

**Les politiques familiales :
comparaison des programmes
en vigueur au Québec
avec ceux d'autres provinces canadiennes,
des États-Unis, de la France et de la Suède**

par

Renée B.-Dandurand

**Josée Bergeron
Marianne Kempeneers
Marie Hélène Saint-Pierre**

**Rapport final de recherche déposé à :
FCAR-Action concertée sur la famille et l'enfance
et
Développement Ressources humaines Canada**

**Institut national de la recherche scientifique
Culture et Société**

**Montréal
Février 2001**

ISBN : 2-89575-000-9
Dépôt légal : 2001
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale
© Tous droits réservés

INRS-Urbanisation, Culture et Société
3465 Durocher
Montréal QC Canada H2X 2C6
Téléphone : 514-499-4000
Télécopieur : 514-499-4065

Table des matières

Introduction

Renée B.-Dandurand – INRS-Culture et Société

Chapitre I

Protection sociale destinée aux familles : une comparaison entre le Québec et l'Alberta

Renée B.-Dandurand – INRS-Culture et Société
et Josée Bergeron – Faculté St-Jean, Université d'Alberta

Chapitre II

Les nouvelles dispositions de la politique familiale québécoise. Un retournement ou une évolution prévisible ?

Renée B.-Dandurand et Marie Hélène Saint-Pierre – INRS-Culture et Société

Chapitre III

Pour une analyse comparative et contextuelle de la politique familiale québécoise

Renée B.-Dandurand – INRS-Culture et Société
et Marianne Kempeneers – Université de Montréal

Introduction

Le présent rapport s'inscrit au terme d'un programme de recherche amorcé en 1996 au sein du partenariat *Familles en mouvance et dynamiques intergénérationnelles* subventionné par le CQRS. À partir de 1998, une équipe s'est constituée, composée de Marianne Kempeneers de l'Université de Montréal, de Josée Bergeron de l'Université d'Alberta, de Marie Hélène Saint-Pierre et de Renée B.-Dandurand de l'INRS-Culture et Société. L'équipe comprenait aussi deux partenaires des milieux gouvernemental et communautaire : Laurent Roy du ministère de la Famille et de l'Enfance et Denyse Casimir, alors présidente du Regroupement interorganismes pour une politique familiale au Québec. Cette équipe a bénéficié d'une subvention du FCAR-Action concertée sur la famille et l'enfance ainsi que d'une subvention en provenance du ministère fédéral du Développement des Ressources humaines. Elle a également reçu pendant cinq années un soutien financier du ministère de la Famille et de l'Enfance ainsi que du Conseil de la famille et de l'enfance.

Tel que formulé en 1998 dans la demande de subvention au FCAR-Action concertée pour la famille et l'enfance, le principal objectif de notre projet se lisait alors comme suit :

« Fournir un ensemble de points de repère comparatifs permettant de situer le Québec en fonction d'autres provinces canadiennes (Ontario, Alberta et Nouveau-Brunswick) et d'autres pays industrialisés (France, Suède et États-Unis) en matière d'aide aux familles ».

Conformément à la littérature consultée sur la comparaison internationale, nous désirions également faire une *analyse comparative* qui soit *aussi contextuelle*, une exigence théorique qui repose sur l'idée que chaque société a développé une manière différente (parce qu'issue d'une histoire spécifique) de concevoir les rapports économiques, politiques, culturels et sociaux façonnant les mesures d'aide aux familles.

Pour atteindre ces objectifs, il fallait d'abord nous assurer d'une documentation adéquate :

- Nous servir des recensions d'écrits déjà faites au sein du partenariat *Familles en mouvance et dynamiques intergénérationnelles*, subventionné par le CQRS :
 - « Axes et enjeux de la politique familiale française. Recension informatisée des écrits »
 - « La prise en charge des enfants en France. Recension informatisée des écrits »
 - « Axes et enjeux de la politique familiale suédoise. Recension informatisée des écrits »
 - « La prise en charge des enfants en Suède. Recension informatisée des écrits »
 - « La prise en charge des enfants aux États-Unis. Recension informatisée des écrits. Tome I »
- Terminer les recensions d'écrits déjà amorcées :
 - « La prise en charge des enfants aux États-Unis. Recension informatisée des écrits. Tome II »
 - « Axes et enjeux de la politique fédérale américaine en direction des familles. Recension informatisée des écrits »
- Préparer et publier les recensions d'écrits sur le Québec et sur 3 provinces canadiennes :
 - Sont parus en 2000 : « La prise en charge des enfants au Québec. Recension informatisée des écrits » et
 - « Axes et enjeux de la politique familiale québécoise. Recension informatisée des écrits »
 - Les cahiers sur 3 provinces canadiennes n'ont pas été déposés par la chercheuse qui en était responsable, Josée Bergeron. L'équipe de Montréal a complété une partie des recensions d'écrits sur la prise en charge des enfants en Ontario, Alberta et Nouveau-Brunswick.

Parallèlement au recueil de la documentation, nous avons commencé à expérimenter une méthode d'*analyse comparative* à propos de deux provinces canadiennes, le Québec et l'Alberta : nous y avons comparé la question de la légitimité de l'État à intervenir dans la vie des familles ainsi que les conceptions de la famille qui sont sous-jacentes aux politiques en direction des familles dans chacune de ces provinces.

Voici un extrait de l'article intitulé : *Protection sociale destinée aux familles : une comparaison entre le Québec et l'Alberta* qui constitue le premier chapitre du présent rapport :

Après avoir spécifié les caractéristiques des politiques familiales propres à chacune des deux provinces, que pouvons-nous répondre aux questions soulevées au départ ? Pourquoi le Québec a-t-il développé une politique à destination des familles beaucoup plus explicite et globale que dans les autres provinces canadiennes ? Pour quelles raisons historiques et socioculturelles ?

Globalement, il faut parler de deux conceptions opposées des *relations famille-État*, soit une conception privatiste en Alberta, qui favorise un rôle subsidiaire de l'État et, au Québec, une conception qui favorise un interventionnisme étatique en direction des familles. Cela tient en grande partie au fait que ces deux provinces se situent à l'intérieur de traditions différentes. Pour ce qui est de sa conception privatiste, l'Alberta peut être aisément associée aux pays de tradition anglo-saxonne (Grande-Bretagne, États-Unis, Nouvelle-Zélande, Australie) et, de façon plus particulière, aux États-Unis pour ses options néo-libérales face à l'État et ses positions conservatrices face à la famille : et c'est surtout vers les familles pauvres que ces politiques sont dirigées. Tandis que, la conception interventionniste observée au Québec est associée à des pays de l'ouest de l'Europe (France, Suède, Belgique), qui se préoccupent davantage et ouvertement des familles et appliquent une politique familiale explicite. L'Alberta et le Québec suivent également certaines tendances communes aux politiques familiales des pays occidentaux - accent mis sur la sélectivité par l'intermédiaire de la fiscalité et politique dirigée vers les enfants. Mais, il faut aller plus loin pour expliquer la présence ou non d'une politique familiale explicite dans ces deux provinces. Nous le ferons en nous reportant à trois éléments de comparaisons dont il a été question dans cet article : les *acteurs sociaux*, certains *choix des instances politico-administratives* et les *conceptions de la famille* qui ressortent des politiques.

Les *conceptions de la famille* qui ressortent des politiques examinées s'expliquent moins par les conceptions des relations famille-État, mais davantage par la présence d'acteurs sociaux qui portent certaines valeurs et intérêts. Ainsi, au Québec, l'influence du mouvement des femmes a été importante dans la mise en œuvre des mesures de conciliation travail-famille. De plus, une conception pluraliste de la famille s'est développée dans plusieurs des groupes du mouvement familial. On peut dire qu'aucun type de famille (bi-mono-recomposée) n'est moralement dévalorisé, ni dans les discours gouvernementaux, ni dans les mesures. Les familles monoparentales sont particulièrement ciblées, en raison surtout des objectifs de lutte à la pauvreté. Un léger appui à la famille élargie se dessine par les effets de la restructuration des services socio-sanitaires et par le crédit d'impôt à l'hébergement des personnes âgées (provincial) ainsi que le crédit d'impôt pour aidants familiaux (fédéral).

Du côté de l'Alberta, le peu de légitimité du mouvement des femmes et la forte présence des groupes religieux et conservateurs supportés par des acteurs politiques ne sont pas étrangers aux soutiens (à la fois par les mesures et par le discours gouvernemental) envers la famille biparentale «intacte» et «normale». Cette conception normative de la famille est en outre soutenue par l'augmentation importante de l'exemption pour conjoint, qui s'apparente nettement au quotient conjugal que l'on retrouve, par exemple, en Allemagne. Outre le crédit d'impôt pour aidants naturels du gouvernement fédéral et la restructuration très importante des services socio-sanitaires, l'appui à la famille élargie se manifeste clairement par les énoncés gouvernementaux qui réfèrent explicitement au rôle que doit jouer la famille élargie dans la prise en charge de tous ses membres.

En dégagant ces éléments comparatifs, il ressort que ces deux provinces s'inspirent de certains *modèles nationaux* dans leurs politiques en direction des familles. Au Québec, la France et la Suède représentent des pays modèles : la France et le Québec ont un Code civil très semblable et, entre 1988 et 1997, le Québec s'est donné, comme la France, une politique nataliste; la Suède a des services de garde accessibles et décentralisés ainsi que des congés parentaux plus égalitaires entre le père et la mère; l'influence des États-Unis se fait aussi sentir par l'importance accordée à la fiscalisation des politiques (allocations familiales et divers crédits d'impôt). En Alberta, si la tradition anglo-saxonne inspire une conception privatiste des relations famille-État, c'est surtout l'influence des États-Unis qui se perçoit dans le conservatisme et le moralisme envers la famille, dans le néo-libéralisme et l'antiétatisme manifeste et enfin, comme au Québec, dans la fiscalisation des principales mesures.

Par la suite, nous avons cherché à expérimenter davantage l'*approche contextuelle*, tout en faisant quelques comparaisons, dans un article qui examine le contexte de la transformation de la politique familiale au Québec en 1997 et qui est intitulé : *Les nouvelles dispositions de la politique familiale québécoise : un retournement ou une évolution prévisible ?*. En voici un extrait qui résume les résultats examinés et qu'on trouvera dans le chapitre II de ce rapport :

Si, en 1997, l'énoncé des nouvelles dispositions de la politique familiale québécoise a été vu comme un « *retournement* » par certains milieux gouvernementaux et associatifs reliés à la famille, l'examen des tendances plus larges, nationales et internationales, qui se sont imposées pendant la décennie 1990 et qui ont pu influencer sur l'énoncé de ces nouvelles dispositions, permet de penser qu'il s'agit plutôt d'une « *évolution* », sinon *toujours prévisible, du moins compréhensible*, des orientations de la politique familiale québécoise.

Ainsi, nous avons pu montrer que les *préoccupations accrues pour l'enfance et pour la conciliation famille-emploi* (en particulier par l'entremise des services de garde) étaient bien présentes au Québec pendant la décennie 1990, à la fois dans la société civile et dans les milieux concernés par l'éducation, le judiciaire, le sociosanitaire et même le familial.

Par contre, l'abandon *des mesures universelles* de soutien aux familles a sans doute constitué une surprise de même que le fait d'*associer des objectifs de redistribution horizontale et des objectifs de redistribution verticale* à la nouvelle formule d'aide financière aux familles. Mais l'exemple du Canada, qui avait depuis 20 ans introduit graduellement la sélectivité dans ses allocations familiales, pouvait-il ne pas se répercuter sur le Québec ?

La décision du gouvernement québécois d'*investir davantage de fonds publics dans les services de garde*, et de le faire *au sein d'une stratégie de lutte contre le déficit*, a également de quoi surprendre. On peut rappeler que dans le même contexte de lutte contre le déficit, une province comme l'Alberta a plutôt choisi de couper ses dépenses, notamment au chapitre des services de garde et de maternelle. Le Québec, de son côté, a choisi d'investir dans les services de garde et de le faire dans une optique de résorption du travail « au noir », de création d'emploi et d'accroissement des services de garde régis qui, en principe, protègent mieux les intérêts de l'enfant. Si ce choix n'était pas nécessairement prévisible, il devient compréhensible quand on saisit les enjeux de la crise fiscale à laquelle l'État doit faire face depuis deux décennies, au Québec comme dans plusieurs pays occidentaux. De plus, le « choix » de la garde à 5\$ par jour s'est fait dans un contexte favorable aux revendications féminines : alors qu'avec la Marche du pain et des roses de 1995, les groupes de femmes attiraient l'attention sur la pauvreté des femmes et sur la nécessité de leur assurer un meilleur accès au travail salarié ; alors qu'au gouvernement, deux ministres influentes et sensibles aux revendications des femmes, Pauline Marois et Louise Harel, présidaient aux instances ministérielles de qui relevaient les nouvelles dispositions de politique familiale ainsi que la politique de la sécurité du revenu.

Les orientations actuelles de la politique familiale québécoise se comparent à celles d'autres sociétés. Dans les pays qui ont une politique familiale explicite, la France et la Suède par exemple, des accents différents modulent le déroulement historique de leurs politiques. En France, où les politiques natalistes ont dominé jusqu'aux années 1970, l'équité des sexes puis l'enfance sont devenues par la suite des préoccupations grandissantes. De son côté, la Suède, qui n'a jamais eu de politique nataliste, tente de conserver les mêmes priorités depuis les années 1970, à savoir l'enfance et l'équité des sexes face à la parentalité. Si, ces dernières années, les deux pays ont pu maintenir l'équité horizontale de leurs politiques familiales, ils ont dû cependant diminuer le niveau de compensation des charges familiales par rapport à ce qu'ils accordaient précédemment.

Dans un continent nord-américain qui, du côté anglophone, maintient une tradition de non-intervention de l'État auprès des familles, le Québec a une double résistance à mener : celle de défendre la légitimité de l'intervention étatique auprès des familles et celle de conserver une politique familiale qui maintienne, dans une certaine mesure, sa redistribution horizontale.

Après avoir expérimenté successivement une approche plus comparative (Québec et Alberta) et plus contextuelle (Québec : émergence de la politique familiale de 1997), nous avons présenté un troisième article qui, après en avoir explicité les bases théoriques, construit et illustre un *schéma pour une analyse à la fois comparative et contextuelle*. Voici la conclusion de cet article intitulé *Pour une analyse comparative et contextuelle de la politique familiale québécoise* et qu'on trouvera dans le chapitre III du présent rapport :

Que conclure à ce stade encore préliminaire de l'analyse ? Que nous indiquent ces éléments partiels ? Rappelons avant tout que le propos ici n'était pas d'établir une démonstration achevée mais plutôt d'esquisser une première application de notre méthode comparative et contextuelle et ainsi d'ouvrir à de nouvelles analyses et interrogations. Nous pensons à tout le moins avoir illustré l'intérêt et le potentiel que peut offrir notre approche dans le domaine des politiques sociales et dans le cas du Québec en particulier. Notre objet, la politique familiale québécoise comparée à celles du Canada, des États-Unis, de la France et de la Suède, permet en effet de réfléchir à la façon dont les politiques nationales s'influencent mutuellement et aux dynamiques porteuses de dispositions collectives, issues à la fois d'orientations internes et d'emprunts à d'autres sociétés. Cet objet nous est apparu devoir être saisi dans son articulation avec quatre niveaux de contexte. Nous avons ainsi pu proposer que les mesures de politique sont le résultat d'un processus d'élaboration, d'implantation et de transformation mené par divers acteurs sociaux, qu'ils appartiennent aux instances politico-administratives, à la société civile ou au monde des experts de la famille. Conformément à leurs intérêts et à leurs valeurs, ces acteurs sociaux ont eux-mêmes puisé leurs orientations normative et idéologique à leur vision des dynamiques familiales observables dans leur société ainsi qu'à leurs interprétations de ce que nous avons appelé un substrat normatif, soit un niveau d'analyse qui correspond aux traditions législatives du pays concerné. Selon nous, toute comparaison mais aussi tout emprunt de politique d'un pays à un autre, devraient être soumis à une telle analyse.

Au début de l'année 2001, les ressources documentaires colligées dans les nombreux cahiers de recensions d'écrits sont loin d'avoir été toutes exploitées. D'autres articles et exposés scientifiques (ou pour grand public) pourront être produits dans les prochaines années. Il serait souhaitable par ailleurs d'avoir les fonds nécessaires pour préparer et rendre accessibles les cahiers que nous avons prévu de faire sur les provinces canadiennes ainsi que pour mettre à jour les premières recensions d'écrits qui datent de 1997.

■

Chapitre I

Protection sociale destinée aux familles : une comparaison entre le Québec et l'Alberta*

Renée B.-Dandurand
INRS-Urbanisation, Culture et Société

et

Josée Bergeron
Faculté St-Jean, Université d'Alberta

* Paru dans *Revue canadienne de politique sociale / Canadian Review of Public Policy*,
Printemps 2001, n° 47 : 25-44.

La comparaison des systèmes nationaux de protection sociale a donné lieu, ces dernières années, à des typologies qui ont généralement classifié le Canada dans la même catégorie que les États-Unis, la Grande-Bretagne, la Nouvelle-Zélande et l’Australie. Par exemple, selon la typologie d’Esping-Andersen¹, ces pays caractérisent le «régime libéral résiduel». Quand l’objet de comparaison est plus spécifique et qu’il s’agit de catégoriser les politiques destinées aux familles, le Canada s’inscrit toujours dans le groupe des mêmes pays, mais avec une exception plus ou moins marquée, la province de Québec. Cette particularité apparaît dans un ouvrage récent de Kamerman et Kahn². Les auteures de l’article sur le Canada, Maureen Baker et Shelley Phipps, ne traitent cependant pas le Québec comme une entité différente du reste du pays sauf qu’elles rapportent à l’occasion certains éléments d’exception qui particularisent cette province. Dans sa typologie des politiques familiales, Anne Hélène Gauthier va beaucoup plus loin et inscrit le Canada (sans le Québec) dans le «modèle britannique» alors que le Québec appartient selon elle au «modèle français»³.

On sait qu’à la fin des années 1980, la province de Québec s’est dotée d’une politique clairement qualifiée de *familiale*⁴. *Pourquoi le Québec a-t-il développé une politique à destination des familles beaucoup plus explicite et globale que celles des autres provinces canadiennes ?* Quelles sont les *facteurs historiques* (ceux qui sont reliés aux processus et aux contextes de mise en place des politiques) qui éclairent cette particularité ? Quels sont les *facteurs socioculturels* qui permettent de comprendre une telle caractéristique : quels acteurs sociaux s’inscrivent dans le champ familial⁵, acteurs de la société civile, du secteur politico-administratif et des sphères scientifiques ? Ces derniers formulent quelles idéologies, quelles normes et défendent quels intérêts ?

Telles sont les questions que nous nous sommes posées dans une étude comparative entre les provinces canadiennes du Québec et de l’Alberta⁶. Ces provinces ont maintenant près d’un

¹ Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press, 1990.

² Sheila B. Kamerman et Alfred J. Kahn (dirs.), *Family Change and Family Policies in Great Britain, Canada, New Zealand, and the United States*, Oxford, Clarendon Press, 1997.

³ Il faut cependant préciser que ce classement se faisait avant la formulation de « nouvelles dispositions de politique familiale » au Québec en 1997. Voir Anne Hélène Gauthier, *The State and the Family. A Comparative Analysis of Family Policy in Industrialized Countries*, Oxford, Clarendon Press, 1996. Dans un article plus récent, Gauthier souligne que « les réformes récentes implantées par le gouvernement québécois suggèrent maintenant une direction qui s’inspire davantage de la politique suédoise, avec un fort appui à l’objectif de conciliation emploi-famille », Anne Hélène Gauthier, « Trois, quatre ou cinq modèles de politiques familiales au sein des pays européens et néo-européens ? » dans Renée B.-Dandurand *et al.* (dirs.), *Quelle politique familiale à l’aube de l’an 2000 ?*, Paris et Montréal, L’Harmattan, 1998, p. 313.

⁴ Nous adoptons une définition large de la politique familiale qui est la suivante : « Toutes les mesures inscrites dans un cadre législatif, prises par les pouvoirs publics (niveau national, régional ou local) et affectant – directement ou indirectement – le mode de vie, le niveau de vie et, de façon plus générale, le ‘bien-être des familles’ ». Jeanne Fagnani, « Bref aperçu sur les systèmes de protection sociale de la famille en Europe. Enjeux, contraintes et nouveaux arbitrages », *Solidarité santé – Études statistiques*, n° 4, 1993, p. 87.

⁵ En s’inspirant du concept du champ défini par Pierre Bourdieu, Renée B.-Dandurand et Françoise-Romaine Ouellette définissent le champ familial comme un espace social structuré de positions, défini par des enjeux de reproduction sociale et par des intérêts mobilisant divers types d’agents (individus, groupes, institutions). Voir « Famille, État et structuration d’un champ familial », *Sociologie et sociétés*, vol. XXVII, n° 2, 1995, pp. 103-119.

⁶ La recherche plus vaste que nous menons actuellement avec nos collègues Marianne Kempeneers et Marie Hélène Saint-Pierre est subventionnée par le FCAR-Action concertée sur la famille et l’enfance et par

siècle d'histoire commune dans la confédération canadienne. Comme pour la plupart des pays nord-américains et ouest-européens, ces provinces ont connu, pendant les dernières décennies, des transformations assez semblables de leurs structures familiales. Elles reçoivent du gouvernement fédéral des prestations fiscales pour enfants, des allocations de congés parentaux et de maternité et, plus globalement, des transferts sociaux canadiens. Et, comme le reste du Canada, elles ont dû faire face à une lutte au déficit. Mais ces deux provinces présentent aussi des différences marquées. Par exemple, l'Alberta se compose d'une population d'origine plutôt multiethnique et de langue anglaise alors que le Québec a une population d'origine surtout francophone et, bien que multiethnique, encore majoritairement de langue française : c'est, on le sait, la plus importante minorité francophone d'Amérique, ce qui explique en partie ses préoccupations natalistes. Un vestige institutionnel de cette histoire différente se retrouve dans le fait que le Québec conserve depuis 1867 un Code civil, à l'époque fortement inspiré du Code Napoléon, alors que toutes les autres provinces canadiennes sont régies par la *Common Law*. Une telle distinction ne peut être passée sous silence quand il est question de politique familiale.

Cet article tente donc de comprendre, à l'aide d'une comparaison entre l'Alberta et le Québec, pourquoi le Québec a développé une politique familiale plus explicite et globale que celles des autres provinces canadiennes. La comparaison portera sur deux aspects particuliers qui seront abordés sous leurs dimensions historique et socioculturelle :

- I – La légitimité reconnue à l'État pour intervenir dans la vie familiale
- II – Les conceptions de la famille sous-jacentes aux orientations de politiques

I – La légitimité reconnue à l'État pour intervenir dans la vie familiale

A. Depuis 1987, le **Québec** se présente comme une province qui affiche une *politique familiale explicite*. En d'autres termes, les citoyens québécois, dans leur majorité, considèrent légitime une intervention de l'État auprès des familles et acceptent de se donner des institutions et des pratiques collectives qui appuient cette légitimité (notamment un ministère de la Famille et de l'Enfance, un conseil (consultatif) de la famille et de l'enfance ainsi que des politiques nommément dites familiales, etc.). Mais il n'en a pas toujours été ainsi et il importe de voir comment le Québec est devenu la seule province (ou État) à se donner une politique familiale explicite en Amérique du Nord.

Avant les années 1960, les élites cléricales affichaient une incontournable méfiance de toute intervention de l'État auprès des familles⁷. L'Église catholique se définissait comme l'institution pivot de la régulation familiale, notamment à travers sa mainmise sur la pratique religieuse, ainsi que sur les institutions d'éducation et de santé. Cette attitude de l'Église est alors motivée par la peur du socialisme, mais surtout, sans doute, par la crainte de voir se reproduire au Canada la situation de la France, où la séparation de l'Église et de l'État dès le XIX^e siècle a entraîné l'exil de plusieurs communautés religieuses vers notre pays.

Développement Ressources humaines Canada. Elle consiste en un examen approfondi de la politique familiale au Québec ainsi qu'en une comparaison de cette politique avec les mesures destinées aux familles, qui existent dans trois provinces canadiennes (Alberta, Ontario, Nouveau-Brunswick) et dans trois pays occidentaux qui ont à différents moments inspiré la politique québécoise, soit les États-Unis, la France et la Suède.

⁷ Le père Léon Lebel fait figure d'exception, mais ses positions en faveur des allocations familiales ne sont guère partagées par le clergé.

Avec la Révolution tranquille des années 1960, l'hégémonie de l'Église est fortement mise en question. De nouvelles élites remplacent l'Église déclinante et c'est l'État qui prend en main les secteurs de vie collective en développement que sont l'éducation, la santé et les politiques sociales. La famille n'y échappe pas : en 1961, est créé un ministère de la Famille et du Bien-être (mais la famille dont il est question ici, ce n'est pas la famille en général mais celle qui a besoin de soutien). Dès 1964, des associations familiales commencent à réclamer une politique familiale. Il est à noter que ces associations, présentes depuis les années 1930 et d'abord noyautées par l'Église⁸, développent pendant les années 1950 des orientations de plus en plus laïques et de plus en plus axées sur la représentation des familles (et pas seulement sur leur éducation et leur encadrement). En 1964 également, le gouvernement crée un Conseil supérieur de la famille, chargé de conseiller le gouvernement en la matière : le conseil comprend neuf membres (masculins) dont le démographe Jacques Henripin, diplômé de l'INED⁹. Ce conseil ne comprend aucun représentant des associations familiales et il est présidé par Philippe Garigue, sociologue de la famille et doyen de la faculté des sciences sociales de l'Université de Montréal¹⁰. En 1970, Philippe Garigue rédigea une annexe au rapport de la commission d'enquête sur la santé et le bien-être social (commission Castonguay-Nepveu) ayant pour titre : *Les fondements d'une politique familiale*. Entre temps, des associations familiales laïques, dont la Fédération des unions de familles, auront établi des contacts avec le «mouvement familial» en France et auront adhéré à l'Union internationale des organismes familiaux. Soulignons enfin qu'en 1967, le Québec se donne un programme d'allocations familiales provinciales, rappelant par la même occasion que la famille est de juridiction provinciale, selon le partage des compétences constitutionnelles dans la fédération canadienne.

Dès les années 1970, les mutations que connaît le système familial en cette fin de siècle commencent à devenir visibles : baisse de la natalité, désaffection à l'égard du mariage et montée du divorce et de l'union libre (voir Dandurand, 1992). La promesse de mettre en place une politique familiale apparaît au programme du Parti québécois et elle est également formulée par le Conseil des Affaires sociales et de la famille, qui succède au Conseil supérieur de la famille. Ces revendications deviennent plus fermes au début des années 1980. C'est alors que le lobby des associations familiales se fait plus pressant. En 1980, l'OFAQ (Organismes familiaux associés du Québec) organise 15 forums régionaux sur une éventuelle politique familiale et publie *Pour la défense de la nouvelle famille au Québec : manifeste de l'OFAQ pour une politique familiale au Québec*. L'année suivante la FUF (Fédération des unions de familles) diffuse *Pour une réflexion soutenue et efficace entre l'État et les familles*. À la suite de quoi le premier ministre René Lévesque annonce à la FUF la décision du Conseil des ministres «d'élaborer un projet de politique d'ensemble sur la famille». Malgré les promesses du Parti québécois au pouvoir, la politique familiale se fait attendre. À l'instigation de la FUF naît en 1983 le RIOPFQ (Regroupement interorganismes pour une politique familiale au Québec), une coalition qui comprend vingt-neuf associations issues des milieux syndicaux, familiaux, féminins et parapublics¹¹.

⁸ M.-P. Malouin, *Le mouvement familial au Québec : les débuts : 1937-1965*, Montréal, Boréal, 1998.

⁹ L'Institut national d'études démographiques de France, dont les orientations populationnistes de son fondateur, Alfred Sauvy, sont bien connues. Henripin a été parmi les derniers élèves de Sauvy.

¹⁰ D'origine européenne, Philippe Garigue a émigré au Canada à la fin des années 1950.

¹¹ Denise Lemieux et Michèle Comeau, *Le mouvement familial au Québec : 1960 à nos jours*, Montréal, INRS-Culture et Société. Texte ronéotypé, 2000.

Ce lobby du «mouvement familial» rencontre, il est vrai, certaines résistances. Dès 1981, le gouvernement avait annoncé la formation d'un comité interministériel chargé de définir un premier projet de politique. Or ce comité n'arrive pas à s'entendre. On peut soupçonner que se répercutent à ce niveau les divergences de vue qui alors se manifestent entre le «mouvement familial» et certaines tendances du «mouvement des femmes» (représenté au gouvernement par le Conseil du statut de la femme et le Secrétariat à la condition féminine). La présidente du CSF de l'époque exprimait ainsi la méfiance de plusieurs groupes de femmes à l'égard d'une politique familiale : «Cette politique sera-t-elle une politique nataliste déguisée, cherchant à nous retourner aux berceaux et aux fourneaux ou bien se présentera-t-elle comme une politique de justice sociale ?». Par la suite, plusieurs groupes de femmes choisiront de participer, plutôt que de demeurer à l'écart de la tournée de consultation, afin de défendre trois principes de base pour une politique familiale, ainsi formulés par le Conseil du statut de la femme : l'égalité des sexes, l'autonomie des personnes dans la famille ainsi que les devoirs de l'État dans le soutien aux enfants¹².

En 1984, le gouvernement publie un Livre vert (proposition de politique) sur une politique familiale au Québec. Il lance l'année suivante une vaste consultation à travers la province : 2070 personnes et 63 organismes s'y inscrivent et formulent 6545 recommandations¹³. Le second tome du rapport du Comité de consultation paraît en 1986 sous le titre *Le soutien collectif recommandé pour les parents québécois*. Dès 1987, un gouvernement libéral rend public un énoncé de politique familiale qui annonce la création d'un Secrétariat à la famille et d'un Conseil de la famille. Cet énoncé sera suivi en 1988 d'un premier budget faisant état d'une politique familiale. À la surprise générale, le parti libéral au pouvoir présente une politique à saveur nataliste, avec une généreuse allocation à la naissance pour les familles de trois enfants et plus. Les analystes s'entendent pour dire qu'une telle orientation, absente de la tournée de consultation, serait le fait de deux sphères d'influence : d'experts à tendance populationniste (notamment Jacques Henripin, Georges Mathews) d'une part et, d'autre part, de décideurs du gouvernement (le ministre des Finances Gérard D. Lévesque)¹⁴ qui a l'appui du Secrétaire à la famille de l'époque, Aubert Ouellet¹⁵.

Entre 1989 et 1997, le gouvernement mettra en place trois plans d'action pour définir et orienter la politique familiale; si le premier plan fait appel exclusivement aux différents ministères concernés par la famille, le troisième suscite en outre la participation des gouvernements municipaux, des services socio-sanitaires, du monde de l'éducation, des milieux syndicaux et patronaux ainsi que des diverses associations du mouvement familial.

Le consensus autour du bien fondé d'une politique familiale a été renforcé par les nombreuses manifestations de l'Année internationale de la famille en 1994 et, en 1995, à l'occasion des

¹² Voir Renée B.-Dandurand et Marianne Kempeneers, « Femmes et politiques familiales. Entre l'ambivalence et l'implication », *Santé mentale au Québec*, vol. 15, n° 1, 1990, pp. 85-89.

¹³ Renée B.-Dandurand, « Une politique familiale : enjeux et débats », *Recherches sociographiques*, vol. 28, n° 2, 1987, pp. 349-369.

¹⁴ Anne-Marie Trudel, *Le processus d'élaboration de la politique familiale québécoise*, Québec, Université Laval, Département de sciences politiques, mémoire de maîtrise, 1998, 116p.

¹⁵ Voir Josée Bergeron et Jane Jenson, « Nation, natalité et représentations des femmes », *Recherches féministes*, vol. 12, n° 1, 1999 : 94.

audiences publiques tenues à travers la province, par les *Commissions sur l'avenir du Québec*. À la surprise du Gouvernement et de plusieurs observateurs, 80 des 200 mémoires alors déposés par des citoyens et groupes de la société civile faisaient référence à la famille et à la politique familiale. On y demandait une politique familiale globale, un meilleur soutien financier aux familles, un meilleur accès aux congés parentaux et à des services de garde de qualité.

En 1996, lors du Sommet socioéconomique qui réunit les principaux acteurs sociaux de la collectivité québécoise autour de la lutte au déficit, le gouvernement lance la première version de sa nouvelle politique familiale qui comporte des « garderies à 5 \$ ».

C'est en 1997 que le gouvernement crée un ministère de la Famille et de l'Enfance et lance ses « nouvelles dispositions » de politique, dirigées plus nettement vers les enfants et comportant trois volets principaux :

- Une allocation familiale, dite alors « unifiée », dirigée essentiellement vers les familles à faible revenu (sur le modèle des prestations fiscales canadiennes).
- Un système de garde plus accessible en termes de places et de déboursés : garderie à 5 \$/jour, qui sera graduellement accessible à tous les âges de la petite enfance. Une maternelle à plein temps s'ajoute, ainsi que des tarifs à 5 \$/jour pour les garderies en milieu scolaire pour les enfants de 6-12 ans.
- La promesse de congés maternels et parentaux plus généreux, après entente avec le gouvernement fédéral autour de l'assurance emploi. Le Québec a aussi deux programmes accessoires aux congés fédéraux : l'un rembourse le délai de carence de 2 semaines au début du congé de maternité (PRALMA), l'autre verse des prestations à la travailleuse enceinte ou qui allaite, quand elle doit faire l'objet d'un retrait préventif de son emploi¹⁶.

On peut donc dire que pour les citoyens québécois d'aujourd'hui, la légitimité de l'État dans son intervention auprès des familles est bien reconnue.

B. L'Alberta n'a pas de politique familiale explicite : les documents gouvernementaux ne font pas état de l'élaboration d'une politique dite familiale. Jusqu'à mai 1999, le ministère de la Famille et des Affaires sociales était en charge des mesures dirigées vers les familles selon différents secteurs d'intervention. Depuis cette date, il existe un ministère des Services à l'Enfance, la famille et les services sociaux se retrouvant sous la responsabilité du ministère des Ressources humaines et de l'Emploi. Toutefois, le cas albertain ne se classe pas aisément à l'intérieur de la dichotomie explicite/implicite. D'un côté, l'Alberta se place parmi les sociétés à conception privatiste de la famille et à intervention étatique minimale, la légitimité de l'intervention étatique dans le champ familial étant faible¹⁷. D'un côté, les préoccupations conservatrices, qui ont marqué les gouvernements albertains depuis près d'un siècle, ont mené à l'élaboration de politiques qui régulent la vie des familles en Alberta. Voyons certains jalons historiques de la position de l'Alberta face à la question familiale.

¹⁶ Québec, Ministère du Conseil exécutif, Secrétariat du Comité des priorités avec la collaboration du Ministère de la Sécurité du revenu, l'Office des Services de garde à l'enfance, le Ministère de l'Éducation, la Régie des rentes du Québec, *et al.*, *Familles en têtes. Nouvelles dispositions de la politique familiale. Les enfants au cœur de nos choix*, Québec, Les Publications du Québec (Ministère du Conseil exécutif), 1997.

¹⁷ Cette caractéristique – privatiste - signifie : principe de respect de la vie privée et de non-ingérence de l'État dans la vie privée des individus. Frédéric Lesemann et R. Nicol, « Politiques familiales : comparaison internationales », dans Maureen Baker (dir.), *Les politiques gouvernementales face aux familles canadiennes en transition*, Ottawa, Institut Vanier de la famille, 1994, p. 131.

La non-ingérence de l'État dans la vie familiale est manifeste dès les premiers gouvernements de la province, entre autres de 1935 à 1971 alors qu'une coalition de Crédit social forme le gouvernement en Alberta. Comme le rappelle Jonathan Murphy, cette coalition se maintient par le mélange d'un anti-étatisme vigoureux, d'un conservatisme de petits milieux urbains, d'un anti « big-business », avec une touche de moralisme chrétien¹⁸. Ce dernier élément donnera tout de même du souffle à certaines mesures étatiques dans le but principalement de protéger « les petits », sans pour autant verser dans le « socialisme » de la province voisine, la Saskatchewan. Le *Alberta Department of Public Welfare*, créé en 1944, avait la responsabilité du bien-être des enfants, des Métis, de la loi sur les relations domestiques, de la loi sur les cours juvéniles, des pensions de vieillesse et des allocations familiales fédérales.

Pendant les années 1970, grâce aux bénéfices du boom pétrolier, les Conservateurs développeront un ensemble de programmes sociaux qui, de toute façon, s'arriment avec le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC). Toutefois, la crise économique des années 1981-1982 et la chute des prix du pétrole mettent un frein au développement des programmes sociaux. Dans ce contexte, l'arrivée de Ralph Klein à la tête des Conservateurs en 1992 permet à la rhétorique anti-étatique de gagner du terrain par la représentation à l'intérieur du gouvernement d'intérêts néo-conservateurs et néo-libéraux. Ces intérêts se rencontrant sur la « nécessité » de la lutte à tout prix contre le déficit¹⁹ vont aussi jouer sur le retrait de l'État en termes de services et de soutiens financiers envers les familles. Retrait qui répond à la fois au credo néo-libéral de la réduction des dépenses publiques et au credo néo-conservateur de la préservation de la famille.

À partir des années 1960, les politiques sont déjà, de façon prioritaire, dirigées vers les enfants plutôt que vers la famille et dénotent une ambivalence face au rôle de l'État. Par exemple, les lois sur les services de garde (*Preventive Social Services Act* - 1966) sont axées vers une implication des municipalités et du secteur volontaire²⁰. Les premières législations concernant la régulation des services de garde entrent en vigueur à la fin des années 1970. Le gouvernement provincial reprend la responsabilité des services de garde en 1980 et les versements pour les frais d'opération des centres de garde sont introduits un an plus tard. Depuis les années 1980, les orientations des mesures touchant la famille sont directement tournées vers les enfants, orientations qui se retrouvent d'ailleurs de plus en plus partout au Canada. Ainsi, en 1984, les amendements apportés au *Child Welfare Act* visent à soutenir et préserver la famille à travers l'offre de services afin de solutionner les problèmes de protection de l'enfant dans le contexte familial autant que possible, plutôt que de retirer l'enfant de sa famille. Or, un des principes de ces amendements renforce l'autonomie des

¹⁸ Jonathan Murphy, « Workfare Will Make You Free : Ideology and Social Policy in Klein's Alberta », dans Trevor Harrison et Gordon Laxer (dir.), *The Trojan Horse. Alberta and the Future of Canada*, Montréal, Black Rose Books, 1995, p. 316.

¹⁹ Pour une remise en cause éloquent de ce mythe, voir Kevin Taft, *Shredding the Public Interest : Ralph Klein and 25 Years of One-Party Government*, Edmonton, University of Alberta/Parkland Institute, 1997; Harrison et Laxer, *The Trojan Horse*.

²⁰ Cette loi délègue le pouvoir décisionnel en matière de services de garde aux municipalités et les services publics ainsi que vers les centres à but non lucratif qui peuvent recevoir des subventions. Les coûts sont partagés, 20% de la part des municipalités et 80% de la part du gouvernement provincial. Division des coûts qui perdure jusqu'en 1980.

familles ainsi que l'«*empowerment*» des enfants et des familles à travers les droits procéduriaux (incluant les droits à l'information et à la participation à la prise de décision)²¹.

Au moment où les politiques de retrait de l'État tiennent de plus en plus le haut du pavé, les orientations émergentes des politiques envers les familles soutiennent une conception privatiste de la famille. Sous le gouvernement de Don Getty (Conservateur, 1985-1992), le *Premier's Council in Support of Alberta Families* est créé en 1990²². Ce sera là l'occasion de refaire de la famille la solution à tous les problèmes sociaux – pauvreté, drogues, violence. Lors d'une consultation publique menée en 1990, plusieurs points de vue critiques sont exprimés, mais le rapport final fait plutôt état d'un consensus autour de la famille comme lieu de soutien²³.

Ces mesures seront profondément révisées à partir de 1993. Il est d'abord nécessaire de préciser le contexte général des changements apportés par les conservateurs. L'expérience Klein se veut une «réinvention du gouvernement». Cela signifie essentiellement trois choses : réduire les dépenses gouvernementales et le taux de taxation; rendre les individus et les familles responsables de leur propre bien-être; faire en sorte que le gouvernement ait à rendre compte de ses décisions.

Deux types de réformes ont largement modifié les mesures d'aide aux familles en Alberta : la *décentralisation* et la *privatisation*, ainsi que la révision des soutiens financiers et des services offerts aux familles.

En 1993, le Commissaire des services à l'enfance (*Children's Advocate*) dépose son rapport qui contient de nombreuses recommandations et adopte un ton très sévère face au ministère de la Famille et des Services sociaux en ce qui concerne les services dirigés vers l'enfance négligée et abusée ainsi que le peu de financement des programmes. Il propose notamment une formation plus poussée et une augmentation du personnel. Les réactions gouvernementales sont très négatives.

La réponse du gouvernement viendra en 1994 avec une consultation dont le rapport final s'intitule *Focus on Children*. Ce rapport lance la décentralisation et la privatisation. La consultation est loin de provoquer un consensus autour de ces changements. L'appui est plutôt mitigé. Or, le rapport préparé par le gouvernement indique tout de même que ces voies seront suivies. Dans le document annonçant la transition, il est expliqué clairement que maintenant les familles doivent se prendre en charge : « Families will have the responsibility and the ability to find their own solutions. Service strategies will focus on promoting strong, nurturing and self-reliant families »²⁴.

À long terme, et c'est ce que nous retrouvons maintenant en Alberta, le plan prévoit que le ministère de la Famille et des Affaires sociales ne dispense plus les services. Les

²¹ Alberta, Children's Advocate, *Children's Advocate Annual Report 1991/1992*, p. 4.

²² Le Conseil sera démantelé en 1995, dans la vague des coupures budgétaires.

²³ Lois Harder, « Depoliticizing Insurgency : The Politics of the Family in Alberta », *Studies in Political Economy*, n° 50, 1996, p. 55.

²⁴ Alberta, Government of Alberta, Commissioner of Services for Children, *Planning and Implementing A New Approach to Services for Children and Families. Beginning the Transition*, 1994, p. 3.

responsabilités du Ministère sont de surveiller et de soutenir les nouveaux conseils régionaux, ainsi que de les évaluer. Il est responsable également du soutien financier et des programmes de réinsertion au marché du travail. Le territoire provincial est divisé en dix-huit régions sous la responsabilité de Conseils régionaux (non-élus) qui organisent les services à l'enfance et aux familles (médiation, interventions au moment de crises, prévention et thérapie). Les Conseils font des appels d'offre pour certains services, comme tout autre soumission pour les contrats gouvernementaux. Pour le gouvernement, il s'agit de redonner aux communautés et à la famille élargie la responsabilité de leur bien-être. La réforme est complétée au printemps 1998 par la création du Secrétariat des services à l'enfance et à la famille (*Child and Family Services Secretariat*) et par l'annonce du *Children's Initiative Business Plan* qui devient le cadre guidant les actions gouvernementales envers les enfants et les familles.

Les plus récentes réformes font en sorte que les politiques sont axées principalement sur les enfants à risque (mesures contre la prostitution juvénile, programme *Forever Home* – placement à long terme des enfants, etc.). Direction qui sera fort probablement confirmée lors du *Alberta Children's Forum* qui aura lieu à l'automne prochain, selon les énoncés d'orientations contenus dans *The Alberta Children's Initiative : An Agenda for Joint Action*. C'est à ce forum que le gouvernement doit présenter le rapport du groupe d'étude interministériel chargé de compiler tous les programmes et mesures de chaque ministère, mesures et programmes dirigés vers les enfants à risque.

Au cours de ces années, plusieurs groupes (regroupements pour les services de garde, associations professionnelles, groupes de lutte contre la pauvreté, etc.) sont consultés par les gouvernements par l'entremise de comités d'étude ou de commissions. Toutefois, une grande majorité de consultations ont eu comme effet de mettre dos à dos ces groupes et les «citoyens ordinaires», le gouvernement consultant ces derniers lors de forums et tranchant sur des enjeux liés à la représentativité de chacun des groupes plutôt que sur les propositions de politiques comme telles²⁵. Ces antagonismes potentiels ont perduré sous les gouvernements Klein pour un certain nombre de raisons. D'abord, la stratégie populiste du gouvernement Klein cherche également à rendre les individus responsables des décisions, ce qui, par le fait même, permet au gouvernement de restreindre l'implication étatique dans plusieurs domaines. En second lieu, les représentants des groupes communautaires, des associations professionnelles sont considérés par le gouvernement comme des *special interest groups* qui ne feraient valoir que des intérêts sectoriels au détriment des intérêts des citoyens ordinaires. Ainsi, l'*Alberta Advisory Council on Women's Issues*, mis en place en 1986, disparaît en 1996, d'une part pour des raisons de coupures budgétaires dans la structure gouvernementale et, d'autre part, parce qu'il s'agissait, aux yeux de certains membres du gouvernement, d'un organisme qui ne représentait que des intérêts spécifiques.

II – Les conceptions de la famille sous-jacentes aux orientations de politique

A. Les *conceptions de la famille* qui ressortent des nouvelles dispositions de la politique familiale du **Québec** sont différentes de celles qui sous-tendaient la politique familiale des dix années précédentes (1987-1997) et qui ciblaient alors l'*ensemble des familles* (allocations familiales universelles), en particulier les *familles nombreuses* (allocations à la naissance). C'était une politique dirigée vers *tout le groupe familial* sans nécessairement privilégier des

²⁵ J. Hayden, *Neo-Conservatism and Child Care Services in Alberta : A Case Study*, Occasional Paper n° 9, Toronto, The Childcare Resource and Research Unit, 1997, p. 15.

individus de la famille (vg. mère ou enfant). Cette politique formulait un objectif de conciliation entre la famille et l'emploi mais peu de mesures concrètes pour l'atteindre; et l'encouragement aux familles nombreuses était considéré par certains comme allant à l'encontre de cet objectif.

Il convient d'examiner la conception de la famille qui se dégage de la nouvelle politique familiale selon *trois angles* : en fonction de la division sexuelle du travail dans le couple, en fonction de sa mobilité conjugale et en fonction du maintien des liens et services au sein de la famille élargie.

a) Famille et division sexuelle du travail

La division sexuelle du travail est une dimension essentielle pour l'examen des politiques familiales. Jane Lewis²⁶ en a fait un axe central de sa typologie des politiques familiales européennes : selon que les politiques favorisent le *male breadwinner* ou *two breadwinner*, soit le couple biactif. La question à se poser est celle-ci : la politique familiale actuelle au Québec favorise-t-elle l'un ou l'autre de ces modèles, en d'autres termes, favorise-t-elle ou non la *conciliation entre famille et emploi* et, par conséquent, une *externalisation de la prise en charge des enfants* qui soutienne cette conciliation par des structures publiques adaptées ?

La réponse est nettement oui. Le système de garde proposé par cette politique est à l'avant-garde pour ce qui est de ces mesures en Amérique du Nord et il s'inspire clairement des systèmes français et suédois à plusieurs égards. L'objectif de la conciliation entre la famille et le travail est explicitement formulé dans les documents gouvernementaux qui concernent l'instauration du récent système de garde²⁷. Mais cette politique cherche de toute évidence à atteindre d'autres objectifs : d'une part, la réduction du travail de garde non-déclaré et le développement de l'économie sociale dans ce domaine; d'autre part, l'éducation et le développement des jeunes enfants ainsi que le repérage des enfants «à risque» comme une prévention à long terme du décrochage scolaire. C'est donc une politique à *visées économiques* mais aussi une politique qui *cible* non seulement *l'enfance à risque* mais plus largement *la petite enfance*; enfin c'est une politique *qui favorise le couple biactif*, donc le travail rémunéré des mères.

Par ailleurs, la promesse d'une politique d'assurance parentale plus généreuse et plus égalitaire va aussi dans le sens d'une meilleure conciliation famille-emploi.

b) Famille et mobilité conjugale

Ici, la question à se poser : cette politique favorise-t-elle tous les types de familles ? Ou soutient-elle davantage les familles biparentales dites «intactes» ? Cette politique comporte-t-elle des restrictions, des hésitations quant au soutien envers les familles monoparentales ou même recomposées ? En d'autres termes, l'idée de ne pas encourager la séparation conjugale est-elle sous-jacente à certaines mesures ?

²⁶ Jane Lewis, « Gender and the Development of Welfare Regimes », *Journal of European Social Policy*, vol. 2, n° 3, 1992.

²⁷ Jane Jenson, « Les réformes des services de garde pour jeunes enfants en France et au Québec : une analyse historico-institutionnaliste », *Politique et sociétés*, vol. 17, n° 1-2, 1998.

On constate que cette politique apporte un soutien plus important que la précédente aux *familles monoparentales*²⁸. C'est cependant le ciblage des nouvelles *allocations familiales vers les familles à faible revenu* qui se trouve à favoriser les familles monoparentales, largement composées de mères seules et de leurs enfants. C'est également les nouvelles *mesures de règlement de l'après divorce* (défiscalisation, fixation et perception automatique des pensions alimentaires) qui contribuent à améliorer le sort des mères seules et de leurs enfants.

Il s'agit donc d'une politique favorable à tous les types de familles mais comportant un soutien particulier pour les familles monoparentales en raison des objectifs de lutte à la pauvreté par l'incitation au travail attribués aux allocations familiales²⁹. La réalité des familles recomposées (encore peu nombreuses : 8 % en 1994 au Québec) ne semble pas encore s'imposer aux définisseurs de la politique familiale.

c) Famille et obligations familiales étendues à la famille élargie

Une autre typologie des politiques familiales européennes est basée sur l'étendue des obligations familiales dévolues à la famille³⁰. Dans certains pays, les obligations familiales sont définies de façon minimale, la prise en charge des proches dépendants étant largement assumée par l'État (ex. Suède); d'autres pays limitent ces obligations à la famille nucléaire (ex. France), tandis que d'autres les assignent toujours à la famille élargie (Europe du Sud).

Dans la société canadienne, l'instauration des régimes d'assistance sociale, de sécurité de la vieillesse et d'assurance santé pendant les années 1960-1970 a fortement relayé les obligations familiales, auparavant assumées par la famille élargie pour les parents âgés, malades, handicapés. Le retrait de l'État providence depuis le milieu des années 1980 a cependant marqué un certain retour de telles obligations.

Bien que la famille élargie n'entre pas en principe dans le cadre de ses interventions, la politique familiale québécoise des années 1990 comporte des crédits d'impôt pour l'hébergement de parents âgés (niveau provincial) et pour aidants naturels (niveau fédéral). Cette préoccupation, mineure mais émergente, pour la famille élargie peut laisser augurer une certaine extension des obligations familiales vers la famille élargie. Par ailleurs, la législation concernant l'obligation alimentaire entre grands-parents et petits-enfants a été amendée en 1996, ne laissant subsister que l'obligation entre parents et enfants.

B. Les conceptions de la famille qui ressortent des politiques en **Alberta** sont centrées sur certains membres de la famille et sur certains comportements familiaux, mais ne ciblent pas le groupe familial, ni l'ensemble des familles. Axées explicitement sur l'enfant depuis les années 1960, les mesures envers les familles se concentrent maintenant sur l'enfance à risque, mesures qui prendront sûrement de l'importance dans les mois à venir, étant donné la nouvelle structure ministérielle. Ces mesures sont également ciblées vers les familles à faible

²⁸ Les pressions pour que ces familles soient davantage prises en considération sont venues non seulement des groupes de lutte contre la pauvreté mais aussi de certains groupes familiaux, en particulier de la Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ).

²⁹ Voir Marie Hélène Saint-Pierre et Marianne Kempeneers, *Quelle politique pour quelles familles ? Réflexions autour des principales mesures de la politique familiale québécoise*, Communication présentée au Colloque de l'Association des démographes du Québec, Congrès de l'ACFAS, Ottawa, 12 mai 1999.

³⁰ Jane Millar, et A. Warman, *Family Obligation in Europe*, London, Family Policy Studies Centre, 1996.

revenu qui peuvent recevoir un soutien financier pour les services dispensés, quoique ce soutien ait connu des réductions. Les autres familles doivent être responsables de leurs membres, modèle soutenu par le type de services et de soutiens offerts, par la fiscalité et par la régulation morale émanant des lois de l'Alberta.

Comme pour le Québec, la conception de la famille qui se dégage de cet ensemble de mesures sera examinée en fonction de trois aspects.

a) *Famille et division sexuelle du travail*

Ici sont reprises les mêmes questions posées en regard du Québec : la politique familiale actuelle en Alberta favorise-t-elle ou non la *conciliation entre famille et emploi* et, par conséquent, une *externalisation de la prise en charge des enfants* qui soutienne cette conciliation par des structures publiques adaptées ?

La réponse est nettement non. D'abord, les politiques gouvernementales ne sont pas conçues en termes de conciliation entre la famille et le travail. Plus précisément, cet objectif est absent du discours, des politiques et des documents gouvernementaux. Contrairement au Québec, les modifications apportées aux services de maternelle et au système de garde ont réduit le soutien financier étatique. Les services de maternelles ont fait face à des réductions du soutien financier de 50% de 1994 à 1997. Les services de garde ont également connu des bouleversements. De 1993 à 1999, les réductions sont de l'ordre de \$30 millions. Ces réductions se font en mettant fin aux allocations d'opération versées aux centres de garde pour chaque enfant en garderie à plein temps³¹. Ces allocations, en place depuis les années 1970, étaient versées selon l'âge des enfants. Les allocations sont maintenant versées uniquement pour les familles à bas revenu. Par ailleurs, depuis 1994, les familles monoparentales sont considérées comme aptes au travail ou aux études dès que le plus jeune enfant atteint l'âge de six mois, comparativement à deux ans, auparavant.

De plus, l'externalisation de la prise en charge des enfants ne vise pas tous les enfants mais l'enfant «à risque». Et, selon les conceptions gouvernementales, le bien-être financier des parents ne représente qu'une faible part des risques. L'enfant «à risque» est plutôt celui ou celle qui consomme des drogues, qui se prostitue, mais pas nécessairement celui ou celle qui vit dans la pauvreté parce que ses parents ne sont pas actifs sur le marché du travail.

Par ailleurs, les familles ont accès au *Family Employment Tax Credit*, qui est un crédit d'impôt remboursable pour les familles à bas et moyen revenu d'un montant pouvant aller jusqu'à 500\$ par enfant ou 1000\$ par famille ou 8% de revenu d'emploi qui est plus élevé que 6500\$. Le crédit est réduit de 4% du montant du revenu familial net de plus de 25 000\$. Cette mesure, introduite en 1997, va dans la même direction que celle que le gouvernement fédéral privilégie avec la fiscalisation des mesures envers les familles. Auparavant, un supplément était versé deux fois par année aux familles ayant un revenu d'emploi avec enfants de moins de 18 ans. Les familles peuvent recourir au programme *Supports for Independence* (SFI), qui est un programme de soutien de dernier recours axé sur le *workfare*.

Un des changements importants à venir touche le régime fiscal. L'Alberta sera sous un régime de taxation à taux unique en 2002, suite aux recommandations du comité qui a remis son rapport en octobre 1998. Le taux de taxation sera de 11% et les exemptions personnelles et

³¹ En moyenne, les garderies recevaient en 1997/98: 69\$ par enfant, 1998/99: 25\$, et les versements ont pris fin pour l'année 1999/2000.

pour conjoint sont fixées à 11 620\$. Selon le comité, il s'agit ainsi de reconnaître les bénéficiaires d'avoir un parent demeurant à la maison pour prendre soin des enfants et de faire de la famille l'unité de taxation plutôt que l'individu ainsi que d'améliorer la position fiscale des familles à un revenu.

Sous un angle idéologique, les mesures se situent de façon cohérente dans une représentation précise de la famille. En fait, le discours gouvernemental situe les mesures envers les familles à l'intérieur d'un cadre à la fois néo-conservateur et néo-libéral. Ainsi, les politiques envers les familles assurent une cohérence à la conception privatiste de la famille et à refaire de la famille un lieu privé, tout en niant avoir un ensemble de mesures qui maintiennent explicitement cette caractéristique. L'ensemble de ces mesures se dirige vers le soutien d'un modèle familial : celui du *male-breadwinner*, un modèle qui ne favorise pas l'autonomie financière des femmes dans le couple.

b) Famille et mobilité conjugale

Cette politique favorise-t-elle tous les types de familles ? Ou soutient-elle davantage les familles biparentales dites «intactes» ? Cette politique comporte-t-elle des restrictions, des hésitations quant au soutien envers les familles monoparentales ou même recomposées ? En d'autres termes, l'idée de ne pas encourager la séparation conjugale est-elle sous-jacente à certaines mesures ?

Les mesures envers les familles soutiennent **un** type de famille – la famille biparentale «intacte», en somme, la famille «normale». À première vue, le maintien d'un certain nombre de soutiens financiers – subventions accordées aux garderies, réductions des taux de taxation, versement du *Family Employment Tax Credit* – semblent contribuer à l'amélioration du sort des familles à faible revenu, dont les familles monoparentales forment une part importante. Toutefois, un ensemble de mesures favorise la famille biparentale «intacte». Les modifications apportées au régime fiscal, l'abaissement de l'âge du plus jeune enfant pour que les familles monoparentales soient considérées comme aptes au travail sont autant de restrictions à la mobilité conjugale. Ces modifications sont d'ailleurs soutenues par les positions clairement exprimées des différents ministres des Affaires sociales et de la Famille pour lesquels la famille doit correspondre à un modèle précis³². Or, ce modèle est non seulement le couple biparental, il est aussi le couple «normal», c'est-à-dire hétérosexuel, comme l'indiquent les réactions gouvernementales à l'endroit de jugements rendus par différentes cours concernant la définition de conjoints de fait et les restrictions imposées aux conjoints homosexuels pour l'adoption d'enfants ainsi que leur accès au mariage légal.

c) Famille et obligations familiales étendues à la famille élargie

À l'égard de la typologie concernant les obligations familiales de la famille élargie, l'Alberta se situe, encore une fois, à un autre extrême. Le retrait de l'État s'appuie, dans les énoncés de

³² À plusieurs reprises, le dernier ministre de la Famille et des Affaires sociales, Lyle Olberg, a indiqué clairement quel est le rôle de la famille. Les réformes entreprises depuis 1993 encouragent la capacité des familles à remplir les besoins de tous leurs membres. Selon lui, plusieurs études montrent que les adolescents qui consomment des drogues proviennent de familles dont les deux parents ont un travail rémunéré ou de familles monoparentales. Voir S. Kushniruk, «The Premier's Council and Alberta Families», *First Reading*, vol. 12, n° 2, 1994. Ainsi, soutenir financièrement les services de garde encouragerait les enfants à sortir de leur famille. Lors de la réforme des subventions versées aux garderies, le ministre déclarait qu'il faut mettre fin aux versements universels afin de rediriger les soutiens financiers vers les familles en ayant le plus besoin. Voir H. Dolik, «Day Care Fees to Rise Citywide», *Calgary Herald*, 28 mai 1998.

politiques, sur le fait que la famille élargie doit aussi prendre en charge tous les membres dépendants.

Enfin, ce qu'il faut retenir du cas albertain pour ce qui est du domaine familial, c'est le paradoxe potentiel entre certaines interventions moralisatrices de l'État et le faible niveau de légitimité reconnu à l'intervention étatique. En effet, comment réconcilier réduction du soutien financier et mise en place de mesures dirigées vers l'enfance ? D'une part, la tendance néo-libérale visant à réduire l'État dans toutes ses dimensions s'exprime dans les coupures financières. D'autre part, la tendance néo-conservatrice considère que l'État peut être un outil pour imposer des principes moraux quant à la conduite des individus (voir les mesures ciblant l'enfance à risque) et quant à la protection de la famille comme lieu distinct de l'État (voir la décentralisation qui s'appuie sur la responsabilisation des communautés – décentralisation qui s'inscrit aussi dans les orientations néo-libérales en faisant en sorte d'avoir « moins d'État »). S'arriment ainsi aux coupures, les mesures qui favorisent un modèle familial prenant en charge ses membres.

Conclusion

Après avoir spécifié les caractéristiques des politiques familiales propres à chacune des deux provinces, que pouvons-nous répondre aux questions soulevées au départ ? Pourquoi le Québec a-t-il développé une politique à destination des familles beaucoup plus explicite et globale que dans les autres provinces canadiennes ? Pour quelles raisons historiques et socioculturelles ?

Globalement, il faut parler de deux conceptions opposées des *relations famille-État*, soit une conception privatiste en Alberta, qui favorise un rôle subsidiaire de l'État et, au Québec, une conception qui favorise un interventionnisme étatique en direction des familles. Cela tient en grande partie au fait que ces deux provinces se situent à l'intérieur de traditions différentes. Pour ce qui est de sa conception privatiste, l'Alberta peut être aisément associée aux pays de tradition anglo-saxonne (Grande-Bretagne, États-Unis, Nouvelle-Zélande, Australie) et, de façon plus particulière, aux États-Unis pour ses options néo-libérales face à l'État et ses positions conservatrices face à la famille : et c'est surtout vers les familles pauvres que ces politiques sont dirigées. Tandis que, la conception interventionniste observée au Québec est associée à des pays de l'ouest de l'Europe (France, Suède, Belgique), qui se préoccupent davantage et ouvertement des familles et appliquent une politique familiale explicite. L'Alberta et le Québec suivent également certaines tendances communes aux politiques familiales des pays occidentaux - accent mis sur la sélectivité par l'intermédiaire de la fiscalité et politique dirigée vers les enfants. Mais, il faut aller plus loin pour expliquer la présence ou non d'une politique familiale explicite dans ces deux provinces. Nous le ferons en nous reportant à trois éléments de comparaisons dont il a été question dans cet article : les *acteurs sociaux*, certains *choix des instances politico-administratives* et les *conceptions de la famille* qui ressortent des politiques.

D'abord, du côté des *acteurs sociaux*, le Québec se caractérise par un mouvement familial très actif ainsi qu'un mouvement des femmes fort qui, ces dernières années, a poursuivi des objectifs de lutte à la pauvreté. Les deux mouvements sont représentés au sein du gouvernement par des conseils consultatifs et ils sont actifs dans tous les débats, notamment dans les commissions parlementaires. Outre certains experts très présents pour ce qui est des politiques envers les familles, le Parti québécois a été favorable, dès son premier programme,

à l'instauration d'une politique familiale. Par ailleurs, tous les partis politiques sont vigilants à l'égard de la représentation des francophones au Canada et en Amérique du Nord; c'est pourquoi ils se sont interrogés sur les politiques de population (comme la France l'a fait dès le XIX^e siècle par rapport à l'Allemagne et à la Grande-Bretagne pour ce qui est de sa fécondité et de sa main-d'oeuvre³³).

En Alberta, plusieurs groupes de la société civile, qui soutiennent des mesures explicites envers les familles, sont délégitimés par l'État – un certain nombre ne participant plus aux forums organisés par le gouvernement. Généralement, ceux qui sont associés aux membres du gouvernement proviennent des mouvements religieux et des groupes conservateurs voulant une protection de la famille «intacte» et «normale». Les partis politiques au pouvoir ou dont la base électorale se situe d'abord en Alberta (le Parti réformiste) n'appuient aucunement l'instauration d'une politique familiale explicite. Le Parti libéral (qui a été au pouvoir uniquement entre 1905 et 1921) et le Nouveau parti démocratique (qui n'a jamais fait partie du gouvernement) sont favorables à des mesures envers la famille. Enfin, ce n'est pas une province qui a des problèmes de population (au contraire, la population augmente sans cesse) et elle ne conçoit donc aucune nécessité pour une telle politique.

Certains *choix des instances politico-administratives* indiquent aussi des différences importantes entre le Québec et l'Alberta. Par exemple, la lutte au déficit zéro, bien que caractérisant l'ensemble canadien, s'effectue néanmoins différemment dans ces deux provinces. Le gouvernement du Québec, dans cette conjoncture, a choisi plusieurs stratégies, et notamment le développement d'une politique de garde, cette politique permettant de récupérer des ressources fiscales par la réduction du travail non-déclaré et le développement de l'emploi et de l'économie sociale dans le domaine de la garde (10 000 emplois prévus); ce qui n'empêche pas la Province d'épauler les politiques de lutte à la pauvreté axées sur l'enfance et sur le dépistage des enfants à risque.

En Alberta, dans la perspective néo-libérale, la course au déficit zéro se conçoit strictement comme un problème de dépenses et non pas de revenus. Ainsi, pour le gouvernement, il faut réduire les dépenses dans l'ensemble des champs d'intervention de l'État – incluant les services de garde et de maternelle – et réduire les coûts associés aux programmes sociaux – baisse des montants versés aux allocataires des programmes d'aide sociale et de dernier recours, mise en place de programmes de *workfare* et ciblage de certaines catégories de population.

Les *conceptions de la famille* qui ressortent des politiques examinées s'expliquent moins par les conceptions des relations famille-État, mais davantage par la présence d'acteurs sociaux qui portent certaines valeurs et intérêts. Ainsi, au Québec, l'influence du mouvement des femmes a été importante dans la mise en œuvre des mesures de conciliation travail-famille. De plus, une conception pluraliste de la famille s'est développée dans plusieurs des groupes du mouvement familial. On peut dire qu'aucun type de famille (bi-mono-recomposée) n'est moralement dévalorisé, ni dans les discours gouvernementaux, ni dans les mesures. Les familles monoparentales sont particulièrement ciblées, en raison surtout des objectifs de lutte à la pauvreté. Un léger appui à la famille élargie se dessine par les effets de la restructuration des services socio-sanitaires et par le crédit d'impôt à l'hébergement des personnes âgées (provincial) ainsi que le crédit d'impôt pour aidants familiaux (fédéral).

³³ Alain Norvez, *De la naissance à l'école*, Paris, INED, 1990.

Du côté de l'Alberta, le peu de légitimité du mouvement des femmes et la forte présence des groupes religieux et conservateurs supportés par des acteurs politiques ne sont pas étrangers aux soutiens (à la fois par les mesures et par le discours gouvernemental) envers la famille biparentale «intacte» et «normale». Cette conception normative de la famille est en outre soutenue par l'augmentation importante de l'exemption pour conjoint, qui s'apparente nettement au quotient conjugal que l'on retrouve, par exemple, en Allemagne. Outre le crédit d'impôt pour aidants naturels du gouvernement fédéral et la restructuration très importante des services socio-sanitaires, l'appui à la famille élargie se manifeste clairement par les énoncés gouvernementaux qui réfèrent explicitement au rôle que doit jouer la famille élargie dans la prise en charge de tous ses membres.

En dégageant ces éléments comparatifs, il ressort que ces deux provinces s'inspirent de certains *modèles nationaux* dans leurs politiques en direction des familles. Au Québec, la France et la Suède représentent des pays modèles : la France et le Québec ont un Code civil très semblable et, entre 1988 et 1997, le Québec s'est donné, comme la France, une politique nataliste qui met l'accent sur le troisième enfant et ceux qui suivront; la Suède a des services de garde accessibles et décentralisés ainsi que des congés parentaux plus égalitaires entre le père et la mère; l'influence des États-Unis se fait aussi sentir par l'importance accordée à la fiscalisation des politiques (allocations familiales et divers crédits d'impôt). En Alberta, si la tradition anglo-saxonne inspire une conception privatiste des relations famille-État, c'est surtout l'influence des États-Unis qui se perçoit dans le conservatisme et le moralisme envers la famille, dans le néo-libéralisme et l'antiétatisme manifeste et enfin, comme au Québec, dans la fiscalisation des principales mesures.



Références bibliographiques

- ALBERTA, Government of Alberta, Commissionner of Services for Children (1994) *Planning and Implementing A New Approach to Services for Children and Families. Beginning the Transition.*
- BAKER, M. et S. PHIPPS (1997), « Family Change and Family Policies : Canada », dans : S.B. Karmerman et A.J. Kahn (dirs), *op. cit.*, 105-205.
- BERGERON, J. et J. JENSON (1999), « Nation, natalité, politique et représentations des femmes », *Recherches féministes*, vol. 2, n° 1 : 83-101.
- DANDURAND, R. B. *et al.* (1998) *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000?*, Paris et Montréal : L'Harmattan, 324 pp.
- DANDURAND, R. B. et M. KEMPENEERS (1990) « Femmes et politiques familiales. Entre l'ambivalence et l'implication », *Santé mentale au Québec*, 15 : 1.
- DANDURAND, R. B. (1992), « La famille n'est pas une île », dans G. Daigle et G. Rocher (dir.), *Le Québec en jeu*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal : 357-383.
- DANDURAND, R. B. (1987) « Une politique familiale : enjeux et débats », *Recherches sociographiques*, 28 : 2.
- DOLIK, H. (1998) « Day Care Fees to Rise Citywide », *Calgary Herald*, 28 mai.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge : Polity Press.
- FAGNANI, J. (1993) « Bref aperçu sur les systèmes de protection sociale de la famille en Europe. Enjeux, contraintes et nouveaux arbitrages », *Solidarité santé – Études statistiques*, 4.
- GAUTHIER, A. H. (1996) *The State and the Family. A Comparative Analysis of Family Policy in Industrialized Countries*, Oxford : Clarendon Press.
- HARDER, L. (1996) « Depoliticizing Insurgency : The Politics of the Family in Alberta », *Studies in Political Economy*, 50.
- HARRISON, T. et G. LAXER (dir.) (1995) *The Trojan Horse. Alberta and the Future of Canada*, Montréal : Black Rose Books.
- HAYDEN, J. (1997) *Neo-Conservatism and Child Care Services in Alberta : A Case Study*, Occasional Paper no 9, Toronto : The Childcare Resource and Research Unit.
- JENSON, J. (1998) « Les réformes des services de garde pour jeunes enfants en France et au Québec : une analyse historico-institutionnaliste », *Politique et sociétés*, 17 : 1-2.

- KLEIN, S. et C. WALSH (1999) *A Tale of Two Provinces. A Comparative Study of Economic and Social Conditions in British Columbia and Alberta*, Vancouver/Edmonton : Canadian Centre for Policy Alternatives/Parkland Institute.
- KUSHNIRUK, S. (1994) « The Premier's Council and Alberta Families », *First Reading*, 12 : 2.
- LEMIEUX, D. et M. COMEAU (2000) *Le mouvement familial au Québec : de 1960 à nos jours*. Montréal, INRS-Culture et Société. Texte ronéotypé.
- LESEMANN, F. et R. NICOL (1994) « Politiques familiales : comparaison internationales », in M. Baker (dir.) *Les politiques gouvernementales face aux familles canadiennes en transition*, Ottawa : Institut Vanier de la famille.
- LEWIS, J. (1992) « Gender and the Development of Welfare Regimes », *Journal of European Social Policy*, 2 : 3.
- MALOUIN, M.-P. (1998) *Le mouvement familial au Québec : les débuts : 1937-1965*, Montréal : Boréal.
- MILLAR, J. et A. Warman (1996) *Family Obligation in Europe*, London : Family Policy Studies Centre.
- MURPHY, J. (1995) « Workfare Will Make You Free : Ideology and Social Policy in Klein's Alberta », *The Trojan Horse. Alberta and the Future of Canada*, Montréal : Black Rose Books.
- NORVEZ, Alain (1990) *De la naissance à l'école*, Paris, INED.
- QUEBEC, Ministère du Conseil exécutif, Secrétariat du Comité des priorités avec la collaboration du Ministère de la Sécurité du revenu, l'Office des Services de garde à l'enfance, le Ministère de l'Éducation, la Régie des rentes du Québec, *et al.* (1997) *Familles en têtes. Nouvelles dispositions de la politique familiale. Les enfants au cœur de nos choix*, Québec : Les Publications du Québec (Ministère du Conseil exécutif).
- SAINT-PIERRE, M. H. et M. KEMPENEERS (1999) *Quelle politique pour quelles familles? Réflexions autour des principales mesures de la politique familiale québécoise*, Communication présentée au Colloque de l'Association des démographes du Québec, Congrès de l'ACFAS, Ottawa, 12 mai.
- STATISTIQUE CANADA (1999) *Seuil de faible revenu*, Ministère de l'industrie, Catalogue : 13-551-XIB, Janvier.
- SCHULTHEIS, Franz (1996) « La famille, une catégorie du droit social » in *Comparer les systèmes de protection sociale en Europe*, vol. 2, Rencontres de Berlin, Paris, MIRE, Rencontres et recherche : 203-231.
- TAFT, K. (1997) *Shredding the Public Interest : Ralph Klein and 25 Years of One-Party Government I*, Edmonton : University of Alberta/Parkland Institute.
- TRUDEL, Anne-Marie (1998) *Le processus d'élaboration de la politique familiale québécoise*, Québec, Université Laval, Département de sciences politiques, mémoire de maîtrise, 116 pp.



Chapitre II

Les nouvelles dispositions de la politique familiale québécoise. Un retournement ou une évolution prévisible* ?

Renée B.-Dandurand
INRS-Culture et Société

et

Marie Hélène Saint-Pierre
INRS-Culture et Société

* Paru dans M. Simard et J. Alary (dir.), *Comprendre la famille. Actes du 5^e Symposium québécois de recherche sur la famille*, sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec : 59-80.

Chapitre III

Pour une analyse comparative et contextuelle de la politique familiale québécoise*

Renée B.-Dandurand
INRS-Culture et Société

et

Marianne Kempeneers
Université de Montréal

* Paru dans *Recherches sociographiques*, vol. XLIII, n° 1 : 49-78.

Depuis une douzaine d'années, le Québec a développé une politique familiale explicite qui n'a pas d'équivalent ailleurs en Amérique du Nord. Dans cette société, située par son histoire au croisement de différentes traditions culturelles, linguistiques et politiques, on trouve en effet une configuration originale de mesures de soutien aux familles, une configuration qui emprunte à certains pays européens tout en demeurant reliée au contexte nord-américain. Ainsi, tout en se distinguant très nettement de son voisinage politique immédiat, le Québec constitue un laboratoire privilégié pour saisir la façon dont les politiques nationales s'influencent mutuellement et pour comprendre selon quelles dynamiques en vient à se constituer un tel ensemble de dispositions familiales collectives, issues à la fois d'orientations internes et d'emprunts à d'autres sociétés.

C'est également à partir du tournant des décennies 1980 et 1990 que le traitement comparatif des politiques en direction des familles s'est largement développé dans les pays occidentaux, en particulier sous l'effet des phénomènes de mondialisation et d'intégration continentale. Bien que ce genre d'études ait d'abord vu le jour en Amérique du Nord (vg. Kamerman et Kahn, 1978), c'est surtout au sein de l'Union européenne que, ces dernières années, on a vu paraître nombre d'écrits et s'organiser plusieurs rencontres, souvent issues de recherches subventionnées par l'Union elle-même, dans le but explicite d'harmoniser aussi bien les politiques sociales que les politiques économiques des pays participants. Alors que de ce côté-ci de l'Atlantique, depuis l'instauration de l'ALENA, une telle préoccupation d'harmonisation des politiques sociales de la part des pouvoirs publics canadiens, américains et mexicains n'a malheureusement jamais vu le jour.

Dans cette double conjoncture, il était quasi inévitable que l'étude de la politique familiale québécoise conduise, un jour ou l'autre, à une analyse comparative. C'est ce que nous avons entrepris de faire. Le présent article vise deux objectifs à savoir : premièrement, présenter les étapes successives qui ont présidé à l'élaboration de ce projet d'analyse comparative et contextuelle; deuxièmement, proposer une ébauche d'application de notre schéma d'analyse à l'étude des dispositions actuelles des politiques familiales au Québec.

Mettre en place un projet d'étude comparative

Notre projet a vu le jour en 1996 dans le cadre d'un partenariat de recherche sur la famille réunissant des chercheurs des sciences sociales, des fonctionnaires affectés à l'élaboration et à la planification de politiques en direction des familles ainsi que des membres d'associations communautaires à vocation familiale¹. Nos partenaires gouvernementaux montraient un vif intérêt pour les études comparatives et incitaient les chercheurs de l'équipe à s'y engager. Ils connaissaient notamment les travaux de l'Observatoire européen des politiques familiales nationales, mis en place en 1989². C'est sur le type d'approche comparative à privilégier qu'ont porté nos premières discussions.

L'Observatoire européen des politiques familiales nationales avait alors déjà publié plusieurs études, principalement à teneur démographique et économique. Il avait notamment développé une méthode, dite des « familles modèles », qui consistait à comparer la valeur et la structure de l'ensemble des prestations, des impôts, des services et des charges qui tendent à modifier la répartition des revenus marchands dans les différents pays de l'Union européenne (Ditch, Barnes et Bradshaw, 1996, p. 61). Et même s'ils avaient diffusé « de longs listings des dimensions et secteurs d'action publique qui doivent être pris en compte pour entrer dans la comparaison » (Martin, 1998, p. 311), les travaux de cet Observatoire s'étaient attirés de nombreuses critiques, en particulier de la part des sociologues qui reprochaient à leurs analyses de ne pas suffisamment tenir compte des contextes qui président à l'élaboration de ces politiques :

Ces politiques publiques sont étroitement encadrées dans des fonctionnements sociaux et des traditions politiques et culturelles très contrastés. Leur convergence spontanée est donc exclue (Barbier, 1995, p. 93).

Parfois en réaction aux travaux de cet Observatoire, des séminaires et des colloques européens se sont organisés au milieu des années 1990 (vg. notamment Hantrais et Letablier, 1996 ; MIRE, 1995, 1996, 1997). Ces rencontres transmettaient un message tout à fait clair : une comparaison « terme à terme » de mesures de politiques sociales appartenant à différents pays n'est pas valable ; les études doivent tenir compte de l'ensemble du *contexte*, social, culturel, politique et pas seulement économique et démographique et, pour ce faire, le grand « défi » consiste à « conceptualiser et rendre opératoire la contextualisation », à se donner un « schéma de contextualisation » satisfaisant (MIREⁱⁱⁱ, 1996, p. 507).

Après avoir convenu avec nos partenaires gouvernementaux de la pertinence d'une approche dite contextuelle, notre projet devait donc, dès le départ, se donner un mode de cueillette de sa documentation qui, pour chacun des pays, ne porte pas uniquement sur les mesures des politiques mais qui permette aussi de recueillir des éléments de contexte. Toutefois, il fallait d'abord faire un choix des pays à comparer : là-dessus, l'entente avec nos partenaires gouvernementaux a consisté à choisir en premier lieu les pays qui étaient le plus susceptibles d'avoir eu et d'avoir encore une influence sur nos politiques familiales. Quels étaient ces pays ?

Le choix des pays à comparer

Les années 1990 ont vu l'élaboration de nombreuses typologies des politiques sociales qui sont aussi, de toute évidence, une forme d'analyse comparative. Selon les auteurs, les pays sont classifiés selon leur système de protection sociale (vg. Esping-Andersen, 1990, 1996), en tenant compte parfois d'aspects davantage reliés à la vie familiale, par exemple, en fonction de la division sexuelle et intergénérationnelle du travail reproductif (vg. Lewis, 1992 ; Millar et Warman, 1996). Une chercheuse québécoise, Anne-Hélène Gauthier, a aussi dressé une typologie des pays industrialisés selon leurs politiques familiales (Gauthier, 1996).

C'est dans cet ouvrage, intitulé *The State and the Family* (1996), que sont présentés quatre « modèles » de politiques familiales. Ils sont nommés « d'après le pays qui les représente le plus fidèlement » : deux modèles, le « français » et le « suédois » sont caractérisés par une politique familiale explicite, donc par un soutien généreux aux familles, en prestations comme en services. Anne-Hélène Gauthier est parmi les rares auteurs qui donne une place au Québec dans ce genre de typologie^{iv} : si, en 1996, elle situe cette province dans le modèle « français », en particulier à cause de son pro-natalisme, l'adoption de nouvelles dispositions de politique familiale par le Québec en 1997 (l'abandon des primes aux bébés et le nouvel accent mis sur l'enfance et sur la conciliation entre famille et emploi) amène cette auteure à considérer que notre province se classerait maintenant dans le modèle « suédois » (Gauthier, 1998). Dès le départ, il ne faut donc pas s'étonner que nous ayons désigné la France et la Suède comme des pays qui avaient des « parentés » évidentes avec la politique familiale du Québec ; comme ces deux pays avaient eu une influence^v sur nos politiques et étaient susceptibles d'en exercer encore une, ils devaient faire partie de notre analyse comparative.

Il était bien clair par ailleurs que nous ne pouvions écarter l'entourage nord-américain. En particulier dans une conjoncture d'intégration continentale, les États-Unis devaient prendre place dans notre étude comparative. Et même si Anne-Hélène Gauthier situait les États-Unis et le Canada anglophone au sein d'un même modèle, le modèle « britannique », caractérisé par une aide minimale aux familles, nous savions qu'en termes de protection sociale auprès des familles, ces deux pays n'étaient pas sur le même pied^{vi}.

Le voisin le plus immédiat du Québec, le Canada anglophone devait évidemment être partie de la comparaison. Outre le niveau fédéral, qui dispensait déjà à l'ensemble des Canadiens quelques programmes en direction des familles (v.g. congés maternels et parentaux, prestation fiscale pour enfants), le niveau provincial ne pouvait être négligé puisque, selon la constitution canadienne, la juridiction sur la famille relevait en principe de ce palier de gouvernement. Nous avons opté pour le

choix d'une province par région : l'Alberta pour l'ouest du pays, l'Ontario pour le centre et le Nouveau-Brunswick pour l'est.

Ainsi les quatre pays que nous avons choisis pour les comparer au Québec se situaient dans trois des quatre modèles définis par Gauthier (1996)^{vii}. Cette parenté plus ou moins proche du Québec avec trois modèles de politiques familiales montrait déjà bien le caractère syncrétique et original de l'orientation des politiques québécoises en direction des familles.

Une autre question préalable se posait : comment allons-nous aborder cette comparaison, soit l'examen des ressemblances et différences entre politiques familiales de divers pays, tout en arrivant à considérer le « contexte » des pays examinés ?

Le choix des éléments de contexte à considérer

Si les spécialistes européens de la comparaison de politiques sociales (vg. MIRE, 1996, Hantrais et Letablier, 1996) s'entendaient sur la nécessité que l'étude comparative tienne compte du contexte, ils exprimaient par ailleurs...

[...] une frustration [qui] vient d'un décalage entre la reconnaissance répétée de la nécessité de contextualiser et l'absence de schéma de contextualisation satisfaisant. (MIRE, 1996, p. 507).

Néanmoins, ils avaient énuméré les aspects qu'il importait de considérer, sans nécessairement préciser leur articulation ; selon eux, ce schéma devait comprendre une perspective historique et une structuration du contexte en au moins quatre dimensions : les formes institutionnelles ; les formes d'interaction ou d'organisation ; les acteurs, leurs idées et leurs intérêts ; les normes informelles, les perceptions et les significations (MIRE, 1996, p. 509).

En 1996, quand nous avons démarré notre recherche, pour ce qui touche au contexte, c'étaient là les armatures théoriques dont nous disposions pour orienter notre cueillette de données, en somme pour recueillir notre documentation sur la comparaison de politiques familiales entre le Québec d'une part, et la France, la Suède, les États-Unis et le Canada anglophone d'autre part. Nous avons opté pour une recension d'écrits^{viii} qui porterait sur deux thèmes : les axes et les enjeux des politiques familiales et la prise en charge des enfants dans chacun des pays et des provinces considérés. Il y aurait donc deux dossiers de documentation pour chaque entité géopolitique et ils auraient les contenus suivants qui, à notre avis, permettraient de reconstituer le contexte :

- Sur les *politiques familiales* (explicites ou implicites), les dossiers ont rassemblé les écrits permettant de connaître la teneur et de comprendre le sens des différentes mesures publiques mises en place dans les pays examinés. Outre la présentation comme telle des mesures en direction des familles, la recension a répertorié les écrits ayant entouré l'élaboration de ces politiques (aspects historique, démographique, économique, politique, acteurs sociaux et institutionnels en cause, etc.), les axes d'intervention publique privilégiés et leur orientation, les enjeux et les débats qu'elles ont soulevés de même que leurs effets à différents égards. Se sont ajoutés également des écrits faisant la comparaison des politiques du pays concerné par rapport à d'autres.
- Sur *la prise en charge des enfants*, les dossiers ont réuni, pour chaque pays, les écrits permettant de reconstituer le cadre dans lequel vivent les enfants de moins de douze ans, cadre dans lequel se déploient les actions privées et publiques de leur prise en charge^{ix}. Les écrits recensés visaient à pouvoir répondre à la question suivante : par qui et comment s'effectue la prise en charge des enfants dans les pays examinés ? La recension a donc abordé

les différents lieux et agents de cette prise en charge : d'une part, la famille restreinte, la famille élargie et l'entourage immédiat des enfants renvoient à ce que nous appelons les lieux et agents de leur prise en charge privée ; d'autre part, les mesures d'aide financière pour les enfants, les services de garde, l'école, les services de santé, de loisirs et les services sociaux constituent les lieux de leur prise en charge publique par des agents qui, à l'instar des parents, exercent auprès des enfants des actions nourricière, pédagogique, sanitaire et régulatrice^x.

- Par la suite, en 1998, devant l'importance des questions liées au droit de la famille, nous avons constitué un cahier pour l'ensemble des pays considérés (voir Daudelin, 1998-99).

C'est ainsi que les éléments de contexte qu'il convenait d'étudier ont été réunis. Par la suite, à mesure que les dossiers se constituaient et que la complexité des données devenait tout à fait manifeste, nous avons pu constater qu'adopter une *démarche contextuelle* ne permettait pas nécessairement de procéder à une *analyse contextuelle* : l'articulation des éléments du contexte était un préalable théorique nécessaire à l'analyse.

De la démarche contextuelle à l'analyse contextuelle

En 1996, au début de notre recherche, on peut donc dire que la plupart des études comparatives portant sur les politiques familiales étaient, pour certaines, axées sur les données démographiques ou sur les données économiques, pour d'autres, centrées sur des aspects liés à la seule description des mesures politiques ou à celle des dispositifs politiques qui les généraient ; il y avait aussi des typologies, qu'on peut concevoir comme faisant partie d'une démarche comparative mais qui ont une fonction plus classificatoire que compréhensive ; et enfin, il y avait cette volonté de procéder à une démarche plus systémique, plus globale (voir MIRE, 1996), qui prenne en compte des éléments de contexte.

Ce sont surtout les sociologues et les politologues de tendance néo-institutionnelle qui se sont intéressés à une approche dite contextuelle. Leurs études privilégient plus d'un aspect de contexte et le font selon une articulation qui leur est propre. Il est opportun de voir dans certains de ces écrits quels sont les éléments considérés et quel poids est accordé, dans l'analyse, à chacun de ces éléments. En d'autres termes, quels sont les angles d'attaque abordés et quels sont ceux qui sont privilégiés ?

1. L'angle historique

Tous les auteurs consultés, de façon plus ou moins approfondie, développent une dimension historique. Pour certains, il s'agit d'un aspect introductif (Kamerman et Kahn, 1997) alors que leur analyse demeure essentiellement synchronique. Pour d'autres, la recherche historique constitue un élément de compréhension fondamental de l'analyse, principalement en ce qui a trait à la variabilité temporelle des options politiques :

La compréhension sociologique des réalités sociales nécessite un retour à l'histoire, nous permettant, comme disait Max Weber de reconstruire l'émergence et la raison d'être de ce qui est observable afin de comprendre un peu mieux ses particularités. [...] L'analyse sociohistorique peut nous livrer quelques connaissances en ce qui concerne la logique évolutive des politiques familiales et la diversité des formes et des fonctions sociales qu'elle a pu prendre à travers les décennies passées (Schultheis, 1998, p. 25).

Claude Martin va plus loin et considère le matériau historique comme la trame même de l'analyse, à laquelle il associe les acteurs sociaux et leurs discours. Il qualifie son approche de la façon suivante :

Une analyse génétique, c'est-à-dire une analyse du processus de construction et de reconstruction des politiques en fonction des représentations sociales en présence et des controverses qu'elles engendrent (Martin, 1996, p. 59).

Pour plusieurs enfin (Jenson, 1998, Jenson et Sineau, 1998, Baker et Phipps, 1997), c'est à travers la dimension historique que sont couverts non seulement les processus de mise en œuvre des politiques familiales mais aussi les conjonctures économique, politique et sociale qui entourent ces processus. Bref, pour ceux-là, l'historique n'est pas une dimension d'analyse en soi mais elle est présente dans la plupart des éléments de contexte examinés, qu'il s'agisse des tendances familiales répertoriées ou des principaux acteurs à l'origine des politiques.

Nous avons l'intention de retenir cette préoccupation.

2. L'angle démographique

Si la plupart des auteurs considèrent la dimension démographique, ils ne lui donnent pas toujours le même poids. Pour Anne-Hélène Gauthier, les aspects démographiques sont un critère premier dans la définition de sa typologie de politiques familiales (1996, 1998). Kamerman et Kahn donnent aussi aux changements démographiques une place centrale dans leur analyse : selon une perspective quasi-fonctionnaliste, ils considèrent que ce sont les changements familiaux (*family changes*) qui sont susceptibles de générer des politiques familiales (*family policies*), de la même manière que des problèmes appellent des solutions (1997, p. 3-27).

Claude Martin (1998) et Jane Jenson (1998) insistent pour laisser une place non pas marginale mais secondaire aux changements familiaux dans l'élaboration des politiques dirigées vers les familles :

Notre hypothèse est qu'il ne faut pas chercher dans les changements de pratiques familiales le principal moteur de l'évolution des politiques familiales. L'idée que les politiques familiales sont élaborées d'abord en fonction des besoins nous semble, dans une large mesure une illusion. Elles relèvent beaucoup plus de choix réalisés dans des cadres institutionnels de compromis entre des logiques institutionnelles et des groupes d'intérêts (Martin, 1998, p. 311-312).

Nous pensons que, sans avoir un rôle premier, la dimension démographique donnait des indications précieuses sur la vie des familles, leurs comportements et leurs stratégies et que les pouvoirs politiques ne pouvaient pas les ignorer complètement. D'autant plus que depuis les années '60, dans la plupart des pays occidentaux, la famille avait connu des transformations importantes. Il ne fallait pas laisser tomber cet aspect : nous devions trouver le moyen de l'intégrer.

3. L'angle sociopolitique

Selon cette approche, l'analyste porte une attention première aux acteurs sociaux et institutionnels dans leur contribution à l'implantation et à l'évolution des politiques familiales. Ici sont généralement considérés les acteurs de la société civile, divers groupes de pression aussi bien qu'experts, ainsi que les diverses institutions du pouvoir politique (conseils consultatifs, ministères, partis...) et du pouvoir économique (les associations d'employeurs, les syndicats...).

Certains auteurs accordent une importance primordiale à cette dimension. C'est par exemple le cas de Baker (1995) (voir aussi Baker et Phipps, 1997). C'est également le cas de Martin :

La manière dont ces groupes (d'intérêt) et un certain nombre d'experts et de spécialistes construisent les problèmes publics et hiérarchisent ces problèmes nous semble beaucoup plus déterminante que l'hypothétique poursuite de besoins ressentis par la population et auxquels les politiques chercheraient assez mécaniquement à répondre (Martin, 1998, p. 312).

Deux autres auteurs majeurs privilégient l'angle sociopolitique : ils considèrent le poids des différents acteurs dans le jeu politique mais ils s'intéressent surtout aux idées, aux intérêts, aux normes et valeurs que portent les discours de ces acteurs. C'est le point de vue de Schultheis (1996, 1998) et celui de Jenson (1998) (voir aussi Jenson et Sineau, 1998). Le concept de « représentation » que développent Jenson et Sineau est révélateur de ce double intérêt :

Le concept de représentation, tel qu'il est employé ici se réfère à la fois aux organisations qui, dans les démocraties libérales sont désignées pour assurer une *fonction de représentation* (assemblées élues, partis, syndicats, associations, mouvements), à la fois aux *représentations des rapports sociaux* telles qu'elles sont exprimées par les dites organisations. Cette double acception du concept de représentation nous permet de comprendre la façon dont les discours sur les rapports sociaux et les structures sociales, celles de jeune, de famille, de travail en viennent à être fixés à un moment donné dans les politiques familiales et sociales (Jenson et Sineau, 1998, p. 16). [Nous soulignons.]

L'analyse des positions, des stratégies et des discours des acteurs était pour nous primordiale et introduisait déjà à l'angle culturel.

4. L'angle culturel

Pour Jenson et Sineau, au delà des « représentations », est proposé le concept de *paradigme sociétal*, déjà élaboré par Jenson en 1989 :

Nous posons que l'institutionnalisation des systèmes de représentations, à un moment donné, s'effectue à travers un paradigme sociétal [...] Le paradigme sociétal est entendu comme un réseau ramifié de normes, de règlements et de lois qui donnent leur signification aux multiples rapports sociaux, dans la mesure où cet ensemble comporte une série de prémisses qui concernent une vision de rapports d'égalité et de hiérarchie des relations entre les institutions et leurs rôles. Le paradigme sociétal n'est pas un concept invariant de portée universelle. Au contraire, il est propre à chaque pays et varie en fonction des périodes historiques et des compromis qui sont passés entre les acteurs du pays : partis politiques, syndicats, mouvements sociaux mais aussi églises, familles, associations (Jenson et Sineau, 1988, p. 16-17).

Si le paradigme sociétal est spécifique à chaque société, il a aussi une connotation situationnelle qui est reliée à la dynamique du positionnement des acteurs sociaux. Pour Franz Schultheis, la dimension culturelle apparaît moins passagère et plus déterminante que chez Jenson. Il qualifie d'ailleurs d'*interculturelle* son approche comparative des politiques familiales. Selon lui, le point d'entrée dans le champ familial d'une société donnée est d'abord celui des normes qui constituent l'armature des coutumes et des lois, celles qui sont issues autant du droit civil que du droit social (voir 1991 et 1996). Cet ensemble d'éléments normatifs est pour lui le révélateur le plus important de la spécificité d'une société. Ce niveau d'analyse culturelle est ainsi relié aux dimensions sociopolitiques :

Toute conception de politique familiale véhicule des prises de position normatives et devient par là elle-même partie prenante des conflits entre camps politiques et groupes idéologiques opposés (Schultheis, 1998, p. 24).

Nous avons retenu la dimension culturelle (sous le vocable de substrat normatif) dans notre schéma d'analyse.

On peut conclure de cette rapide recension d'écrits qu'aucun des auteurs examinés ne privilégie un seul angle d'attaque : en ce sens, on peut dire qu'il s'agit d'approches contextuelles, d'autant plus

qu'elles rejoignent la plupart des thématiques proposées par les experts réunis par la MIRE (1995 et 1996). Pour nous, ces angles d'attaque étaient tous indispensables pour comprendre l'élaboration et l'implantation des politiques familiales d'un pays à l'autre. Mais comment fallait-il les articuler les uns aux autres ?

Notre schéma d'analyse contextuelle pour la comparaison

Pour nous, l'élaboration, l'implantation et la transformation des politiques familiales représente un processus qui, dans chaque société, met d'abord en jeu la façon dont est défini et régulé le travail reproductif, ce travail qu'on définit généralement comme relié à l'entretien de la vie humaine à tous les âges de l'existence : pour assurer son renouvellement, combien d'enfants chaque société doit-elle mettre au monde ? Qui doit s'occuper des enfants et des personnes âgées ou malades ? La collectivité ou la famille ? Et, dans la famille, la mère ou le père, comme parent biologique ou social ? Selon quelle répartition du travail ? Comment se redistribuent ces responsabilités entre les sphères publique et privée ? Quelle forme de soutien la collectivité doit-elle apporter aux familles ? Et qui dans la collectivité ? Le marché, l'État, les voisinages, les réseaux ou les communautés ? (Dandurand et Ouellette, 1995).

Ces enjeux concernant le travail reproductif, chacun des pays examinés dans notre recherche en définit une bonne partie dans son droit, ses chartes de droit de la personne et plus largement ses législations. C'est ce que nous avons nommé le *substrat normatif*, qui correspond assez bien à l'*angle culturel* tel que défini par Schultheis (1996, 1998) (« l'univers normatif des lois et du droit »). Tel qu'il est ici envisagé, le substrat normatif a une relative stabilité car il est fait de textes législatifs et réglementaires inscrits dans la tradition historique et culturelle et recevant en général l'adhésion d'une majorité de citoyens. Bien qu'il soit assez stable, on observe pourtant une mouvance du substrat normatif. Cette mouvance s'inscrit dans les interprétations divergentes qui sont données à ces propositions du substrat normatif, qui font l'objet de stratégies d'adhésion ou de résistance dans la sphère privée et qui, dans la sphère publique, suscitent débats, luttes et coalitions selon les positions et les intérêts des acteurs sociaux.

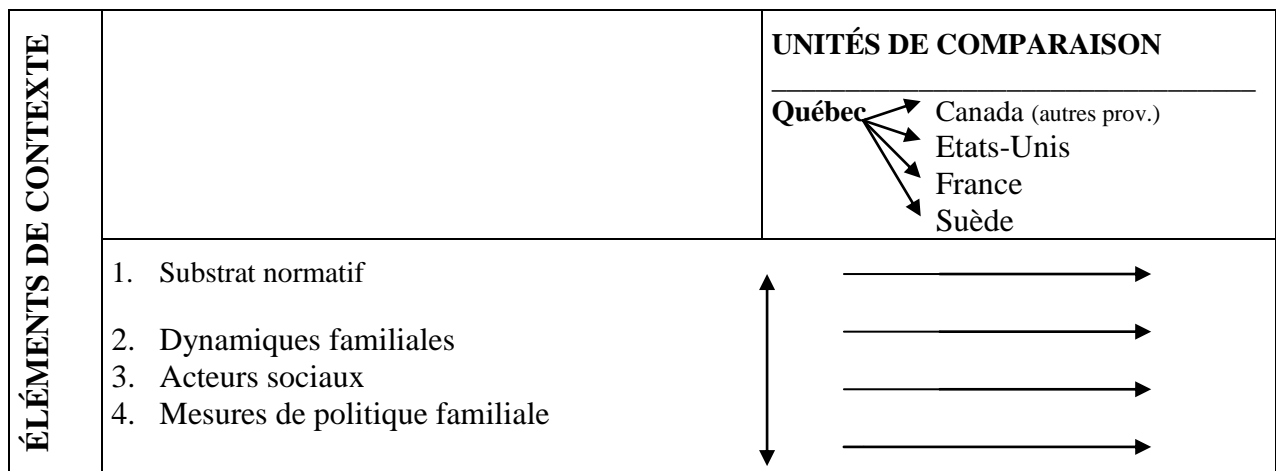
Les importantes transformations familiales qu'ont connu les sociétés occidentales dans la seconde moitié du XX^e siècle ont modifié la nature et la répartition du travail reproductif (Dandurand et Ouellette, 1995). Et même si ces transformations suivent des tendances analogues en Occident, elles comportent aussi des différences selon les pays, qu'il convient d'apprécier. Quels sont les comportements des familles (fécondité, mariage, stabilité conjugale, activité professionnelle, etc.), leurs conditions de vie (revenu familial, partage du travail domestique, etc.), leurs sociabilités et leurs échanges ? Notre second niveau d'analyse concerne ces *dynamiques familiales* et rejoignent en bonne partie ce qui a précédemment été désigné comme l'*angle démographique*. À travers les données sociodémographiques sur la vie familiale, on peut lire l'adhésion ou la résistance des familles concrètes aux idéaux, normes et règles concernant le travail reproductif. En ce sens, on peut dire que les familles sont aussi des acteurs^{xi}. Précisons cependant que la mobilisation des familles n'a pas, à ce niveau, de visée collective. On sait que « de leur point de vue, les parents consacrent leur temps, leur énergie et leurs ressources d'abord pour leur propre reconstitution et celle de leurs enfants, (...) étant généralement animés par des préoccupations affectives et matérielles irréductibles aux intérêts de la société globale. » (Dandurand et Ouellette, 1995, p. 111). La mobilisation des acteurs sociaux qui oeuvrent dans la sphère publique est différente.

L'élaboration et la mise en place de politiques familiales suppose la participation de plusieurs *acteurs sociaux*, qu'il s'agisse des acteurs regroupés autour du mouvement des femmes, des associations familiales, des syndicats ou des acteurs plus institutionnalisés que sont les partis politiques, les conseils consultatifs, les instances administrativo-politiques des gouvernements et les experts en provenance de diverses disciplines, en particulier les psychologues, les juristes et les travailleurs sociaux. On rejoint ici la dimension nommée précédemment l'*angle sociopolitique*. C'est à ce niveau

qu'une visée collective s'introduit dans un mouvement qui s'amorce et s'intensifie : les protagonistes expriment des appuis ou des critiques ; ils s'affrontent ou s'allient en exprimant leur point de vue sur les enjeux du travail reproductif que soulèvent les politiques proposées. Leurs discours nous permettent de définir leurs positions, leurs intérêts et l'intensité de leur mobilisation. Ces discours sont repérables dans les écrits de ces acteurs sociaux et, de façon particulière au Québec, dans les avis des conseils consultatifs gouvernementaux et dans les mémoires et débats des commissions d'enquête ou parlementaires. On aura remarqué que ce palier d'analyse rejoint les deux sens du concept de *représentation* formulé par Jenson/Sineau (1998).

C'est au quatrième et dernier niveau que se place l'examen des *mesures de politiques familiales* adoptées par chaque société, à un moment précis de son histoire. L'examen de ces mesures reçoit son sens des niveaux précédents, qui en constituent le *contexte*. La *comparaison* des mesures d'un pays à l'autre peut donc se faire à ce niveau, après avoir restitué le contexte de leur élaboration et de leur mise en place.

Diagramme illustrant le processus d'application de notre schéma d'analyse



Reste la dimension *historique*, qui ne correspond pas à un niveau particulier puisqu'elle est considérée comme *transversale*, au sens d'une application à chacun des éléments de contexte. Elle est particulièrement importante au premier niveau, que nous avons qualifié de substrat normatif. Mais elle a aussi sa place aux deux niveaux qui examinent la position des acteurs, aussi bien des acteurs familiaux de la sphère privée que des différents acteurs sociaux de la sphère publique. Quant au *paradigme sociétal* défini par Jane Jenson (1989), il pourrait être reconstitué à l'aide du premier niveau (substrat normatif) et du troisième niveau (acteurs sociaux et leurs discours) de notre schéma d'analyse.

Avant d'explorer certains éléments d'application de notre schéma d'analyse contextuelle, il importe de préciser la manière dont nous avons abordé la démarche comparative. Au départ, notre objectif était de fournir un ensemble de points de repère comparatifs afin de situer le Québec par rapport à d'autres provinces canadiennes et à d'autres pays industrialisés en matière de politiques d'aide aux familles ; cette démarche comparative visait au départ à fournir des éléments d'évaluation des interventions actuellement privilégiées par le gouvernement québécois. La cible centrale de notre analyse contextuelle était donc le Québec, province sur laquelle nous avons l'intention de faire une étude plus approfondie que pour les autres pays et provinces. Ce que nous avons fait ^{xiii}. Le mode de comparaison que nous adoptons maintenant est cohérent avec notre objectif de départ : il s'agit de

présenter la politique familiale québécoise dans son contexte et, à chaque niveau de contexte, de signaler les similitudes et les différences entre le Québec et les autres pays et provinces examinés.

Une illustration de l'application du schéma d'analyse contextuelle et comparative

1. Substrat normatif du travail reproductif concerné par les politiques familiales

Plusieurs dimensions définissent ce substrat normatif. La première à considérer en ce qui regarde les politiques familiales est celle de la *légitimité de l'intervention de l'État dans la vie des familles*. La littérature (voir notamment Lesemann et Nicol, 1994) propose de distinguer deux grands pôles de ce rapport entre famille et État dans les pays occidentaux : 1° le pôle *privatiste*, basé sur les principes du respect de la vie privée et de la non-ingérence de l'État dans la vie des individus et des familles, caractérise les pays de tradition anglo-saxonne, soit, dans notre étude, les États-Unis^{xiii} et le Canada ; 2° le pôle *interventionniste* (familialiste ou étatiste), où l'État ne craint pas de s'introduire dans la vie des individus et des familles, caractérise des pays comme la France et la Suède.

On peut dire que le Québec se situe aujourd'hui entre ces deux pôles mais certes plus près du pôle interventionniste que, par exemple, les autres provinces canadiennes. Il n'en a cependant pas toujours été ainsi. Avant les années 1960, sous l'influence notamment de l'Église (qui alors invoquait la nécessité de maintenir le principe de la solidarité familiale), la méfiance envers l'État s'est traduite par le retard ou la réticence du Québec, par rapport aux autres provinces canadiennes, à adopter des mesures de politique en direction des familles (vg. pensions de vieillesse, prestations aux mères nécessiteuses, allocations familiales). Depuis la décennie 1960, l'intervention de l'État auprès des familles s'est fortement intensifiée et a été considérée comme étant de plus en plus légitime par les citoyens québécois. À titre indicatif, signalons quelques exemples de l'intervention de l'État dans la vie de famille : Loi de Protection de la Jeunesse en 1977 et, en 1987, implantation d'une politique familiale explicite et d'instances politico-administratives s'y rattachant.

Deux autres éléments du substrat culturel ont trait aux rapports intrafamiliaux, aux droits et responsabilités des apparentés tels que définis dans les législations à propos de *l'équité des sexes dans le couple* et des *obligations familiales intergénérationnelles*. Ici encore, deux modes de définition des rapports familiaux se présentent parmi les pays considérés. Les pays anglo-saxons (*Common Law*) de même que la Suède disposent d'éléments de droit qui définissent très minimalement les rapports intrafamiliaux ; pour eux, il ne s'agit pas d'énoncer à l'avance tout le droit mais plutôt, par le biais des tribunaux, de régler des litiges quand ils se présentent (Daudelin, 1998-99, p. 1). Dans ces pays, les tribunaux et certaines lois sur la famille reconnaissent tout de même un devoir de soutien des parents à l'égard de leurs enfants. Et c'est surtout dans le droit social qu'on retrouve un encadrement juridique des rapports familiaux (Daudelin, 1998-99 : 8).

Il en est autrement dans les pays de *droit civil* comme la France et le Québec, où les textes de loi (droit civil, droit social, charte des droits) stipulent des règles régissant les rapports intrafamiliaux. Ces deux pays ont connu depuis les années 1960 des transformations importantes de leur code civil concernant la famille, des transformations qui ont été dûment inscrites dans les codes de loi : au Québec comme en France, *l'égalité des époux* dans la direction morale et matérielle de la famille a remplacé la puissance maritale alors que *l'autorité parentale* a succédé à l'autorité paternelle ; globalement sur les rapports parents-enfants, *la responsabilité envers les enfants* (notamment à travers l'obligation d'entretien) a succédé au *droit sur les enfants* (Joyal, 1987). Ces changements fondamentaux des rapports intrafamiliaux marquent « l'accès des femmes et des enfants au bien culturel qu'est l'identité individuelle, réservée jusqu'alors largement au sexe masculin » (Schultheis, 1991, p. 37). Au Québec, le principe de l'égalité des sexes est aussi confirmé dans la Charte des droits et libertés et celui de l'égalité des époux (au point de vue économique), dans la Loi sur le partage du patrimoine familial. Et depuis les années 1990, les droits et les intérêts de l'enfant s'imposent par

l'entremise de plusieurs législations. Il importe cependant de souligner qu'au chapitre de l'équité des sexes et des droits des enfants, la Suède présente encore une bonne longueur d'avance sur le Québec, ces préoccupations étant publiquement affichées depuis les années 1970 : affirmation de l'égalité des sexes dans la famille *et* au travail ; légitimité du travail féminin ; droits des enfants, quelles que soient les relations des parents entre eux ; responsabilité des enfants assumée de façon analogue par les deux parents ; peu d'obligations familiales intergénérationnelles à l'exception du lien entre parents et enfant mineur (Daudelin, 1998-99).

La question de la *partition du travail reproductif entre la famille et la collectivité*, que celle-ci soit définie comme l'État, le marché ou la communauté locale, est aussi inscrite dans les lois et, de façon particulière, dans le droit social ; mais elle se révèle aussi dans l'évolution des mentalités. Selon les pays, on ne répond pas de la même manière aux questions liées par exemple à la responsabilité de l'éducation des très jeunes enfants, au soin des personnes vulnérables (âgées, malades et handicapées) de la famille, à l'entretien des enfants après la rupture des parents. Ainsi en Suède, c'est à l'État, plutôt qu'à la famille élargie, que revient en bonne partie le « secours » aux personnes âgées ; c'est également un système public d'avance des pensions alimentaires qui vient compléter ou remplacer la contribution monétaire déficiente du parent non gardien (Maintenance Support Act). La France présente un profil assez proche de celui de la Suède. Il importe cependant de souligner l'acuité des débats des dernières années dans ce pays, concernant la partition des « solidarités publiques » et des « solidarités privées » (voir Pitrou, 1992). Dans les pays à conception privatiste du rôle de l'État (Canada anglais, États-Unis), les familles partagent en partie leurs responsabilités familiales avec le marché ou les instances locales (services sanitaires, de garde, etc.) ; mais dans certains États américains ou dans les provinces canadiennes à conception conservatrice de la famille (Alberta par exemple ^{xiv}), des législations fiscales et sociales incitent les mères à demeurer au foyer et exhortent la famille élargie à s'occuper de ses membres vulnérables (Dandurand et Bergeron, à paraître). De plus, en Amérique du Nord, les enfants de parents séparés qui sont privés de pension alimentaire ne reçoivent pas toujours une avance de l'État comme c'est le cas en Suède et en France (Daudelin, 1998-99).

Au Québec, comme dans plusieurs pays occidentaux, l'implantation de l'État providence dès les années 1960 a fortement allégé les obligations familiales face aux proches malades ou âgés de la famille. Par ailleurs, les mentalités ont rapidement évolué entre les années 1970 et 1990 pour ce qui est de l'éducation des jeunes enfants, plus volontiers déléguée à des instances publiques de garde avec l'augmentation de l'activité professionnelle des mères. Enfin depuis 1995, l'État s'implique davantage dans la perception des pensions alimentaires impayées (programme de Perception automatique des pensions alimentaires (PAPA)). On peut dire que les mentalités et les législations concernant la partition du travail reproductif se situent au Québec entre le pôle suédois et le pôle américain.

Un dernier élément du substrat culturel a trait aux *conceptions de la composition de la famille* qui se dégagent de l'ensemble des législations. En général, les pays considérés dans cette étude ont une *conception pluraliste* de la famille, c'est-à-dire qu'ils ne favorisent pas indûment un type de famille par rapport à un autre. Cependant, il est clair que dans certaines législations, des provinces canadiennes à gouvernement conservateur (vg. Alberta, Ontario) privilégient la famille biparentale « intacte » et « normale » et, de ce fait, affichent une conception *normative* de la famille qui se traduit dans les législations. [Par exemple, seul l'enfant légitime ou légitimé peut réclamer une pension alimentaire en Alberta (Daudelin, 1998-99)]. Du côté des États-Unis, on trouve aussi cette conception normative de la famille : par exemple, depuis 1996, certains États refusent ou diminuent le montant d'aide sociale à une femme qui n'accepte pas de dévoiler le nom du père de son enfant ou à une mère adolescente qui ne vit pas avec ses parents (Berrick, 1999 : 711).

Au Québec, les conceptions de la famille ont rapidement évolué depuis le milieu des années soixante, alors que la maternité extraconjugale était l'objet d'une sévère réprobation et que le divorce était à peu près inaccessible. On peut dire qu'actuellement une conception *pluraliste* de la famille domine dans les mesures et législations gouvernementales : aucun type de famille (biparentale, monoparentale, recomposée) n'est moralement dévalorisé même si, en raison de la préoccupation

accrue pour remédier à la pauvreté des enfants, les familles monoparentales ont été, ces dernières années, particulièrement ciblées (Kempeneers et Saint-Pierre, 1999).

2. Les dynamiques familiales

Phénomènes liés à un ensemble de facteurs sociaux (moyens contraceptifs efficaces, généralisation du travail féminin, précarisation de l'emploi, libéralisation des normes juridiques et religieuses, individualisation des modes de vie), les transformations majeures de la vie familiale depuis quarante ans ont passablement ébranlé la vie des Occidentaux. Ces changements témoignent d'un rôle plutôt actif des familles dont les membres, à divers degrés selon l'âge et le sexe, ont élaboré diverses stratégies, souvent nouvelles, en dialectique avec les mutations structurelles qui les affectaient.

Aucune de nos sociétés occidentales n'a échappé aux importants changements familiaux désormais bien documentés : baisse de la nuptialité et de la fécondité, hausse de la divortialité, propagation des unions libres. La baisse de la fécondité et la fragilité accrue des unions ont eu pour effet de modifier de façon notable l'environnement familial des enfants. La plupart d'entre eux n'ont plus qu'un seul frère ou sœur et beaucoup d'entre eux font l'expérience de la monoparentalité et de la recomposition familiale à diverses étapes de leur vie. Tous les pays retenus pour notre comparaison se trouvent donc concernés par ces changements. Cependant les rythmes, l'intensité et les modalités des processus diffèrent d'une société à l'autre, renvoyant à des spécificités contextuelles qu'il importe de saisir ^{xv}.

Rappelons d'emblée que le Québec se distingue de l'ensemble des autres pays par la rapidité et l'intensité avec lesquelles se sont opérées les évolutions : jusqu'en 1960 en effet, la société québécoise affichait des taux de nuptialité élevés, de divortialité faibles et de fécondité qui, bien que suivant une tendance continue à la baisse depuis un siècle, se maintenaient à des niveaux plus élevés qu'ailleurs malgré une tendance continue à la baisse depuis un siècle (3.07 enfants par femme en 1965 contre 2.85 en France, 2.42 en Suède et 2.91 aux États-Unis, à la même date). Entre 1970 et le début des années 1990, les indices de nuptialité et de fécondité s'effondrent, de telle sorte que le Québec se retrouve bien en deçà des autres pays. Comparons ces évolutions à celles des autres pays qui nous occupent.

Au chapitre de la fécondité, la baisse des indices observée au Québec au cours des années 1970 s'observe dans tous les pays, mais elle y est moins drastique et surtout, pour tous les pays concernés, cette baisse se stabilise à un moment donné pour éventuellement remonter comme par exemple en Suède (remontée notable à partir de 1985) et aux États-Unis (remontée depuis 1990). Au Québec, une remontée a lieu après 1987 (1.6 enfants depuis 1990) mais sans qu'il y ait eu stabilisation au préalable. Le scénario français a la particularité, quant à lui, de reprendre sa descente après une période de stabilisation assez longue (indices stables aux alentours de 1.8 enfants entre 1985 et 1990, baisse ensuite pour atteindre 1.65 enfants par femme en 1993). Pour l'ensemble du Canada, on observe une baisse beaucoup moins accusée qu'au Québec, n'allant jamais en deçà de 1.58 enfants (plancher atteint à 1987) et les indices se stabilisent aux alentours de 1.7 enfants depuis 1990.

La comparaison des indices de nuptialité, pour l'année 1995, révèle également la spécificité marquée du Québec par rapport aux autres pays. En effet, alors que l'indice se situe aux alentours de 350 pour mille mariages au Québec, il avoisine les 500 pour mille dans l'ensemble du Canada et en France, alors qu'il est au delà de 400 pour mille en Suède. Étant calculés par rapport aux mariages, les indices de divortialité témoignent eux aussi de la singularité du Québec par rapport à l'ensemble du Canada, à la France et aux États-Unis. Ces trois pays affichaient en effet respectivement des indices de 38, de 39 et de 41% en 1995, alors que le Québec était à 49% et la Suède à 54%.

Au chapitre de l'union libre, le Québec se distingue nettement du reste du Canada, affichant un taux de 20,5% comparé à une moyenne canadienne de 11,7%. Là-dessus, c'est de la Suède que se rapproche le plus le Québec. La Suède, où la nuptialité avait commencé à baisser dès le milieu des années 1960, est en effet l'un des pays d'Europe où les modifications au modèle traditionnel de la famille sont apparues le plus tôt et où les nouveaux modèles familiaux et conjugaux se sont le plus rapidement

diffusés (refus du mariage, baisse de la fécondité, égalité des conjoints, divorces, recomposition de familles). En 1995, un peu plus de la moitié des enfants suédois naissent d'une femme non mariée, comparativement à la France, par exemple, où environ 34% des enfants se trouvent dans cette situation.

Dans tous les pays que nous avons examinés, l'activité professionnelle des mères s'est accrue considérablement entre les années 1960 et 1990. Ce sont les femmes avec enfants à charge qui ont le plus contribué à la hausse du taux global d'activité féminine. Dans l'ensemble, ces taux sont un peu plus élevés en France et en Suède (78 et 85%) qu'en Amérique du Nord (autour de 76 et 77%). Pour ce qui est des mères de jeunes enfants, les disparités sont moins grandes et les Québécoises avec jeunes enfants présentent un taux d'activité légèrement plus bas que l'ensemble des Canadiennes, respectivement 66 et 67%. Mais elles sont davantage employées à plein temps. Des contrastes importants entre différentes provinces canadiennes ont par ailleurs retenu notre attention. Il ressort en effet que si le Québec est un peu en deçà de l'ensemble du Canada en ce qui concerne le taux d'activité des mères d'enfants de 3 à 5 ans (en 1998, Québec = 67,2%, Canada = 70,3%), les autres provinces s'éloignent sensiblement de ces valeurs puisque l'on trouve, pour cette même année 1998, des taux de 68,2% au Nouveau-Brunswick, de 71,9% en Alberta et de 72,5% en Ontario. Les taux d'activité des mères monoparentales ayant charge d'enfants du même âge (3-5 ans) sont encore plus contrastés (respectivement pour le Canada de 62,8% ; Québec de 55,8 % ; Nouveau-Brunswick de 64,5% ; Ontario de 66,4% et Alberta de 82,8%). Ces données obligent à réfléchir sur les décalages plus ou moins prononcés qui existent, d'un contexte à l'autre, entre les besoins (ici, ceux des mères travailleuses) et les « solutions » mises au point pour y répondre. C'est en effet dans les provinces où les taux d'activité des mères sont les plus élevés que les politiques de services de garde sont le moins développées. Des transformations aussi majeures n'ont pas été portées par les seuls acteurs de la sphère privée, elles ont aussi été débattues, prônées ou dénoncées par les acteurs de la sphère publique.

3. Les acteurs sociaux qui se mobilisent autour des politiques en direction des familles

Dans le processus de développement, d'implantation et de transformation des politiques concernant les familles, plusieurs acteurs sociaux se mobilisent et se manifestent sur la place publique. Selon leurs intérêts et leurs idéologies, ces acteurs tiennent des propos qui soutiennent ou corrigent des éléments du substrat normatif et/ou ils formulent des discours qui s'appuient sur les transformations familiales pour proposer ou contester de nouvelles politiques. Les pays que nous avons examinés se distinguent selon le rôle plus ou moins important qu'y jouent les divers types d'acteurs sociaux, qu'ils appartiennent aux instances politico-administratives, à la société civile ou au monde des experts de la famille.

Étant un pays qui s'est préoccupé dès le XIX^e siècle de l'équilibre de sa population en relation avec les pays concurrents d'Europe occidentale, l'Angleterre et l'Allemagne, il n'est pas étonnant que ce soit en France, vers 1920 que soit né le vocable de politique familiale. En cette matière, la France a donc plusieurs longueurs d'avance sur les autres pays. Les acteurs du *politico-administratif* y ont joué un rôle pionnier et fondamental; c'est pourquoi les mesures de solidarité étatique pour les familles y ont « de fortes assises institutionnelles » (Bergeron, 1997, p. iii), qui sont généralement insérées dans l'ensemble du dispositif de Sécurité sociale : une Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) administre la « branche famille » et chapeaute les 125 Caisses d'allocations familiales (CAF) distribuées sur le territoire. Signalons en outre que ces caisses ont des conseils d'administration composés de représentants des syndicats et du patronat, des associations familiales et de l'État (Bergeron, 1997). L'importance des acteurs en provenance des instances politico-administratives trouve un appui dans les institutions publiques d'*experts* qui, depuis des décennies, examinent et documentent les faits familiaux (par exemple, l'Institut national d'Études démographiques (INED) et l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE). Soulignons enfin l'existence d'*associations familiales* assez importantes, ayant le « statut publiquement reconnu d'agir au nom des familles françaises » (Schultheis, 1996, p. 208).

C'est avec la France que le profil des acteurs sociaux qui oeuvrent autour des politiques familiales au Québec présente le plus de ressemblances (Lemieux et Comeau, 2000). Sur le plan *politico-administratif*, on observe une préoccupation analogue liée à la population mais dans un autre contexte : société à majorité francophone dans une Amérique du Nord anglophone, le Québec a aussi, depuis le XIX^e siècle, développé ce qu'on pourrait appeler ici une idéologie de la survivance qui a été portée par les élites cléricales surtout mais qui a eu un impact sur les partis politiques qui se sont succédés dans la province. C'est le cas, en particulier, de la formation indépendantiste du Parti québécois qui, dès 1970, inscrivait à son programme la mise en place d'une politique familiale. Sans disposer d'assises institutionnelles aussi développées que celles de la France, le Québec a tout de même aujourd'hui un ministère de la Famille et de l'Enfance ainsi qu'un conseil consultatif du même nom ; en plus d'avoir une Direction des Statistiques sociodémographiques, ce gouvernement dispose, dans la plupart des ministères, d'un répondant à la politique familiale dont la présence témoigne d'une préoccupation pour la famille dans plusieurs secteurs de la vie gouvernementale.

Autre caractéristique qui rapproche le Québec de la France : des *associations familiales* actives, qui ont une représentation au Conseil (consultatif) de la famille et de l'enfance et qui sont en lien avec des organismes familiaux internationaux (où se retrouve également la France) (voir Lemieux et Comeau, 2000). Pendant les années 1980, les associations familiales, notamment par la création d'un Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec (RIOPFQ), ont sans doute été le plus fort lobby dans la mise en place, en 1987, d'une politique familiale.

Dans ce processus d'implantation ou de transformation des politiques familiales, le mouvement familial n'a cependant pas été le seul acteur de la société civile à se mobiliser. Depuis le milieu des années 1960, le Québec dispose d'un fort *mouvement des femmes* qui a très tôt revendiqué garderies gratuites et congés parentaux. Ce mouvement est, comme pour les associations familiales, représenté au sein d'un Conseil (consultatif) du statut de la femme, qui s'est à maintes reprises prononcé sur des questions reliées à la famille, qu'il s'agisse de pensions alimentaires, de pauvreté des familles monoparentales, de congés parentaux ou de conciliation entre responsabilités familiales et professionnelles. Cette double action du mouvement familial et du mouvement des femmes, parfois convergente, parfois divergente^{xvi}, donne lieu à des débats publics substantiels et fait de ces acteurs sociaux un lobby puissant autour de la politique familiale, un lobby qui n'a pas son égal dans les autres pays abordés dans notre recherche. Il est clair que les autres pays examinés disposent de groupes de pression mais il ne s'agit pas de « mouvements » au sens d'alliances, sur certains dossiers, de plusieurs groupes ou associations^{xvii}.

Ainsi la Suède n'a pas de « mouvement familial », même si, pendant les années 1990, des travailleuses syndiquées et des militantes de différents partis se regroupent pour protester contre les coupures de fonds sociaux ou encore pour la défense des droits des enfants (Bergeron 1997a). Au Canada anglais et dans certains États américains, la lutte contre la pauvreté des enfants a mobilisé un puissant lobby depuis les années '80 ; mais on ne peut pas dire que ces groupes de pression sont voués à la « cause » de la famille ou à celle des femmes dans la famille, comme c'est le cas au Québec.

Une dernière particularité rapproche la France et le Québec : le rôle que jouent les *experts* dans l'orientation des politiques familiales. Dans les deux cas, les démographes ont été fréquemment consultés sur les aspects de politique liés à la famille, en particulier autour de la fécondité et de l'immigration. Juristes, sociologues et économistes l'ont également été, aussi bien en France qu'au Québec. Mais pendant les années '90, dans notre province, on observe la montée de nouveaux experts qui ont une influence évidente sur la politique familiale : des psycho-éducateurs et des psychologues^{xviii} qui ont transmis leurs vues aux acteurs du secteur politico-administratif en ce qui concerne la priorité à accorder à la petite enfance. On peut postuler que, avec la convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, cette influence a joué sur la mise en place des nouvelles mesures de politique familiale instaurées en 1997 (Dandurand et Saint-Pierre, 2000).

Dans les autres pays et provinces qui ont fait l'objet de nos travaux comparatifs, les États-Unis et le Canada anglais, on observe une mobilisation beaucoup moins active des acteurs sociaux autour d'enjeux reliés à l'implantation de politiques en direction des familles. La chose n'est pas surprenante si on se rappelle que ces pays ont des vues privatistes en ce qui a trait aux rapports entre la famille et l'État ; qu'ils sont des pays de Common Law, ce qui signifie que les droits et responsabilités concernant les rapports familiaux y sont peu élaborés dans leurs textes de loi. S'il y a « moins d'État » dans la vie des familles, la solidarité collective envers elles s'exprime sans doute moins, mais elle s'exprime aussi sous d'autres formes : importance du secteur bénévole, des organismes communautaires et, évidemment, du marché (assurance santé privée et services de garde privés, etc.), en particulier aux États-Unis. On observe également que depuis les années 1970, des associations à tendance conservatrice se sont constituées autour des enjeux liés au travail reproductif : par exemple, les groupes Prolife, Pro-Family, Real Women et Promise Keepers préconisent, à divers titres, des retours aux formes familiales du passé. Certains de ces groupes sont également présents en France et au Québec, mais ils y prennent moins de relief, les autres acteurs sociaux ayant une forte visibilité.

4. Les principales mesures de politique familiale

On peut considérer que les mesures de politique sont, en quelque sorte, le *résultat* du processus d'élaboration, d'implantation et de transformation mené sous la pression de divers acteurs sociaux, qui eux-mêmes interprètent les données du droit et les résultats de la recherche sur la famille selon leurs valeurs, leurs idéologies et leurs intérêts. Dans les pays et les provinces que nous avons examinés, les mesures en direction des familles sont nombreuses et variées. Il est impossible de les reprendre toutes dans le cadre de cet article. Comme dans les précédentes sections, nous mettrons donc l'accent sur le Québec, en comparaison avec d'autres pays et provinces, tout en privilégiant les principales mesures de politique^{xix}. Nous demeurons toutefois convaincues que, pour bien saisir chaque mesure, il importe d'examiner l'ensemble des autres dispositions dispensées dans une société donnée en direction des familles (voir pour le Québec Dandurand et Saint-Pierre 2000).

En 1997, le gouvernement du Québec annonçait des « Nouvelles dispositions de politique familiale » qui se présentaient en trois volets : une nouvelle allocation familiale, sélective et définie selon le modèle des prestations fiscales canadiennes ; une proposition de bonifier les congés maternels et parentaux existants, après discussion avec le palier fédéral ; et un système de garde plus accessible en termes de places et de déboursés pour les parents : c'est la « garderie à prix modique (5 \$/jour) ».

À l'image du reste du Canada, qui l'avait fait graduellement depuis 1979, le Québec s'est résolu, en 1997, à éroder l'universalité de son programme d'*allocations familiales*, transformant celles-ci en prestations ciblées davantage sur les familles de travailleurs à faibles revenus afin de les inciter à se maintenir en emploi. Certains pays, tels la France et la Suède, ont résisté à cette tendance à la sélectivité mais ils ont dû redéfinir à la baisse certaines de leurs allocations : c'est notamment le cas de la Suède qui, en 1996, réduit son allocation pour enfant de 9 000 à 7 680 couronnes suédoises (Arve-Parès, 1996, p. 47). C'est là une décision que les États-Unis n'ont pas eu à prendre puisqu'ils n'ont jamais disposé d'un programme d'allocations familiales.

La question des *congés maternels et parentaux* relève également, au Canada, des paliers fédéral et provincial. C'est le gouvernement canadien qui, dans le cadre de son programme d'assurance-emploi, dispense les indemnités : 55 % du salaire pendant 15 semaines pour la mère, et 35 semaines de congé parental. Mais chaque gouvernement provincial peut autoriser des congés (non payés) dans le cadre de ses lois du travail. Le Québec est de loin la plus généreuse des provinces canadiennes à ce chapitre :

en plus de payer les 2 semaines de carence du congé canadien, il autorise au total des congés de 52 semaines (sans solde), dont 18 à titre de congé maternel et 34, de congé parental ; le père a droit à 5 jours de congé après les naissances et les parents, à 5 jours par an d'absence pour responsabilités familiales (maladies d'enfants, par exemple). L'Ontario et le Nouveau-Brunswick ont prévu des législations analogues mais bien moins avantageuses que celles du Québec, alors que l'Alberta est la seule province canadienne qui n'a aucune loi de ce genre (Jenson et Thompson, 1999). À ce chapitre, les États-Unis ont fait un léger effort : depuis 1993, à l'instigation des groupes féministes, le *Family Medical Leave Act* enjoint les entreprises qui comptent 50 employés et plus à accorder un congé sans solde pour prodiguer des soins à un enfant ou à un parent dépendant ; mais le congé de maternité permis n'est que de 12 semaines. Dans ce pays par ailleurs, des grandes entreprises offrent des congés de maternité payés à leurs employées.

Cependant, on est ici bien loin des mesures dispensées dans des pays comme la France et, surtout, la Suède. Depuis 1974 en effet, la Suède a mis en place une assurance parentale qui, malgré les coupures, demeure extrêmement généreuse : allocation maternelle rémunérée à 75 % du salaire pendant 450 jours (à répartir de la naissance à la huitième année de l'enfant et dont un mois est réservé à l'usage exclusif de chaque parent sans possibilité de transfert) ; 10 jours de congé sont offerts au père dans les 60 jours suivant la naissance ; une allocation de congé temporaire rémunéré de 60 jours par an pour responsabilités familiales (Bergeron, 1997a). Dans son nouveau projet d'assurance parentale (indemnités fixées à 75 % du salaire sur 43 semaines avec portion exclusive pour les pères), le Québec cherche à se rapprocher de la politique suédoise. De plus, la proposition québécoise d'accès à l'assurance parentale est beaucoup plus ouverte que dans le programme canadien de niveau fédéral.

La mesure vedette des « Nouvelles dispositions de politique familiale » québécoise est certainement la « garderie à 5 \$/jour ». Si des *services de garde* à prix modique (ou même gratuits) sont une réalité courante dans des pays comme la France et la Suède, en Amérique du Nord une telle mesure est unique et fait l'envie de plusieurs provinces canadiennes et de certains États américains. Ainsi, à l'automne 2000, la Colombie Britannique a mis en place un système de garde analogue à celui du Québec, avec des places à 7 \$/jour. Mais il en est autrement dans une province comme l'Alberta, où les allocations d'opération versées aux centres de garde pour chaque enfant, qui étaient de 69 \$ en 1997, ont été entièrement coupées en 2000 (Dandurand et Bergeron, à paraître). D'autre part, un article récent du journal *Le Devoir* (17-8-00) indiquait en titre que « Les Américains s'intéressent au programme de garderie à 5 \$ ». Les services de garde aux États-Unis sont d'ailleurs les plus déficients de tous les pays examinés dans le cadre de cette recherche. Ne disposant d'aucun programme public s'adressant à toutes les familles, les modes de garde sont aux États-Unis extrêmement diversifiés : officiels (48 %) ou non officiels (52 %) ; publics (gouvernement fédéral, d'État ou local) ou privés (propriété privée, d'églises ou de coopératives de parents) ; à but lucratif ou non ; à vocation éducative ou axés seulement sur la garde ; réglementés ou non (Saint-Pierre, 1998).

Une telle fragmentation ne se retrouve pas dans les systèmes de garde de la France, pays qui a une longue tradition de services d'accueil aux jeunes parents, ayant reconnu, depuis la fin du XIX^e siècle, l'importance de favoriser à la fois ses taux de fécondité et d'activité professionnelle des femmes. Mais depuis la crise de l'emploi des années 1980, la France a diversifié ses modes de garde : à côté des équipements collectifs qui avaient jusque là été prépondérants, se sont développés des modes plus individualisés, la garde par les assistantes maternelles (Bergeron et Saint-Pierre, 1998). Ajoutons que l'offre privée d'assistantes maternelles se développe également à la faveur d'exonérations fiscales importantes et que la garde par les grands-parents demeure un complément relativement important pour les familles (Saint-Pierre, 1997).

Les systèmes de garde européens que nous avons examinés présentent plusieurs analogies avec celui du Québec : la double formule dominante, en France et en Suède, de la crèche collective et de la crèche familiale rejoint ce qu'ici on appelle couramment la garderie et la garde en milieu familial. La création au Québec de Centres de la petite enfance, soit d'un regroupement plus local de services, rappelle la formule suédoise décentralisée où ce sont les municipalités qui font la mise en place et la

gestion des services (Saint-Pierre, 1997a). La garderie à prix modique est donc la mesure de politique familiale la moins « américaine » et la plus « européenne » de toutes celles que nous avons examinées. Il en sera de même pour l'assurance parentale si la proposition du Québec est un jour réalisée.

Que conclure à ce stade encore préliminaire de l'analyse ? Que nous indiquent ces éléments partiels ? Rappelons avant tout que le propos ici n'était pas d'établir une démonstration achevée mais plutôt d'esquisser une première application de notre méthode comparative et contextuelle et ainsi d'ouvrir à de nouvelles analyses et interrogations. Nous pensons à tout le moins avoir illustré l'intérêt et le potentiel que peut offrir notre approche dans le domaine des politiques sociales et dans le cas du Québec en particulier. Notre objet, la politique familiale québécoise comparée à celles du Canada, des États-Unis, de la France et de la Suède, permet en effet de réfléchir à la façon dont les politiques nationales s'influencent mutuellement et aux dynamiques porteuses de dispositions collectives, issues à la fois d'orientations internes et d'emprunts à d'autres sociétés. Cet objet nous est apparu devoir être saisi dans son articulation avec quatre niveaux de contexte. Nous avons ainsi pu proposer que les mesures de politique sont le résultat d'un processus d'élaboration, d'implantation et de transformation mené par divers acteurs sociaux, qu'ils appartiennent aux instances politico administratives, à la société civile ou au monde des experts de la famille. Conformément à leurs intérêts et à leurs valeurs, ces acteurs sociaux ont eux-mêmes puisé leurs orientations normative et idéologique à leur vision des dynamiques familiales observables dans leur société ainsi qu'à leurs interprétations de ce que nous avons appelé un substrat normatif, soit un niveau d'analyse qui correspond aux traditions législatives du pays concerné. Selon nous, toute comparaison mais aussi tout emprunt de politique d'un pays à un autre, devraient être soumis à une telle analyse.



Références bibliographiques

- ARVE-PARES, B. (1996), « Entre travail et vie familiale : le modèle suédois », *Lien social et Politiques-RIAC*, 36, 41-48.
- BAKER, M. (1995), *Canadian Family Policies: Cross-National Comparisons*, Toronto, University of Toronto Press, 466 p.
- BAKER, M. et S. PHIPPS (1997), « Family Change and Family Policies : Canada », dans : S.B. Karmerman et A.J. Kahn (dirs), *op. cit.*, 105-205.
- BARBIER, J.-C. (1995), « Les politiques sociales à dimension familiale dans l'Union européenne », *Recherches et prévisions*, 40, 93-102.
- BERGERON, J. (sous la supervision de R. Dandurand et F. Lesemann) (1997), *Axes et enjeux de la politique familiale française. Présentation d'une recension informatisée des écrits*, Montréal, INRS-Culture et Société.
- 1997a *Axes et enjeux de la politique familiale suédoise. Présentation d'une recension informatisée des écrits*, Montréal, INRS-Culture et Société.
- BERGERON, J. et M.-H. SAINT-PIERRE (1998), « Assistantes maternelles et réorientation des services de garde en France : quand la politique familiale se conjugue à une politique de l'emploi », dans R. Dandurand, P. Lefebvre et J.-P. Lamoureux (dir), *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000 ?*, Paris et Montréal, L'Harmattan, 73-95.
- BERRICK, Jill Duerr (1999), « Entitled to What? Welfare and Child Welfare in a Shifting Policy Environment », *Children and Youth Service Review*, vol. 21, nos 9-10, 709-717.
- BOISMENU, G. et A. NOËL (1995), « La restructuration de la protection sociale en Amérique du Nord et en Europe », *Cahiers de recherche sociologique*, 24, 49-85.
- DANDURAND, R.B. (1994), « Pour une définition sociologique de l'enfance contemporaine : une conception élargie du parentage », *Cahiers québécois de démographie*, 23, 2, 341-357.
- DANDURAND, R.B. et F.-R. OUELLETTE (1995), « Famille, État et structuration d'un champ familial », *Sociologie et sociétés*, XXVII, 2, 103-119.
- DANDURAND, R.B., P. LEFEBVRE et J.-P. LAMOUREUX (dirs) (1998), *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000 ?*, Paris et Montréal, L'Harmattan.
- DANDURAND, R.B. et J. BERGERON (à paraître), « Protection sociale destinée aux familles : une comparaison entre le Québec et l'Alberta », article soumis à *Politiques et sociétés*.
- DANDURAND, R.B. et M.-H. SAINT-PIERRE (2000), « Les nouvelles dispositions de la politique familiale québécoise : un retournement ou une évolution prévisible ? », dans : M. Simard et J. Alary (dirs), *Comprendre la famille*, Actes du 5^e Symposium québécois de la recherche sur la famille du Québec, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 59-80.
- DAUDELIN, G. (1998-99), *Les obligations alimentaires, les pensions alimentaires pour enfants et la médiation familiale. Bref exposé de l'état du droit au Canada, en France, aux États-Unis et en Suède*, Montréal, INRS-Culture et Société, 60 p.

- DITCH, J., H. BARNES et J. BRADSHAW (1996), *Synthèse des politiques familiales nationales en 1995*, Observatoire européen des politiques familiales nationales, United Kingdom : The University of York, Social Policy Research Unit.
- DUCHESNE, Louis (1995), *La situation démographique au Québec*, Québec, Les Publications du Québec.
- 1998 *La situation démographique au Québec*, Québec, Les Publications du Québec.
- 2000 *La situation démographique au Québec*. Bilan 1999. Rétrospectives du 20^e siècle. Québec, Les Publications du Québec.
- ESPING-ANDERSEN, G. (...), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press.
- ESPING-ANDERSEN, G. (dir.) (1996), *Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies*, London, Sage and United Nations Research Institute for Social Development.
- GAUTHIER, A.-H. (1996), *The State and the Family: A Comparative Analysis of Family Policy in Industrialized Countries*, Oxford, Oxford University Press, 232 p.
- 1998 « Trois, quatre ou cinq modèles de politiques familiales au sein des pays européens et néo-européens », dans : R.B.-DANDURAND, P. LEFEBVRE et J.-P. LAMOUREUX (dir.), *op. cit.*, 299-317.
- HANTRAIS, L. et M.-T. LETABLIER (dirs) (1996), *Comparing Families and Family Policies in Europe*, Leicestershire, G.B., The Cross-National Research Group.
- JENSON, J. (1989), « Paradigms and Political Discourse : Protective Legislation in France and the United States Before 1914 », *Canadian Journal of Political Science*, XXII, 2, 235-258.
- 1998 « Les réformes des services de garde pour jeunes enfants en France et au Québec: une analyse historico-institutionnaliste », *Politique et sociétés*, 7, 1-2 : 183-216.
- JENSON, Jane et Mariette SINEAU (dir.) (1998), *Qui doit garder le jeune enfant ? Modes d'accueil et travail des mères dans l'Europe en crise*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence.
- JENSON, J. et S. THOMPSON (1999), *Comparative Family Policy : Six Provincial Stories*, Ottawa, Canadian Policy Research Network.
- KAMERMAN, S.B. et A. KAHN (dirs) (1978), *Family Policy : Government and Families in Fourteen Countries*, New York, Columbia University Press.
- 1997 *Family Change and Family Policies in Great Britain, Canada, New Zealand and the United States*, Oxford, Clarendon Press.
- KEMPENEERS, M. et M.H. SAINT-PIERRE (1999), « Quelles politiques familiales pour quelles familles ? Réflexions autour des principales mesures de la politique familiale québécoise », Ottawa, exposé au congrès de l'ACFAS, mai.
- Le BOURDAIS, C. et N. MARCIL-GRATTON (avec la collaboration de Danièle Bélanger) (1994), « La politique familiale au Québec : 'Penser et agir famille' », dans : Maureen Baker (dir.), *Les politiques gouvernementales face aux familles canadiennes en transition*, Ottawa, Institut Vanier sur la famille, 117-130.
- LEMIEUX, D. et M. COMEAU (2000), *Le mouvement familial au Québec : 1960 à nos jours. Une action concertée vers une politique et des services pour les familles*, Montréal, INRS-Culture et Société, 277 p. (document préliminaire).

- LESEMANN, F. et R. NICOL (1994), « Politiques familiales : comparaisons internationales, dans : Maureen Baker (dir.), *Les politiques gouvernementales face aux familles canadiennes en transition*, Ottawa, Institut Vanier sur la famille, 131-140.
- LEWIS, J. (1992), « Gender and the Development of Welfare Regimes », *Journal of European Social Policy*, 22, 3, 159-173.
- MARTIN, C. (1996), « La charge des enfants après la désunion : logiques d'action publique en France et au Royaume-Uni », dans : R.-B. Dandurand, R. Hurtubise et C. Le Bourdais (dirs), *Enfances. Perspectives sociales et pluriculturelles*, Québec, Presses de l'Université Laval et IQRC, 59-80.
- 1998 « Comparer les questions familiales en Europe », dans : I. Théry (dir.), *Couple, filiation et parenté aujourd'hui*, Rapport à la ministre de l'Emploi et de la Solidarité et au Garde des Sceaux, Paris, La Documentation française et Odile Jacob.
- MEILLEUR, Nancy (2000), *La prise en charge privée des enfants au Canada. Présentation d'une recension informatisée des écrits*. Montréal, INRS-Urbanisation, Culture et Société.
- MILLAR, J. et A. WARMAN (1996), *Family Obligations in Europe*, London, Family Policy Studies Center.
- MIRE (Mission recherche du ministère des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville, gouvernement de la France) (1995), *Comparer les systèmes de protection sociale en Europe. Volume 1, Rencontres d'Oxford, France – Grande-Bretagne*, A.M. Guillemard, J. Lewis, S. Ringen, R. Salais (coord. scient.), Paris, ministère du Travail et des Affaires Sociales, 619 p.
- 1996 *Comparer les systèmes de protection sociale en Europe. Volume 2, Rencontres de Berlin, France – Allemagne*, W. Abelshauser, R. Delorme, B. Jobert et F.X. Kaufmann (coord. scient.), Paris, ministère du Travail et des Affaires Sociales, 510 p.
- 1997 *Comparer les systèmes de protection sociale en Europe du Sud. Volume 3, Rencontres de Florence, France – Europe du Sud*, U. Ascoli, D. Bouget, M. Ferrera, M. Maravall, Y. Mény, M. Rhodes (coord. scient.), Paris, ministère du Travail et des Affaires Sociales, 612 p.
- PITROU, A. (1992), « Solidarité publique, solidarité privée », dans : F. de Singly (dir.), *La famille : l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, 294-300.
- 1994 *Les politiques familiales. Approches sociologiques*, Paris, Syros.
- SAINT-PIERRE, M.-H. (sous la supervision de R. B.-Dandurand et É. Lapierre-Adamcyk) (1997), *La prise en charge des enfants en France. Présentation d'une recension informatisée des écrits*, Montréal, INRS-Culture et Société.
- 1997a *La prise en charge des enfants en Suède. Présentation d'une recension informatisée des écrits*, Montréal, INRS-Culture et Société.
- SAINT-PIERRE, M.-H. (sous la supervision de R. B.-Dandurand) (1998), *La prise en charge des enfants aux États-Unis. Présentation d'une recension informatisée des écrits, tome I*, Montréal, INRS-Culture et Société.
- 2001 *La prise en charge des enfants aux États-Unis. Présentation d'une recension informatisée des écrits. Tome II*, Montréal, INRS-Urbanisation, Culture et Société.
- SAINT-PIERRE, M.-H. et al. (sous la supervision de R. B.-Dandurand) (2000), *La prise en charge des enfants au Québec. Présentation d'une recension informatisée des écrits*, Montréal, INRS-Culture et Société.
- SAINT-PIERRE, M.-H. et R.B.-DANDURAND (2000), *Axes et enjeux de la politique familiale québécoise. Présentation d'une recension informatisée des écrits*, Montréal, INRS-Culture et Société.

SAINT-PIERRE, M.-H. et A.-M. TRUDEL (sous la supervision de F. Lesemann et R.B.-Dandurand) (2001), *Axes et enjeux de la politique fédérale américaine en direction des familles. Présentation d'une recension informatisée des écrits*, Montréal, INRS-Urbanisation, Culture et Société.

SCHULTHEIS, F. (1991), « La famille, le marché et l'État-providence », dans : F. de Singly (dir.), *Affaires de famille, Affaires d'État*, Nancy, IFRAS et Geothé Institut, 33-42.

1996 « La famille, une catégorie du droit social ? », dans : MIRE (dir.), *op. cit.*, 203-231.

1998 « Affaires de famille – Affaires d'État : une approche comparative des formes de régulation sociopolitique des faits familiaux », dans : R.B.-Dandurand, P. Lefebvre et J.-P. Lamoureux (dirs), *op. cit.*, 21-38.

ⁱ Sous le nom de *Familles en mouvance et dynamiques intergénérationnelles*, ce partenariat reçoit depuis 1995 une subvention d'équipe du Conseil québécois de la recherche sociale.

ⁱⁱ Cet Observatoire a été démantelé en 1998.

ⁱⁱⁱ Mission Recherche du ministère des Affaires sociales, de la Santé et de la Vie du gouvernement de la France.

^{iv} La plupart des auteurs de typologies qui font état du Canada ne soulignent pas les différences entre le Québec et les autres provinces canadiennes.

^v Notons, à titre d'exemples de cette influence, les transformations du droit civil en France et au Québec, qui prennent place depuis les années 1960 de façon largement convergente. Notons par ailleurs l'intérêt que porte le Secrétariat à la famille à la politique familiale scandinave; au début des années 1990, il commande une étude sur le sujet : voir DANIELLE BÉLANGER, *Fécondité et politiques familiales en Scandinavie depuis 1960*, Québec, Secrétariat à la famille, 1992.

^{vi} C'est le propre des typologies de ne pas s'embarrasser de nuances. BOISMENU et NOËL (1995) ont bien montré que le Canada et les États-Unis, bien que classés sous le même modèle dit de conception libérale par ESPING-ANDERSEN (1990), présentaient de nombreuses divergences.

^{vii} Seul le quatrième modèle, le modèle « allemand », était exclu de notre comparaison.

^{viii} Chaque dossier de documentation comporte deux éléments : la recension bibliographique comme telle, inscrite sur support informatique au moyen du logiciel ProCite et un texte d'accompagnement, sous forme écrite, faisant une présentation et une synthèse introductive de cette recension.

^{ix} Nous avons privilégié la prise en charge des enfants à celle des autres membres vulnérables de la famille (personnes malades, handicapées ou âgées) pour les raisons suivantes : la plupart des pays considèrent séparément et au sein d'instances administratives distinctes ces deux types d'obligations familiales ; les politiques dites familiales sont habituellement définies par les aspects liés à la prise en charge des enfants.

^x Ce schéma est inspiré d'un article théorique sur l'enfance contemporaine. Voir Renée B.-DANDURAND, 1994.

^{xi} La majorité des analyses sociologiques définissent la famille comme un objet que se soumettent les principaux pouvoirs économiques, politiques ou religieux. Agnès PITROU (1994, p. 54) écrit là-dessus : « La place nouvelle faite aux décisions de 'l'acteur-famille' marque la sortie de la

vision strictement déterministe où la famille était considérée comme un simple reflet ou un jouet des phénomènes socio-économiques lourds, sans influence sur son mode de vie ni sur le monde qui l'entoure ».

- ^{xii} Voir nos deux cahiers sur le Québec : SAINT-PIERRE et DANDURAND, 2000 et SAINT-PIERRE *et al.*, 2000. Voir également DANDURAND et SAINT-PIERRE, 2000.
- ^{xiii} Précisions cependant que si les États-Unis proclament et appliquent ces principes pour l'ensemble des familles, ce pays intervient largement (et parfois de façon intrusive) dans la vie des familles pauvres et s'estime légitimé de le faire.
- ^{xiv} « Families will have the responsibility and the activity to find their own solutions. Service strategies will focus on promoting strong nurturing and self-reliant families », Alberta, Government of Alberta, *A New Approach to Services for Children. Planning and Implementing Tradition*, 1994, p. 3.
- ^{xv} Les données de la présente section proviennent de SAINT-PIERRE, M-H, 1997; 1997a; 1998; SAINT-PIERRE, M-H et al., 2000, MEILLEUR, N., 2000 et DUCHESNE, L., 1995, 1998 et 2000.
- ^{xvi} On peut donner quelques indications des divergences qui s'observent entre ces deux mouvements à propos des conceptions de la famille. Le mouvement des femmes met l'accent sur l'égalité des sexes, l'autonomie des personnes dans les familles, le droit des femmes au travail rémunéré ainsi que sur la responsabilité que doit assumer l'État auprès des enfants et des personnes vulnérables dans les familles. De son côté, le mouvement familial met davantage l'accent sur le groupe familial que sur les individus qui le composent, sur le fait que l'État doit soutenir la famille et non s'y substituer; enfin la stabilité et la solidarité des familles y sont des valeurs fortement défendues.
- ^{xvii} En septembre 2000, une alliance s'est constituée pour appuyer le projet d'assurance parentale du gouvernement québécois. Elle comprend des associations familiales, des groupes populaires, des groupes de femmes et des centrales syndicales.
- ^{xviii} On pense en particulier à Camil Bouchard de l'UQAM, président de deux comités gouvernementaux (dont *Un Québec fou de ses enfants*), à Richard Tremblay de l'Université de Montréal, un chercheur principal de l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes (ELNEJ) et l'instigateur de l'Enquête longitudinale sur le développement des enfants au Québec (ELDEQ).
- ^{xix} La politique familiale québécoise, par exemple, ne se limite pas aux trois dispositions dont il est question dans la présente section. Plusieurs mesures ne relèvent pas directement du ministère de la Famille et de l'Enfance mais des ministères de la Santé et des Services sociaux, du Revenu, de la Justice, etc. Voir Saint-Pierre et Dandurand, 2000.

