Document generated on 10/11/2024 10:42 p.m.

Cap-aux-Diamants
La revue d'histoire du Québec

Mesures d’urgence et politiques sociales au temps de la Grande Dépression

Martin Petitclerc

Number 144, Winter 2021

Les années 1930 : crise, espoirs et renouveau

URI: https://id.erudit.org/iderudit/95911ac

See table of contents

Publisher(s)

Les Éditions Cap-aux-Diamants inc.

ISSN

0829-7983 (print)
1923-0923 (digital)

Explore this journal

Cite this article

Petitclerc, M. (2021). Mesures d’urgence et politiques sociales au temps de la Grande Dépression. *Cap-aux-Diamants*, (144), 4–8.

Tous droits réservés © Les Éditions Cap-aux-Diamants inc., 2021

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

Édouard Montpetit (1881-1954). (https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/3287486?docsearchtext=edouard%20montpetit)

MESURES D'URGENCE ET POLITIQUES SOCIALES AU TEMPS DE LA GRANDE DÉPRESSION

par Martin Petitclerc

L'effondrement des cours boursiers, la fermeture des entreprises, la disparition des épargnes, la réduction des salaires et surtout, les pertes massives d'emploi sont à juste titre les premiers phénomènes qui sautent aux yeux lorsqu'on porte le regard sur la crise des années 1930.

Un champ de vision plus large est toutefois nécessaire pour pouvoir mesurer ce que tout cela signifie pour une société. Après tout, comme l'actuelle crise économique et sanitaire le montre clairement, une crise économique est aussi une crise des normes et des institutions qui structurent la vie sociale d'une collectivité.

En 1932, l'économiste Édouard Montpetit affirme dans un rapport de la Commission des assurances sociales du Québec que « l'organisme de secours qui fonctionne dans la Province de Québec paraît insuffisant, parce qu'il est débordé en quelque sorte par le mouvement économique ». Il rend compte, à ce moment, d'une profonde inquiétude collective quant à l'impact des cycles du marché du travail capitaliste sur ce qu'il appelle « l'armature sociale » de la collectivité québécoise, dont il considère, comme la plupart de ses contemporains, qu'elle repose d'une part sur l'autonomie de la cellule sociale que serait la famille patriarcale, et d'autre part sur l'assistance aux personnes indigentes tombant, en quelque sorte, à l'extérieur de cette protection familiale. Cette inquiétude est un excellent point d'entrée pour comprendre les raisons ayant mené à l'adoption de mesures d'urgence et de politiques sociales au Québec et au Canada durant la Grande Dépression.

Chômeurs au refuge Meurling en 1933. (https://archivesdemontreal.ica-atom.org/salle-de-repos-14-juillet-1933)

LA CRISE

La panique boursière d'octobre 1929 marque le début de la crise la plus profonde qu'a connue l'économie capitaliste, qui en a pourtant traversé plusieurs. Quelques indices nous permettent de prendre rapidement la mesure de son impact. Le produit intérieur brut (PIB) et la production industrielle tombent respectivement de 40 % et de 33 % entre 1929 et 1933 au Canada. Les pertes d'emploi au Québec s'élèvent à 25 % dans le secteur manufacturier, à 38 % dans celui des pâtes et papiers et à 70 % dans l'industrie forestière durant la même période. Les emplois qui existent en 1933 n'offrent plus, en moyenne, que 60 % du salaire de 1929.

Une partie de la main-d'œuvre excédentaire engendrée par les pertes massives d'emploi trouve refuge dans la ferme familiale, dont les revenus sont cependant frappés par la chute des prix des produits agricoles et l'effondrement de l'industrie forestière. D'autres, avec l'aide de subventions publiques, se résignent à s'établir, généralement pour quelque temps, dans une nouvelle région de colonisation. L'émigration vers les villes manufacturières de la Nouvelle-Angleterre, la voie suivie par une grande part de la population pauvre depuis le milieu du XIXe siècle, n'est toutefois plus possible durant la crise. Conséquemment, environ 30 % de la main-d'œuvre québécoise se retrouve dans une situation de chômage qui est sans issue.

À la différence de la plupart des gouvernements en Occident, dont celui de Franklin D. Roosevelt, qui fait adopter son projet de New Deal aux États-Unis, les gouvernements canadien et québécois ne dévient pas de la stricte orthodoxie libérale en matière de politiques économiques et sociales durant la crise des années 1930. Leurs initiatives se limitent en effet au développement de politiques et de pratiques d'assistance sociale conçues plusieurs années auparavant. Ils misent ainsi sur des secours temporaires d'urgence aux chômeurs et à leur famille, de même que sur des politiques d'assistance pour les indigents qui ne peuvent compter sur le soutien et la protection d'un pourvoyeur familial.

LE CHÔMAGE

Les responsables politiques sont très préoccupés par la situation inédite du chômage de masse dans les années 1930. Leurs réflexions sont étroitement balisées par ce qu'ils considèrent comme étant les mécanismes autorégulateurs du marché du travail. Selon leur perspective, le chômage – lorsqu'il n'est pas tout simplement associé au ralentissement économique hivernal – découle principalement de salaires trop élevés. La hausse du nombre de chômeurs devrait donc entraîner, selon cette logique, une baisse des salaires et le rétablissement de l'équilibre des prix sur le marché de l'emploi.

Ces mécanismes ne peuvent toutefois fonctionner, à leurs yeux, qu'à condition que les sans-emploi, toujours soupçonnés de paresse, n'aient pas d'incitatifs à rester chez eux ou à cesser de chercher un emploi. Le problème, tel que les responsables politiques le comprennent, est donc

Bon de secours directs, 1934. (https://www.museedelabanqueducanada.ca/collection/artefact/afficher/1963.0007.00006.000/canada-corporation-riviere-du-moulin-2-dollars-6-janvier-1934)

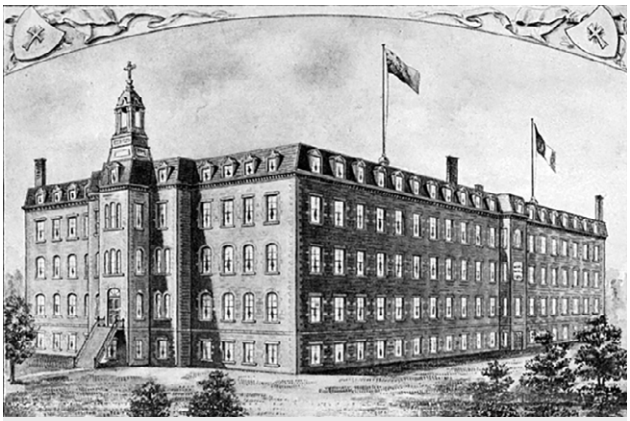
d'empêcher que le chômage entraîne une crise humanitaire, sans toutefois faire disparaître la peur de la faim, qui constitue un puissant incitatif au travail et le garant du fonctionnement des mécanismes du marché. Les gouvernements savent bien que cette peur de la faim – au moins autant que l'appât du gain – a été l'un des plus puissants ressorts du développement de l'économie capitaliste depuis le XIXe siècle.

Par conséquent, le système d'assistance privée n'accorde que très peu d'aide aux chômeurs et à leur famille. Au tout début de la crise, les sans-emploi résidents d'une municipalité ne peuvent ainsi espérer beaucoup plus qu'un petit repas à « l'œuvre de la soupe » d'une communauté religieuse ou un modeste don de nourriture, de vêtements et de combustible d'un organisme comme la Société de Saint-Vincent de Paul. Les sans-emploi itinérants, habituellement exclus de ces pratiques d'assistance, sont nombreux de leur côté à chercher un abri au poste de police, à la prison ou au « Meurling », un refuge de type carcéral créé par la Ville de Montréal en 1914. Les immigrants récents sont dans une situation encore plus difficile : réclamer la charité est considéré comme un motif d'expulsion du pays selon les lois sur l'immigration.

Cette confiance aveugle dans les mécanismes du marché et cette méfiance profonde à l'égard des sans-emploi permettent de comprendre la logique des principales mesures d'urgence relatives au chômage durant la crise. À l'automne 1930, les gouvernements fédéral et provincial s'engagent d'abord à offrir des subventions aux municipalités, déjà aux prises avec d'importants déficits budgétaires, afin qu'elles embauchent des chômeurs pour accomplir des travaux d'intérêt public contre une aide de subsistance. Pour être admissibles, les hommes sans emploi doivent avoir une famille à charge, être dans une situation de grande pauvreté, être résidents de la municipalité et répondre à des critères de moralité.

Ce programme ne peut toutefois soutenir qu'une petite partie des sans-emploi et de leur famille dans les villes. Après de multiples hésitations, les gouvernements et les municipalités mettent en place un programme à frais partagés de « secours directs » aux hommes chômeurs, c'est-à-dire une aide d'urgence sans contrepartie de travail. D'abord distribués sous la forme de bons échangeables contre des produits de subsistance, les « secours directs » sont ensuite versés en argent, du moins dans les plus grandes municipalités. Cette aide d'urgence ne représente toutefois qu'une fraction du salaire d'un journalier, ce qui est nettement insuffisant pour subvenir aux besoins de première nécessité d'une famille moyenne. Offrir davantage, selon les gouvernements, démotiverait les sans-emploi à se chercher un travail et à se montrer à la hauteur de leurs devoirs patriarcaux.

Tout comme les travaux publics, cette aide d'urgence est distribuée d'une façon discrétionnaire aux chefs de famille au chômage qui demeurent sur le territoire de la municipalité et qui ont une



Hospice Gamelin pour les vieillards indigents (BAnQ). (https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/1957769?docsearchtext=hospice%20gamelin)

bonne réputation. Les nombreux chômeurs itinérants à la recherche d'un travail en ville, qui ont généralement quitté le foyer familial trop pauvre pour les soutenir, sont donc exclus des secours directs. Comme c'était le cas avant la crise, ils doivent s'en remettre aux postes de police, aux prisons ou aux quelques refuges de nuit surpeuplés. Sans surprise, de nombreuses révoltes éclatent dans ces établissements punitifs et humiliants.

Craignant de plus en plus les actions de cette population de chômeurs itinérants ayant bien peu de choses à perdre, le gouvernement fédéral de Richard B. Bennett crée en 1932 un réseau de camps de travail supervisés par l'armée. Celui de Valcartier, en 1935, contient près de 2 000 chômeurs célibataires ayant été contraints de s'y rendre parce qu'ils avaient été exclus des travaux publics, des secours directs ou même des refuges de nuit. Logés dans des baraques et mal nourris, ces chômeurs reçoivent 20 ¢ par jour en échange de travaux de foresterie, de voirie ou de construction. Les révoltes et les grèves des « vincennes » partout au pays ont finalement raison de ces camps, qui sont abolis par le gouvernement fédéral de William Lyon Mackenzie King en 1936.

L'INDIGENCE

À la différence du chômage au sein de la population active, l'indigence fait d'abord référence à la situation de privation et de dépendance de personnes inactives – soit celles qui ne sont pas tenues de travailler à salaire selon les normes de l'époque. Ensuite, puisque la famille est considérée comme la cellule de base de la société, l'indigence désigne aussi la situation des personnes inactives qui ne peuvent compter sur un mari ou un père pour pourvoir à leurs besoins. Traditionnellement, le système d'assistance privée québécois, en grande partie sous l'autorité de l'Église catholique, a été responsable de cette population d'indigents composée principalement d'orphelins, de malades, d'invalides, de vieillards et de veuves.

Bien qu'elle n'interfère pas avec le marché du travail, cette prise en charge de l'indigence n'en suscite pas moins de nombreuses résistances au début du XXe siècle. D'une part, plusieurs craignent les répercussions de cette assistance sur l'autonomie de la cellule sociale familiale : l'aide offerte aux indigents ne doit pas décharger un mari ou un père du poids de ses responsabilités à l'égard de son épouse et de ses enfants. D'autre part, cette aide à l'indigence doit principalement être confiée aux grandes institutions charitables de l'Église catholique, que ce soit les hôpitaux, les crèches, les orphelinats, les hospices ou les autres établissements d'hébergement.

C'est pourquoi l'adoption de la loi provinciale créant le Service d'assistance publique en 1921 avait entraîné d'âpres négociations entre le gouvernement provincial libéral et l'Église catholique. Une fois le clergé rassuré quant à l'autonomie administrative de ses œuvres, les subventions provinciales et municipales ont permis le développement rapide du système. Incarnant l'étroite collaboration entre l'État et l'Église, il devient même un puissant symbole national du Canada français. La crise économique révèle toutefois sa très grande fragilité : le Service d'assistance publique doit s'endetter considérablement pour financer des hôpitaux, des hospices ou des orphelinats complètement débordés par la croissance de l'indigence.

Ainsi, en 1936, l'extrême pauvreté des personnes âgées, la précarité financière des chefs de famille et le surpeuplement des établissements d'assistance publique obligent le gouvernement libéral provincial à accepter de participer au régime fédéral de pensions de vieillesse, et ce, même s'il reproche depuis 1927 à ce régime de privilégier l'assistance à domicile plutôt que l'assistance institutionnelle dans les hospices, en plus de porter atteinte aux devoirs patriarcaux des chefs de famille. Ce programme à frais partagés offre une modeste allocation mensuelle de 20 $ aux indigents âgés de 70 ans ou plus, à condition qu'ils soient sujets britanniques et établis au Canada depuis plus de vingt ans. La politique d'assistance exclut conséquemment une bonne partie des personnes âgées

Affiche électorale du Parti libéral du Canada (1930). (http://www.begbiecontestsociety.org/socialsecurity.htm)

immigrantes, qui sont parmi les plus vulnérables de la société. En 1937, près de 50 000 hommes et femmes au Québec obtiennent cette modeste pension de vieillesse, après s'être soumis à une procédure d'enquête humiliante sur leur état d'extrême pauvreté et sur l'incapacité de leurs enfants à pourvoir à leurs besoins. Cette humiliation est toutefois un moindre mal pour la plupart d'entre eux, puisqu'elle peut leur éviter celle du placement dans un hospice de l'assistance publique.

Les mères nécessiteuses constituent une autre catégorie de personnes indigentes qui font l'objet d'une nouvelle politique d'assistance durant la crise. Depuis le début du XXe siècle, plusieurs groupes de femmes au Canada, comme la Fédération nationale Saint-Jean-Baptiste au Québec, revendiquaient l'octroi d'allocations aux mères en situation de grande pauvreté. Selon ces groupes, une telle assistance procurerait aux mères nécessiteuses les ressources nécessaires pour pouvoir continuer à prendre soin de leurs enfants au sein du foyer familial. Toutefois, plusieurs responsables politiques et ecclésiastiques s'y étaient opposés, puisque ce mouvement de réforme, d'inspiration protestante, critiquait sévèrement les conditions d'hébergement des enfants pauvres dans les crèches, orphelinats et autres établissements si présents dans le réseau d'assistance catholique. Ils craignaient, de plus, que des allocations aux mères nécessiteuses puissent inciter les maris et les pères à se décharger de leurs responsabilités de pourvoyeurs.

La crise impose, ici aussi, une réévaluation de cette opposition aux allocations aux mères nécessiteuses. Près de vingt ans après la plupart des autres provinces canadiennes, le gouvernement de l'Union nationale se résigne à faire adopter une loi instituant cette politique sociale en 1937. Le peu d'enthousiasme du gouvernement se mesure aux critères d'admission du programme, qui sont les plus sévères au pays. Pour être admissibles, les mères doivent avoir au moins deux enfants à charge et être résidentes du Canada depuis au moins quinze ans. Seules les mères mariées privées du soutien d'un mari malade ou décédé peuvent réclamer des allocations. Les mères immigrantes, célibataires ou abandonnées par leur mari sont donc exclues du programme, bien qu'elles soient généralement les plus vulnérables. Étant donné ces critères d'admission très sévères, à peine quelques milliers de mères recevront cette allocation à la fin de la crise.

L'histoire des politiques sociales durant la Grande Dépression illustre bien le fait que les crises sont de puissants révélateurs des inégalités sociales qui traversent nos sociétés. La crise économique et sanitaire actuelle ne fait évidemment pas exception : alors que les plus fortunés ont grandement profité des fluctuations extrêmes des marchés financiers, une partie significative de la population s'est retrouvée sans moyen de subsistance. La distribution de prestations d'urgence s'est alors imposée afin d'éviter une crise humanitaire, nous rappelant la grande fragilité d'un système économique reposant sur la contribution essentielle de travailleurs et travailleuses vulnérables. Étonnant, tout de même, que nous en soyons toujours aux mesures d'urgence face à un problème qui a été au cœur de toutes les crises de l'économie capitaliste, dont celle des années 1930.

Martin Petitclerc est professeur au Département d'histoire de l'Université du Québec à Montréal et directeur du Centre d'histoire des régulations sociales.