zones sont construites à l'intérieur de l'État national. Le passé colonial de la France refait surface dans les distinctions entre les étrangers qui ont droit aux mesures. Cette caractéristique est importante, car l'héritage colonial a posé des dilemmes quant à la

reconnaissance institutionnelle formelle de la citoyenneté française et quant aux politiques d'immigration. Différentes zones sont construites dans l'espace géographique hexagonal. Les enfants nés en France de parents immigrants sont mis dans une catégorie, les Européens dans une autre et les ressortissants des ex-colonies sont dans une troisième catégorie.

Les espaces et les frontières se retrouvent aussi dans les développements subséquents de la politique familiale qui se concrétisent par des distinctions faites entre l'ici et l'ailleurs. Ainsi, dans le cas français, les distinctions entre la France hexagonale et les DOM, distinctions qui perdurent depuis 1945, montrent que la construction de l'ici et de l'ailleurs est intégrée dans l'élaboration des mesures concrètes. À travers l'application différente de la politique familiale pour les DOM, on peut constater que ceux-ci sont placés dans une sphère extérieure au territoire hexagonal, même s'ils font partie de la République française. Cette distinction se manifeste concrètement dans les politiques familiales qui sont différentes pour les DOM.

Au Canada, les débats sur le programme des allocations familiales reposent sur une confrontation entre les définitions du nous et du eux, entre Canadiens anglais et Canadiens français. Par la suite, le développement d'une politique familiale spécifique au Québec repose aussi sur la construction du nous. Ce nous est passé par la dénomination de Canadien français à celle de Québécois, se fixant ainsi aux frontières géographiques du Québec et délaissant le nous qui englobait les Canadiens français du Canada et des États-Unis. Cette définition du nous représente les Québécois francophones, «petit îlot français dans l'Amérique du Nord». Ainsi, les références au poids numérique des Québécois dans l'ensemble canadien et dans l'ensemble nord-américain sont intégrées dans la nécessité d'avoir une politique familiale

spécifique au Québec. Par ailleurs, la construction du nous est présente aussi dans la volonté de contrôler la politique d'immigration. Les immigrants doivent être intégrés dans le nous francophone plutôt qu'anglophone. Cependant, le discours de l'intégration fait aussi face au discours de représentation du nous se limitant aux familles de souche. Ces deux éléments sont présents dans les positions entourant l'élaboration d'une politique familiale québécoise.

Dans le cas canadien, les discussions entourant la création du programme des allocations familiales et la stratégie de construction de l'espace pancanadien à travers les programmes sociaux jusqu'aux années 1980 indiquent que la définition du nous est inscrite dans le développement de cette politique. Il s'agit de concrétiser ce nous par l'application pancanadienne des programmes sociaux. Dans le cas du Québec, lorsque le gouvernement décide de mettre sur pied un programme spécifiquement québécois, il s'agit de renforcer la distinction entre le nous qui se définit par le territoire de la province vis-à-vis le eux incarné par le gouvernement fédéral. Les arguments linguistiques, natalistes, de contrôle de l'immigration et de la situation de minorité des francophones dans le Canada et l'Amérique du Nord reflètent cette construction du nous qui devient un argument central de la mise en oeuvre d'une politique familiale québécoise.

Or, les frontières entre l'ici et l'ailleurs changent à travers le temps. Par exemple, dans le cas du Québec, les références aux enseignements de l'Église catholique de Rome, aux pays catholiques et au modèle français dans les propositions d'élaboration d'une politique familiale au Québec indiquent aussi que l'ici et l'ailleurs sont des constructions sociales provenant des logiques internes. L'Église catholique de Rome, les pays catholiques et la France, qui se situent physiquement hors des frontières géographiques, sont néanmoins

intégrés dans l'élaboration d'une politique familiale par certaines élites. En même temps, le programme canadien des allocations familiales est considéré comme un élément étranger à l'espace ethno-culturel canadien-français. Au moment où les élites et les institutions se sécularisent, les éléments transnationaux intégrés dans l'espace national québécois changent. Le courant démographique de l'école de Sauvy entre dans les institutions, car les démographes québécois formés en France intègrent le discours démographique nataliste dans les institutions étatiques. L'ici, qui se résume au territoire géographique du Québec, inclut de moins en moins les enseignements de l'Église et de plus en plus les orientations des politiques françaises.

Les frontières entre les espaces impliquent des distinctions dans la constitution de nous et du eux, de l'ici et de l'ailleurs, ainsi qu'entre différentes zones à l'intérieur des frontières géographiques. Ces distinctions sont inscrites dans la politique familiale et indiquent quelles sont les familles qui ont accès aux politiques. Dans le cas français, si ces distinctions ne faisaient pas partie de la politique familiale, il n'y aurait pas eu de différences dans l'application des mesures en France hexagonale et dans les DOM. Si la construction de l'espace national n'avait pas été intégrée dans la politique familiale, celle-ci aurait été axée sur la redistribution dès le départ. Les espaces et les frontières se manifestent aussi dans le développement subséquent de la politique familiale. Ainsi, les liens coloniaux n'auraient pas été intégrés dans les distinctions entre les familles immigrantes qui ont droit ou qui n'ont pas droit aux politiques. Le discours de distinction entre les familles françaises de souche et les familles étrangères n'aurait pas été intégré dans les prises de position de différents partis politiques et dans les énoncés de politique. Les distinctions entre les familles européennes et les familles venant d'autres pays

n'auraient pas été inscrites dans les modalités de versement des allocations familiales.

Dans le cas canadien, les distinctions entre les familles en termes de nombre d'enfants n'auraient pas été mises en place dans le programme d'allocations familiales, si les frontières entre les espaces n'existaient pas. Les affrontements entre le Canada et le Québec sur les stratégies de construction de l'espace pancanadien, qui ont porté sur la constitution des frontières entre le nous/eux, l'ici/l'ailleurs, n'auraient pas été inscrits dans les discours concernant le développement des allocations familiales et dans les mesures mises en place.

Au Québec, le discours dès le lendemain de la Seconde Guerre sur la nécessité d'avoir une politique familiale élaborée au Québec n'aurait pas été présent si les distinctions entre le nous/eux, l'ici/l'ailleurs n'étaient pas fondamentales dans la mise en place des politiques. Les distinctions entre les éléments étrangers et les éléments canadiens-français n'auraient pas fait partie des justifications. Le passage vers un espace national s'appuyant sur une distinction entre le Québec et le Canada n'aurait pas été inscrit dans l'élaboration de la politique familiale québécoise, ni dans la nécessité de contrôler l'espace québécois par les politiques d'immigration et les politiques linguistiques. Les positions natalistes dans les institutions, malgré l'intégration de l'espace nord-américain et du marché économique, n'auraient pas été présentes si les distinctions construites autour des frontières ne faisaient pas partie de l'élaboration de la politique familiale.

La contestation des espaces

Les constructions et les représentations des espaces et des frontières sont des terrains de contestation. L'histoire de la politique familiale en France, au Canada et au Québec indique que la sphère externe est présente dans l'élaboration des mesures par les refixations des frontières imaginées de ces trois entités. La définition et la refixation de ces frontières sont des pratiques sociales contestées. Dans chacun des cas, la construction et la représentation des espaces et des frontières sont contestées par des tensions portant sur trois éléments: comment les espaces sont construits et représentés, vis-à-vis quels autres espaces ils sont construits et sur qui fait partie de la sphère interne et de la sphère externe. Ces constructions et ces représentations des espaces, ainsi que des frontières sont issues de pratiques sociales. Elles font aussi partie des stratégies de territorialisation. Il s'agit de rapports de force définissant de façon hégémonique les espaces. Les définitions hégémoniques des espaces et des frontières se reproduisent dans les institutions, dans les rapports entre les acteurs et dans leurs discours. En d'autres termes, les rapports de territorialité sont des rapports de force qui se concrétisent aussi dans les institutions qui élaborent les politiques familiales. Comment ces institutions sont définies, leur rôle dans la mise en oeuvre des politiques et les acteurs qui s'y retrouvent ou qui sont consultés à titre d'experts font partie des rapports de territorialité.

Toutefois, ces rapports changent à travers le temps. Les définitions hégémoniques sont contestées. Les tensions au sujet de la construction et de la représentation des espaces traduisent de façon concrète le fait que les pratiques de territorialité impliquent des contestations. Ces pratiques sociales sont redéfinies à travers différents rapports de force. Les changements de construction et de représentation des espaces et des frontières amènent des

refixations de ce qui est construit comme faisant partie de l'interne et de l'externe. Ces changements se retrouvent aussi dans les politiques familiales, car les critères d'accès aux politiques ont changé à travers le temps.

Spécificités historiques et institutionnelles

Toutefois, ces changements ne sont pas les mêmes pour les trois cas. Les différences institutionnelles et les particularités historiques sont importantes afin de comprendre les différentes trajectoires des trois cas. La présence de la sphère externe ne provient pas de pratiques sociales qui sont désincarnées de l'héritage institutionnel et historique. Dans le cas français, l'héritage du discours et des politiques natalistes est présent dans la structuration des débats dans chaque redéfinition des espaces et des frontières. Les distinctions faites entre le nous et le eux, l'ici et l'ailleurs, et les différentes zones à l'intérieur de l'espace géographique hexagonal sont enracinées dans l'héritage nataliste, le passé colonial et les pratiques d'assimilation du modèle républicain.

Dans le cas canadien, la stratégie de construction de l'espace national pancanadien est présente dans l'élaboration des mesures d'aide à la famille durant les deux premières périodes. Les réponses des gouvernements tant au fédéral qu'au provincial à l'égard de la mise en place de programmes spécifiques s'insèrent dans l'héritage des pratiques fédérales de construction de l'ensemble pancanadien, des définitions de l'unité canadienne, des principes fondateurs du Canada et des contestations des frontières internes du Canada. Dans le cas québécois, des tensions existent dans l'élaboration d'une politique familiale. L'héritage des discours de la survivance nationale et des mythes de la famille nombreuse est présent face aux positions soutenant que la politique familiale doit être une politique de redistribution sociale. Par la suite,

cet héritage est confronté à l'intégration de l'espace économique et à la reconfiguration du rôle de l'État. La pérennité du discours nataliste en France et au Québec est en grande partie due au maintien d'institutions qui fournissent des structures d'opportunité à des acteurs favorisant ce type d'orientation de la politique familiale. Ainsi, les changements dans la construction et la représentation des espaces et des frontières n'impliquent pas que les constructions et les représentations antérieures disparaissent.

L'analyse de la présence ou de l'absence de la sphère externe dans le développement des programmes de l'État-providence doit tenir compte des institutions, des acteurs et de leur discours. Les changements amenés par la dé/reterritorialisation des espaces sont issus des pratiques sociales. Les significations données aux frontières des espaces sont importantes dans la structuration des rapports de force entre les acteurs qui peuvent légitimement définir la représentation des espaces. D'abord, les rapports de territorialité sont des rapports sociaux entre des acteurs. Dans le cas de la politique familiale, plusieurs exemples montrent l'importance des rapports entre les acteurs. L'exclusion et, par la suite, l'intégration progressive des DOM dans l'application des mêmes politiques que dans la France hexagonale sont tributaires des rapports de force entre divers acteurs qui définissent de façon différente les frontières entre les espaces. La création d'institutions nationales concrétise les frontières de cet espace national. Ensuite, les changements vers une politique familiale en termes de redistribution verticale indiquent que d'autres acteurs sont présents dans les institutions qui élaborent les politiques familiales. Ce changement provoque aussi une ouverture pour la contestation de la construction et de la représentation du territoire externe. Les représentants des DOM se servent de cette réorientation des politiques pour contester la distinction faite entre les familles du territoire hexagonale et les familles des

DOM. Les contestations des représentants des DOM à l'égard de l'application différente des mesures en France et dans les DOM indiquent également que les frontières entre les espaces sont des objets de contestation. Par ailleurs, les frontières européennes indiquent que les institutions, les acteurs et leurs discours sont présents dans la construction et la représentation des espaces et des frontières. L'intégration de l'espace européen et des frontières de l'Europe se retrouve dans l'obligation de verser des allocations aux Européens travaillant sur le territoire français. Cette intégration se manifeste aussi par le discours de plusieurs acteurs. Les experts consultés par les institutions étatiques ne parlent plus seulement du taux de natalité des Français, mais de celui des Européens. Les représentants de différents partis politiques intègrent la dimension européenne lorsqu'ils débattent de conditions de nationalité des familles ayant accès aux politiques familiales.

Dans le cas canadien, les confrontations au sujet des taux des allocations familiales proviennent aussi des rapports entre les acteurs. Les stratégies de construction de l'espace pancanadien par les programmes sociaux s'inscrivent dans les institutions et font partie des discours des acteurs à l'égard de l'élaboration du programme. Au Canada, les politiques keynésiennes font partie de la stratégie pancanadienne. Cette stratégie par les programmes sociaux fait partie des affrontements entre le Canada et le Québec concernant les distinctions entre les programmes sociaux du Canada et du Québec. Durant la seconde période, les institutions, en étant ouvertes à certains acteurs, permettent de changer les orientations des politiques vers des politiques fiscales. Durant la troisième période, la construction et la représentation de l'union économique canadienne s'appuient sur une restructuration des rapports entre le marché et l'État. L'unité canadienne repose sur les liens tissés par le marché économique. Cette stratégie, issue

des acteurs, reconfigure la place des politiques sociales dans la construction de l'espace canadien. Les politiques sociales sont fiscalisées. Cette fiscalisation est importante dans le cas des mesures d'aide à la famille. Les changements apportés aux mesures d'aide à la famille au Canada dans les années 1980 et le rôle du Ministère des Finances dans les énoncés des orientations des mesures envers les familles et dans l'application de ces mesures, au dépend du Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social indiquent que les institutions sont également présentes dans les changements de rapport de territorialité.

Dans le cas québécois, les institutions, les acteurs et leur discours sont présents dans les changements apportés à la politique familiale. La construction et la représentation de l'espace ethno-culturel sont principalement portées par l'Église et les institutions près des milieux catholiques. Le remplacement de ces institutions et de ces acteurs par le mouvement de sécularisation a intégré la nécessité d'avoir une politique familiale proprement québécoise à titre de stratégie de construction de l'espace national québécois. Par ailleurs, la place donnée aux démographes natalistes formés à l'école sauvyiste témoigne de l'importance des institutions et des discours dans la justification de créer une politique familiale au Québec. Cette justification trouve une partie de ses racines dans le discours d'assimilation des familles immigrantes dans la définition du nous québécois. Ensuite, la montée des élites du Québec inc. amène un autre discours à l'égard des frontières. Les frontières sont nord-américaines et se traduisent par le marché économique. Les dilemmes de la politique familiale québécoise proviennent de la présence simultanée de deux types discours dans les institutions étatiques: un discours sur la construction et la représentation nationale de l'espace et un discours sur la construction et la représentation nord-américaine de l'espace.

Dans les trois cas, la politique familiale est intégrée dans un ensemble de mesures sélectives de lutte contre la pauvreté. La «découverte» de la pauvreté fait partie des changements d'orientation de la politique familiale. Dans le cas français, la découverte de la pauvreté s'est concrétisée par un discours et des mesures visant à faire de la politique familiale un programme social comme les autres. Cependant, même si les acteurs ont changé, la politique familiale continue d'intégrer des éléments natalistes. Néanmoins, cette réorientation permet aux représentants des DOM de faire valoir que cette nouvelle orientation vers des objectifs de redistribution sociale doit s'appliquer aussi aux DOM. Dans le cas canadien, la découverte de la pauvreté signifie une intégration de certains mécanismes de sélectivité envers les familles plus démunies. Cependant, le passage vers la sélectivité implique aussi une transition vers une fiscalisation importante des mesures. Durant la troisième période, la fiscalisation devient le mécanisme de redistribution des mesures d'aide à la famille. Dans le cas québécois, la découverte de la pauvreté amène des objectifs de redistribution dans l'élaboration de la politique familiale. Cette politique ne devient pas uniquement une politique nataliste. En fait, la lutte contre la pauvreté fait partie des positions de plusieurs institutions et acteurs présents dans l'élaboration de la politique et dans les changements qui y sont apportés. Toutefois, comme dans le cas de la France, les acteurs natalistes insistent pour que la politique intègre en même temps des objectifs natalistes. Ainsi, la découverte de la pauvreté dans chaque cas est réfractée par les spécificités historiques et institutionnelles de chaque contexte.

Par ailleurs, les acteurs se conçoivent aussi de différentes façons en termes de relations spatiales. Les positions, les demandes et les intérêts des acteurs sont liés à leur conception de leur propre situation dans les rapports de territorialité. Par exemple, dans le cas français, jusqu'à la fin de la Seconde

Guerre, l'Allemagne est l'ennemi extérieur qui menace la France. Cet ennemi a déjà envahi la France. Cependant, l'Allemagne est aussi un ennemi parce que le taux de natalité y est plus élevé et que la France n'est pas suffisamment peuplée pour repousser cet ennemi ayant une population plus nombreuse. Or, tout au long de la construction de l'espace européen, l'Allemagne n'est plus à l'extérieur des frontières. Les immigrants et les non-Européens sont devenus les étrangers. De plus, les discussions sur l'application des mesures aux Européens ainsi qu'aux non-Européens indiquent comment les acteurs intègrent ou excluent différents espaces.

Dans les cas canadien et québécois, les intérêts et les demandes de différents acteurs en termes de leur conception de leur situation dans les rapports de territorialité ont un impact direct sur la création des accords de libre-échange. La politique familiale est ainsi insérée dans un autre registre spatial. Dans le cas canadien, les mesures d'aide à la famille, comme programme social, ne font plus partie de la stratégie pancanadienne. La fiscalisation de ces mesures est intégrée dans la construction de l'unité économique canadienne et de ses liens avec le marché nord-américain. Dans le cas québécois, la politique familiale est soumise à des tensions provenant de deux registres différents. Elle est une mesure fiscale comme les autres ou elle est une politique sociale spécifique.

L'État-providence et les rapports de territorialité

L'État-providence, tel que concrétisé par les politiques familiales, participe aux rapports de territorialité. Les constructions et les représentations des espaces et des frontières reposent sur des rapports institutionnalisés par la forme de l'État national. D'une part, l'État exerce un contrôle sur un espace

physique délimité par des frontières physiques. D'autre part, la nation représente aussi cette territorialité. La représentation de l'espace matériel et imaginé distingue un territoire des autres territoires par des rapports institutionnalisés. La construction et la représentation de l'espace interne de l'État-nation ne sont pas fixes. La différenciation de la sphère externe varie également. La construction et la représentation de l'interne et de l'externe reposent sur une relation médiatisée par la territorialité à laquelle participe l'État-providence. L'État-providence est construit de façon spatiale, étant un élément constitutif de la sphère interne et de la sphère externe. Ces sphères et les frontières qui les séparent changent dans le temps. Leur construction et leur représentation sont également des objets de contestation. Les rapports de territorialité sont des rapports de force. L'accès des familles aux politiques familiales reposent sur les constructions et les représentations des espaces internes/externes et des frontières. Les politiques familiales participent à la différenciation du contrôle territorial des États et à la reconstruction ainsi qu'à la représentation des espaces en établissant des distinctions entre les familles qui ont accès aux programmes.

La sphère externe est présente dans les mesures concrètes des politiques familiales depuis la Seconde Guerre mondiale, car les pratiques de territorialité sont toujours en mouvement. Il s'agit d'une déterritorialisation et d'une reterritorialisation des espaces et des frontières. La déterritorialisation s'accompagne de réalignements, c'est-à-dire de reterritorialisations des espaces et des frontières qui trouvent leur source dans des dynamiques sociales et politiques. Ces processus sont de diverses natures. La comparaison de trois systèmes de politiques familiales met en lumière la multiplicité des processus de changements territoriaux. Ils ne suivent pas une voie unique transcendant histoire et géographie. Autrement dit, ces

phénomènes ne sont pas linéaires. Les spécificités institutionnelles et historiques de la France, du Canada et du Québec marquent de façon particulière les relations entre les espaces interne et externe ainsi que les frontières. Ces particularités sont historiques et spatiales. Les spécificités des liens entre les institutions, les acteurs et leurs discours en des endroits précis et en des moments précis structurent différemment l'espace matériel et l'espace imaginé. Les relations sociales d'espace sont simultanées aux relations sociales de temps, ce qui permet de cerner la dynamique hétérogène des processus de dé/reterritorialisation. Les espaces varient d'une définition de la territorialité à une autre. Ils se dé-territorialisent et se re-territorialisent, un peu comme un transfert dans un continuum espace-temps refocalisant, après une période d'images floues, de nouvelles relations entre les parties. Les politiques sociales en sont une des manifestations et les politiques familiales, une manifestation centrale.

Ainsi, le développement du rôle de l'État dans le champ familial ne s'analyse pas uniquement en fonction de la régulation politique de la famille, c'est-à-dire en fonction de la construction de l'ordre politique public-privé. À la régulation politique de la famille s'ajoute celle de la régulation territoriale. Les politiques familiales sont étroitement liées à la construction et à la représentation des espaces. La géographie de la construction et de la représentation des espaces et des frontières est variable, car la définition hégémonique de la territorialité change en fonction des éléments qui y sont intégrés. La variabilité et la multiplicité des processus mettent aussi en lumière que les changements apportés aux politiques familiales ne sont pas les mêmes en France, au Canada et au Québec. De plus, les politiques antérieures, l'héritage institutionnel et les particularités nationales des liens entre l'État et la famille sont des éléments importants de la modulation des différentes réponses.

En d'autres termes, les liens entre espaces et État-providence national se manifestent par la façon dont les institutions, les acteurs et leurs discours déterritorialisent et reterritorialisent la configuration de l'espace sur lequel repose l'État-providence. Les différences apportées par les changements de définition de l'espace viennent donc de la façon dont sont médiatisés les rapports et les pratiques sociales de territorialité.

Dichotomie analytique

Lorsqu'on revient sur les postulats conceptuels du développement de l'État-providence, en tenant compte des contextes historique et spatial, les thèses de la fin de l'État deviennent caduques. La prise en compte de l'histoire et de l'espace mène à la nécessité de revoir les distinctions entre les déterminants internes et les déterminants externes, l'État et le système international, les variables exogènes et les variables endogènes, les unités et les structures. À la jonction des apports des champs des relations internationales et de la politique comparée se situent des réponses sur la nécessité de révisions conceptuelles. D'une part, de nombreux courants en relations internationales et en politique comparée proposent depuis plusieurs années de tenir compte des particularités historiques et de revenir sur les postulats de trajectoires historiques linéaires. D'autre part, l'étude des rapports sociaux montre aussi que ceux-ci sont bâtis sur des rapports de force qui construisent une réalité. Par exemple, les approches féministes⁷⁹ en relations internationales ont, entre autres, remis en cause les distinctions

⁷⁹ Voir à ce sujet, les contributions dans Peterson (1992). Les différentes contributions, portant sur le développement de la souveraineté, de la sécurité ou de l'identité, montrent que le développement institutionnel de l'État repose tout autant sur des relations sociales internes et externes et ces relations sont simultanées.

épistémologiques entre l'État comme ensemble institutionnel interne et l'État comme organisateur des relations internationales. La déconstruction de cette distinction met en lumière la multiplicité des constructions des espaces, tant du point de vue épistémologique que du point de vue des pratiques sociales. Elle indique également que la territorialisation de l'État repose sur des rapports qui structurent en même temps les cadres interne et externe. De plus, l'intégration des questions identitaires en relations internationales a aussi permis de revoir les bases épistémologiques de construction des distinctions analytiques entre l'externe et l'interne.⁸⁰ Plus précisément, le domaine national et le domaine international ne sont pas donnés. Ils sont construits à travers des pratiques et des rapports sociaux de territorialité.

Du côté de la politique comparée, le retour à l'État a recentré l'attention sur son développement historique, ce qui implique de revoir la formation de l'État dans le contexte général des relations entre différents systèmes sociaux et en relation avec les autres États. Comme le note Skocpol: «States necessarily stand at the intersections between domestic sociopolitical orders and the transnational relations within which they must maneuver for survival and advantage in relation to other states.» (Skocpol, 1985: 8). De plus, l'étude de ces trois cas montre que la méthode comparative peut difficilement s'appuyer dans tous les cas sur le postulat que les entités sont clairement distinctes et séparées les unes des autres. Les frontières des entités sociales et étatiques ne sont pas définies de façon étanche. Les États et les sociétés ne sont pas des entités délimitées et circonscrites ayant des frontières précises. Ces frontières ne sont pas uniformes et constantes dans le temps.

⁸⁰ Voir Saïd (1980); Johnston (1991).

Il n'en demeure pas moins que depuis les années 1980, les politiques familiales sont de plus en plus soumises à des pressions contradictoires: révision du rôle de l'État, développement d'objectifs de prise en charge des personnes dépendantes, crise fiscale, etc. Ces différentes pressions provoquent des bouleversements dans la configuration des responsabilités respectives du marché, de l'État, de la société civile et de la famille à l'égard de l'allocation des ressources. Est-ce que les restructurations économiques et politiques des quinze dernières années ont amené certains États occidentaux à réorienter leurs politiques familiales et à reformuler les objectifs de ces politiques en fonction de nouvelles préoccupations de régulation des crises d'allocation des ressources? Dans certains cas, les politiques familiales sont arrimées aux politiques sociales axées sur la pauvreté. Au Canada, les allocations familiales ont perdu leur caractère universel et sont maintenant dirigées vers les familles les plus démunies. Par ailleurs, certaines politiques familiales sont articulées à des politiques de main-d'oeuvre. Par exemple, le programme français de l'allocation parentale d'éducation place celle-ci en directe concurrence avec le salaire féminin sur le marché du travail. À ces modifications des politiques du domaine familial participent non seulement les structures administratives et politiques des gouvernements, mais aussi un ensemble d'acteurs sociaux qui, dans chaque pays, répondent de façon différente aux transformations économiques et aux révisions du rôle de l'État, en initiant des luttes et des contestations. Les demandes des groupes de femmes, notamment pour des politiques de garde, les propositions syndicales quant à l'aménagement des heures de travail, les réformes des programmes d'employabilité et de maintien du revenu et la création d'emplois non-standards constituent un ensemble de réponses qui font l'objet de luttes politiques entre les acteurs de la société civile et entre la société civile et l'État. Ainsi, après

avoir suivi la présence de la sphère externe dans l'histoire des politiques familiales françaises, canadiennes et québécoises, il conviendrait de s'interroger sur les effets des restructurations économiques et politiques sur les objectifs des politiques familiales. Qu'en est-il dans d'autres pays? Comparativement à ces pays, dans quelle mesure les politiques familiales en France, au Canada et au Québec ont-elles été affectées par les restructurations en question?

Bibliographie

Monographies

- AGNEW, John A. (1987) *Place and Politics* Boston: Allen & Unwin.
- ANDERSON, Benedict (1991) *Imagined Communities* London: Verso.
- ANDERSON, James (1986) «Nationalism and Geography» James ANDERSON (dir.) *The Rise of the Modern State* Atlantic Highland, NJ: Humanities Press International.
- ARCHAMBAULT, Joseph P. (1950) «Déclaration d'ouverture» *Semaine sociale du Canada. Le foyer, base de la société* Montréal: Institut social populaire.
- (1944) *Pour restaurer la famille* Montréal: École sociale populaire.
- ARÈS, Richard (1959) «Pour une plus grande reconnaissance des droits de la famille» *Semaine sociale du Canada. Mission et droits de la famille* Montréal: Secrétariat des Semaines sociales du Canada.
- ARMSTRONG, Pat & Hugh ARMSTRONG (1984) *The Double Ghetto* Toronto: McClelland and Stewart.
- ASHFORD, Douglas E. (1991) «In Search of the État-Providence» James F. HOLLIFIELD & George ROSS (dir.) *Searching for the New France* New York & London: Routledge.
- (1986) *The Emergence of Welfare States* Oxford: Blackwell.
- AUGER, Geneviève & Raymonde LAMOTHE (1981) *De la poêle à frire à la ligne de feu* Montréal: Boréal Express.
- AXWORTHY, Thomas S. & Pierre Elliot TRUDEAU (1990) (dir.) *Les années Trudeau. La recherche d'une juste société* Montréal: Le Jour.

BADIE, Bertrand & Marie-Claude SMOUTS (1992) *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale* Paris: Presses de la Fondation nationale des sciences politiques/Dalloz.

----- & Guy HERMET (1990) *Politique comparée* Paris: PUF.

----- & Pierre BIRBAUM (1982) *Sociologie de l'État* Paris: Grasset.

BAKER, Maureen (1995) *Canadian Family Policies: Cross-National Comparisons* Toronto: Toronto University Press.

BALBO, Laura (1987) «Family, Women, and the State: Notes Toward a Typology of Family Roles and Public Intervention» Charles S. MAIER (dir.) *Changing Boundaries of the Political* Cambridge: Cambridge University Press.

BALDWIN, Peter (1990) *The Politics of Social Solidarity* Cambridge: Cambridge University Press.

BALTHAZAR, Louis (1994) «Les nombreux visages du nationalisme au Québec» Alain-G. GAGNON (dir.) *Québec: État et société* Montréal: Québec/Amérique.

----- (1986) *Bilan du nationalisme québécois* Montréal: L'Hexagone.

BANTING, Keith G. (1987) *The Welfare State and Canadian Federalism* Montréal/Kingston: McGill/Queen's University Press.

BARRY, Francine (1977) *Le travail de la femme au Québec. L'évolution de 1940 à 1970* Montréal: PUQ.

BARTELSON, Jens (1995) *A Genealogy of Sovereignty* Cambridge: Cambridge University Press.

BATTLE, Ken (1992) «The Politics of Stealth: Child Benefits Under the Tories» Frances ABELE (dir.) *How Ottawa Spends 1992-93* Ottawa: Carleton University Press.

- BAUER, Julien (1994) *Les minorités au Québec* Montreal: Boréal.
- BEHIELS, Michael D. (1985) *Prelude to Quebec's Quiet Revolution: Liberalism versus Neo-Nationalism 1945-1960* Montréal/Kingston: McGill/Queens' University Press.
- BÉLANGER, Réal, Richard JONES & Marc VALLIÈRES (1994) *Les grands débats parlementaires* Sainte-Foy: PUL.
- BÉLANGER, Yves (1994) «Québec inc.: la dérive d'un modèle?» Alain-G. GAGNON (dir.) *Québec: État et société* Montréal: Québec/Amérique.
- BERGERON, Gérard (1990) *Petit traité de l'État* Paris: PUF.
- BICHOT, Jacques (1992) *La politique familiale* Paris: Editions Cujas.
- BIRABEN, Jean-Noël & Jacques DUPÂQUIER (1981) *Les berceaux vides de Marianne* Paris: Seuil.
- BLACK, Conrad (1977) *Maurice Duplessis. 1944-1959 le pouvoir* Montréal: Éditions de l'Homme.
- BOCK, Gisela (1992) «Pauvreté féminine, droits des mères et États-providence» Françoise THÉBAUD (dir.) *Histoire des femmes en Occident. Le XX^e siècle* (Volume 5) Paris: Plon.
- BORNE, Dominique (1990) *Histoire de la société française depuis 1945* Paris: Armand Colin.
- BÖS, Mathias & Uwe WENZEL (1995) «Immigration and the Structure of Membership in the Modern Welfare State» Frankfurt: ZENAF.
- BOTHWELL, Robert, Ian DRUMMOND & John ENGLISH (1987) *Canada 1900-1945* Toronto: Toronto University Press.
- BOURQUE, Gilles & Jules DUCHASTEL (1996) *L'identité fragmentée* Montréal: Fides.

- BRETON, Raymond (1986) «Le multiculturalisme et le développement national au Canada» Alan CAIRNS & Cynthia WILLIAMS (dir.) *Les dimensions politiques du sexe, de l'ethnie et de la langue au Canada* (Commission royale d'enquête sur l'union économique et les perspectives de développement au Canada - Volume 34) Toronto: University of Toronto Press.
- BRODIE, Janine & Jane JENSON (1988) *Crisis, Challenge and Change* Ottawa: Carleton University Press.
- BHOOKS, Steven & Alain-G. GAGNON (1988) *Social Scientists and Politics in Canada* Montréal/Kingston: McGill/Queen's University Press.
- BRUBAKER, Rogers (1992) *Citizenship and Nationhood in France and Germany* Cambridge: Harvard University Press.
- CAMERON, David R. (1992) «The 1992 Initiative: Causes and Consequences» Alberta M. SBRAGIA (dir.) *Euro-politics* Washington D.C.: Brookings Institution.
- CAMERON, David (1984) «Social Democracy, Corporatism, Labour Quiescence, and the Representation of Economic Interest in Advanced Capitalist Society» in John GOLDTHORPE (dir.) *Order and Conflict in Contemporary Capitalism* New York: Oxford University Press.
- CAMPBELL, Robert M. (1987) *Grand Illusions. The Politics of Keynesian Experience in Canada 1945-1975* Peterborough: Broadview Press.
- CARDIN, Jean-François & Claude COUTURE (1996) (collaboration de Gratien ALLAIRE) *Histoire du Canada. Espace et différences* Québec: PUL.
- CARENS, Joseph H. (1988) «Immigration and the Welfare State» Amy GUTMANN (dir.) *Democracy and the Welfare State* Princeton: Princeton University Press.
- CARISSE, Colette (1974) *La famille: mythe et réalité québécoise* Québec: Conseil des Affaires sociales et de la Famille.
- CHARBIT, Yves (1981) *Du malthusianisme au populationnisme* Paris: PUF/INED (Travaux et documents, Cahier 90).

- CHASE-DUNN, Christopher (1989) *Global Formation. Structures of the World-Economy* Oxford: Blackwell.
- CHESNAIS, Jean-Claude (1988) «La politique de la population française depuis 1914» Jacques DUPÂQUIER *et al.*, *Histoire de la population française. 4- De 1914 à nos jours* Paris: PUF.
- CLARKSON, Stephen (1990) «Disjunctions: Free Trade and the Paradox of Canadian Development» Daniel DRACHE & Meric S. GERTLER (dir.) *The New Era of Global Competition* Montréal/Kingston: McGill/Queen's University Press.
- CLEMENT, Wallace & Glen WILLIAMS (1989) (dir.) *The New Canadian Political Economy* Kingston/Montréal: McGill/Queen's University Press.
- COHEN, Yolande (1992) «Du féminin au féminisme. L'exemple québécois» Françoise THÉBAUD (dir.) *Histoire des femmes en Occident. Le XX^e siècle* (Volume 5) Paris: Plon.
- COLLECTIF CLIO (1992) *L'histoire des femmes au Québec* Montréal: Le Jour.
- COMMAILLE, Jacques (1993) *Les stratégies des femmes. Travail, famille et politique* Paris: La Découverte.
- (1992) «Divorce: la loi suit» Henry DOUGIER (dir.) *Finie, la famille? Traditions et nouveaux rôles* Paris: Autrement.
- (1991a) «La régulation politique de la famille» François de SINGLY (dir.) *La famille: l'état des savoirs* Paris: La Découverte.
- (1991b) «Les sciences du politiques» François de SINGLY (dir.) *La famille: l'état des savoirs* Paris: La Découverte.
- CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX (1985) *Mémoire de la CSN présenté au Comité législatif sur le projet de loi C-70* Ottawa.
- CONSEIL CONSULTATIF CANADIEN DE LA SITUATION DE LA FEMME (1985) *Discussion sur les propositions du gouvernement fédéral concernant la situation économique du Canada* Ottawa.

CONSEIL ÉCONOMIQUE DU CANADA (1992) *Agir ensemble. Productivité, innovation et commerce* Ottawa.

COVA, Anne (1992) «French Feminism and Maternity: Theories and Policies 1890-1918» Gisela BOCK & Pat THANE (dir.) *Maternity and Gender Policies: Women and the Rise of the European Welfare States* London: Routledge.

COX, Robert (1987) *Production, Power and World Order* New York: Columbia University Press.

CRESSON, Édith (1989) «Discours de Madame Édith Cresson, ministre des Affaires européennes (France)» *Les Actes. Familles d'Europe sans frontières. 4-5 décembre 1989. Grande Arche - Paris - La Défense.*

DALE, Jennifer & Peggy FOSTER (1986) *Feminists and State Welfare* London: Routledge.

DEBRÉ, Robert & Alfred SAUVY (1946) *Des Français pour la France* Paris: Gallimard.

DENIS, Roch & Serge DENIS (1994) «L'action politique des syndicats québécois, de la révolution tranquille à aujourd'hui» Alain-G. GAGNON (dir.) *Québec: État et société* Montréal: Québec/Amérique.

DE SWAAN, Abram (1988) *In Care of the State: Health Care, Education and Welfare in Europe and the USA in the Modern Era* Cambridge: Polity.

DHAVERNAS, Odile (1978) *Droits des femmes pouvoir des hommes* Paris: Seuil.

DONZELOT, Jacques (1977) *La police des familles* Paris: Éditions de Minuit.

DORLHAC DE BORNE, Hélène (1989) «Séance d'ouverture du colloque Familles d'Europe sans frontières. Discours de Mme Hélène Dorlhac de Borne, secrétaire d'État chargé de la famille» *Les Actes. Familles d'Europe sans frontières. 4-5 décembre 1989. Grande Arche - Paris - La Défense.*

DRACHE, Daniel (1995) «The Eye of the Hurricane: Globalization and Social Policy Reform» Daniel DRACHE & Andrew RANACHAN (dir.) *Warm Heart, Cold Country: Fiscal and Social Policy Reform in Canada* Ottawa: Caledon Institute of Social Policy & Robarts Centre for Canadian Studies.

DRACHE, Daniel & Duncan CAMERON (1985) (dir.) *The Other Macdonald Report* Toronto: James Lorimer.

DUFOIX, Georgina (1989) «Allocution prononcée par Mme Georgina Dufoix, chargée de mission auprès du Président de la République Française» *Les Actes. Familles d'Europe sans frontières. 4-5 décembre 1989. Grande Arche - Paris - La Défense.*

DUHAMEL, Olivier (1992) *La Constitution française* Paris: PUF.

DUMONT, Gérard-François (1986) (dir.) *Pour la liberté familiale* Paris: PUF.

----- & Alfred SAUVY (1984) (dir.) *La montée des déséquilibres démographiques* Paris: Economica.

DUMONT, Micheline & Nadia FAHMY-EID (1983) *Maîtresses de maison, maîtresse d'école. Femmes, familles et éducation dans l'histoire du Québec* Montréal: Boréal Express.

ÉCOLE SOCIALE POPULAIRE (1945) *Semaine nationale de la Famille* Montréal: École sociale populaire.

EKERT-JAFFÉ, Olivia & Christine MAUGÛÉ (1992) «La politique familiale» Georges TAPINOS (dir.) *La France dans deux générations* Paris: Fayard.

ÉLIE, Antonio (1950) «Allocution» *Semaine sociale du Canada. Le foyer, base de la société* Montréal: Institut social populaire.

ÉPISCOPAT CANADIEN (1959) «La famille au Canada» *Semaine sociale du Canada. Mission et droits de la famille* Montréal: Secrétariat des Semaines sociales du Canada.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta (1994) *After the Golden Age: The Future of the Welfare State in the New Global Order* Occasional Paper no.7, World Summit for Social Development, Geneva.

----- (1990) *The Three World of Welfare Capitalism* Princeton: Princeton University Press.

----- (1985) *Politics against Markets* Princeton: Princeton University Press.

EWALD, François (1986) *L'État-providence* Paris: Flammarion.

FEATHERSTONE, Mike, Scott LASH & Roland ROBERTSON (1995) (dir.) *Global Modernities* London: Sage.

FILION, Gérard (1945) «La restauration sociale et l'agriculture» *Semaine sociale du Canada. La restauration sociale* Montréal: École sociale populaire.

FRASER, Nancy & Linda GORDON (1994) «Civil Citizenship against Social Citizenship» Bart VAN STEENBERGEN (dir.) *Condition of Citizenship* London: Sage.

FRÉCHETTE, Pierre (1992) «L'économie et le travail» Gérard DAIGLE & Guy ROCHER (dir.) *Le Québec en jeu* Montréal: PUM.

FREEMAN, Garry P. (1990) «L'État-providence: crise financière et continuité politique» Peter HALL, Jack HAYWARD & Howard MACHIN (dir.) *L'évolution de la vie politique française* Paris: PUF.

FRENCH, Richard D. (1984) *How Ottawa Decides* Toronto: James Lorimer.

FREUND, Julien (1986) «Déclin de la famille et décadence» Gérard-François DUMONT (dir.) *Pour la liberté familiale* Paris: PUF.

FRIENDLY, Martha (1994) *Child Care Policy in Canada* Ontario: Addison-Wesley.

- FULLINWIDER, Robert K. (1988) «Citizenship and Welfare» Amy GUTMANN (dir.) *Democracy and the Welfare State* Princeton: Princeton University Press.
- GAGNON, Alain-G. & Mary Beth MONTCALM (1990) *Quebec Beyond the Quiet Revolution* Scarborough: Nelson.
- GAUTHIER, Anne Hélène (1996) *The State and the Family: A Comparative Analysis of Family Policy in Industrialized Countries* Oxford: Oxford University Press.
- GAUTIER, Arlette (1993) «Femmes seules et prestations familiales en Guadeloupe» Arlette GAUTIER & Jacqueline HEINEN (dir.) *Le sexe dans les politiques sociales* Paris: Côté-femmes.
- & Jacqueline HEINEN (1993) «Introduction» Arlette GAUTIER & Jacqueline HEINEN (dir.) *Le sexe des politiques sociales* Paris: Côté-femmes.
- GIDDENS, Anthony (1990) *The Consequences of Modernity* Stanford: Stanford University Press.
- GOUGH, Ian (1979) *The Political Economy of the Welfare State* London: Macmillan.
- GOUREVITCH, Peter (1986) *Politics in Hard Times* Ithaca: Cornell University Press.
- GRANATSTEIN, J. L. (1975) *Canada's War. The Politics of the Mackenzie King Government, 1939-1945* Toronto: Oxford University Press.
- GROUPE DE RECHERCHE ETHOS (1990) *Le pouvoir et la légitimité de l'intervention de l'État auprès des familles en lien avec l'autorité et la compétence parentales, dans le contexte des législations et des pratiques existantes. Approche éthique* (Étude commanditée par le Conseil de la famille du Québec) Québec: Gouvernement du Québec.
- GUBERMAN, Nancy (1987) «Discours de responsabilisation de la 'famille' et retrait de l'État-providence» Renée DANDURAND (dir.) *Couples et parents*

des années quatre-vingt: un aperçu des nouvelles tendances familiales
 Québec: IQRC.

GUEST, Dennis (1993) *Histoire de la sécurité sociale au Canada* Montréal: Boréal.

----- (1987) «World War II and the Welfare State in Canada» Allan MOSCOVITCH & Jim ALBERT (dir.) *The 'Benevolent' State: The Growth of Welfare in Canada* Toronto: Garamond Press.

HADDOW, Rodney S. (1993) *Poverty Reform in Canada, 1958-1978* Montréal/Kingston: McGill/Queen's University Press.

HALL, Peter A. (1990) «L'État et le marché» Peter HALL, Jack HAYWARD & Howard MACHIN (dir.) *L'évolution de la vie politique française* Paris: PUF.

----- (1989) *The Political Power of Economic Ideas. Keynesianism across Nations* Princeton: Princeton University Press.

----- (1986) *Governing the Economy* New York: Oxford University Press.

HANTRAIS, Linda & Steen MANGEN (1994) *Family Policy and the Welfare of Women* Leicestershire: Cross-National Research Group, European Research Centre, Loughborough University of Technology.

HARVEY, David (1993) «From Space to Place and Back Again: Reflections on the Condition of Postmodernity» Jon BIRD, Barry CURTIS, Tim PUTMAN et al., (dir.) *Mapping the Futures. Local Cultures, Global Change* London & New York: Routledge.

HATZFELD, Henri (1971) *Du paupérisme à la sécurité sociale: essai sur les origines de la sécurité sociale en France 1850-1940* Paris: Armand Colin.

HAWKINS, Freda (1989) «Canadian Immigration and Refugee Policies» Paul PAINCHAUD (dir.) *De Mackenzie King à Pierre Trudeau: quarante ans de diplomatie canadienne* Québec: PUL.

HENDERSON, Jeffrey & Manuel CASTELLS (1987) (dir.) *Global Restructuring and Territorial Development* London: Sage.

HENRIPIN, Jacques (1994) «Questions démographiques et politiques» Alain G. GAGNON (dir.) *Québec: État et société* Montréal: Québec/Amérique.

----- (1991) «Tableaux sur l'évolution séculaire de la fécondité» Jacques HENRIPIN & Yves MARTIN (1991) (dir.) *La population du Québec d'hier à demain* Montréal: PUM.

----- (1989) *Naître ou ne pas être* Québec: IQRC.

----- & Yves MARTIN (1991) (dir.) *La population du Québec d'hier à demain* Montréal: PUM.

----- & Évelyne LAPIERRE-ADAMCYK (1974) *La fin de la revanche des berceaux: qu'en pensent les Québécoises* Montréal: PUM.

HERNES, Helga Maria (1987) «Women and the Welfare State: The Transition from Private to Public Dependence» Anne SHOWSTACK SASSOON (dir.) *Women and the State* London: Routledge.

HIGONNET, Margaret, Jane JENSON, Sonya MICHEL & Margaret WEITZ (1987) (dir.) *Behind the Lines: Gender and the Two World Wars* New Haven: Yale University Press.

HOFFMANN, Stanley (1991) «The Institutions of the Fifth Republic» James F. HOLLIFIELD & George ROSS (dir.) *Searching for the New France* New York & London: Routledge.

HOLLIFIELD, James F. (1991) «Immigration and Modernization» James F. HOLLIFIELD & George ROSS (dir.) *Searching for the New France* New York & London: Routledge.

HOULE, François (1990) «L'État et le social à l'heure du marché continental» Gérard BOISMENU & Daniel DRACHE *Politique et régulation. Modèle de développement et trajectoire canadienne* Montréal: Méridien/L'Harmattan.

ISMAEL, Jacqueline S. (1985) (dir.) *Canadian Social Welfare Policy* Montréal/Kingston: McGill/Queen's University Press.

JEAN, Dominique (1992) «Family Allowances and Family Autonomy: Quebec Families Encounter the Welfare State, 1945-55» Bettina BRADBURY (dir.) *Canadian Family History* Toronto: Copp Clark Pitman.

JENSON, Jane (1992a) «Mapping, Naming and Remembering: Globalization at the End of the Twentieth Century» Guy LAFOREST & Douglas BROWN (dir.) *Integration and Fragmentation* Kingston: Institute of Intergovernmental Relations.

----- (1992b) «Citoyenneté et équité - variations dans l'espace et le temps» Janet HIEBERT (dir.) *L'éthique et la politique au Canada* (Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis - Volume 12) Toronto: Dundurn Press.

----- (1988) «The Limits of 'and the' Discourse: French Women as Marginal Workers» Jane JENSON, Elisabeth HAGEN & Ceallaigh REDDY (dir.) *Feminization of the Labor Force* New York: Oxford University Press.

----- (1987) «The Liberation and New Rights for French Women» Margaret HIGONNET, Jane JENSON, Sonya MICHEL & Margaret WEITZ (1987) (dir.) *Behind the Lines: Gender and the Two World Wars* New Haven: Yale University Press.

----- & Mariette SINEAU (1995) *Mitterrand et les Françaises* Paris: Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.

----- Elisabeth HAGEN, & Ceallaigh REDDY (1988) *Feminization of the Labor Force* New York: Oxford University Press.

JOHNSTON, Deborah S. (1991) «Constructing the Periphery in Modern Global Politics» Craig N. MURPHY & Roger TOOZE (dir.) *The New International Political Economy* Boulder: Lynn Rienner.

JOIN-LAMBERT, Marie-Thérèse et al., (1994) *Politiques sociales* Paris: Presses de la Fondation nationale des sciences politiques/Dalloz.

- KARMIS, Dimitrios (1994) «Interpréter l'identité québécoise» Alain-G. GAGNON (dir.) *Québec: État et société* Montréal: Québec/Amérique.
- KATZENSTEIN, Peter (1985) *Small States in World Markets* Ithaca: Cornell University Press.
- KLAUS, Alisa (1993) «Depopulation and Race Suicide: Maternalism and Pronatalist Ideologies in France and the United States» Seth KOVEN & Sonya MICHEL (dir.) *Mothers of a New World* New York: Routledge.
- KNOWLES, Valerie (1992) *Strangers at Our Gates. Canadian Immigration and Immigration Policy, 1540-1990* Toronto: Dundurn Press.
- KORPI, Walter (1983) *The Democratic Class Struggle* London: Routledge.
- LAGRAVE, Rose-Marie (1992) «Une émancipation sous tutelle» Françoise THÉBAUD (dir.) *Histoire des femmes en Occident. Le XX^e siècle* (Volume 5) Paris: Plon.
- LAMARRE, Jean (1993) *Le devenir de la nation québécoise selon Maurice Séguin, Guy Frégault et Michel Brunet 1944-1969* Montréal: Septentrion.
- LAMOUREUX, Diane (1989) *Citoyennes? Femmes, droit de vote et démocratie* Montréal: Éditions du Remue-ménage.
- (1986) *Fragments et collages* Montréal: Éditions du Remue-ménage.
- LAROQUE, Pierre (1985) *La politique familiale en France depuis 1945* Paris: Documentation française/Commission générale du Plan.
- LAROQUE, Michel (1986) *Politiques sociales dans la France contemporaine* Paris: Éditions STH.
- LASH, Scott & John URRY (1987) *The End of Organized Capitalism* Cambridge: Polity.
- LAURENDEAU, André (1950) «École et foyer» *Semaine sociale du Canada. Le foyer, base de la société* Montréal: Institut social populaire.

LAVIGNE, Marie (1983) «Réflexions féministes autour de la fertilité des Québécoises» Nadia Fahmy-Eid & Micheline Dumont (dir.) *Maîtresses de maison, maîtresses d'école* Montréal: Boréal Express.

----- & Jennifer STODDART (1977) «Ouvrières et travailleuses montréalaises 1900-1940» Marie LAVIGNE & Yolande PINARD (dir.) *Les femmes dans la société québécoise* Montréal: Boréal Express.

LEBEL, Léon (1951) *Les allocations familiales au Canada* Montréal: Éditions Bellarmin.

LE BRAS, Hervé (1991) *Marianne et les lapins* Paris: Olivier Orban.

LECA, Jean (1992) «Questions on Citizenship» Chantal MOUFFE (dir.) *Dimensions of Radical Democracy* London: Verso.

LE COUR GRANDMAISON, Olivier & Catherine WIHTOL DE WENDEN (1993) (dir.) *Les étrangers dans la cité* Paris: La Découverte/Ligue des droits de l'homme.

LEFEBVRE, Henri (1986) *La production de l'espace* Paris: Anthropos.

LÉGER, Jean-Marc (1993) *Vers l'indépendance? Le pays à portée de main* Montréal: Leméac.

LEIBFRIED, Stephan & Paul PIERSON (1995) (dir.) *European Social Policy: Between Fragmentation and Integration* Washington, D.C.: Brookings Institution.

LEMIEUX, Denise (1990) «Enfants et familles du passé: une histoire entre mythes et réalités» Denise LEMIEUX (dir.) *Familles d'aujourd'hui* Québec: IQR.

LENOIR, Rémi (1991) «Family Policy in France Since 1938» John S. AMBLER (dir.) *The French Welfare State* New York: New York University Press.

LÉTOURNEAU, Jocelyn (1996) *Les années sans guide. Le Canada à l'ère de l'économie migrante* Montréal: Boréal.

- (1994) avec la collaboration de Roger Bernard *La question identitaire au Canada francophone* Sainte-Foy: PUL.
- LEWIS, Jane (1993) (dir.) *Women and Social Policies in Europe* Cheltenham: Edward Elger.
- LIPIETZ, Alain (1987) *Mirages and Miracles* London: Verso.
- LIPSIG-MUMME, Carla (1984) «The Web of Dependence: Quebec Unions in Politics before 1976» Alain-G. GAGNON (dir.) *Quebec: State and Society* Toronto: Methuen.
- LOCHAK, Danièle (1993) «Les socialistes et l'immigration» Olivier LE COUR GRANDMAISON & Catherine WIHTOL DE WENDEN (dir.) *Les étrangers dans la cité* Paris: La Découverte/Ligue des droits de l'homme.
- MARSHALL, T.H. (1977) «Social Classes and Citizenship» *Class, Citizenship and Social Development* Chicago: Chicago University Press.
- MARTIN, Andrew (1986) «La dimension politique de l'emploi et du bien-être: orientations nationales et interdépendance internationale» Keith BANTING (dir.) *L'État et les milieux économiques* (Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada-Volume 32) Ottawa: Ministère des Approvisionnements et Services.
- MASSEY, Doreen (1994) *Space, Place and Gender* Minneapolis: University of Minnesota Press.
- (1985) «Politics and Space/Time» Derek GREGORY & John URRY (dir.) *Social Relations and Spatial Structures* New York: St. Martin's Press.
- MATHIEU, Jean-Luc (1993) *Histoire des DOM-TOM* Paris: PUF.
- MAUGER, Gérard (1992) «Avortement, contraception: la loi résiste» Henry DOUGIER (dir.) *Finie, la famille? Traditions et nouveaux rôles* Paris: Autrement.

McINTOSH, Mary (1978) «The State and the Oppression of Women» Annette KUHN & AnnMarie WOLPE (dir.) *Feminism and Materialism* London: Routledge.

MESSU, Michel (1992) *Les politiques familiales. Du natalisme à la solidarité* Paris: Les Éditions ouvrières.

----- (1991) «Les politiques familiales» François De SINGLY (dir.) *La famille. L'état des savoirs* Paris: La Découverte.

MORIN, Claude (1987) *L'art de l'impossible: la diplomatie québécoise depuis 1960* Montréal: Boréal.

MOSCOVITCH, Allan (1990) «'Slowing the Steamroller': The Federal Conservatives, the Social Sector and Child Benefits Reform» Katherine A. GRAHAM (dir.) *How Ottawa Spends 1990-91* Ottawa: Carleton University Press.

----- & Glenn DROVER (1987) «Social Expenditures and the Welfare State: The Canadian Experience in Historical Perspective» Allan MOSCOVITCH & Jim ALBERT (dir.) *The 'Benevolent' State: The Growth of Welfare in Canada* Toronto: Garamond Press.

MÜLLER, Harald & Thomas RISSE-KAPPEN (1993) «From the Outside In and From the Inside Out. International Relations, Domestic Policies and Foreign Policy» Valerie M. HUDSON & David SKIDMORE (dir.) *The Limits of State Autonomy: Societal Groups and Foreign Policy Formation* Boulder: Westview Press.

O'BRIEN, Richard (1992) *Global Financial Integration: The End of Geography* London: RIIA/Pinter.

O'CONNOR, James (1973) *The Fiscal Crisis of the State* New York: St-Martin.

OFFE, Claus (1984) *Contradictions of the Welfare State* Cambridge: MIT Press.

OFFEN, Karen (1991) «Body Politics: Women, Work and the Politics of Motherhood in France, 1920-1950» Gisela BOCK & Pat THANE (dir.)

Maternity and Gender Policies: Women and the Rise of the European Welfare States London: Routledge.

OKIN, Susan Moller (1979) *Women in Western Political Thought* Princeton: Princeton University Press.

OLSSON, Sven E. (1990) *Social Policy and Welfare State in Sweden* Lund: Arkiv.

ORLOFF, Ann Shola (1993) *The Politics of Pensions. A Comparative Analysis of Britain, Canada and the United States, 1880-1940* Wisconsin: University of Wisconsin Press.

PEDERSEN, Susan (1993) «Catholicism, Feminism, and the Politics of the Family during the Late Third Republic» Seth KOVEN & Sonya MICHEL (dir.) *Mothers of a New World* New York: Routledge.

PELLETIER, Réjean (1992) «La Révolution tranquille» Gérard DAIGLE & Guy ROCHER (dir.) *Le Québec en jeu* Montréal: PUM.

PETERSON, V. Spike (1992) «Security and Sovereign States: What Is at Stake in Taking Feminism Seriously?» V. Spike PETERSON (dir.) *Gendered States. Feminist (Re)Visions of International Relations Theory* Boulder: Lynne Rienner.

PFALLER, Alfred, Ian GOUGH & Göran THERBORN (1991) (dir.) *Can the Welfare State Compete?* London: Macmillan.

PIERSON, Christopher (1991) *Beyond the Welfare State?* Pennsylvania: Pennsylvania State University Press.

PIERSON, Paul (1994) *Dismantling the Welfare State?* Cambridge: Cambridge University Press.

PIERSON, Ruth Roach & Marjorie COHEN (1984) «Educating Women for Work: Government Training Programs for Women Before, During and After World War II» Micheal S. CROSS & Gregory S. KEALEY (dir.) *Modern Canada 1930-1980s* (Volume 5) Toronto: McClelland & Stewart.

PINARD, Yolande (1977) «Le début du mouvement des femmes» Marie LAVIGNE & Yolande PINARD (dir.) *Les femmes dans la société québécoise* Montréal: Boréal Express.

PITROU, Agnès (1994) *Les politiques familiales* Paris: Syros.

PIVEN, Frances Fox & Richard CLOWARD (1971) *Regulating the Poor* New York: Pantheon Books.

POULIN, Gonzalve (1950) «Le foyer chrétien» *Semaine sociale du Canada. Le foyer, base de la société* Montréal: Institut social populaire.

REICH, Robert B. (1992) *The Work of Nations* New York: Vintage.

RHODES, Martin (1995) «Subversive Liberalism: Market Integration, Globalisation and the European Welfare State» *EUI Working Paper RSC No. 95/10* Florence: European University Institute.

RICE, James J. (1986) «Les dimensions politiques de la sécurité du revenu: l'évolution historique et les limites du changement» George B. DOERN (dir.) *Les dimensions politique de la politique économique* (Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada - Volume 40) Toronto: University of Toronto Press.

RIOUX, Marcel (1990) *Un peuple dans le siècle* Montréal: Boréal.

RIOUX, Albert (1954) «La vie rurale, force d'une nation» *Semaine sociale du Canada. Établissement rural et immigration* Montréal: Institut social populaire.

ROBERTSON, Roland (1990) «Globalization as the Central Concept» Mike FEATHERSTONE (dir.) *Global Culture, Nationalism, Globalization and Modernity* London: Sage.

ROBINSON, Ian & Richard SIMEON (1994) «The Dynamics of Canadian Federalism» James P. BICKERTON & Alain-G. GAGNON (dir.) *Canadian Politics* Peterborough: Broadview Press.

- ROCHER, François (1994) «Le Québec en Amérique du Nord: la stratégie continentale» Alain-G. GAGNON (dir.) *Québec: État et société* Montréal: Québec/Amérique.
- ROSANVALLON, Pierre (1990) *L'État en France. De 1789 à nos jours* Paris: Seuil.
- ROSE, Ruth (1985) *Le Livre blanc sur la fiscalité des particuliers du gouvernement du Québec. Explication, évaluation et présentation d'une alternative* Montréal: Relais-Femmes.
- ROSS, J. S. & Kent C. TRACHTE (1990) *Global Capitalism. The New Leviathan* New York: State University of New York.
- ROSSETTO, Jean (1992) *Les institutions politiques de la France* Paris: Armand Colin.
- ROUSSEL, Louis (1989) *La famille incertaine* Paris: Odile Jacob.
- ROY, Maurice (1950) «Allocution du président d'honneur» *Semaine sociale du Canada. Le foyer, base de la société* Montréal: Institut social populaire.
- ROY, Fernande (1993) *Histoire des idéologies au Québec aux XIX^e et XX^e siècles* Montréal: Boréal Express.
- SACK, Robert (1986) *Human Territoriality. Its Theory and History* Cambridge: Cambridge University Press.
- SAID, Edward (1980) *L'orientalisme* Paris: Seuil.
- SAVARD, Félix-Antoine (1954) «La vocation paysanne de la nation canadienne-française» *Semaine sociale du Canada. Établissement rural et immigration* Montréal: Institut social populaire.
- SCOTT, Allen J. & Michael STORPER (1986) (dir.) *Production, Work, Territory* Boston: Allen & Unwin.

SHIELDS, Rob (1991) *Places on the Margin. Alternative Geographies of Modernity* London: Routledge.

SHORTER, Edward (1977) *Naissance de la famille moderne* Paris: Seuil.

SIIM, Birte (1988) «Towards a Feminist Rethinking of the Welfare State» Kathleen B. JONES & Anna G. JONASDOTTIR (dir.) *The Political Interest of Gender* London: Sage.

SIMEON, Richard & Ian ROBINSON (1990) *State, Society, and the Development of Canadian Federalism* (Commission royale d'enquête sur l'union économique et les perspectives de développement au Canada - Volume 71) Toronto: University of Toronto Press.

SIMONIAN, Haig (1985) *The Privileged Partnership. Franco-German Relations in the European Community 1969-1984* Oxford: Clarendon Press.

SINEAU, Mariette & Évelyne TARDY (1993) *Droits des femmes en France et au Québec 1940-1990* Montréal: Éditions du Remue-ménage.

SKLAIR, Leslie (1991) *Sociology of the Global System* New York: Harvester Wheatsheaf.

SKOCPOL, Theda (1992) *Protecting Soldiers and Mothers: The Politics of Social Provision in the United States* Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

----- (1985) «Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research» Peter B. EVANS, Dietrich RUESCHEMEYER & Theda SKOCPOL (dir.) *Bringing the State Back In* Cambridge: Cambridge University Press.

----- (1984) «Emerging Agendas and Recurrent Strategies in Historical Sociology» Theda SKOCPOL (dir.) *Vision and Method in Historical Sociology* New York: Cambridge University Press.

----- (1979) *States and Social Revolutions* Cambridge: Cambridge University Press.

- SMILEY, Donald (1983) «A Dangerous Deed: The Constitution Act, 1982» Keith BANTING & Richard SIMEON (dir.) *And No One Cheered* Toronto: Methuen.
- SMITH, Dorothy E. (1983) «Women, Class and Family» *Socialist Register* London: Merlin Press.
- (1977) «Women, the Family and Corporate Capitalism» Marylee STEPHENSON (dir.) *Women in Canada* Ontario: General Publishing.
- SMITH, Miriam (1992) «Le choc des identités au Canada: du rejet de la dualité à la quête d'une identité plurielle» François ROCHER (dir.) *Bilan québécois du fédéralisme canadien* Montréal: VLB.
- SMITH, Neil & Cindi KATZ (1993) «Grounding Metaphor. Towards a Spatialized Politics» Michael KEITH & Steve PILE (dir.) *Place and the Politics of Identity* London: Routledge.
- SOJA, Edward W. (1985) «The Spatiality of Social Life: Towards a Transformative Rethorization» Derek GREGORY & John URRY (dir.) *Social Relations and Spatial Structures* New York: St. Martin's Press.
- SOYSAL, Yasemin Nuhoglu (1994) *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe* Chicago: University of Chicago Press.
- SPYBEY, Tony (1996) *Globalization and World Society* Cambridge: Polity.
- STECK, Philippe (1993) *Les prestations familiales* Paris: PUF.
- STRUTHERS, James (1987a) «A Profession in Crisis: Charlotte Whitton and Canadian Social Work in the 1930s» Allan MOSCOVITCH & Jim ALBERT (dir.) *The 'Benevolent' State: The Growth of Welfare in Canada* Toronto: Garamond Press.
- (1987b) «'Lord Give Us Men': Women and Social Work in English Canada, 1918-1953» Allan MOSCOVITCH & Jim ALBERT (dir.) *The 'Benevolent' State: The Growth of Welfare in Canada* Toronto: Garamond Press.

- TAYLOR, Peter J. (1985) *Political Geography. World-Economy, Nation-State and Locality* London: Longman.
- THÉBAUD, Françoise (1992) (dir.) *Histoire des femmes en Occident. Le XX^e siècle* (Volume 5) Paris: Plon.
- THÉRIEN, Jean-Philippe, Louis BÉLANGER & Guy GOSSELIN (1994) «La politique extérieure québécoise» Alain-G. GAGNON (dir.) *Québec: État et société* Montréal: Québec/Amérique.
- THORNE, Barrie & Marilyn YALOM (1982) *Rethinking the Family: Some Feminist Questions* New York: Longman.
- TILLY, Charles (1992) *Contrainte et capital dans la formation de l'Europe 990-1990* Paris: Aubier.
- (1984) *Big Structures, Large Processes, and Huge Comparisons* New York: Russell Sage.
- TILLY, Louise & Joan SCOTT (1978) *Women, Work and the Family* New York: Holt.
- TREMBLAY, Thomas (1944) «La restauration sociale et la famille» *Semaine sociale du Canada. La restauration sociale* Montréal: École sociale populaire.
- URSEL, Jane (1992) *Private Lives, Public Policy. 100 Years of State Intervention in the Family* Toronto: Women's Press.
- WALLERSTEIN, Immanuel (1974) *The Modern World System* New York: Academic Press.
- WATERS, Malcolm (1995) *Globalization* London: Routledge.
- WEIL, Patrick (1991) *La France et ses étrangers. L'aventure d'une politique de l'immigration: 1938-1991* Paris: Calmann-Lévy.

WEIR, Margaret, Ann Shola ORLOFF & Theda SKOCPOL (1988) *The Politics of Social Policy in the United States* Princeton: Princeton University Press.

WHITTON, Charlotte (1943) *The Dawn of Ampler Life* Toronto: Macmillan.

WIHTOL DE WENDEN, Catherine (1995) «Nation et citoyenneté, un couple d'associés-rivaux» Serge Cordellier *Nations et nationalismes. Les dossiers de l'état du monde* Paris: La Découverte.

WILLIAMS, Fiona (1989) *Social Policy. A Critical Introduction: Issues of Race, Gender and Class* Cambridge: Polity Press.

WOLFE, David A. (1984) «The Rise and Demise of the Keynesian Era in Canada: Economic Policy, 1930-1982» Micheal S. CROSS & Gregory S. KEALEY (dir.) *Modern Canada 1930-1980s* (Volume 5) Toronto: McClelland & Stewart.

ZARESTSKY, Elie (1986) «Rethinking the Welfare State: Dependence, Economic Individualism and the Family» James DICKINSON & Bob RUSSELL (dir.) *Family, Economy and State* Toronto: Garamond Press.

ZOLBERG, Aristide R. (1987) «Beyond the Nation-State: Comparative Politics in Global Perspective» Jan BERTING & Wim BLOCKMANS (dir.) *Beyond Progress and Development* Aldershot: Avebury.

----- (1985) «L'influence des facteurs 'externes' sur l'ordre politique interne» Madeleine GRAWITZ & Jean LECA (dir.) *Traité de science politique. 1 La science politique, science sociale. L'ordre politique* Paris: PUF.

Bibliographies

Droit social (1981) «Extraits du Rapport de la Commission de la protection sociale et de la famille du VIII^e Plan. Rapport Lenoir» 1.

Figaro-Magazine (1985) 26 octobre, 2, 9, 16 novembre.

Lettre de l'IDF (1994) «Une loi cadre pour les familles» 85, mai.

Liaisons sociales (1994) «Politique familiale. Projet de loi» 34, 23 mars.

Liaisons sociales (1993) «Politique familiale. Rapport Codaccioni» 121, 17 novembre.

London School of Economics Magazine (1995) «The Information Age: End of the Nation State?» Été.

Population (1946) «Législation» 1.

Relations (1966) «La famille au Québec» 305, mai.

Relations (1950) «Familles, unissez-vous!» novembre.

Relations (1948) «La revanche des berceaux» octobre.

Relations (1945) «La semaine de la famille» janvier.

Relations (1943) «Le bill n°45» juillet.

Relations (1941) «Suicide national organisé» avril.

Revue française des affaires sociales (1990) «Politiques sociales en Europe: quelles convergences?» 44: 3.

The Economist (1990) «Goodbye to the Nation-State?» 23-29 juin.

XXX (1963) «L'amélioration des prestations familiales et les conclusions de la commission d'étude des problèmes de la famille» *Droit social*.

ACKER, Joan (1988) «Class, Gender and the Relations of Distribution» *Signs* 13: 3.

ALFANDARI, Élie (1990) «Immigration et protection sociale» *Revue de droit sanitaire et social*.

ANDREW, Caroline (1984) «Women and the Welfare State» *Revue canadienne de science politique* 17: 4.

ANGERS, François-Albert (1945a) «Les allocations familiales fédérales de 1944» *L'actualité économique* 1: 3.

----- (1945b) «Secours direct familial» *L'Action nationale* 25: 5.

----- (1944) «Les Canadiens français et la sécurité sociale» *L'Action nationale* 23: 6.

BARBIER, Jean-Claude (1995) «Les politiques sociales à dimension familiale dans l'Union européenne» *Recherches et prévisions* 40.

----- (1990) «Pour bien comparer les politiques familiales en Europe. Quelques problèmes de méthode» *Revue française des affaires sociales* 44: 3.

BINET, Henri (1942) «Les allocations familiales» *Relations* mai.

BOURDELAIS, Patrice (1990) «L'INED et l'obsession de la natalité» *L'Histoire* 137.

BOURDIEU, Pierre (1993) «À propos de la famille comme catégorie réalisée» *Actes de la recherche en sciences sociales* 100.

BOUVIER, Émile (1944a) «Les allocations familiales à Ottawa» *Relations* septembre.

----- (1944b) «Un projet d'allocations familiales» *Relations* août.

BRETON, Raymond (1988) «From Ethnic to Civic Nationalism: English Canada and Quebec» *Ethnic and Racial Studies* 11: 1.

BREUL, Frank (1953) «The Genesis of Family Allowances in Canada» *The Social Service Review* 27: 3.

- CARRIER, Jean-Guy (1980) «The Crombie Interview» *Perception* 3: 3.
- (1979) «The Health and Welfare Minister Talks to *Perception* about his Plans for the Future» *Perception* 3: 2.
- CIBOIS, Philippe (1982) «Le natalisme national» *Esprit*.
- CONNOLLY, William E. (1991) «Democracy and Territoriality» *Millennium* 20.
- CÔTÉ, Denyse & Marie-Paule MAURICE (1993) «Certains impacts du régime fédéral des allocations familiales sur les femmes francophones du Québec» *Revue canadienne de service social* 10: 2.
- COX, Kevin R. (1992) «The Politics of Globalization: A Sceptical View» *Political Geography* 11: 5.
- DANDURAND, Renée B. (1987) «Une politique familiale: enjeux et débats» *Recherches sociographiques* 2/3.
- (1981) «Famille du capitalisme et production des êtres humains» *Sociologie et sociétés* 13: 2.
- & Françoise-Romaine OUELLETTE (1995) «Famille, État et structuration du champ familial» *Sociologie et sociétés* 27: 2.
- DALY, Glyn (1991) «The Discursive Construction of Economic Space: Logics of Organization and Disorganization» *Economy and Society* 20: 1.
- DEBRÉ, Robert (1950) «'La famille heureuse' ou l'optimum familial» *Population* 5: 4.
- DE SWAAN, Abram (1992) «Perspectives for Transnational Social Policy» *Government and Opposition* 1.
- DURAND, Guy (1983) «Oui, la gauche peut être nataliste» *Le Nouvel Observateur* 14 janvier.

- FAGNANI, Jeanne (1995) «Comparaison des politiques familiales en Europe» *Recherches et prévisions* 40.
- FAHMY-EID, Nadia & Nicole LAURIN-FRENETTE (1980) «Théories de la famille et rapports famille-pouvoirs dans le secteur éducatif au Québec et en France (1850-1960)» *Revue d'histoire de l'Amérique française* 34: 2.
- FERGUSON, Marjorie (1992) «The Mythology about Globalization» *European Journal of Communication* 7.
- FILION, Gérard (1945) «Réflexions sur la Législation sociale» *L'Action nationale* 26: 1.
- GARIGUE, Philippe (1966) «Une politique familiale québécoise» *Relations* 305.
- GAUTIER, Arlette (1991) «La politique familiale dans les ex-colonies devenues départements français de 1940-1958» *Les cahiers d'Encrages* hors-série.
- GOUREVITCH, Peter (1978) «The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics» *International Organization* 32: 4.
- GRAY, Grattan (1990) «Social Policy by Stealth» *Options politiques* 11: 2.
- HENRIPIN, Jacques (1988) «Une population vieillissante et menacée d'anémie» *L'Action nationale* LXXVIII: 9.
- (1985) «Les prêts idéologiques d'un historien riche à un démographe pauvre» *L'Actualité économique* 6: 2.
- (1980) «Démographie, théorie et idéologie» *Cahiers québécois de démographie* 9: 3.
- (1974) «Population-Québec: petite préface à une politique de population pour le Québec» *Relations* juillet/août.
- HIRST, Paul & Graham THOMPSON (1995) «Globalization and the Future of the Nation State» *Economy and Society* 24: 3.

----- (1992) «The Problem of 'Globalisation': International Economic Relations, National Economic Management and the Formation of Trading Blocs» *Economy and Society* 21: 4.

JEAN, Dominique (1986) «Les parents québécois et l'État canadien au début du programme des allocations familiales: 1944-1955» *Revue d'histoire de l'Amérique française* 40: 1.

JENSON, Jane (1991) «Ideas, Space and Times in Canadian Political Economy» *Studies in Political Economy* 36.

----- (1989a) «'Different' but not 'Exceptional': Canada's Permeable Fordism» *Revue canadienne de sociologie et d'anthropologie* 26.

----- (1989b) «Paradigms and Political Discourse: Protective Legislation in France and the United States Before 1914» *Revue canadienne de science politique* 22: 2.

----- (1986) «Gender and Reproduction: Or babies and the state» *Studies in Political Economy* 20.

JESSOP, Bob (1993) «Towards a Schumpeterian Workfare State? Preliminary Remarks on Post-Fordist Political Economy» *Studies in Political Economy* 40.

JOHANET, Gilles (1982) «La nouvelle politique familiale» *Droit social* 6.

KING, Desmond S. & Jeremy WALDRON (1988) «Citizenship, Social Citizenship and the Defence of Welfare Provision» *British Journal of Political Science* 18: 4.

KITCHEN, Brigitte (1981) «Wartime Social Reform: The Introduction of Family Allowances» *Revue canadienne d'éducation en service social* 7: 1.

KRATOCHWIL, Friedrich (1986) «Of Systems, Boundaries, and Territoriality: An Inquiry into the Formation of the State System» *World Politics* 39: 1.

LAROCHE, Michel (1987) «Les aspects familiaux de la politique sociale de la Communauté européenne» *Revue française des affaires sociales* 41: 4.

LEBEL, Léon (1945) «Les allocations familiales. Seront-elles accordées aux parents ou aux enfants» *Relations* juillet.

----- (1943) «Titres aux allocations familiales» *Relations* juillet.

LE BOURDAIS, Céline (1989) «Politique familiale ou politique nataliste: un enjeu de taille pour les femmes» *Revue canadienne de santé mentale communautaire* 8: 2.

LE BRAS, Hervé (1985) «Immigration: les chiffres fous du 'Figaro-Magazine'» *Le Nouvel Observateur* 1-7 novembre.

LEFEBVRE, Henri (1970) «Réflexions sur la politique de l'espace» *Espaces et sociétés* 1.

LENOIR, Rémi (1992) «L'État et la construction de la famille» *Actes de la recherche en sciences sociales* 91/92.

----- (1985) «L'effondrement des bases sociales du familialisme» *Actes de la recherche en sciences sociales* 57/58.

LESCOURRET, Marie-Anne (1986) «Michèle Barzach: les femmes et les enfants d'abord» *L'Express* 13 juin, 50-1.

LÉTOURNEAU, Jocelyn (1992) «Le 'Québec moderne'. Un chapitre du grand récit collectif des Québécois» *Revue française de science politique* 42: 5.

LITTLE, Margaret (1995) «The Blurring of Boundaries: Private and Public Welfare for Single Mothers in Ontario» *Studies in Political Economy* 47.

LONG, David (1995) «The Harvard School of Liberal International Theory: A Case for Closure» *Millennium* 24: 3.

MANN, Michael (1993) «Nation-States in Europe and Other Continents: Diversifying, Developing, Not Dying» *Deadalus* 122: 3.

----- (1984) «The Autonomous Power of the State» *Archives européennes de sociologie* 25: 2.

- MARONEY, Heather Jon (1992) «Who Has the Baby? Nationalism, Pronatalism and the Construction of a 'Demographic Crisis' in Quebec 1960-1988» *Studies in Political Economy* 39.
- MATHEWS, George (1974) «Québec n'a que faire d'une politique nataliste et a le temps de voir venir» *Bulletin de l'Association des démographes du Québec* 3: 4.
- McMICHAEL, Philip (1992) «Rethinking Comparative Analysis in a Post-Developmentalist Context» *International Social Science Journal* 133.
- MORRIS, Cerise (1979) «'Determination and Thoroughness': The Movement for a Royal Commission on the Status of Women in Canada» *Atlantis* 5: 2.
- MYLES, John (1989) «Introduction: Understanding Canada: Comparative Political Economy Perspectives» *Revue canadienne de sociologie et d'anthropologie* 26.
- OHMAE, Kenichi (1993) «The Rise of the Region State» *Foreign Affairs* 72: 2.
- ORLOFF, Ann Shola (1993) «Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare States» *American Sociological Review* 58.
- OSTNER, Ilona (1992) «Ideas, Institutions, Traditions: West German Women's Experience, 1945-1990» *German Politics and Society* 24/25.
- QUELLET, Fernand (1985) «Du relatif dans les sciences sociales» *L'Actualité économique* 61: 2.
- (1983) «L'accroissement naturel de la population catholique québécoise avant 1850: Aperçus historiographiques et quantitatifs» *L'Actualité économique* 59: 3.
- PALIER, Bruno & Giuliano BONOLI (1995) «Entre Bismark et Beveridge: 'crises' de la sécurité sociale et politique(s)» *Revue française de science politique* 4.
- PELLETIER, Monique (1981) «La politique familiale en 1980» *Droit social* 1.

PICHÉ, Victor (1987) «La démographie sociale au Québec: un premier bilan» *Sociologie et sociétés* 19: 1.

----- (1981) «Démographie, théorie et idéologie: un commentaire sur le texte de Jacques Henripin» *Cahiers québécois de démographie* 10: 1.

POLLMANN, Christopher (1991) «Détermination et dominance du droit. Allocation supplémentaire française devant la Cour de justice» *Cahiers de droit européen* 27.

POULIN, Gonzalve (1944) «Esquisse d'une politique familiale pour le Québec» *Relations* janvier.

PROST, Antoine (1984) «L'évolution de la politique familiale en France de 1938 à 1981» *Mouvement social* 129.

QUADAGNO, Jill (1990) «Race, Class and Gender in the US Welfare State: Nixon's Failed Family Assistance Plan» *American Sociological Review* 55: 1.

----- (1987) «Theories of the Welfare State» *American Review of Sociology* 13.

RAYMOND, Michel (1987) «La loi du 29 décembre 1986 relative à la famille: complexe, injuste et antinataliste» *Droit social* 4.

ROSE, Ruth (1988) «L'impact des réformes fiscales sur les femmes et la famille» *Interventions économiques* 20/21.

----- (1986) «Le néo-conservatisme à la québécoise» *Perception* 5.

ROSENAU, James N. (1993) «Les processus de mondialisation: retombées significatives, échanges impalpables et symbolique subtile» *Études internationales* 24: 3.

ROSS, George (1993) «The European Community and Social Policy: Regional Blocs and a Humane Social Order» *Studies in Political Economy* 40.

- RUGGIE, John Gerard (1993) «Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations» *International Organization* 47: 1.
- SARVASY, Wendy (1992) «Beyond the Differences versus Equality Policy Debate: Postsuffrage Feminism, Citizenship, and the Quest for a Feminist Welfare State» *Signs* 17: 2.
- SAUVY, Alfred (1950) «L'INED a cinq ans» *Population* 5: 4.
- (1946a) «Évaluation des besoins de l'immigration française» *Population* 1.
- (1946b) «Le vieillissement de la population et la sécurité sociale» *Revue française du travail* 1: 3.
- SCHEMLA, Elisabeth (1983) «Donner l'envie d'avoir des enfants. Un entretien avec Georgina Dufoix» *Le Nouvel Observateur* 14 janvier.
- SMARDON, Bruce (1991) «The Federal Welfare State and the Politics of Retrenchment in Canada» *Revue d'études canadiennes* 26: 2.
- SOUTHAM, Peter (1989) «Réactions québécoises à l'État-providence en émergence: perspectives historiques» *Service social* 38: 2/3.
- STECK, Philippe (1985) «Les prestations familiales de 1946 à 1985: Ruptures ou constances?» *Revue française des affaires sociales* 39.
- STODDART, Jennifer (1984) «L'histoire des femmes et la démographie» *Cahiers québécois de démographie* 13: 1.
- STRONG-BOAG, Veronica (1979) «Wages for Housework: Mothers Allowances and the Beginnings of Social Security in Canada» *Journal of Canadian Studies* 14: 1.
- TANGUAY, Brian (1987-88) «Business, Labor, and the State in the 'New' Quebec» *American Review of Canadian Studies* 17: 4.

- TAYLOR, Peter J. (1994) «The State as Container: Territoriality in the Modern World-System» *Progress in Human Geography* 18: 2.
- THÉBAUD, Françoise (1985) «Le mouvement nataliste dans la France de l'entre-deux-guerres: l'Alliance nationale pour l'accroissement de la population française» *Revue d'histoire moderne et contemporaine* 32.
- THERBORN, Göran (1987) «Welfare State and Capitalist Markets» *Acta Sociologica* 30: 3/4.
- (1986) «Karl Marx Returning. The Welfare State and Neo-Marxist, Corporatist and Statist Theories» *International Political Science Review* 7: 2.
- THIBAUT, Marie-Noëlle (1986) «Politiques familiales, politiques d'emploi» *Nouvelles questions féministes* 14/15.
- THOMPSON, Linda (1992) «Feminist Methodology for Family Studies» *Journal of Marriage and the Family* 54: 1.
- TILLY, Charles (1992) «Prisoners of the State» *International Social Science Journal* 133.
- VAILLANCOURT, Yves (1992) «Un bilan québécois des quinze premières années du Régime d'assistance publique du Canada (1966-1981)» *Service social* 41: 2.
- (1991a) «René Lévesque et les politiques sociales dans les années 60» *Nouvelles pratiques sociales* 4: 1.
- (1991b) «Les acteurs gouvernementaux dans le champ des politiques sociales à Québec et à Ottawa au milieu des années 60» *Nouvelles pratiques sociales* 4: 2.
- WENDT, Alexander (1994) «Collective Identity Formation and the International State» *American Political Science Review* 88: 2.
- WHITTON, Charlotte (1944) «The Family Allowances Controversy in Canada» *The Social Service Review* 18: 4.

WOLIN, Sheldon S. (1987) «Democracy and the Welfare State: The Political and Theoretical Connections Between Staaträson and Wohlfahrtsstaaträson» *Political Theory* 15: 4.

Documents officiels - Alberta

(1978) *Harmony in Diversity: A New Federalism for Canada. Alberta. Government Position on Constitutional Change.*

Aberta Energy and Natural Resources (1986) *Annual Report.*

----- (1981) *Annual Report.*

Documents officiels - Canada

(1991a) *Bâtir ensemble l'avenir du Canada. Propositions.*

(1991b) *Le fédéralisme canadien et l'union économique: partenariat pour la prospérité.*

(1991c) *L'identité canadienne: des valeurs communes.*

(1985a) *Rapport de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement au Canada* Volume 1.

(1985b) *Rapport de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement au Canada* Volume 2.

(1985c) *Rapport de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement au Canada* Volume 3.

(1974) *Le programme d'immigration.*

(1970) *Rapport de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada.*

(1969) *Sécurité du revenu et services sociaux. Le très honorable Pierre Elliott Trudeau, Premier ministre du Canada.*

(1945) *Conférence fédérale-provinciale du rétablissement. Propositions du Gouvernement du Canada.*

CHAMBRE DES COMMUNES *Débats.*

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-80 (1992) *Procès-verbaux et témoignages* 34^e Législature, 3^e Session, 15 juin.

COMITÉ MIXTE DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LA POLITIQUE DE L'IMMIGRATION (1975) *Rapport au Parlement* 30^e Législature, 1^e Session.

COMITÉ PERMANENT DE LA SANTÉ, DU BIEN-ÊTRE SOCIAL ET DES AFFAIRES SOCIALES (1985a) 33^e Législature, 1^e Session, 1 mars.

----- (1985b) 33^e Législature, 1^e Session, 2 avril.

----- (1982) 32^e Législature, 1^e Session, 17 décembre.

----- (1972) 28^e Législature, 4^e Session, 18 mai.

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES (1987) *Rapport sur le Livre blanc de la réforme fiscale* 33^e Législature, 2^e Session, novembre.

COMITÉ SPÉCIAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (1943) *Rapport sur la sécurité sociale au Canada préparé par le Docteur Marsh pour le Comité consultatif de la reconstruction.*

MINISTÈRE DE LA MAIN-D'OEUVRE ET DE L'IMMIGRATION (1975) *Points saillants du Livre vert sur l'immigration et les objectifs démographiques.*

MINISTÈRE DE LA SANTÉ NATIONALE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL (1992)
Prestations pour enfants: un Livre blanc sur la nouvelle prestation fiscale intégrée pour enfants.

----- (1985) *Prestations aux enfants et aux personnes âgées. Document d'étude.*

----- (1973) *Document de travail sur la sécurité sociale au Canada.*

----- (1970) *La sécurité du revenu au Canada.*

MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES (1987) *Les négociations commerciales. La clé de l'avenir.*

----- (1983) *Canadian Trade Policy for the 1980s. A Discussion Paper.*

MINISTÈRE DES FINANCES (1992) (1991) (1989) (1988) (1986) (1985) *Le discours du budget.*

----- (1987a) *Livre blanc. La Réforme fiscale.*

----- (1987b) *Renseignements supplémentaires relatifs aux mesures fiscales.*

----- (1984a) *Exposé économique et financier.*

----- (1984b) *Une nouvelle direction pour le Canada: un programme de renouveau économique.*

SECRÉTARIAT D'ÉTAT AUX AFFAIRES EXTÉRIEURES (1985) *Compétitivité et sécurité: orientations pour les relations extérieures du Canada.*

SÉNAT (1971) *Rapport du Comité spécial du Sénat sur la pauvreté. La pauvreté au Canada.*

Documents officiels - France

ASSEMBLÉE NATIONALE *Journal officiel*.

----- *Documents parlementaires*.

ASSEMBLÉE NATIONALE CONSTITUANTE *Documents parlementaires*.

Ve Plan de développement économique et social (1966-1970) Tome II
(Annexes) Paris: La Documentation française.

CODACCIONI, Colette (1993) *La politique familiale* [s.l.].

COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN (1981) *Rapport du groupe de travail*
«Prospective de la famille». Préparation du huitième plan Paris: La
Documentation française.

----- (1975) *La famille* Paris: Hachette/La Documentation française.

COMMISSION GÉNÉRALE DU PLAN (1989) *Protection sociale. Rapport de la*
Commission présidée par M. René Teulade. La France, L'Europe. Xe
Plan 1989-1992 Paris: La Documentation française.

CONSEIL D'ÉTAT (1956) «Les problèmes de l'Union française dans les avis du
Conseil d'État» *Études et documents* Paris: Imprimerie nationale.

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL (1991) *La politique familiale française.*
Rapport présenté par M. Hubert Brin Paris: Journal officiel de la
République française.

----- (1978) *La démographie de la France. Bilan et perspective. Rapport*
présenté par Évelyne Sullerot Paris: La Documentation française.

HAUT COMITÉ CONSULTATIF DE LA POPULATION ET DE LA FAMILLE
(1969) *Mesures pour une politique démographique* Paris: La
Documentation française.

----- (1963) *L'accueil des étrangers en France* Paris: La Documentation française

HAUT CONSEIL DE LA POPULATION ET DE LA FAMILLE (1990a) *Actes du séminaire du politique et du social dans l'avenir de la famille* Paris: La Documentation française.

----- (1990b) *Actes du séminaire avenir de la population* Paris: La Documentation française.

----- (1989) *Démographie et politique familiale en Europe. Présenté par Léon Tabah et Christine Maugué* Paris: La Documentation française.

PREMIER MINISTRE - COMITÉ INTERMINISTÉRIEL POUR L'INFORMATION
(1971) *Rapport sur le VI^e Plan: Présentation au Conseil économique et Social* Actualités-Documents 78, mai.

SECRÉTARIAT D'ÉTAT AU PLAN (1990) *Entrer dans le XXI^e siècle. Essai sur l'avenir de l'identité française. Rapport du groupe «Horizon 2000 présidé par Emmanuel Le Roy Ladurie* Paris: La Découverte/La Documentation française.

----- (1989) *La France. l'Europe. X^e Plan 1989-1992* Paris: La Documentation française.

SÉNAT *Journal officiel*.

Documents officiels - Québec

ANGERS, François-Albert (1955) *La sécurité sociale et les problèmes constitutionnels. Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels.*

ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE *Débats*.

ASSEMBLÉE NATIONALE *Débats*.

----- (1980) Commission permanente des Affaires sociales, 31^e Législature, 4^e Session, 6 juin.

----- (1979) Commission permanente des Affaires sociales, 31^e Législature, 4^e Session, 16 novembre.

----- (1973a) Commission permanente des Affaires sociales, 30^e Législature, 1^e Session, 6 décembre.

----- (1973b) Commission permanente des Affaires sociales, 30^e Législature, 1^e Session, 11 décembre.

----- (1970a) Commission permanente de la Famille et du Bien-être social, 29^e Législature, 1^e Session, 14 juillet.

----- (1970b) Commission permanente de la Famille et du Bien-être social, 29^e Législature, 1^e Session, 14 juillet.

BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (1985) *L'avenir démographique du Québec.*

----- (1983) *Démographie québécoise: passé, présent et perspectives.*

CHARBONNEAU, Hubert & Robert MAHEU (1973) *Synthèse S3: Les aspects démographiques de la question linguistique. Synthèses réalisées pour le compte de la Commission d'enquête sur la situation de la langue française et sur les droits linguistiques au Québec.*

COMITÉ MINISTÉRIEL PERMANENT DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL (1984) *Document de consultation sur la politique familiale. Pour les familles québécoises.*

COMMISSION DE LA CULTURE (1985) *Étude de l'impact culturel, social et économique des tendances démographiques actuelles sur l'avenir du Québec comme société distincte. Commission de la culture.*

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SANTÉ ET LE BIEN-ÊTRE SOCIAL
(1972) *Rapport de la Commission d'enquête sur la Santé et le Bien-être social. Les services sociaux*. Volume VI. Tome I.

----- (1971a) *Rapport de la Commission d'enquête sur la Santé et le Bien-être social. Le développement*. Volume III. Tome II.

----- (1971b) *Rapport de la Commission d'enquête sur la Santé et le Bien-être social. La sécurité du revenu*. Volume V. Tome I.

----- (1971c) *Rapport de la Commission d'enquête sur la Santé et le Bien-être social. La sécurité du revenu*. Volume V. Tome II.

----- (1971d) *Rapport de la Commission d'enquête sur la Santé et le Bien-être social. Le développement*. Volume III. Tome 1.

CONSEIL DE LA FAMILLE (1989 à 1993) *Rapport annuel*.

----- (1993b) *La solidarité avec les familles du Québec. Mémoire à la Commission parlementaire sur le financement des services publics*.

----- (1990a) *Réaction au Plan d'action gouvernementale en matière de politique familiale 1989-1991 «Familles en tête»*.

----- (1989) *Penser et agir famille. Guide à l'intention des intervenants publics et privés*.

CONSEIL DE LA LANGUE FRANÇAISE (1986) *Les aspects démolinguistiques de l'évolution de la population du Québec*.

CONSEIL DES AFFAIRES SOCIALES (1989) *Deux Québec dans un*.

CONSEIL DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA FAMILLE (1986) *Des priorités pour la famille*.

----- (1985a) *Investir dans les enfants*.

- (1985b) *De la famille et des gros sous.*
- (1982) *La famille, demain.*
- (1981) *Avis et recommandations du CASF sur la natalité au Québec.*
- (1980) *Pour une politique familiale globale. Projet d'avis.*
- - George C. SAVARD (1979) *La natalité et le contexte démographique du Québec.*
- (1978) *La situation des familles québécoises.*
- (1974) *Contribution à une politique des Affaires sociales et de la Famille.*
- CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (1991) *Au coeur des changements démographiques. Des femmes font le point.*
- (1990) *Femmes et questions démographiques.*
- - Esther LÉTOURNEAU & Yolande LAVOIE (1989) *Regards sur l'analyse de la situation démographique en rapport avec la condition féminine.*
- - Gisèle AUDETTE et al. (1985) *La condition des femmes au regard de la famille. Considérations du Conseil du statut de la femme touchant le document de consultation sur la politique familiale.*
- - Gisèle AUDETTE & Marie-Hélène CÔTÉ (1982) *Femmes et politique familiale.*
- GARIGUE, Philippe (1970) *Les fondements d'une politique familiale. Commission d'enquête sur la Santé et le Bien-être social.*
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1991) *Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec. Les avis des spécialistes invités à répondre aux huit questions posées par la Commission. Document de travail, numéro 4.*

----- (1989) *Dénatalité des solutions. Colloque international sur les politiques familiales organisé par le Conseil des Affaires sociales avec la collaboration du Secrétariat à la famille et le Bureau de la statistique du Québec.*

----- (1986) *Le soutien collectif recommandé pour les parents québécois. Rapport du comité de la consultation sur la politique familiale. Deuxième partie.*

----- (1985) *Le soutien collectif réclamé pour les familles québécoises. Rapport de la consultation sur la politique familiale. Première partie.*

----- (1982) *Le virage technologique. Bâtir le Québec - Phase 2.*

----- (1979) *Bâtir le Québec. Énoncé de politique économique.*

GRUPE DE TRAVAIL SUR LA RÉVISION DES FONCTIONS ET DES ORGANISATIONS GOUVERNEMENTALES - RAPPORT GOBEIL (1986)
Rapports.

MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL (1969) *Orientation pour une nouvelle politique des allocations familiales du Québec.*

MINISTÈRE DES FINANCES (1984) *Livre blanc sur la fiscalité des particuliers.*

OFFICE DE PLANNIFICATION ET DE DÉVELOPPEMENT DU QUÉBEC (1980)
Effets économiques du ralentissement de la croissance de la population au Québec.

POULIN, Gonzalve (1955) *L'assistance sociale dans la province du Québec 1608-1951. Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels.*

PROVINCE DE QUÉBEC (1956a) *Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels. Volume 1.*

----- (1956b) *Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels. Volume 2.*

----- (1956c) *Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels*. Volume 3.

RAPPORT FORTIER (1986) *Rapport du comité sur la privatisation des sociétés d'État. De la Révolution tranquille à l'an deux mille*.

RAPPORT SCOWEN (1986) *Rapport final du groupe de travail sur la déréglementation. Réglementer moins et mieux*.

SECRÉTARIAT À LA FAMILLE (1994a) *Familles en tête 1995-1997. Les défis à relever*.

----- (1994b) «L'évolution récente de la fécondité» *Carnet de famille* 2: 3.

----- (1993a) *Rapport de la première biennale sur la famille. Poursuivre le virage familial*.

----- (1993b) «La famille: une valeur sûre dans une période difficile» *Carnet de famille* 1: 3.

----- (1993c) «Naissances en 1992: moins de naissances mais plus de jeunes familles nombreuses» *Carnet de famille* 1: 4.

----- (1992) *Familles en tête. 2e Plan d'action en matière de politique familiale 1992-1994*.

----- (1989) *Familles en tête. Plan d'action en matière de politique familiale 1989-1991*.

SECRÉTARIAT AU DÉVELOPPEMENT SOCIAL. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF (1984) *L'évolution de la population du Québec et ses conséquences*.

Quotidiens

Le Devoir (1974) «Une nouvelle baisse des naissances et de l'accroissement naturel au Québec» 21 juin, p. 5.

----- (1967) «Situation économique de la famille. Message de l'épiscopat canadien pour la fête du Travail» 30 avril, p. 4.

Libération (1985) «Le 'Plan famille' adopté par les députés» 22-23 novembre, p. 24.

----- (1984) «Jacques Chirac et le conservatisme à la française» 30 octobre, pp. 3-5.

Le Monde (1989) «Le devoir familial de M. Rocard» 23 janvier, p. 20.

----- (1985a) «M. Mitterrand inaugure le Haut Conseil de la population et de la famille» 27 octobre, p. 7.

----- (1985b) publicité «Il faut le faire nous le ferons» 6 octobre.

----- (1984a) «Le communiqué officiel du conseil des ministres» 16 novembre, p. 18.

----- (1984b) «L'aide aux familles est améliorée» 15 novembre, p. 1.

----- (1983) «Le premier ministre annonce le maintien du pouvoir d'achat des prestations familiales en 1984» 31 novembre, p. 40.

----- (1972) «M. Pompidou a reçu une délégation de mères de familles nombreuses» 30 mai, p. 8.

----- (1969) «L'UNAF accepte que l'allocation de salaire unique varie selon les ressources des familles» 25 novembre, p. 5.

The Montreal Gazette (1988) «Family Incentive not Intended to Keep Women Home» 19 mai, p. A8.

La Presse (1966) «Non plus la charité de type aumône, mais la charité dans le sens de la sécurité sociale» 22 février, p. 41.

Le Quotidien de Paris (1993) «Que faut-il penser du salaire parental?» 3 décembre, p. 3.

----- (1986) «RPR-UDF. La plate-forme en fiches. La politique familiale» *Le Quotidien de Paris* 19 février.

Rivarol (1988) 18 mars.

AURILLAC, Michel (1985) «Ségrégation ou désinformation» *Le Monde* 16 novembre, p. 1.

BAGNALL, Janet (1992) «Quebec's Bonuses for Big Families Still Controversial» *The Montreal Gazette* 22 janvier, p. A6.

BARBEAU, François (1981) «La politique d'accession à la propriété, d'une pierre quatre coups pour Lévesque» *Le Devoir* 21 mars, p. 5.

BERNIER, Conrad (1987) «Québec, terre d'infécondité» *La Presse* 20 juin, p. B5.

BICHOT, Jacques (1986) «Racisme et déclin démographique» *Le Monde* 7 février, p. 2.

BOILEAU, Josée (1992) «Un groupe du PLQ suggère de lier allocations familiales et revenus des familles» *Le Devoir* 19 mars, p. A3.

CALOT, Gérard (1986) «Favoriser le troisième enfant, non le premier» *Le Monde* 10 décembre, p. 2.

CAUCHON, Paul (1989) «Le Québec deviendra de plus en plus minoritaire au Canada» *Le Devoir* 13 décembre, p. 1.

CHIRAC, Jacques (1993) «Pour l'allocation de 'libre choix'» *Le Monde* 2 décembre, p. 2.

- CHOUQUET, Sylvie (1993) «Colette Codaccioni: 'Et maintenant du concret'» *Le Quotidien de Paris* 3 décembre.
- DE BRIE, Christian (1986) «Du code de la nationalité au statut des étrangers. Comment s'en débarrasser?» *Le Monde diplomatique* 2 février, p. 3.
- DEBRÉ, Michel (1979) «Avoir vingt ans dans vingt ans» *Le Monde* 2 décembre, p. 1.
- DUBUC, Alain (1980) «Natalité croissance zéro» *La Presse* 2-9 septembre.
- DUPEYROUX, Jean-Jacques (1985a) «Demain, la ségrégation» *Le Monde* 30 octobre, p. 1.
- (1985b) «Les précisions de J.-J. Dupeyroux» *Le Monde* 16 novembre, p. 26.
- ERHEL, Catherine (1987) «Alertez les bébés. La famille remise dans l'extrême droit chemin» *Libération* 23 juillet, p. 23.
- ERWEINEN, François (1993) «De quoi parle-t-on?» *La Croix* 8 décembre, p. 3.
- FALARDEAU, Louis (1988) «Un Québec sans enfants» *La Presse* 10-17 septembre.
- FRANCOEUR, Jean (1967) «Philippe Garigue met dramatiquement en lumière les conséquences que peut avoir la limitation des naissances sur l'avenir du Québec» *Le Devoir* 27 février, p. 3.
- FRANÇOIS, Hervé (1993) «Un débat qui divise la majorité» *Le Quotidien de Paris* 18 décembre, p. 8.
- GARIGUE, Philippe (1969) «Les familles devraient être à l'avant-garde d'une politique familiale» *Le Devoir* 4 octobre, p. 20.
- HERZLICH, Guy (1986) «Encourager le troisième enfant? Non, le premier» *Le Monde* 4 décembre, p. 1.

----- (1984) «France: les socialistes redécouvrent la famille» *Le Monde* 7 février, p. 19.

LAFRANCE, Louis (1995) «Le démographe moraliste» *Le Devoir* 20 février, p. B1.

LAPIERRE-ADAMCYK, Évelyne & Nicole MARCIL-GRATTON (1987a) «Les vrais problèmes de la décroissance de notre population» *La Presse* juillet 1987, p. B3.

----- (1987b) «Laissons-nous le temps de voir venir les vents» *La Presse* juillet 1987, p. B3.

LESAGE, Gilles (1975) «Une entrevue de Claude Forget. La chute de la natalité n'est pas aussi tragique qu'on pense» *Le Devoir* 26 avril, p. 1.

LESSARD, Denis (1992) «Ottawa n'a pas consulté Québec sur le nouveau régime d'allocations familiales» *La Presse* 27 février, p. B1.

MEYZE, Chantal (1988) «Lancement d'une campagne. La famille c'est mon équipe pour la vie» *La Croix* 10 février.

NEIERTZ, Véronique (1979) «Définir une politique démographique» *Le Monde* 28 novembre, p. 2.

NOBLECOURT, Michel (1984) «Mme Dufoix présente sa politique en faveur de la famille» *Le Monde* 27 juillet, p. 18.

PC (1992) «M.-Y. Côté heureux qu'Ottawa s'attaque à l'universalité des allocations familiales» *Le Soleil* 27 février, p. A7.

PETTIGREW, Pierre (1995) «Le Québec dans un monde global» *La Presse* 26-30 septembre.

POIRIER, Patricia (1992) «Quebec Raps Ottawa in Family Feud» *The Globe and Mail* 14 avril, p. A7.

- QUATREMER, Jean (1987) «La Sécu réintègre les exclus de la loi Barzach» *Libération* 23 juillet, p. 23.
- RYAN, Claude (1974) «Le plus grave des défis» *Le Devoir* 22 juin, p. 4.
- SCOTT, Sarah (1988) «Cash-For-Kids: It's Quebec's Family-Planning Method» *The Montreal Gazette* 21 mai, p. B3.
- THELLIER, Marie-Agnès (1981) «La baisse de la natalité aura des effets néfastes sur l'économie après l'an 2 000» *Le Devoir* 28 février, p. 7.
- VARENNE, Françoise (1993) «Colette Codaccioni enquête sur la famille» *Le Figaro* 18 août.
- VENNE, Michel (1992) «La natalité décline à nouveau au Québec» *Le Devoir* 24 janvier, p. A2.
- VERNHOLES, Alain (1971) «Le conseil des ministres approuve le texte définitif du VI^e Plan (1971-1975)» *Le Monde* avril.
- VIAL, Isabelle (1993) «La tentation du salaire parental» *La Croix* 8 décembre, p. 2.
- VINCENT, Pierre (1981) «Le ministre Lazure et une politique familiale. 'C'est délicat, mais il faut s'embarquer'» *La Presse* 5 décembre, p. A8.
- WAINTRAUB, Judith (1993) «Quand la famille devient un enjeu» *Le Quotidien de Paris* 3 décembre, p. 3.
- YORK, Geoffrey (1992) «Ottawa Scraps Baby Bonus System» *The Globe and Mail* 26 février, p. A1.

Thèses

BELLEMARE, Diane (1981) «La sécurité du revenu au Canada: Une analyse économique de l'avènement de l'État-providence» Thèse de doctorat, Sciences économiques, McGill University.

BLOUIN, Claude T. (1964) «L'allocation familiale, mesure de protection sociale» Thèse de maîtrise, École de service social, Université Laval.

BREUL, Frank R. (1951) «Family Allowances in Canada» Thèse de doctorat, Département d'économie et de science politique, Université McGill.

JEAN, Dominique (1988) «Familles québécoises et politiques sociales touchant les enfants de 1940 à 1960: obligation scolaire, allocations familiales et travail juvénile» Thèse de doctorat, Département d'histoire, Université de Montréal.

Autres

François-Albert ANGERS vs MINISTÈRE DU REVENU *Ex.C.R. Exchequer Court of Canada* mai 1956.

La lettre de la Nation (1986) 2491, 30 janvier.

PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC. COMMISSION POLITIQUE (1989) *Une richesse à renouveler* [s.l.].

----- (1985) *Propositions économiques. Maîtriser l'avenir* [s.l.].

PARTI QUÉBÉCOIS (1970a) *La solution. Le programme du Parti québécois* Montréal: Éditions du Jour.

----- (1970b) *Programme du Parti Québécois. Édition 70* [s.l.].