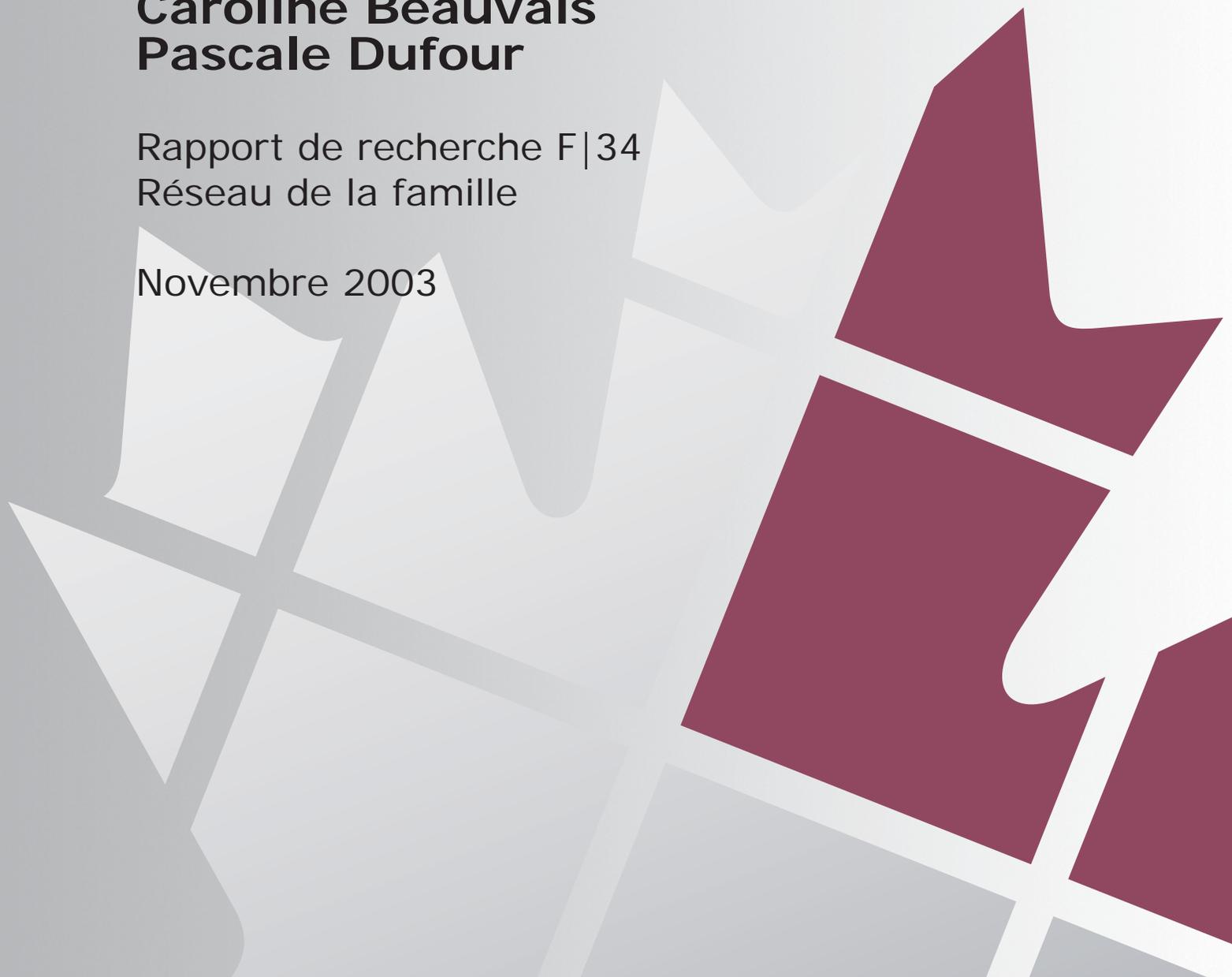


# Articulation travail-famille : Le contre-exemple des pays dits « libéraux » ?

**Caroline Beauvais  
Pascale Dufour**

Rapport de recherche F|34  
Réseau de la famille

Novembre 2003





**Les réseaux canadiens de recherche en politiques publiques inc. (RCRPP)**

600 – 250, rue Albert, Ottawa (Ontario) K1P 6M1

Téléphone 1: (613) 567-7500 Télécopieur : (613) 567-7640

Site Web: <http://www.rcrpp.org>

## **Articulation travail-famille : Le contre-exemple des pays dits « libéraux » ?**

par

Caroline Beauvais et Pascale Dufour

Ce document fait partie d'une collection rédigée pour le projet financé par le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH), *Engendrer la cohésion sociale : Une comparaison des nouvelles stratégies de politique publique.*



## Table des matières

Résumé .....	iii
Executive Summary .....	iii
<b>Partie 1 : Le « bien-être libéral » face à la conciliation travail-famille .....</b>	<b>2</b>
1.1 Ce qu'en dit le modèle .....	2
1.2 L'aide aux familles pauvres plus que l'aide à la famille .....	2
<i>Le cas du Royaume-Uni</i> .....	3
<i>Le cas Canadien</i> .....	3
<b>Partie 2 : Un dispositif intégré envers les familles au Québec .....</b>	<b>6</b>
2.1 Les pratiques familiales au Québec .....	6
2.2 Y-a-t-il un modèle québécois distinct en matière de conciliation ? .....	7
<b>Conclusion .....</b>	<b>10</b>
<b>Bibliographie .....</b>	<b>11</b>
<b>Nos appuis financiers.....</b>	<b>13</b>



## **Résumé**

Cet article se penche sur la façon dont les États-providence dits libéraux répondent à la problématique de l'articulation travail-famille, en passant par l'analyse des mesures de conciliation s'adressant aux parents avec de jeunes enfants. En considérant les actions récentes des gouvernements du Royaume-Uni, du Canada et du Québec, les auteurs démontrent que le régime libéral de bien-être revêt de multiples réalités. Ainsi, à l'intérieur du système fédéral canadien, le gouvernement du Québec a utilisé sa marge de manoeuvre pour développer une politique familiale qui est à plusieurs égards non conforme à la logique « historique » du régime libéral. Mais le caractère unique de la politique québécoise constitue aussi sa principale fragilité.

## **Executive Summary**

Through an analysis of policies and programs targeting parents with young children, this article examines the manner in which “liberal” welfare regimes address the issue of work-family balance. In considering the recent actions of the governments of the United Kingdom, Canada and Quebec, the authors demonstrate that the liberal welfare regime is characterized by multiple realities. Thus, within the Canadian federal system, the government of Quebec has used its margin of manoeuvre to develop a family policy that in many regards breaks with the traditional logic of liberal regimes. However, the unique character of Quebec’s policy also constitutes its main point of vulnerability.



# **Articulation travail-famille : Le contre-exemple des pays dits « libéraux » ?**

par

Caroline Beauvais et Pascale Dufour

Au-delà de ses ambiguïtés, l'expression « conciliation travail-famille » sert à qualifier les politiques publiques qui visent à aider les parents à articuler les mondes du travail professionnel et du travail domestique ou de soin. Elle concerne certaines politiques à l'égard de la petite enfance, en particulier la mise en place de services de garde, les congés de maternité et les congés parentaux, l'aménagement des temps de travail (flexibilité des horaires ou diminution du temps de travail) et les mesures d'aide pour la prise en charge des personnes âgées dépendantes (dans le cadre de cet article, seules les mesures s'adressant aux parents avec des enfants seront étudiées). Ces différents domaines d'intervention concernent autant l'État que les entreprises et les familles.

Les États dits libéraux (dont le Canada et le Royaume-Uni) sont généralement très réticents à intervenir dans ce qui relève des attributs ordinaires de la famille et la problématique de la conciliation n'est pas un champ d'intervention publique très couru. Pourtant, le marché du travail est relativement plus accessible aux femmes qu'il ne l'est dans les États d'Europe continentale (O'Connor, Orloff et Shaver, 1999) et le taux d'activité féminine est relativement élevé. Dans ce contexte particulier, la question de l'articulation travail-famille devient un enjeu central pour les mères, qui travaillent en grand nombre, alors même que les systèmes de prise en charge publics des jeunes enfants sont, traditionnellement, défaillants. Comment les gouvernements actuels du régime libéral de bien-être répondent à cette problématique ? En considérant les cas de trois gouvernements (le gouvernement du Royaume-Uni, le gouvernement fédéral du Canada et le gouvernement provincial du Québec) nous allons montrer que le régime libéral de bien-être ne se caractérise pas uniquement par l'inaction de l'État ou de la collectivité dans le domaine de la conciliation. De plus, de multiples « façons de faire » existent qui laissent la place, comme au Québec, à de potentiels « projets de société ».

## **Partie 1 : Le « bien-être libéral » face à la conciliation travail-famille**

### **1.1 Ce qu'en dit le modèle**

Le Canada et le Royaume-Uni se distinguent par le caractère « libéral » de leur système de protection sociale. Il consiste à aider ceux que le système économique rejette, sur la base de leur appartenance à la communauté. La référence du système est la notion de besoin ou de minimum vital. Dans cette perspective, l'intervention de l'État se limite à suppléer au marché ou aux solidarités privées en cas de « défaillance » de celles-ci. Il existe alors une hiérarchie très nette des secours. C'est d'abord le marché qui doit être sollicité par celui qui a besoin d'aide, puis la famille (clause imposée par le droit civil), et ce n'est qu'en dernier lieu que le nécessiteux tombe dans le domaine de la responsabilité publique, qui s'exerce par une action limitée et ponctuelle. Les politiques publiques sont ainsi ciblées en direction de groupes identifiés comme les plus marginalisés. Pour ce qui est du soin aux enfants, l'aide publique est traditionnellement dirigée vers les familles pauvres. De même, les structures de gestion de la « dépendance » ou du *care*, quant il y en a, sont très décentralisées, formant un ensemble peu cohérent où prédomine le secteur informel et privé.

Cela dit, il n'existe pas un modèle libéral unique mais des façons de faire variées. Ainsi, le Royaume-Uni s'est longtemps opposé de façon tenace à toutes propositions de directives européennes allant dans le sens des congés de maternité et parental, ou de la protection des travailleurs à temps partiel, au nom du respect de la liberté d'action des entreprises et au nom du respect de la vie privée et de l'intimité des familles. Au Canada, on parle plus volontiers de la conciliation travail-vie personnelle que familiale, même si le terme recouvre les mêmes réalités, et les discours mettent davantage l'accent sur la dimension des coûts économiques et sociaux reliés à une mauvaise conciliation (coûts pour les enfants, pour les entreprises dont les parents s'absentent, coûts pour la société dans son ensemble), reprenant davantage le discours promu par l'OCDE (Duxburry et Higgins, 2002). De son côté, le Canada dispose de politiques de congé de maternité et de congés parentaux généreux et relativement anciens comparativement au Royaume-Uni. Cependant, la problématique de la conciliation a (re)fait une apparition marquée sur l'agenda fédéral (notamment autour de la lancinante question de la garde des enfants) et, tout comme au Royaume-Uni, elle souffre encore d'un manque de légitimité et ne peut se développer que dans un cadre rhétorique qui reste « libéral ». Ainsi, le régime libéral de bien-être, en tant que modèle, se caractériserait par une intervention en direction des familles qui passe davantage par des « mesures sociales à effet familiaux » dans le domaine de la lutte contre la pauvreté que par des politiques familiales *stricto sensu* (Martin, 2000 : 69). Les actions récentes des gouvernements canadien et britannique sont conformes à cette description.

### **1.2 L'aide aux familles pauvres plus que l'aide à la famille**

Depuis les derniers mois, la question de l'articulation travail-famille a occupé une place centrale dans le discours et l'action publique des gouvernements du Royaume-Uni et du Canada. Toutefois, comme on pouvait s'y attendre, cette question se pose autrement qu'en Europe continentale et toujours dans des termes propres aux États libéraux. Ainsi, le Canada et le Royaume-Uni entrevoient les mesures d'articulation comme un élément d'une politique d'emploi et d'activation plus vaste visant à remettre au travail certaines catégories de prestataires, comme

les mères seules. Dans ces deux pays, cette remise en emploi des mères a comme toile de fond une lutte contre la pauvreté chez les enfants et les familles, qui fait suite à l'augmentation considérable de la pauvreté infantile durant les dernières décennies.

### *Le cas du Royaume-Uni*

L'articulation travail-famille a été au centre de l'arène politique des dernières années au Royaume-Uni, que ce soit lors des discussions concernant l'accroissement des heures supplémentaires des travailleurs britanniques, le manque criant de places en service de garde et la lutte contre la pauvreté des enfants. Cette lutte contre la pauvreté consiste tout d'abord à rendre le travail plus attrayant et plus payant, notamment par l'introduction d'un salaire minimum (en 1999) et par la généralisation des primes à l'emploi à tous les salariés (en 2003) (Bradshaw et Finch, 2002). L'autre type de mesures consiste à améliorer les opportunités d'emploi des parents en favorisant l'articulation travail-famille par l'entremise de congés parentaux et de congés de maternité plus étendus et plus généreux, et par le développement en 1998 d'une première Stratégie nationale en matière de service de garde (the *National Childcare Strategy*) (Miller, 2001 : 217). À plus court terme, le gouvernement du Royaume-Uni s'est fixé comme objectif d'assurer une place en service de garde de qualité et à prix raisonnable pour tous les enfants de quatre ans et pour 70 % des enfants de 3 ans d'ici 2003 (voir le site [www.politiquestociales.net](http://www.politiquestociales.net)). Les carences en service de garde ont longtemps été considérées comme un frein majeur à l'employabilité des femmes.

Les objectifs du Royaume-Uni en matière d'articulation travail-famille se sont aussi reflétés dans les modifications apportées au congé de maternité. Au printemps 2003, le congé de maternité rémunéré est passé de 18 à 26 semaines et les prestations ont été bonifiées (voir le site [www.dti.gov.uk/er/maternity.htm](http://www.dti.gov.uk/er/maternity.htm)). Le congé de maternité est clairement lié à la situation en emploi puisqu'il ne concerne que les femmes bénéficiant de contributions suffisantes aux régimes d'assurance. Aucune disposition du congé de maternité ne garantit un retour dans le même emploi que celui précédemment occupé; cependant, l'emploi offert au retour du congé ne doit pas être moins bien rémunéré qu'avant. Une série de nouvelles mesures ont également été introduites en avril 2003 pour les nouveaux parents, dont un congé de paternité payé d'une durée de deux semaines, un congé payé pour les parents adoptifs et un droit de requête permettant aux parents de réduire leur durée de travail de 25 % sans compensation jusqu'à ce que leur enfant atteigne l'âge de huit ans. Pour ce qui est du programme de congé parental, il est toujours le parent pauvre des politiques familiales au Royaume-Uni. Instauré en 1999 suite à la *Directive de l'Union européenne sur les congés parentaux*, qui établit un minimum de trois mois de congé impayé pour chaque employé, le congé parental britannique est non rémunéré et d'une durée maximale de 13 semaines.

### *Le cas Canadien*

Bien que les services de garde, comme les autres services sociaux, soient de compétence provinciale, les gouvernements provinciaux dépendent des sommes versées par le gouvernement fédéral canadien pour financer ces services, conformément aux mécanismes du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux. Ainsi, ce sont les provinces (et non le gouvernement fédéral) qui détiennent la responsabilité en matière de développement de services

de garde. Cependant, hormis au Québec, comme nous le verrons plus loin, les autres provinces n'ont pas développé de systèmes autonomes de service et comptent, en bonne partie, sur l'initiative fédérale pour agir. Dans ce contexte de partage de compétence, le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec constituent, pour notre propos, deux cas distincts d'action gouvernementale (au sein d'un même pays) dont nous analysons l'intervention en matière de conciliation.

Les cas du Royaume-Uni et du Canada sont similaires à plusieurs égards. Tout comme le Royaume-Uni, le Canada fait piètre figure en matière d'offre et d'accès aux services de garde et n'a aucune politique nationale en la matière. On estime qu'en 2001, seulement 12 % des enfants canadiens de 0 à 12 ans avaient une place en garderies (Friendly, Beach et Turiano, 2002). Pourtant, depuis 1980, les gouvernements fédéraux (conservateurs et libéraux) ont pris l'engagement d'investir dans un système de services de garde à l'échelle du pays, mais ces promesses ont été reléguées au second plan, suite aux échecs des négociations avec les gouvernements provinciaux et, pour mieux laisser place à l'objectif du « déficit zéro » lancée par le gouvernement fédéral en 1995, qui consiste à équilibrer les dépenses et les emprunts du gouvernement afin qu'ils n'excèdent pas, au cours d'un exercice, les revenus provenant des impôts.

En fait, le support offert aux familles par le gouvernement canadien passe essentiellement par le système fiscal (exception faite des congés parentaux et de maternité) (Jenson, Mahon et Phillips, 2003 : 139). Par exemple, la déduction pour frais de garde d'enfants permet aux parents de déduire une partie de leur frais en service de garde de leurs impôts, ce qui diminue le revenu imposable d'au maximum 7000\$ par enfant par année. Une autre déduction d'impôt pour personne à charge (qui peut aussi être un époux) reconnaît aux familles qui le désirent qu'un des parents demeure à la maison pour s'occuper des enfants. Le Canada n'offre pas aux parents de réelles subventions pour les services de garde, mais il fait en sorte que ces services représentent un coût non imposable pour eux.

Le gouvernement canadien n'a pas de politique générale de réduction de la pauvreté, mais il est particulièrement actif sur ce front depuis 1998. La réduction de la pauvreté infantile passe par l'employabilité des parents (en particulier les mères) qui est encouragée par des mesures visant à rendre le travail payant, même pour les petits salariés. Le programme phare du gouvernement canadien à cet égard est la Prestation nationale pour enfant (PNE), qui cible les enfants pauvres et dans laquelle le gouvernement a investi des sommes considérables, qui seront majorées graduellement d'ici 2007. Dans le cadre de sa politique de lutte contre la pauvreté, le gouvernement fédéral transfère également des sommes aux provinces afin qu'elles investissent dans des programmes liés au développement de la petite enfance. Plusieurs provinces utilisent ces sommes pour consolider des programmes déjà existants et non pour mettre en place un véritable réseau de services de garde (Jenson, Mahon et Phillips, 2003 : 145). La situation qui prévaut dans les services de garde est pour le moins paradoxale dans un pays où l'employabilité et la participation des parents au marché du travail sont les nouveaux mots d'ordre.

Les contradictions de la politique fédérale en matière d'articulation travail-famille se reflètent aussi dans la récente extension du congé parental qui, en 2000, est passé de 26 à 52 semaines payées à raison de 55 % du salaire. L'extension du congé parental avait pour but de permettre

aux parents de maintenir leur attachement au marché du travail et de réduire la demande pour les services de garde les plus coûteux, soit pour les enfants de moins d'un an (Jenson, 2002). Toutefois, cette démarche apparaît contradictoire puisque l'admissibilité au système d'assurance-emploi (qui donne droit aux congés parental et de maternité) a été réduite considérablement en 1996 lors de la réforme de l'assurance-emploi. Cette réforme a amené bon nombre de travailleurs à temps partiel à se retirer du système dans son ensemble et les demandes de prestations de maternité ont chuté de 7,3 % entre 1996 et 1997 (CCDS, 1999).

Puisque plusieurs champs d'intervention en matière d'articulation travail-famille sont sous responsabilité provinciale, que ce soit les services de garde et les législations relatives aux normes du travail, le gouvernement fédéral a tenté de concentrer son action sur l'encouragement aux entreprises à se doter de pratiques plus flexibles. Toutefois, les incitations financières accordées aux entreprises afin qu'elles améliorent leurs pratiques en matière de flexibilité sont faibles et aucune mesure contraignante n'est appliquée, de sorte que peu d'entreprises s'engagent réellement en ce sens.

Les réformes qui ont eu lieu au Royaume-Uni et au Canada marquent, surtout au Royaume-Uni, une certaine rupture dans la continuité par rapport à la traditionnelle attitude de non-intervention de l'État libéral dans la sphère familiale. Comparativement à la plupart des pays européens, ces deux pays n'offrent pas de généreux congés parentaux et de maternité, mais ils ont chacun mis en place des changements importants à ces dispositifs. Ils se sont aussi engagés à développer leurs services de garde à l'échelle nationale. Cependant, les engagements du Royaume-Uni sont plus clairs que ceux du Canada, pour qui les services de garde passent par une meilleure entente entre les gouvernements des provinces et le fédéral. Ils ont également modifié leurs discours et leur perception de l'articulation travail-famille, mais ont laissé à l'entreprise le soin de mettre en place des horaires de travail plus flexibles, ce qui donne lieu à des résultats plutôt mitigés. Le Royaume-Uni se distingue du Canada par la générosité des allocations familiales qui ont été constamment augmentées plutôt que diminuées et par le maintien de leur universalité.

Si le régime libéral de bien-être n'est pas resté insensible à la cause de l'articulation travail-famille ces dernières années, force est de constater que l'intervention publique est tout de même restée limitée, tant au Canada qu'au Royaume-Uni. Est-ce à dire que les pays appartenant à ce modèle sont condamnés à bricoler des arrangements privés pour pallier les insuffisances de l'État ? Le Québec offre un contre-exemple qui, s'il se pérennise, pourrait ouvrir la voie à d'autres logiques d'intervention.

## Partie 2 : Un dispositif intégré envers les familles au Québec

Il est utile de préciser que l'histoire de la politique envers les familles au Québec s'inscrit dans un contexte de régime politique fédéral où les politiques familiales ne sont pas du ressort du gouvernement fédéral mais bel et bien des provinces. Cet élément explique à la fois la possibilité (constitutionnelle) pour le Québec de développer son propre « modèle » d'intervention dans ce champ de compétence (comme toutes les autres provinces d'ailleurs) et le constat des interventions fédérales structurellement limitées en la matière.

### 2.1 Les pratiques familiales au Québec

Jusqu'à la fin des années 1970, le Québec avait, à l'instar des autres provinces canadiennes, une politique familiale axée surtout sur les familles dans le besoin et des services de garde très peu développés. Ce n'est vraiment qu'à partir des années 1980 que le développement d'une politique familiale d'envergure devient un objectif explicite des acteurs politiques et de la société civile au Québec. Si les 10 premières années de la politique familiale québécoise (de 1987 à 1996) se sont surtout concentrées sur des préoccupations démographiques et des objectifs natalistes, la mise en place des nouvelles dispositions de la politique familiale en 1997 témoigne d'un éloignement considérable de l'approche nataliste en direction d'une approche favorisant l'articulation travail-famille et l'intervention auprès de la petite enfance. C'est cette période de l'histoire de la politique familiale au Québec qui attira notre attention, période marquée par l'action soutenue de l'État à l'égard des familles. Alors que le Canada et les autres provinces se dotent de politiques d'aide à la famille de plus en plus sélectives qui ciblent en premier lieu les familles à faibles revenus, le gouvernement du Québec s'engage dans le développement de politiques universelles pour les familles. Certains auteurs affirment que le Québec des 15 dernières années s'est éloigné du « sentier de la dépendance » qui aurait dû être le sien, compte tenu de sa tradition libérale et du contexte nord-américain qui est le sien (Jenson, Mahon et Phillips, 2003 et Dandurand et Kempeneers, 2002).

En effet, à l'automne 1996, le gouvernement du Parti québécois, bénéficiant de l'impulsion déterminante du Premier Ministre de l'époque, Lucien Bouchard, et de la Ministre responsable de la famille, Pauline Marois, annonçait trois nouvelles dispositions en matière familiale, dont deux touchaient directement l'objectif de l'articulation :

- Le développement progressif d'un réseau public de services éducatifs à la petite enfance (CPE) au prix fixe de 5 \$ par jour, accessible à tous les enfants, ainsi que des services de garde en milieu scolaire, aussi à 5 \$ par jour, pour les enfants qui fréquentent la maternelle ou une école primaire du secteur public.
- L'instauration d'une nouvelle allocation familiale variant en fonction de la situation familiale (famille monoparentale ou biparentale), du revenu familial et du nombre d'enfants. Jusque-là universelles, ces allocations sont depuis 1997 sélectives à l'image des prestations fiscales canadiennes.
- Enfin, un projet d'assurance parentale, incluant un congé pour les pères, plus accessible et plus généreux que celui offert actuellement par le régime d'assurance-emploi du Canada, et qui doit faire l'objet de négociations avec le gouvernement fédéral.

Pour marquer ce virage « famille », le gouvernement du Parti québécois a créé le ministère de la Famille et de l'Enfance, dont l'action repose sur un principe de base, soit celui de reconnaître aux parents leur rôle prépondérant dans le développement de leurs enfants et à l'État un rôle de soutien. L'instauration de services de garde à prix réduit, accessibles à toutes les familles (y compris les familles de la classe moyenne) constitue la mesure la plus innovatrice de cette nouvelle politique familiale. Depuis 1997, se met progressivement en place le réseau des centres de la petite enfance, qui tente d'offrir des services de qualité, par le biais de programmes de développement des jeunes enfants, à tous les enfants, que leurs parents travaillent ou non (voir le site [www.messf.gouv.qc.ca/](http://www.messf.gouv.qc.ca/)).

Comme le Canada, le Québec compte aussi sur la bonne volonté de l'entreprise privée afin qu'elle assume ses responsabilités « sociales ». Ainsi, selon le *Plan concerté pour les familles du Québec* développé par le gouvernement québécois en mai 2002, l'État s'engage à donné l'exemple aux entreprises en devenant lui-même un employeur soucieux de l'équilibre travail-famille et en faisant de ce thème un élément important des prochaines négociations en vue du renouvellement des conventions collectives du secteur public (voir le site [www.messf.gouv.qc.ca/](http://www.messf.gouv.qc.ca/)). Dans un même ordre d'idées, le gouvernement a procédé à des modifications à la Loi sur les normes du travail faisant passer de 5 à 10 le nombre de journées par année où un employé peut s'absenter du travail – sans salaire toutefois – pour des raisons familiales. Le Québec est d'ailleurs l'une des seules provinces à offrir un congé pour obligations familiales.

## **2.2 Y-a-t-il un modèle québécois distinct en matière de conciliation ?**

L'apparition d'une politique familiale explicite, en tant qu'ensemble plus ou moins concerté de mesures destinées ouvertement aux familles à la fin des années 1980, marque une rupture claire entre la situation québécoise et celle des autres sociétés appartenant au régime libéral de bien-être. À la différence du Royaume-Uni et des autres provinces canadiennes, la légitimité des interventions de l'État dans la vie familiale des Québécois est aujourd'hui largement reconnue.

De manière plus précise, en perspective comparée, les mesures envers les familles du Québec relèvent de différentes logiques d'intervention, faisant davantage penser à un processus d'hybridation des systèmes de bien-être qu'à un mouvement de continuité avec l'idéal-type d'origine. Ainsi, la mesure-phare de la politique familiale québécoise, la mise en place des centres de la petite enfance, appartient plus à une approche scandinave de la problématique de la conciliation, notamment par son caractère universel. De même, le projet d'assurance parentale généreux sur papier emprunte aux pratiques suédoises. D'autres éléments rapprochent les politiques québécoises des politiques françaises. C'est le cas des mesures dites natalistes (présentes au Québec à partir des années 1970 jusqu'au milieu des années 1990), mais c'est surtout le cas des institutions intervenant dans le champ « famille ». Comme en France, le Québec s'est doté d'un Conseil de la Famille et de l'Enfance et d'un ministère du même nom (rattaché, depuis l'élection du Parti libéral du Québec au ministère de l'Emploi et de la Solidarité). Enfin, comme en France (et à la différence de l'ensemble des autres pays industrialisés) existent au Québec des associations familiales actives qui ont joué et jouent encore un rôle de premier plan dans les débats entourant la politique familiale. Dans les années

1960 apparaît, au Québec, un « mouvement familial », composé d'un mélange étonnant de mouvements religieux, de nouveaux mouvements de parents et de mouvements laïcs. Progressivement, ce mouvement naissant réclame à travers la province une représentation spécifique pour les familles et des mécanismes pour doter le Québec d'une politique familiale. Comme l'indiquent Diane Lemieux et Michelle Comeau (2002 : 3) : « Ce qui pourrait être considéré, de prime abord, comme l'histoire d'un conflit entre forces de modernité et forces de conservatisme apparaît pourtant, selon nos analyses, comme un lieu de convergence de divers courants au sein duquel s'opèrent certaines transformations des représentations de la famille et des modèles familiaux et d'où émergent de nouvelles pratiques d'action sociale et politique concernant les familles ». Couvrant un large spectre de tendances et d'attitudes, le mouvement familial a su rallier à certaines de ses revendications, notamment les revendications en matière de services de garde, le mouvement des femmes. Cette alliance, pour surprenante qu'elle soit, a notamment permis à ces acteurs de porter le projet politique de valorisation et de prise en charge collective des questions reliées à la famille jusqu'au sommet de l'État (Dandurand et Kempeneers, 2002 : 67).

Le Québec apparaît bien comme sortant du rang « libéral ». Ceci étant dit, le nouveau parti au pouvoir depuis avril 2003 ne semble pas porter une attention aussi soutenue aux questions reliées à la famille. Le modèle familial québécois survivra-t-il à l'alternance politique ?

Malgré la nature hybride des interventions en direction des familles, le Québec reste prisonnier d'un environnement nord-américain et d'un cadre de penser qui limite le champ des possibles. Ainsi, la thématique de l'articulation travail-famille ne se pose pas en des termes semblables à ceux que l'on retrouve dans les régimes scandinave et continental de bien-être. En particulier, la question de la diminution du temps de travail afin de libérer du temps pour les familles ne semble pas faire consensus au Québec.

À cet égard, une comparaison rapide des programmes électoraux du printemps 2003 est instructive. Le Parti québécois avait proposé de poursuivre et de bonifier son engagement envers les familles, en parachevant l'implantation des CPE et des garderies en milieu familial; en révisant le fonctionnement des allocations familiales pour réintroduire un aspect d'universalité et bonifier le versement des allocations familiales versées en fonction du revenu; en persistant dans la mise en place du régime québécois d'assurance parentale malgré l'opposition du gouvernement fédéral et en rendant accessible la semaine de quatre jours à l'ensemble des salariés (avec réduction de salaire). Dans ce contexte électoral, le budget du gouvernement du Parti québécois de mars 2003 annonçait la création d'un régime d'assurance parentale pour les travailleurs autonomes, en attendant le règlement du litige avec le gouvernement fédéral et en ce qui a trait à la mise en place du régime d'assurance parentale du Québec.

Le Parti libéral du Québec, pour sa part, a proposé de concentrer son action sur la réduction d'impôt des familles avec enfants (et en particulier celles avec de jeunes enfants), de développer les garderies privées et d'instaurer dans les écoles un système d'aide au devoir. Au nom de la nécessaire « réduction de la taille de l'État » et au nom du « libre-choix » des parents, il ne prévoit pas faire la promotion de solutions collectives à la question de la conciliation. D'ailleurs, le Parti libéral, qui forme désormais le nouveau gouvernement provincial, a renoncé pour le moment à mettre en place le congé parental pour les travailleurs autonomes annoncé par le

gouvernement précédent. Il abandonne également l'idée de légiférer sur la possibilité d'une semaine de travail réduite et remet à 2005 la réflexion sur les mesures de conciliation travail-famille. En revanche, dans son premier budget de juin 2003, il entend poursuivre l'objectif de créer 200 000 places en service de garde d'ici 2007, mais il remet en question le principe de l'universalité (qui consiste en un coût unique pour tous les parents peu importe leurs revenus) et le maintien d'un réseau de services de garde à prédominance public.

Au total et à court terme, les chances de survie du « modèle québécois de politiques familiales » apparaissent faibles. Parce qu'au Québec il ne s'agit pas seulement de mettre en place des directives européennes mais bien de sortir du « moule libéral » dans un ensemble géographique, l'Amérique du Nord, peu porté à se tourner vers l'État pour résoudre les questions sociales, il semble acquis que toute réforme majeure en ce domaine nécessite la présence d'un gouvernement très volontariste, porteur d'un projet politique global; ce qui ne semble pas être le cas du gouvernement en place. Il apparaît peu probable, cependant, que le Québec suive la voie américaine ou celle des provinces conservatrices du Canada (comme l'Alberta) pour des raisons d'ordre culturel (la légitimité plus grande de l'intervention de l'État), historique (la présence d'acteurs sociaux qui veillent au grain) et institutionnel (le dossier famille est déjà ancré dans des structures). Il ne faut pas oublier que l'intervention de l'État auprès des familles remonte aux années 1960 (pour ce qui est du gouvernement québécois) et n'a fait que s'accroître depuis (Dandurand et Kempeneers, 2002 : 61). Ainsi, les dépenses du gouvernement québécois en direction des familles ont augmenté de manière continue depuis le milieu des années 1980, contrairement à la tendance observable au palier fédéral. Même si une stagnation ou un arrêt du développement est fort probable du point de vue des politiques familiales, un retour en arrière semble plus difficile à envisager, ne serait-ce que pour des questions de coûts politiques, le programme des services de garde jouissant d'un fort appui populaire. Par ailleurs, le Parti libéral a participé pleinement à l'émergence d'une véritable politique familiale au Québec au cours des années 1980, ce qui milite en faveur de l'argument de l'existence d'un « modèle familial » québécois qui ne serait pas que le projet d'un parti politique mais bien le projet d'une majorité d'acteurs politiques et sociaux. N'oublions pas, non plus, la présence, en-dehors du Parti québécois, d'intérêts et de représentations sociales et politiques favorables à la prise en charge publique des questions liées à la famille à travers les mouvements féministe, familial et syndical. L'existence de ces acteurs devrait garder vivant les débats entourant la famille au Québec.

## Conclusion

Le Québec n'est certes pas une social-démocratie, au sens scandinave du terme, mais il est parvenu à échapper à certaines prémisses du modèle libéral. Comme le mentionne Jane Jenson (2002), même dans les états libéraux il y a une marge de manœuvre qui permet de développer des programmes progressifs; le cas québécois en fournit un bon exemple. Pour répondre aux défis que sont l'activité professionnelle des femmes et la pauvreté, qui touche particulièrement les femmes chefs de famille, le Québec a fait des choix politiques différents de ces voisins et a investi des sommes considérables dans ses politiques familiales. Le champ de l'intervention auprès des familles est ainsi devenu un terrain privilégié d'innovation politique et la thématique de la conciliation a contribué à des réformes novatrices par rapport à la logique "historique" du régime libéral. Il reste à savoir si ce véritable projet de société survivra à l'alternance politique ou s'il sera jugé trop coûteux, financièrement mais aussi politiquement, pour être poursuivi.

## Bibliographie

- Bradshaw, J. et N. Finch, *A Comparison of Child Benefit Packages in 22 Countries*, Department for Work and Pensions, London, R-U, 2002. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.dwp.gov.uk/asd/asd5/rrep174.html>.
- CCDS (Conseil canadien de développement social), « Travail, famille et collectivité : questions clés et orientations pour la recherche à venir », Ottawa, 1999. Disponible à l'adresse suivante : <http://labour.hrdc-drhc.gc.ca/travailvie/CCSD-CCDS/tm-fr.html>.
- Dandurand, R. et M. Kempeneers, « Pour une analyse comparative et contextuelle de la politique familiale au Québec », *Recherches sociographiques*, vol. XLIII, 1, 2002 : 49-78.
- Duxbury, L. et C. Higgins, *Enquête nationale sur le conflit entre le travail et la vie personnelle, Rapport 1*, rapport préparé pour la Division de la santé des collectivités, Santé Canada, Ottawa, Rapport final, 2002. Disponible à l'adresse suivante: [http://www.hc-sc.gc.ca/pphb-dgspsp/publicat/work-travail/index\\_f.html](http://www.hc-sc.gc.ca/pphb-dgspsp/publicat/work-travail/index_f.html).
- Friendly, M., J. Beach et M. Turiano, *Early childhood education and care in Canada 2001*, Childcare Resource and Research Unit, December 2002. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.childcarecanada.org/ECECC2001/>.
- Jenson, J., « Against the Current: Child Care and Family Policy in Quebec », dans S. Michel et R. Mahon (dir.), *Child Care Policy at the Crossroads. Gender and welfare state restructuring*, Routledge, London, R-U, 2002.
- Jenson, J., R. Mahon et S. Phillips, *The Political Economy of Childcare. Changing Canada. Political Economy as Transformation*, dans W. Clement et L. F. Vosko (dir.), McGill-Queen's University Press, Montréal et Kingston, 2003 : 135-160.
- Lemieux, D. et M. Comeau, *Le mouvement familial au Québec*, dans D. Lemieux et M. Comeau (dir.), « Introduction », Presses de l'Université du Québec, 2002 : 2-13. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.puq.quebec.ca/data/D-1193.html>.
- Martin, C., « Défendre les intérêts familiaux en Europe. Le rôle des associations familiales dans la définition de l'action publique », *Mouvements*, 8, mars-avril 2000 : 64-69.
- Miller, J., « Benefits or Children: the United Kingdom », dans K. Battle et M. Mendelson (dir.), *Benefits for Children: Four Country Study*, Caledon Institute, Ottawa, 2001 : 187-256.
- O'Connor, J., A. Orloff et S. Shaver, *States, Markets, Families: Gender, Liberalism and Social Policy in Australia, Canada, Great Britain and the United States*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.



## Nos appuis financiers

Le financement de ce projet fut assuré par :  
**Le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada**

### **Dons :**

Banque Scotia  
BCE Inc.  
Clarica  
COGEGO Inc.  
Le Groupe Canam Manac inc.  
J. P. Bickell Foundation  
Potash Corporation of Saskatchewan Inc.  
Power Corporation du Canada

Membres du conseil d'administration, du Comité de la campagne et du personnel des RCRPP  
Plusieurs abonnés à *e-network* et des amis des RCRPP

### **Financement de projets**

#### ***Entreprises :***

Banque de développement du Canada  
Banque Scotia  
Bell Canada  
DVA Navion  
Groupe financier Banque TD  
Home Depot Canada  
Ketchum Canada Inc.  
Ouimet Cordon Bleu Inc.

#### ***Ministères, organismes et commissions***

##### ***du gouvernement fédéral :***

Bureau du Conseil privé  
Centre de recherches pour le développement international  
Comité consultatif canadien de la biotechnologie  
Commission du droit du Canada  
Commission de la fonction publique  
Commission Romanow sur l'avenir des soins de santé au Canada  
Environnement Canada  
Développement des ressources humaines Canada  
Industrie Canada  
Justice Canada  
Parcs Canada  
Patrimoine canadien  
Santé Canada  
Secrétariat du Conseil du Trésor  
Secrétariat national pour les sans-abri  
Secrétariat de la recherche sur les politiques  
Société canadienne d'hypothèques et de logement  
Statistique Canada  
Table ronde nationale sur l'environnement

***Gouvernements provinciaux :***

Alberta

- Ressources humaines et Emploi

Colombie-Britannique

- Ministère de la Santé

- Ministère de la Jeunesse et de la Famille

Nouvelle-Écosse

- Ministère de la Santé

Ontario

- Ministère des Services sociaux et communautaires

Terre-Neuve et Labrador

- Royal Commission on Renewing and Strengthening Our Place in Canada

- Newfoundland and Labrador Statistics Agency

Saskatchewan

- Ministère des Services sociaux de la Saskatchewan

***Gouvernements municipaux :***

Ville de Toronto

Municipalité régionale de York

***Fondations :***

The Atkinson Charitable Foundation

The Bertelsmann Foundation

The Change Foundation

Fondation Aga Khan Canada

Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire

Fondation canadienne de la recherche sur les services de santé

Fondation de la famille J. W. McConnell

Fondation Muttart

Frosst Health Care Foundation

The Hospital for Sick Children Foundation

The Laidlaw Foundation

The Neptis Foundation

***Associations et autres organismes :***

AFP Foundation for Philanthropy – Canada

AFP – chapitre de Calgary

AFP – chapitre de Toronto

AFP International

L'Alliance-Éducation

Association of Fundraising Professionals (AFP)

Conference Board du Canada

Congrès du travail du Canada

Fédération canadienne des municipalités

Initiative sur la santé de la population canadienne

Institut canadien d'information sur la santé

Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario

Regroupement des organisations nationales bénévoles

Société canadienne du cancer

United Way of Greater Toronto

Université de Toronto (Faculté de droit)



Canadian Policy Research Networks • Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques  
600-250 Albert Ottawa, Ontario K1P 6M1 • tel (613) 567-7500 fax/télé: (613) 567-7640 • [www.cprn.org](http://www.cprn.org)