

L'histogramme de l'État-providence en Amérique

Jean-Marie Fecteau

Numéro 33, printemps 1995

Généalogies de l'État-providence

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/005105ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/005105ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Lien social et Politiques

ISSN

1204-3206 (imprimé)

1703-9665 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer ce compte rendu

Fecteau, J.-M. (1995). Compte rendu de [L'histogramme de l'État-providence en Amérique]. *Lien social et Politiques*, (33), 150-153.
<https://doi.org/10.7202/005105ar>

L'historiographie de l'État-providence en Amérique

Jean-Marie Fecteau

Les quelques remarques qui suivent se veulent une analyse sommaire de l'historiographie américaine, canadienne et québécoise relative à l'État-providence et, plus généralement, aux politiques sociales. L'histoire de la production historique en cette matière est étroitement liée aux formes de développement des sciences sociales en Amérique. De plus, les trois espaces analysés ici, surtout le Québec, présentent d'importantes différences dans le développement des politiques. En fait, on peut distinguer trois époques majeures dans l'évolution des études sur les politiques sociales en Amérique au cours de ce siècle.

Hégémonie de l'histoire institutionnelle (jusqu'à la fin des années cinquante)

Entre les deux guerres mondiales, dans la foulée des travaux des Webb en Angleterre, ce sont surtout les sociologues et les travailleurs sociaux qui s'intéressent à l'histoire des politiques sociales, et notamment des « lois sur les pauvres » (*Poor Laws*), en lien avec l'école de Chicago et les études sur le « social control » entreprises par E. A. Ross au début du siècle¹. Le système d'assistance publique institué dans plusieurs États américains au dix-neuvième siècle fait l'objet, à partir des années trente surtout, de toute une série d'études locales consacrées à ses aspects institutionnels et administratifs. Il s'agit d'étudier, dans la perspective fonctionnaliste, le rôle et l'ampleur des institutions destinées aux segments inférieurs de la population. L'absence de *Poor Laws* au Canada² explique en partie l'extrême rareté, à cette époque, des études sur l'évolution des politiques sociales. Il faudra attendre la Commission royale d'enquête Rowell-Sirois, à la fin des années trente, pour voir apparaître une première analyse en la matière³.

La Seconde Guerre mondiale et l'implantation plus ou moins systématique de politiques de sécurité du revenu

en Amérique amènent une recrudescence des études plus spécifiquement axées sur le rôle de l'État dans la résolution des tensions et inégalités sociales. Dans la logique « welfariste » alors dominante, ces études jettent souvent un regard général sur les rapports entre l'État et l'économie. On note ici une étroite similitude entre l'historiographie américaine et l'historiographie canadienne-anglaise⁴. Ces travaux permettent un premier repérage systématique des antécédents historiques des politiques sociales modernes⁵. Il s'agit essentiellement de démontrer que le rôle de l'État au dix-neuvième siècle, quoique supplétif par rapport à celui de l'initiative privée, était important et porteur d'avenir. Cette problématique incite les chercheurs à privilégier l'histoire des législations ainsi que des conditions de leur adoption et de la mise en place des premières institutions publiques destinées aux pauvres.

Surgissement d'une perspective critique : les années soixante et soixante-dix

À partir du milieu des années soixante, les mouvements de contestation en Amérique et le contexte de réforme créé par la « guerre à la pauvreté » proclamée par le président Johnson provoquent un renouvellement des perspectives d'analyse et des problématiques qui prend toute son ampleur durant les années soixante-dix. En sciences sociales et en histoire, ce contexte d'effervescence permet le développement d'une approche critique en histoire des politiques sociales⁶. Le rôle de l'État est repensé : souvent réduit par les études antérieures au rôle d'instrument de pacification sociale ou de réduction des inégalités, l'État devient partie prenante dans les rapports de domination de classe (et de sexe) des sociétés capitalistes. La notion de « contrôle social » se radicalise et permet d'exprimer théoriquement le résultat, en matière de régulation sociale, des multiples formes d'oppression des classes populaires. Aux États-Unis, les travaux de Rothman (1971) et de Platt (1977) marquent particulièrement cette période. Au Canada, on décèle l'influence de cette tendance chez Finkel (1979), notamment⁷.

Au Québec, la montée d'une perspective critique accompagne le renouveau des études sur les politiques sociales, en sociologie comme en histoire. On pense notamment aux travaux

de Pelletier et Vaillancourt (1975-1977), qui ouvrent la voie, puis à ceux de Vigod (1978), Levasseur (1980) et Lesemann (1981). Ces recherches veulent montrer la difficile croissance de l'intervention de l'État de l'aube du vingtième siècle à la Révolution tranquille, insistant sur les facteurs socio-économiques (et sur les intérêts de classe) qui sont aux sources de cette tendance⁸.

Ce moment de l'histoire des politiques sociales est important. Il implique une révision en profondeur des problématiques de recherche. L'organisation des systèmes de protection sociale apparaît, non plus seulement comme un effet des contraintes de la modernisation, mais aussi et davantage comme le résultat de tensions fondamentales entre groupes sociaux. Plus précisément, le politique est vu comme l'exutoire, le lieu de résolution, toujours fragile et temporaire, des contradictions structurelles (lire socio-économiques) du capitalisme. La voie est donc tracée pour une exploration plus ou moins systématique des manifestations de ces contraintes et des modalités de leur résolution.

L'explosion des années quatre-vingt

Les années quatre-vingt sont une période particulièrement fébrile dans l'historiographie des politiques sociales. En Amérique, la croissance accélérée du réseau universitaire durant les années soixante et soixante-dix a amené la multiplication du personnel de recherche, notamment au niveau des études avancées. D'autre part, les remises en question parfois virulentes des années précédentes ont pu être confrontées à la réalité empirique. On assiste en effet à une remarquable efflorescence, voire à une croissance exponentielle de la recherche empirique dans tout ce qui touche l'histoire de la régulation sociale. Le terme éclatement est aussi de mise, dans la mesure où les multiples travaux menés à bien constituent la plupart du temps une entreprise d'approfondissement du savoir sur un point particulier de ce champ de recherche, sans aucune planification préalable. On retrouve ici le phénomène de spécialisation, d'empirisation et d'éclatement caractéristique de l'ensemble des travaux historiques. Dans ce contexte, il est illusoire de penser tracer ici ne serait-ce qu'un panorama des travaux historiques menés au cours de ces années. Nous devons nous contenter

d'indiquer certains des thèmes principaux de l'historiographie des politiques sociales dans chacun des trois espaces étudiés.

Aux États-Unis, la recherche s'est orientée notamment vers l'évaluation de l'intensité de l'intervention gouvernementale en matière sociale au dix-neuvième siècle (Trattner, 1988 ; Katz, 1983) et au tournant du siècle (Rothman, 1980). Un des débats les plus virulents a concerné l'interprétation du New Deal de Roosevelt et de ses conditions d'apparition ; il portait en particulier sur le poids à accorder aux conditions socio-économiques, aux intérêts du capital et aux contraintes de la structure politique (voir notamment Amenta et Skocpol, 1986 ; et Quadagno, 1984).

Au Canada⁹, les travaux les plus novateurs ont aussi porté sur la période de crise et sur l'apparition des politiques sociales, spécialement en matière de chômage (Struthers, 1983). La recherche sur l'histoire des politiques de l'enfance a été particulièrement fructueuse (Rooke et Schnell, 1982 ; Chunn, 1992), contribuant à démontrer l'implication précoce des autorités dans ce domaine¹⁰.

Au Québec, la recherche empirique souffre, au cours de cette période, d'une relative pauvreté, notamment en ce qui concerne le dix-neuvième siècle (voir cependant Fecteau, 1989 ; et Lapointe-Roy, 1987). Des études importantes ont cependant été produites sur les années trente à soixante, analysant à la fois l'ampleur relative des politiques sociales (Vaillancourt, 1988) et les contraintes spécifiques qui, au Québec, en grèvent l'émergence (Southam, 1987 ; Clavette, 1986).

L'effervescence qui caractérise les études empiriques sur les politiques sociales en Amérique au cours des quinze à vingt dernières années témoigne de la variété des thématiques couvertes. Mais à travers cette effervescence on perçoit d'importantes modifications des problématiques privilégiées auparavant. C'est à une brève analyse des aspects majeurs de ces modifications que nous consacrerons la dernière partie de cette étude.

Tendances actuelles de la recherche.

L'analyse des études menées au cours des dernières années nous permet de dégager trois domaines où l'histoire

de l'État-providence donne lieu à des remises en question majeures.

a) *Le rôle des femmes.* L'histoire des femmes est certes l'un des domaines de recherche les plus dynamiques des années quatre-vingt. Les acquis de ces recherches ont permis de faire une percée majeure en matière d'histoire des politiques sociales. On a pu analyser en profondeur le rôle des femmes non seulement comme bénévoles et volontaires aux premières lignes de l'action charitable, mais aussi comme instigatrices d'importants mouvements de réforme aux États-Unis (Baker, 1984 ; Gordon, 1990 ; Nelson, 1990), au Canada (Valverde, 1994) et au Québec (Danylewycz, 1988 ; Charles, 1990). Cette action a pu infléchir de façon importante les modalités d'intervention de l'État, notamment dans les premières décennies du vingtième siècle. Skocpol (1992) a bien montré le rôle crucial des organisations féminines dans la mise en place des secours légaux aux mères nécessiteuses, type de secours correspondant peu aux revendications ouvrières en matière sociale. L'accent mis sur le rôle des femmes dans les origines de l'État-providence permet aussi de nuancer et préciser les conditions de développement de l'initiative privée en matière sociale.

b) *Le rôle de l'État.* Expression dynamique de la solidarité ou vilain de la fable, l'État avait, curieusement, été peu étudié par les historiens des politiques sociales. L'analyse des législations et l'histoire des services publics d'assistance formaient l'essentiel des études qui lui étaient consacrées. La synthèse récente de Skocpol (1992) est venue à la fois synthétiser et développer les acquis de la recherche en ce domaine. Elle montre comment la logique de constitution de la sphère politique (la « politie ») détermine en bonne partie l'ordre du jour de l'État dans ce domaine. Certes, les idéologues, les groupes de pression et l'action des leaders politiques (notamment locaux) sont importants, mais se situent dans un univers traversé par d'importantes contraintes structurelles, un univers politique dont on découvre (ou redécouvre) le caractère fondamental après des décennies d'hégémonie des analyses en termes de contraintes économiques et sociales exercées sur la « superstructure » étatique¹¹. On peut en trouver un autre exemple dans l'analyse que fait Valverde (1991) du rôle de l'État

dans la régulation morale en Ontario. Au Québec, ces remises en question ont trouvé une formulation théorique dans les travaux de Fecteau (1989) et dans l'étude de Levasseur (1980) sur les rapports entre la montée de l'État-providence et la régulation étatique de l'accumulation intensive.

c) *Politiques sociales et stratégies de survie populaires.* Finalement, n'a-t-on pas toujours plus ou moins postulé une fondamentale passivité des pauvres face aux mesures d'assistance qui leur sont destinées ? Il est frappant de voir combien les études sur l'*utilisation réelle* du système d'assistance, public ou privé, sont rares. Tout se passe comme si les historiens (comme les sociologues et les politiciens d'ailleurs) avaient vu l'histoire des politiques sociales et de l'État-providence en général comme celle de la mise en place et de l'application d'un ensemble de mesures dont l'effectivité post facto relevait d'une autre problématique. Pourtant, il est tout aussi plausible d'affirmer que ces politiques ont elles-mêmes été intégrées dans l'écheveau complexe des stratégies de survie populaires du milieu du dix-neuvième siècle jusqu'à aujourd'hui. La dialectique complexe entre assistance et assistés reste un domaine ouvert à l'investigation. On s'est trop souvent contenté (depuis Foucault au moins) de l'exégèse des textes philanthropiques pour tenter de saisir l'essence du rapport dominant-dominé au cœur de la pratique d'assistance, fût-elle publique ou privée. Il s'agit en somme de tâcher de retrouver la réaction des classes populaires aux mesures qui leur sont destinées, et de saisir le processus d'instrumentalisation auquel elles semblent soumettre au moins une partie du réseau d'assistance. Les travaux de Katz (1983) et de Mandler (1990) ont montré la richesse de cette piste de recherche, de même que la synthèse québécoise récente de Bradbury (1995).

Dans chaque espace national, en somme, les conditions et les modes de mise en place des États-providences sont de plus en plus systématiquement interrogés. Les analyses des formes nationales d'implantation sont de plus en plus sophistiquées. Il faudrait peut-être se demander ce qui reste à accomplir du côté d'une analyse comparative systématique entre pays, pour évaluer le degré de spécificité des politiques nationales mais

L'affection qui fait souffrir. La montée d'une plainte jurisprudentielle au début du XX^e siècle

152

aussi les formes multiples que revêtent des réponses peut-être fondamentalement identiques aux contraintes du capitalisme, dans ses formes successives. Comme s'il y avait, derrière le foisonnement des compromis de classes et des mesures politiques, une sorte de ruse du social qui obligerait chaque pays à affronter les conséquences de l'inégalité et de l'oppression. De cela, l'histoire reste à faire.

Bibliographie

- AITKEN, Hugh G. J. 1959. « Defensive Expansionism : The State and Economic Growth in Canada », dans H. G. J. AITKEN, dir. *The State and Economic Growth*. New York, Social Science Research Council : 79-114.
- AMENTA, E., et T. SKOCPOL. 1986. « States and Social Policies », *Annual Review of Sociology*, 12.
- BAEHRE, Rainer. 1981. « Paupers and Poor Relief in Upper Canada », *Canadian Historical Association. Communications historiques* : 57-80.
- BAKER, Paula. 1984. « The Domestication of Politics : Women and American Political Society, 1780-1920 », *American Historical Review*, 85, 3 : 620-647.
- BRADBURY, Bettina. 1995. *Familles ouvrières à Montréal*. Montréal, Boréal.
- BREMNER, Robert. 1956. *From the Depths : The Discovery of Poverty in the U.S.* New York.
- CHAMBERS, Clarke A. 1986-1987. « Toward a Redefinition of Welfare History », *Journal of American History*, 73 : 407-433.
- CHARLES, Aline. 1990. *Travail d'ombre et de lumière. Le bénévolat féminin à l'Hôpital Sainte-Justine. 1907-1960*. Québec, IQRC.
- CHUNN, D. 1992. *From Punishment to Doing Good : Family Courts and Socialized Justice in Ontario. 1880-1940*. Toronto, University of Toronto Press.
- CLAVETTE, Suzanne. 1986. *Des bons aux chèques. Aide aux chômeurs et crise des années 30 à Verdun*. Montréal, Université du Québec à Montréal.
- COHEN, Stanley, et Andrew SCULL. 1983. *Social Control and the State*. Oxford, Robertson.
- COPP, John Terry. [1974] 1978. *Classe ouvrière et pauvreté. Les conditions de vie des travailleurs montréalais, 1897-1929*. Montréal, Boréal.
- CORRIGAN, Philip, et Derek SAYER. 1985. *The Great Arch. English State Formation as Cultural Revolution*. Oxford, Blackwell.
- DANYLEWICZ, M. 1988. *Profession : religieuse. Un choix pour les Québécoises, 1840-1920*. Montréal, Boréal.
- FECTEAU, Jean-Marie. 1976. *Pauvres, indigents et assistés au Québec. Les modes successifs d'insertion de l'État dans le processus de réduction des tensions sociales*. Québec, Ministère des Affaires sociales.
- FECTEAU, Jean-Marie. 1989. *Un nouvel ordre des choses. La charité, le crime, l'État au Québec, de la fin du 18^e siècle à 1840*. Montréal, VLB.
- FINGARD, Judith. 1974. « The Winter's Tale : The Seasonal Countour of Pre-Industrial Poverty in British North America, 1815-1840 », *Canadian Historical Association. Historical Papers* : 65-94.
- FINKEL, Alvin. 1979. *Business and Social Reform in the Thirties*. Toronto, J. Lorimer.
- FOUCAULT, Michel. 1986. « Omnes et Singulatim : vers une critique de la raison politique », *Le Débat*, 41 (sept.-nov.) : 5-35.
- GORDON, Linda. 1990. *Women, Welfare, and the State*. Madison, University of Wisconsin Press.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC. 1963. *Rapport du Comité d'étude sur l'assistance publique* [Boucher].
- GRAUER, A. E. 1939. *Public Assistance and Social Insurance*. Ottawa, Royal Commission on Dominion-Provincial Relations.
- GUEST, Dennis. [1980] 1993. *Histoire de la sécurité sociale au Canada*. Montréal, Boréal.
- HANDLIN, Oscar, et Mary HANDLIN. [1947] 1969. *Commonwealth : A Study of the Role of Government in the American Economy. Massachusetts, 1774-1861*. Cambridge, Harvard University Press.
- HODGETTS, J. E. 1955. *Pioneer Public Service. An Administrative History of the United Canadas, 1841-1867*. Toronto, University of Toronto Press.
- KATZ, Michael B. 1983. *Poverty and Policy in American History*. New York, Academic Press.
- LAPOINTE-ROY, Huguette. 1987. *Charité bien ordonnée. Le premier réseau de lutte contre la pauvreté à Montréal*. Montréal, Boréal Express.
- LESEMANN, Frédéric. 1981. *Du pain et des services : la réforme de la santé et des services sociaux au Québec*. Montréal, Éditions Albert Saint-Martin.
- LEVASSEUR, Carol. 1980. « De l'État-providence à l'État disciplinaire », dans F. BERGERON et R. PELLETIER, dir. *L'État du Québec en devenir*. Montréal, Boréal Express : 285-330.
- MANDLER, P., éd. 1990. *The Uses of Charity. The Poor on Relief in the 19th-Century Metropolis*. Philadelphia, University of Pennsylvania Press.
- MATHIEU, Lise. 1953. *Évolution de la législation sociale du Bas-Canada, 1760-1840*. Université Laval, Service social, thèse de M.A.
- MINVILLE, Esdras. 1939. *La Législation ouvrière et le régime social dans la province de Québec*. Ottawa, Royal Commission on Dominion-Provincial Relations, Annexe 5.
- MOSCOVITCH, Allan, et al. 1983. *The Welfare State in Canada : A Selected Bibliography, 1840 to 1978*. Waterloo, Wilfrid Laurier University Press.
- MOSCOVITCH, A., et J. ALBERT, éd. 1987. *The Benevolent State. The Growth of Welfare in Canada*. Toronto, Garamond Press.
- NELSON, Barbara J. 1990. « The Gender, Race, and Class Origins of Early Welfare Policy and the Welfare State : A Comparison of Workmen's Compensation and Mothers' Aid », dans Louise A. TILLY et Patricia GURIN, éd. *Women, Politics, and Change*. New York, Russell Sage Foundation.
- O'CONNOR, James. 1973. *The Fiscal Crisis of the State*. New York, St. Martin's Press.
- PELLETIER, Michel, et Yves VAILLANCOURT. 1975-1978. *Les Politiques sociales et les travailleurs*. Montréal, 5 fascicules.
- PIVEN, Frances, et Richard A. CLOWARD. 1972. *Regulating the Poor. The Functions of Public Welfare*. New York, Vintage Books.
- PLATT, Anthony M. 1977. *The Child Savers : The Invention of Delinquency*. 2e éd. Chicago, University of Chicago Press.
- POULIN, Gonzalve. 1955. *L'Assistance sociale dans la province de Québec, 1608-1951*. Québec, Impr. de la Reine (Com-

mission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, annexe 2).

- QUADAGNO, Jill S. 1984, 1986. « Welfare Capitalism and the Social Security Act of 1935 », *American Sociological Review*, 49 : 632-647 ; 51 : 445-446.
- ROOKE, Patricia T., et R. L. SCHNELL. 1982. *Studies in Childhood History : A Canadian Perspective*. Calgary, Detselig Enterprises.
- ROTHMAN, David J. 1971. *The Discovery of the Asylum. Social Order and Disorder in the New Republic*. Boston, Little, Brown & Co.
- ROTHMAN, David J. 1980. *Conscience and Convenience. The Asylum and its Alternatives in Progressive America*. Boston, Little, Brown & Co.
- SKOCPOL, T. 1992. *Protecting Soldiers and Mothers. The Political Origins of Social Policy in the United States*. Cambridge, Harvard University Press.
- SOUTHAM, Peter. 1987. *Modernisation, question nationale et influences exogènes : le discours élitaire sur les politiques sociales au Québec, 1930-1960*. Université Laval, Faculté des Lettres, thèse de Ph.D.
- SPLANE, Richard Beverly. 1965. *Social Welfare in Ontario, 1791-1893. A Study of Public Welfare Administration*. Toronto, University of Toronto Press.
- STRUTHERS, James. 1983. *No Fault of their Own. Unemployment and the Canadian Welfare State, 1914-1941*. Toronto, University of Toronto Press.
- TRATTNER, Walter I. 1988. « The Federal Government and Needy Citizens in Nineteenth-Century America », *Political Science Quarterly*, 103 : 347-356.
- VAILLANCOURT, Yves. 1988. *L'Évolution des politiques sociales au Québec, 1940-1960*. Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 513 p.
- VALVERDE, Mariana. 1994. « Moral Capital », *Revue canadienne droit et société*, 9, 1, printemps : 213-232.
- VALVERDE, Mariana. 1991. *The Age of Light, Soap and Water. Moral Reform in English Canada, 1885-1925*. Toronto, McClelland & Stewart.
- VIGOD, Bernard L. 1978. « Ideology and Institutions in Quebec. The Public Charities Controversy, 1921-1926 », *Histoire sociale*, 11 : 167-182.
- VOYER, Christiane. 1954. *Étude de la législation sociale du Bas-Canada, 1841-1867*. Université Laval, Service social, thèse de M.A.
- WALLACE, Elizabeth. 1950. *The Changing Canadian State : A Study of the Changing Conception of the State as Revealed in*

Canadian Social Legislation, 1867-1948. Columbia University, thèse de Ph.D.

WHALEN, James Murray. 1972. « Social Welfare in New Brunswick, 1784-1900 », *Acadiensis*, 2 : 54-64.

Notes

- ¹ Sur toute cette histoire, on consultera avec profit Chambers (1986-1987) et Cohen et Scull (1983).
- ² Avec l'exception notable de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick (Whalen, 1972).
- ³ Sous la forme de deux études présentées à la Commission (Grauer, 1940, et Minville, 1939).
- ⁴ Du côté américain, voir Handlin et Handlin (1947) et Bremner (1956) ; du côté canadien, voir Hodgetts (1955), Aitken (1959), Wallace (1950) et surtout Splane (1965).
- ⁵ Le cas du Québec est intéressant ici. La forte résistance d'une importante partie des élites (voir le texte de Desrochers dans ce numéro) aux politiques keynésiennes jusqu'au début des années soixante a orienté la recherche, d'ailleurs fort mince en ce domaine, vers l'histoire des institutions privées (Poulin, 1955) ; voir cependant les mémoires de Voyer (1954) et de Mathieu (1953). Curieusement, la Révolution tranquille des années soixante modifie assez peu cette perspective, la justification des réformes étant d'ailleurs fondée sur la critique d'un passé toujours vu comme dominé par le privé et l'Église. On retrouve un bon exemple de cette représentation dans le rapport de la Commission Boucher (Gouvernement du Québec, 1963).
- ⁶ Une date essentielle est la parution de l'étude de Piven et Cloward (1972). En parallèle, l'analyse critique de type marxiste sur l'État retrouvait une vigueur nouvelle dans les travaux d'O'Connor (1973).
- ⁷ On doit mettre cette évolution en parallèle avec l'important renouveau de l'histoire ouvrière, notamment avec l'étude des situations de pauvreté (Fingard, 1974, et Copp, 1974).
- ⁸ C'est dans cette perspective qu'avait été menée une étude systématique de la législation québécoise (Fecteau, 1976).
- ⁹ Deux volumes témoignent particulièrement du dynamisme de la recherche anglo-canadienne en matière d'histoire de la régulation sociale, soit Guest (1980) et Moscovitch (1987). Une bibliographie fort utile a été produite (Moscovitch, 1983).

¹⁰ Comme au Québec, la recherche sur le dix-neuvième siècle a toutefois accusé un certain retard. Voir cependant Baehre (1981). On peut voir aussi dans les travaux de Corrigan et Sayer (1985) et de Foucault (1986) des expressions précoces de ces tendances.