

Université de Montréal

**Vers une politique de conciliation travail-famille au Québec :
des enjeux complexes et en évolution**

par

Nathalie St-Amour

École de service social

Faculté des arts et des sciences

Thèse présentée à la Faculté des arts et des sciences

en vue de l'obtention du grade de Ph.D.

en service social

Décembre 2010

© Nathalie St-Amour, 2010

Université de Montréal
Faculté des études supérieures

Cette thèse intitulée :

Vers une politique de conciliation travail-famille au Québec :
des enjeux complexes et en évolution

présentée par :
Nathalie St-Amour

a été évaluée par un jury composé des personnes suivantes :

Christian Jetté, président-rapporteur

Frédéric Lesemann, directeur de recherche

Diane-Gabrielle Tremblay, codirectrice

Renée B. Dandurand, membre du jury

Nathalie Burlone, examinatrice externe

Résumé

Au cours des dernières décennies, le thème de la conciliation travail-famille s'est taillé une place importante dans le discours populaire, médiatique et politique tant au Québec, dans les pays industrialisés que dans les organismes internationaux. L'expression désigne les défis que posent pour les individus, les couples, les familles, les milieux de travail et la société en général la relation nouvelle qui s'est développée entre ces deux sphères de vie avec le passage d'une société industrielle à une société dite postindustrielle. Ces défis perçus, ressentis, identifiés et définis différemment par l'un ou l'autre de ces acteurs se sont traduits par l'inscription de cette question à l'agenda politique des gouvernements, ici comme ailleurs.

L'objet de la recherche est de comprendre les dynamiques entourant le développement des actions de l'État québécois sur le thème de la conciliation travail-famille. La recherche s'intéresse aux acteurs (**I**ntérêts) qui ont participé aux processus de développement des mesures de conciliation travail-famille et au contexte **I**nstitutionnel qui encadre leurs interactions avec les décideurs. À ce titre, la recherche permet de vérifier si le développement de la politique familiale québécoise peut être situé dans ce qui a été désigné comme le « modèle québécois de développement ». La variable « **I**dée » complète le cadre théorique de l'analyse du développement de la politique de conciliation travail-famille au Québec selon l'approche dite « des 3 **I** ».

Mots clés : conciliation travail-famille, politique publique, État-providence,

Abstract

In recent decades, the topic of balancing work and family has earned an important place in popular discourse, media and politics in Québec, as well as in industrialized countries and in international organizations. The term refers to the challenges for individuals, couples, families, workplaces and society in general, and the new relationship that has developed between these two spheres of life with the transition from an industrial to a post-industrial society. These perceived challenges, identified and defined differently by each of these players have resulted in the inclusion of this issue on the political agenda of governments, both here and abroad.

The purpose of this research is to understand the dynamics surrounding the development of actions by the Québec government on the issue of reconciling work and family. The research focuses on the actors (**I**nterests) who participated in the process of developing measures to reconcile work and family and the **I**nstitutional environment in which they interact with policy makers. As such, research to verify whether the development of Québec's family policy can be located in what was designated the "Québec model of development." The variable "**I**dea" completes the theoretical analysis of the development policy of balancing work and family in Québec.

Key Words : Work-family balance, public policy, Welfare state

Table des matières

Résumé.....	i
Abstract.....	ii
Liste des tableaux.....	vi
Liste des sigles.....	viii
Remerciements.....	xi
Introduction.....	1
Chapitre 1- Transformations sociales et adaptations de l'État-providence.....	5
1.1 Conciliation travail-famille ou conciliation famille-travail ?.....	5
1.2 De la société salariale à la société postindustrielle.....	6
1.2.1 La société salariale.....	6
1.2.2 La société postindustrielle.....	8
1.3 La conciliation travail-famille comme « nouveau risque social ».....	14
1.3.1 La conciliation travail-famille et la « perte de bien-être ».....	15
1.4 Transformations de l'État-providence.....	20
1.4.1 Remise en cause du rôle de l'État.....	20
1.4.2 Vers un nouvel État-providence.....	21
1.4.3 Typologies des États-providence.....	23
1.5 Objectifs de la recherche.....	26
1.6 Pertinence de la recherche.....	27
Chapitre 2 - Comprendre l'élaboration d'une politique publique.....	28
2.1 Comprendre les actions de l'État québécois en matière de conciliation travail-famille à partir des « 3 I ».....	30
2.1.1 Une grille multiple pour un objet complexe.....	30
2.1.2 L'approche des « 3 I ».....	32
2.2 Les Intérêts : les jeux des acteurs et les représentations qui les motivent.....	33
2.2.1 Les femmes et le mouvement des femmes.....	34
2.2.2 Le patronat comme acteur de développement des politiques publiques.....	35
2.2.3 Les syndicats.....	37
2.2.4 Les partis politiques de gauche.....	38
2.3 Les Institutions.....	39
2.3.1 Le « modèle québécois ».....	40
2.4 Les idées.....	55
2.4.1 Le paradigme LEGO™ : un paradigme dominant.....	57
2.5 État de la recherche.....	60

2.5.1	La Suède – Régime social-démocrate	61
2.5.2	Les États-Unis – Régime libéral.....	63
2.5.3	La France – Régime corporatiste.....	65
2.5.4	Le Royaume-Uni – une troisième voie	69
2.5.5	Le Québec.....	70
Chapitre 3 - Cadre méthodologique		72
3.1	Une approche qualitative	72
3.2	Stratégie de recherche : une étude de cas	73
3.2.1	Définir le cas à l'étude : établir les frontières de la recherche	75
3.3	Collecte des données.....	77
3.3.1	L'analyse documentaire	78
3.3.2	Les entretiens semi-dirigés	80
3.4	Analyse des données	86
3.4.1	Une façon de faire adaptée au contexte.....	86
Chapitre 4- La conciliation travail-famille : un thème intimement lié au développement de la politique familiale.....		89
4.1	Aux origines de la politique familiale québécoise : les années 1960 et 1970.....	90
4.2	L'émergence de la politique familiale au Québec : les années 1980 et la tradition des consultations en matière de politique familiale	98
4.3	La mise en œuvre : phase 1 de la politique familiale québécoise de 1987-1996.....	115
4.4	Les années 1990 : affirmation de l'approche partenariale	122
Analyse de la période 1960 -1997		141
Chapitre 5 – La conciliation travail-famille : Effervescence et partenariat (1997-2003).....		149
5.1	Les enfants au cœur de nos choix (1997) : conciliation travail-famille et transformation de l'État-providence	149
5.2	Nouveau millénaire et CTF : multiplication des acteurs et des actions	158
5.2.1	L'État québécois affirme son engagement en matière de conciliation..... travail-famille.....	159
5.2.2	Les autres acteurs : les milieux de travail invités à faire leur part pour la CTF.....	176
5.2.3	La Conciliation travail-famille : autonomisation par rapport à la politique familiale – investir dans le futur de la société québécoise	205
Analyse de la période 1997-2003		212
Chapitre 6 – D'une politique familiale à une politique économique à une politique d'égalité entre les sexes		222
6.1	Les élections de 2003 : la conciliation travail-famille et « la semaine de quatre jours »	222
6.2	Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille au Québec?	234
6.2.1.	La consultation	241

6.3	Les positions des acteurs : quelques précisions	261
6.3.1	Le mouvement syndical	262
6.3.2	Fédération canadienne des entreprises indépendantes	265
6.3.3	Regroupement des jeunes chambres de commerce du Québec	268
6.3.4	Naissance d'un nouvel acteur : Commodus	270
6.3.5	Le Carrefour action municipale et famille	272
6.3.6	Le Parti québécois (PQ)	273
6.4	Suites de la consultation : Vers une politique... d'égalité entre les sexes?	275
6.4.1	Report de la politique : les négociations au sujet du RQAP	277
6.4.2	Le dossier conciliation travail-famille change de titulaire	279
6.4.3	Réforme du Réseau des services de garde	285
6.5	Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les hommes et les femmes	286
6.5.1	Le document de consultation	287
6.5.2	La consultation	292
6.5.4	Politique gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes et conciliation travail-famille	295
6.6	Pas de politique spécifique de Conciliation travail-famille sous le gouvernement du Parti libéral du Québec (PLQ) : une décision politique	299
	Analyse de la période 2003- 2006	301
	Conclusion	308
	Bibliographie	315
	Annexe 1	xviii
	Annexe 2	xix
	Annexe 3	xxii
	Annexe 4	xxiii

Liste des tableaux

Tableau I :	Activité des mères et des parents sur le marché du travail, 1976 et 2006	11
Tableau II :	Durée de l'absence du domicile, 1986 et 2005.....	11
Tableau III :	Typologie des États-providence	23
Tableau IV :	Typologie des politiques familiales	25
Tableau V :	Idéaux-types de la gouvernance.....	42
Tableau VI :	Les acteurs de la conciliation travail-famille au Québec.....	79
Tableau VII :	Tableau des entretiens.....	84
Tableau VIII :	Grille d'analyse.....	88
Tableau IX :	Structure administrative de la politique familiale 1986-1987 vs demandes des acteurs.....	117
Tableau X :	Demandes et piste d'action de la FTQ en matière de conciliation travail-famille (1995).....	133
Tableau XI :	Résumé des engagements des partenaires de la politique familiale pour le thème de la Conciliation travail-famille.....	139
Tableau XII :	La famille c'est l'affaire de tout le monde : mesures touchant le « besoin de temps » des parents	162
Tableau XIII :	Plan d'intervention pour le soutien au rôle parental : mesures de conciliation travail-famille.....	165
Tableau XIV :	<i>Plan concerté pour les familles du Québec. Un Québec en amour avec la famille</i>	172
Tableau XV :	Recommandations <i>Famille et travail, deux monde à concilier</i>	178
Tableau XVI :	Recommandations du CFE dans le cadre de l'Avis <i>Démographie et famille : avoir des enfants, un choix à soutenir</i>	184
Tableau XVII :	Plan d'action en matière de conciliation travail-famille présenté par le CCTM.....	190

Tableau XVIII :	Pistes d'action de <i>Horizon 2005. Conciliation famille-travail. Prendre parti pour les familles</i>	209
Tableau XIX :	Structure de représentation entourant l'élaboration de la politique familiale	219
Tableau XX :	Questions soumises à la consultation dans le document <i>Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille (2004)</i>	246
Tableau XXI :	Plan stratégique 2005-2008, <i>Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine</i> , Orientation 1.....	282
Tableau XXII :	<i>Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes</i> : la mobilisation des acteurs.....	288
Tableau XXIII :	<i>Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes, partie 2 : Proposition d'orientations gouvernementales et d'axes d'intervention</i>	290
Tableau XXIV :	Conciliation des responsabilités familiales et professionnelles - Plan d'action 2007-2010 de la politique d'égalité.....	297

Liste des sigles

ACFAS	Association francophone pour le savoir
ADQ	Action démocratique du Québec
AFEAS	Association féminine d'éducation et d'action sociale
ASPQ	Association pour la Santé publique du Québec
BQAI	Bureau québécois de l'année internationale de la famille
CAMF	Carrefour action municipale et familles
CASF	Conseil des affaires sociales et de la famille
CCMM	Chambre de commerce du Montréal métropolitain
CCTM	Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre
CEQ	Centrale de l'enseignement du Québec
CFE	Conseil de la famille et de l'enfance
CFQ	Conseil du patronat du Québec
CLD	Conseil locaux de développement
CLSC	Centre local des services sociaux
COFAQ	Confédération des organismes familiaux du Québec
CPEJ	Centres de protection de l'enfance et de la jeunesse
CPE	Centres de la petite enfance
CPQ	Conseil du patronat du Québec
CRD	Conseils régionaux de développement
CRÉ	Conférences régionales des élus
CRISES	Centre de recherche sur les innovations sociales
CSF	Conseil du statut de la femme
CSF ^a	Conseil supérieur de la famille
CSN	Confédération des syndicats nationaux
CSQ	Centrale des syndicats du Québec
CSS	Centres des services sociaux
CTF	Conciliation travail-famille
FAFMRQ	Fédération des associations des familles monoparentales et recomposées du Québec
FCAR	Fonds pour la formation des chercheurs et l'aide à la recherche
FCEI	Fédération canadienne de l'entreprise indépendante
FCSQ	Fédération des commissions scolaires du Québec
FFQ	Fédération des femmes du Québec
FSSFQ	Fédérations des services sociaux à la famille du Québec
FTQ	Fédération des travailleuses et des travailleurs du Québec
FUF	Fédération de l'union des familles
ICREF	l'Institut canadien de recherche sur les femmes
INSPQ	Institut national de santé publique
JCCM	Jeune chambre de commerce de Montréal

MESSF	Ministère de l'Emploi de la Solidarité sociale et Famille
MFACF	Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine
MFE	Ministère de la Famille et de l'Enfance
MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
MRC	Municipalité régionale de comté
MTQ	Ministère du Travail du Québec
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OCF	Organismes communautaires familles
OFAQ	Organismes familiaux associés du Québec
ONU	Organisation internationale des Nations Unies
OSBL	Organisation sans but lucratif
PLQ	Parti libéral du Québec
PME	Petites et moyennes entreprises
PQ	Parti québécois
RIOPFQ	Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec
RJCCQ	Regroupement des jeunes chambres de commerce du Québec
RQAP	Régime québécois d'assurance parentale
RRSSS	Régies régionales de la santé et des services sociaux
UIOF	Union internationale des organismes familiaux

*À toutes les femmes et les hommes qui au quotidien, par leurs actions citoyennes, militantes
et politiques participent à la construction d'un « vivre-ensemble » québécois*

Et à nos filles, Ganaëlle et Maélie, citoyennes d'aujourd'hui et de demain.

Remerciements

Au terme de ce long parcours, j'aimerais en premier lieu remercier mon directeur de thèse, M. Frédéric Lesemann, qui a été un guide stimulant dans ce processus et qui a su inspirer mes réflexions bien avant qu'il accepte ce rôle. Merci de votre soutien et de votre confiance. Merci à Diane-Gabrielle Tremblay, co-directrice de thèse pour les échanges et conseils particulièrement en fin de cheminement et à Gilbert Renaud, qui a accepté d'entamer cette route avec moi. Merci aussi à M. Luc Lacroix qui, il y a longtemps déjà, a cru en mes capacités et a éclairé cette route parfois sombre et chaotique.

Merci aussi à toutes les personnes qui ont accepté de m'accorder un entretien dans le cadre de cette recherche. J'ai eu le privilège de rencontrer des femmes et des hommes qui, dans leur sphère d'activité et à leur manière, contribuent au développement du Québec. J'ai une pensée spéciale pour M. Claude Béchar, qui fait partie des gens engagés et qui a participé à changer les choses.

Des remerciements affectueux à Gisèle et Richard, mes parents, qui ont contribué à construire mes valeurs familiales et qui ont donné à la conciliation famille-travail une dimension intergénérationnelle. Merci de votre contribution à ce projet. À Philippe, mon amoureux et complice de tous les jours, avec qui la conciliation prend tout son sens, pour les sacrifices de toutes sortes et pour avoir cru, parfois plus que moi-même, en mes capacités de mener à bien ce rêve un peu fou. Ton amour et ton soutien sont les variables essentielles à la réussite de ce projet. Mes derniers mots vont à Ganaëlle et Maélie, mes deux trésors, pour que cet accomplissement soit un message d'amour pour que vous sachiez, qu'en y mettant les efforts nécessaires, les rêves peuvent se réaliser.

Introduction

« *L'articulation des responsabilités professionnelles et des responsabilités familiales représente aujourd'hui un enjeu politique majeur* » (Morel, 2005 : 203)

Au cours des dernières décennies, le thème de la conciliation travail-famille s'est taillé une place importante dans le discours populaire, médiatique et politique tant au Québec, dans les pays industrialisés¹ que dans les organismes internationaux². L'expression désigne les défis que posent pour les individus, les couples, les familles, les milieux de travail et la société en général la relation nouvelle qui s'est développée entre ces deux sphères de vie avec le passage d'une société industrielle à une société dite postindustrielle. Ces défis perçus, ressentis, identifiés et définis différemment par l'un ou l'autre de ces acteurs se sont traduits par l'inscription de cette question à l'agenda politique des gouvernements, ici comme ailleurs. Identifiée par certains chercheurs comme un « nouveau risque social », la conciliation travail-famille offre une porte d'entrée intéressante à l'observation de la transformation de l'État social.

La conciliation travail-famille est un objet complexe à analyser car elle ne représente pas un secteur de politique en tant que tel. Elle est plutôt située à l'intersection de trois domaines de politiques publiques : celui de la famille, celui de l'emploi et celui de l'égalité entre les sexes, chacun comportant sa propre logique, ses réseaux d'acteurs et ses institutions (Revillard, 2006; Ballestri et Bonoli, 2003). Au Québec, l'idée d'élaborer une politique spécifique sur ce thème a pourtant émergé vers le milieu des années 2000. Celle-ci ne s'est pas actualisée par ailleurs et depuis 2006, les mesures dites de conciliation travail-famille

¹ Par exemple, voir J. T. Lewis, C. Knijn, C. Martin et I. Ostner (2008). « Patterns of development in work/family reconciliation policies for parents in France, Germany, the Netherlands and the UK in the 2000s ». *Social Politics : International Studies in Gender, State and Society*, vol. 15, no 3 : 261-286; D. Brennan (2007). « Babies, budgets, and birthrates : work/family policy in Australia 1996-2006 ». *Social Politics : International Studies in Gender, State and Society*, vol. 14, no 1 : 31-57 et A. Revillard (2006). « Work/family policy in France : from state familialism to state feminism ». *International Journal of Law, Policy and the Family*, vol. 20, no 2 : 133-150.

² Par exemple, voir l'analyse du développement des politiques de conciliation travail-famille de l'Union européenne par J. Lewis (2006). « Work/family reconciliation, equal opportunities and social policies : the interpretation of policy trajectories at EU level and meaning of gender equality ». *Journal of European Public Policy*, vol. 13, no 3 : 420-437. Voir également les études de l'OCDE sur ce thème dont le volume 4 (de 5) porte sur le Canada : OCDE (2005). *Bébés et employeurs. Comment réconcilier travail et vie de famille* (vol. 4) Canada, Finlande, Royaume-Uni, Suède.

sont intégrées à la politique d'égalité entre les sexes. L'inscription des mesures de conciliation travail-famille dans la politique *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait* (Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, 2006) a été vécue comme un coup de théâtre et une rebuffade par des acteurs depuis longtemps préoccupés par cette question qui, jusqu'à ce jour, avait été abordée sous l'angle de la politique familiale.

L'objectif de cette recherche est de comprendre la manière dont la conciliation travail-famille est traitée dans le cadre du développement des politiques publiques au Québec. Elle s'inscrit dans le courant des recherches qui étudient l'État en action. Plus précisément, la recherche tente d'éclairer le processus d'élaboration d'une politique publique, dans le cas présent des actions de l'État québécois en matière de conciliation travail-famille, et ce dans le contexte plus large de la transformation de l'État-providence. Il s'agit en fait de tracer la trajectoire du développement de l'intervention de l'État québécois sur cette question. La notion de trajectoire ne doit pas conduire à l'impression d'un processus linéaire, d'une suite d'évènements qu'il s'agit d'aligner afin de comprendre le développement de la politique³. La « réalité » est en fait plus complexe et le processus circulaire, faisant interagir un ensemble de variables qui doivent être situées dans le temps.

L'intervention de l'État face à une situation donnée peut être d'abord motivée par des pressions dites exogènes c'est-à-dire par exemple des transformations socioéconomiques qui permettent de « mettre à jour » une nouvelle problématique. Cette variable ne suffit toutefois pas à expliquer le fait qu'un gouvernement décide d'agir dans une situation, ni d'ailleurs de quelle manière il orientera son action. En fait, afin d'être inscrite à l'agenda politique, une situation doit être « révélée » par des acteurs qui défendent dans l'arène politique leur définition du problème et qui proposent des pistes d'action pour y remédier,

³ La grille séquentielle de Jones (1977) a longtemps contribué à structurer la plupart des études de politiques publiques. Bien qu'elle soit contestée, entre autres, pour son caractère réducteur et linéaire, cette approche présente l'avantage d'introduire un peu d'ordre dans la complexité des actions qui constituent une politique publique. Elle consiste, pour l'essentiel, à découper le processus qui conduit à l'adoption d'une politique, en séquences qui se veulent un reflet de la réalité et la représentation d'un type idéal de l'action publique. La politique trouve ainsi son origine lors de la mise à l'agenda, les acteurs s'affaireront ensuite à la production de solution puis à la décision et à la mise en œuvre. Le processus se termine lors de l'évaluation de la politique (Jones, 1977; Muller et Surel, 1998).

en fonction de leurs intérêts et d'une vision du monde qui leur est propre. C'est dans cette perspective que cette recherche identifie les acteurs québécois qui se sont intéressés à la conciliation travail-famille. Elle s'intéresse à la définition qu'ils ont de la problématique, aux stratégies et aux alliances qu'ils développent pour faire entendre leurs demandes.

Leur capacité d'influencer les actions de l'État sur le problème qui les préoccupe dépend par contre de facteurs institutionnels propres à la société dans laquelle ils évoluent. Pour l'étude de cas dont il est question, le concept de structure de représentation est retenu afin de comprendre comment les règles québécoises d'accès au processus politique permettent aux acteurs de la société civile d'influencer les orientations adoptées par l'État. Cette réflexion s'inscrit dans une perspective plus vaste et cherche à comprendre si l'élaboration de la politique familiale, et plus spécifiquement le développement de mesures de conciliation travail-famille s'inscrit dans les étapes de développement du « modèle québécois »⁴.

L'étude de l'action de l'État en matière de conciliation travail-famille est donc ancrée dans le contexte national de son développement. Les recherches comparatives sur les politiques sociales, dont la célèbre typologie de Esping-Andersen, ont montré les variations qui existent entre les modèles nationaux sur ces questions. Toutefois, elles soulignent aussi une étonnante ressemblance sur certains aspects qui peuvent être compris par la notion de paradigme – un cadre d'idée et de normes qui permet aux décideurs de s'orienter, de donner un sens aux transformations qu'ils observent. Le paradigme dominant dans la révision actuelle des États-providence des pays identifiés au régime libéral et au régime social-démocrate a été mis à jour par Jane Jenson (2008b) qui a identifié une nouvelle logique d'action des États en matière de politique sociale. Le paradigme LEGOTM, ou plus communément de l'investissement social, propose une nouvelle manière d'envisager le développement du bien-être des individus et des sociétés. Il est intéressant de voir dans quelle mesure ce paradigme a influencé le développement des interventions étatiques visant à faciliter la relation entre le travail et la famille au Québec.

⁴ Le « modèle québécois » sera présenté à la section 2.3.1.

La recherche illustre le fait qu'il existe une correspondance, et une continuité dans le temps, entre les demandes d'intervention des acteurs intéressés par la conciliation travail-famille et les instruments de politique mis en place par l'État québécois et ce, malgré une transformation du discours politique entourant cette question. Cette réalité s'observe, pour la période étudiée dans cette thèse, sans égard au parti politique au pouvoir et se comprend à la lumière de la structure de représentation mise en place dans ce secteur de politique. Ce modèle de concertation entre l'État et les acteurs n'est toutefois pas exempt de relations de pouvoir. Les représentants patronaux ont joué un rôle significatif dans le fait que le gouvernement québécois n'a adopté aucune législation visant le monde du travail.

Le premier chapitre situe l'émergence du thème de la conciliation travail-famille dans le contexte plus global du passage à la société postindustrielle. Dans ce chapitre, les interventions étatiques sur cette question seront abordées à la lumière de la transformation de l'État-providence. Le cadre théorique sera ensuite décrit dans le chapitre 2 de la thèse après quoi, la méthodologie utilisée pour répondre à l'objectif de cette recherche compréhensive sera exposé. Enfin, les chapitres 4, 5 et 6 retracent l'émergence puis l'évolution du thème de la conciliation travail-famille au Québec, en lien avec les interventions étatiques qui lui sont associées.

Chapitre 1

Transformations sociales et adaptations de l'État-providence

1.1 Conciliation travail-famille ou conciliation famille-travail ?

*« La notion de conciliation est polysémique, porteuse d'ambiguïté et de tensions » (Eidoux, *Le tablier*, Samba, 2006)*

Des personnes interrogées dans le cadre de cette recherche ont souligné le fait qu'il y a une quinzaine d'années à peine, le fait d'évoquer le thème de la conciliation travail-famille trouvait très peu de résonance chez certains interlocuteurs. Ce n'est plus le cas aujourd'hui tant au Québec que dans d'autres sociétés et dans les institutions internationales.

Plusieurs formules ont été employées afin de désigner les difficultés liées aux défis que constitue l'engagement à la fois dans l'univers du travail et dans celui de la famille : conciliation travail-famille/famille-travail, conciliation emploi-famille/famille-emploi, conflit travail-famille, équilibre vie professionnelle - vie familiale. Plusieurs acteurs rencontrés pour cette recherche, ou dont la position a été présentée dans des mémoires qui ont été analysés, ont adopté l'une ou l'autre de ces formulations en leur donnant un sens qu'ils expliquent de différentes manières. Certains ont procédé à une analyse sémantique et ont consulté des experts : « on concilie quoi avec quoi ? », d'autres ont placé le mot famille en premier pour signifier la primauté qu'ils accordent, et qu'ils souhaitent voir accorder, à cette sphère de vie. Il est intéressant aussi de souligner que la problématique de la conciliation travail-famille s'est développée de manière à ne pas inclure uniquement la difficulté éprouvée par les parents de jeunes enfants de travailler tout en jouant leur rôle auprès de leur progéniture, pour intégrer également les soins aux personnes dépendantes et plus encore l'adaptation des milieux de travail et l'aménagement des milieux de vie dans une perspective d'articulation des temps sociaux. Les chapitres empiriques permettront de cerner l'évolution de ce thème dans la société québécoise.

Pour cette recherche, l'expression consacrée « conciliation travail-famille » sera employée. Ce choix ne reflète pas une position normative qui consiste à privilégier l'une ou l'autre de

ces sphères de vie mais plutôt le fait de considérer la conciliation travail-famille comme un concept reflétant une problématique sociale et politique émergeant de changements structurels reliés à l'émergence d'une société postindustrielle et pour laquelle les sociétés vont apporter des réponses diverses, adaptées à leur histoire, leur culture, aux institutions déjà en place et aux acteurs présents et actifs dans l'exercice de la démocratie. Dans ce texte, l'expression conciliation travail-famille sera donc utilisée, sauf dans le cas où les acteurs eux-mêmes ont précisé leur position à ce sujet.

1.2 De la société salariale à la société postindustrielle

La littérature qui traite de la conciliation travail-famille soutient que les tensions entre les activités reliées à la vie familiale et les responsabilités qui incombent à la vie professionnelle sont le produit des transformations reliées au passage d'une société industrielle ou salariale, à une société postindustrielle. Ces changements, disent les auteurs qui s'intéressent au devenir de l'État-providence, appellent à reconsidérer les interventions de l'État. Toutefois, les réalités socioéconomiques de la société postindustrielle et les nouveaux problèmes qu'elles « créent » ne suffisent pas en eux-mêmes à expliquer la transformation de l'État-providence ou, en ce qui a trait à cette étude, à comprendre les actions publiques en termes de conciliation travail-famille. Il faut pour cela s'intéresser aux actions des acteurs, aux idées qui motivent leurs interventions et aux institutions qui encadrent leurs interactions. Ces différentes variables, utiles à la compréhension du développement d'une politique publique, seront abordées au chapitre 2 mais elles seront tout d'abord situées dans leur contexte. C'est avec cet objectif qu'après avoir succinctement exposé le portrait de la société salariale, les prochaines pages présentent les transformations socioéconomiques qui marquent la transition vers la période postindustrielle qui sont au cœur des tensions vécues par les familles. Une attention particulière est portée à la manière dont ces réalités prennent forme au Québec.

1.2.1 La société salariale

La société salariale désigne une période du développement des sociétés modernes allant de la fin de la Seconde guerre mondiale jusqu'au milieu des années 1970. Cette période est caractérisée, selon une perspective régulationniste, par l'extension d'un régime « fordiste »,

i.e. « un mode de régulation combinant accumulation intensive du capital, extension du salariat et partage des gains de productivité soutenant la demande globale » (Merrien, Parchet et Kernen, 2005 : 22). Dans ce contexte, la redistribution de la richesse est assurée par le salariat et, en cas de rupture provisoire ou définitive du contrat salarial, par un système d'assurances sociales. L'expansion de la société salariale est en effet intimement liée au développement de l'État-providence. « Les systèmes d'assurances sociales, figure principale de l'État-providence (...) (sont) destinées à garantir la continuité du revenu des ouvriers qui ont perdu les solidarités familiales et locales de la société agricole, elles permettent en même temps aux patrons de s'assurer la fidélité, la stabilité et la qualité de la main-d'œuvre » (Palier, 2008 : 6). Les difficultés temporaires reliées au fait de se retrouver hors travail pour des raisons - considérées comme des risques sociaux - de chômage, de maladie, d'invalidité, de décès accidentel ou prématuré ou de retraite - sont palliées par l'État-providence.

Le compromis « fordiste » établi au cours de cette période s'appuie sur une organisation du travail dont l'emploi type, comme l'expliquent Lesemann et D'Amours (2006 : 70), est « l'emploi salarié régulier, à temps complet, à durée indéterminée, pour un seul employeur, souvent l'employeur unique de toute la carrière ». Et cet emploi est occupé par un homme, car la société salariale se construit également sur une division sexuelle du travail qui renforce un modèle de famille et de partage des responsabilités familiales :

« Dans cette société (...) l'homme est inscrit dans un rôle de pourvoyeur, la femme dans un rôle d'épouse et de mère, responsable du foyer et de l'éducation des enfants; si elle participe elle-même au marché du travail, c'est le plus souvent de façon tardive et régulièrement interrompue, en fonction du rythme des naissances et des responsabilités éducatives, et le plus souvent par obligation » (Lesemann, 2001 : 17).

Comme le résumait Lesemann et D'Amours, la société salariale est :

« basée sur la garantie d'un emploi régulier « à vie » pour la majorité des chefs de famille masculins sur une répartition des rôles familiaux entre hommes pourvoyeurs et mères ménagères, sur un réseau de protections sociales destinées à pallier les éventualités de rupture provisoire ou définitive du contrat salarial (...) » (Lesemann et D'Amours, 2006 : 69).

1.2.2 La société postindustrielle

L'organisation sociale de la société salariale construite sur une division sexuelle des tâches, on le voit bien, établit des frontières claires et bien définies entre l'univers privé et l'univers public. Les tensions entre les deux sphères prennent forme au moment où ces frontières deviennent moins étanches, du moins pour les femmes⁵ qui vont massivement devenir actives sur le marché de l'emploi. Ce changement majeur, associé à d'autres transformations économiques et sociales, est l'objet de la suite de ce texte. Ces modifications sont importantes à considérer d'une part parce qu'elles entraînent, pour les individus et les couples une articulation différente entre les deux sphères que sont la famille et l'emploi. D'autre part, parce que l'émergence de ces nouvelles réalités socioéconomiques invite à revoir les actions de l'État. Car en effet, les caractéristiques de la société post-salariale « affaiblissent l'efficacité d'une stratégie d'intervention sociale qui concentre ses efforts sur le père de famille » (Ballestri et Bonoli, 2003 : 36). Ce deuxième aspect faisant l'objet de cette thèse.

1.2.2.1 Transformations de l'économie et du marché du travail

La crise pétrolière de 1973 ainsi que la mondialisation et l'ouverture des économies marquent pour plusieurs auteurs le commencement de l'effritement du régime d'accumulation et de régulation associé à la société salariale. Ces facteurs conjugués au développement de l'économie du savoir⁶ et aux déplacements au niveau de la division internationale du travail⁷ ont des incidences sur les marchés internes du travail. Le déclin de ces institutions entraîne « la multiplication d'emplois atypiques associés à une faible sécurité du lien d'emploi et à un accès restreint à la protection sociale (...) et souvent (...) à une rémunération inférieure à celle de l'emploi typique » (Lesemann et D'Amours, 2006 : 71 et 75). Bien que présentées très brièvement, ces nouvelles réalités du monde du travail

⁵ Certaines interventions, comme le congé de paternité, visent à permettre aux hommes, plus précisément aux pères, de « transgresser » également de manière plus affirmée la frontière de l'univers privé.

⁶ Le développement de la société du savoir est rendu possible par l'avènement des nouvelles technologies.

⁷ Dans le contexte de mondialisation des échanges et de circulation des capitaux, les activités reliées à la fabrication industrielle de masse sont reléguées aux pays d'Asie alors que les pays anciennement industrialisés s'orientent vers des activités à forte composante de savoir, d'innovations technologiques ainsi qu'à développer le secteur des services –qualifiés ou non (Jenson, 2004a; Pallier, 2008).

sont des éléments significatifs de la problématique de la conciliation travail-famille car elles ajoutent à la difficulté pour les familles d'articuler leur diverses responsabilités. La flexibilité exigée par les employeurs dans une économie mondialisée peut, par exemple, se traduire pour les employés par un horaire non favorable à la vie familiale. À l'opposé, une autre réalité du monde du travail, celle de la pénurie annoncée de main-d'œuvre, joue en faveur des employés qui, pensent certains, en tireront un plus grand pouvoir de négociation de leurs conditions de travail. Cette question sera abordée plus en profondeur dans la section théorique. Les paragraphes qui suivent visent à présenter les transformations de l'autre partie de l'équation travail-famille, soit celles des changements de la « famille postindustrielle ».

1.2.2.2 Transformations de la famille et réalités québécoises

Dans les débats qui entourent la transformation de l'État-providence, Esping-Andersen considère que la modification de la place des femmes dans la société constitue une force de changement « sans doute bien plus révolutionnaire que les menaces associées à la mondialisation et au vieillissement » (Esping-Andersen et Palier, 2008 : 19). À partir des années 1970, les femmes intègrent en très grand nombre la vie active, mouvement auquel les mères de jeunes enfants participent également. Descarries et Corbeil (2002) notent deux ensembles de facteurs qui ont favorisé la progression accélérée du taux d'emploi des mères travailleuses québécoises. Selon elles, à partir de la fin des années 1950, la sécularisation de la société et le développement des emplois dans le secteur des services, conjugués à un accès plus grand à la contraception et à l'éducation supérieure, ont permis aux femmes « d'actualiser leur désir d'égalité économique et sociale et d'envisager, pour la première fois, la réalisation d'un objectif personnel moins assujéti à leur destin biologique » (Descarries et Corbeil, 2002 : 458).

À partir du début des années 1980, ce sont plutôt la transformation des modes de consommation, la diminution du pouvoir d'achat, la centralité du travail salarié comme facteur d'autonomie et de citoyenneté de même que l'apparition d'une économie familiale basée sur le double salaire qui éclairent le phénomène. Les précisions soulevées par ces auteures concernant l'évolution des motifs incitant les femmes à devenir actives dans la

sphère publique permettent de souligner que le travail rémunéré des femmes répond dorénavant également à un impératif financier. En raison des changements survenus dans le marché du travail (instabilité des parcours professionnels, emplois de services faiblement rémunérés, travail atypique offrant un nombre insuffisant d'heures de travail) deux revenus sont devenus nécessaires au maintien du pouvoir d'achat des familles - bien que, malgré ce double emploi, des familles continuent d'être pauvres⁸.

Ce phénomène se révèle dans les statistiques, résumées dans le tableau I, qui rendent compte du fait qu'au Québec en 2006, 82,8 % des femmes âgées entre 25 et 44 ans étaient actives sur le marché du travail. Une augmentation significative par rapport à 1976, où 48,4 % d'entre elles occupaient un emploi⁹. Les mères d'enfants de moins de 3 ans et celles ayant un enfant entre 3 à 5 ans travaillaient également plus à l'extérieur du foyer en 2006 qu'en 1976. Le taux d'activité de ces femmes était de 74,4 % et de 77,2 % pour la période plus récente alors qu'il était respectivement de 28,9 % et 32,2 % en 1976. Pour les femmes dont le dernier enfant a entre 6 et 15 ans, ces taux étaient de 83,2 % en 2006 alors qu'il était de 40,1 % en 1976. Un tel taux d'activité des femmes annonce sans surprise un pourcentage important de familles bi-actives. En 2006, 76,8 % des familles biparentales avec au moins un enfant de 15 ans ou moins avaient deux parents actifs. Ce taux était de 33,6 % au milieu des années 1970. Dans le cas des familles monoparentales, le taux d'activité du parent qui agit comme soutien de la famille passe de 48,5 % à 85,4 % en 30 ans. L'ensemble de ces statistiques amènent Mercure à établir un constat très intéressant au sujet de la famille québécoise contemporaine :

« qui est un lieu qui se caractérise, entre autres, par le fait que plus des trois quarts de tous les responsables d'un ménage occupent un emploi, ce qui, au chapitre du temps de travail par ménage, est une augmentation de la durée du travail sans commune mesure avec la faible diminution de la semaine individuelle moyenne de travail au cours des trente dernières années » (Mercure, 2008 : 155).

⁸ Entre 2001 et 2002, le taux de faible revenu s'est accru parmi les familles bi-actives canadiennes (Jenson, 2004a : 14).

⁹ Les statistiques présentées dans cette section sont tirées du texte de Daniel Mercure (2008) « Travail et familles. Des tensions croissantes au cours de la prochaine décennie ». Dans G. Pronovost, C. Dumont et I. Bitaudeau avec la collaboration d'Élizabeth Coutu (sous la dir.). *La famille à l'horizon 2020*, Québec : Presses de l'Université du Québec : 147-172.

Tableau I : Activité des mères et des parents sur le marché du travail, 1976 et 2006

	1976	2006
Femmes, âgées entre 25 et 44 ans, actives sur le marché du travail	48,4 %	82,8 %
Mères d'enfants de moins de 3ans actives sur le marché du travail	28,9 %	74,4 %
Mères d'enfants entre 3 et 5ans actives sur le marché du travail	32,2 %	77,2 %
Mères dont le dernier enfant a entre 6 et 15 ans	40,1 %	83,2 %
Familles bi-actives avec au moins un enfant de 15 ans ou moins	33,6 %	76,8 %
Parents actifs dans les familles monoparentales	48,5 %	85,4 %

Source : Statistique Canada, *Enquête sur la population active (EPA), 1976-2006*, présenté dans D. Mercure (2008). « Travail et familles. Des tensions croissances au cours de la prochaine décennie ». Dans G. Pronovost, C. Dumont et I. Bîteaudeau avec la collaboration d'Élizabeth Coutu (dir.). *La famille à l'horizon 2020*. Québec : Presses de l'Université du Québec : 147-172.

En considérant le temps consacré au travail et aux activités qui y sont reliées, le même auteur note une progression significative de la durée du temps d'absence du domicile. En comparant les données pour les années 1986 et 2005, il constate par exemple que 84 % des travailleurs âgés entre 25 et 44 ans sont absents de leur résidence plus de huit heures par jour alors que 41,6 % le sont pour plus de dix heures en 2005. Ces taux étaient de 76,2 % et de 29,7 % dix ans plus tôt.

Tableau II : Durée de l'absence du domicile, 1986 et 2005

	1986	2005
Travailleurs âgés entre 25 et 44 ans absents du domicile plus de huit heures par jour	76,2 %	84 %
Travailleurs âgés entre 25 et 44 ans absents du domicile plus de dix heures par jour	29,7 %	41,6 %

Source : Statistique Canada, *Enquête sociale générale, 1986, 2005*, présenté dans D. Mercure (2008). « Travail et familles. Des tensions croissances au cours de la prochaine décennie ». Dans G. Pronovost, C. Dumont et I. Bîteaudeau avec la collaboration d'Élizabeth Coutu (dir.). *La famille à l'horizon 2020*. Québec : Presses de l'Université du Québec : 147-172.

Le temps de travail des ménages est donc en augmentation, les personnes en âge d'être parents sont absentes de leur domicile pour de plus longues périodes quotidiennement et, elles sont moins nombreuses à travailler selon un horaire normal de jour, ce qui ajoute au stress temporel auquel sont exposées les familles. En effet, en 1992, 82,6 % des travailleurs de 25 à 44 ans occupaient un emploi selon un horaire normal de jour, ce pourcentage était

de 73,9 % en 2005. Le travail selon des horaires difficilement prévisibles ou hachurés est la réalité de 19,1 % de la population active entre 25 et 44 ans. Pas étonnant, affirme encore Mercure (2008), que dans ce contexte, les parents québécois entre 18 et 64 ans consacrent moins de temps à leurs enfants en 2005 par rapport à 1998 même s'ils valorisent davantage la famille et que les mères actives avec au moins un enfant de 4 ans ou moins soient la catégorie sociale qui se déclare la plus stressée au Canada. À ce sujet, Hantrais (2004) affirme d'ailleurs que les avantages économiques promus dans la littérature au sujet des familles à deux revenus, soit : une augmentation du pouvoir d'achat des familles relié à un bien-être général, l'indépendance des femmes par rapport au conjoint gagne-pain, le risque diminué de chômage (partagé entre les deux conjoints), la protection des enfants contre la pauvreté et le fait de ne pas perdre l'investissement dans la compétence des femmes, soulèvent des questions par rapport à la qualité de vie des familles. Celles-ci sont « riches d'emploi » dit-elle, mais « pauvres de temps ».

Cette participation des femmes au marché de l'emploi a un effet domino sur la société. La disparition de la famille traditionnelle propre à la société salariale entraîne la nécessité de revoir la division sexuelle des tâches familiales et domestiques. Les femmes sont désormais moins disponibles pour « prendre soin » gratuitement des proches dépendants, ce qui est particulièrement préoccupant dans le contexte des sociétés vieillissantes. Les parents de jeunes enfants ne sont donc pas les seuls à vivre les défis de la conciliation travail-famille. En effet, 25 % des travailleurs du Québec, surtout des femmes, prodiguent des soins à un parent ou à un proche âgé.¹⁰ Cette situation est susceptible de s'accroître dans les prochaines années en raison du vieillissement de la population.

Selon l'Institut de la statistique du Québec le nombre de personnes de 65 ans et plus doublera entre 2001 et 2031, passant de 960 000 à deux millions. L'importance relative de ce groupe d'âge s'établira à 27 % en 2031 alors qu'il représentait 13 % de la population en 2001. Au cours de la même période, le nombre de personnes âgées de 85 ans ou plus

¹⁰ Les statistiques de ce paragraphe sont tirées des deux documents suivants : Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (Recherche et rédaction Nicole Paquet) (2004). *Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille*, Québec : Gouvernement du Québec et ministère de la Famille et de l'Enfance (2003). *Horizon 2005 Conciliation travail-famille. Prendre parti pour les familles*, Québec : Gouvernement du Québec.

sera trois fois plus élevé. La situation de ces personnes, généralement moins autonomes, crée une pression sur le système de santé et les services sociaux dont les charges seront dorénavant partagées par un moins grand nombre de personnes actives. Alors que les 20 à 64 ans représentent actuellement 63 % de la population, ce pourcentage passera à 54 % en 2036, faisant basculer le rapport des personnes en âge de travailler par rapport à celles à la retraite de cinq travailleurs pour un retraité en ce moment, à deux travailleurs pour un retraité en 2036. Ce portrait de la pyramide des âges au Québec amène plusieurs personnes à prévoir une pénurie de main-d'œuvre.

La question du « prendre soin », on le sait, a été traitée au Québec, entre autres, par la mise en place d'un réseau de service de garde. Par contre, en ce qui concerne la prise en charge des aînés et des personnes malades, on verra que malgré l'inclusion de cette thématique dans le discours entourant la conciliation travail-famille, les mesures visant le soutien aux proches-aidants et à la « génération intermédiaire »¹¹ arrivent tardivement dans les actions envisagées et se développent en dehors de la réflexion sur la conciliation travail-famille. Cette problématique, en plus d'en être une de classes moyennes est aussi principalement une affaire de parents avec de jeunes enfants.

Parmi les autres modifications de la famille qui traversent la réflexion sur la conciliation travail-famille, on trouve le faible taux de natalité. Les familles québécoises sont de petite taille. En fait, « le Québec se démarque (...) par l'intensité et la rapidité avec laquelle sa fécondité a chuté entre 1960 et 1985 » (Roy et Bernier, 2006 : 26). L'indice synthétique de fécondité (ISF)¹² est alors de 1,4. Entre 1988 et 1992, le Québec amorce une certaine remontée, mais celle-ci est de courte durée et la fécondité connaît une baisse entre 1993 et 2000 pour varier ensuite entre 1,45 et 1,48 enfant par femme entre 2000 et 2006. L'indice synthétique de fécondité était de 1,7 en 2008.¹³ Cette question, présente dans les débats tout

¹¹ Parfois dite « sandwich » qui désigne les adultes qui doivent prendre en charge au même moment leurs propres enfants et leurs parents malades et/ou âgés.

¹² Nombre moyen d'enfants par femme.

¹³ Pour l'ISF de 2008, voir l'Institut de la statistique du Québec : http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/demographie/naisn_decès/naissance/403.htm consulté en ligne le 30 juin 2009. Pour les autres statistiques à ce sujet, voir L. Roy et J. Bernier (2006). *La politique familiale, les*

au long de l'élaboration de la politique familiale, a pris une couleur particulière au Québec en raison de la question nationale. La conciliation travail-famille est d'ailleurs évoquée par certains acteurs québécois pour permettre l'actualisation du désir d'enfant, ce sera le cas par exemple dans le *Plan concerté pour les familles*.

Ce survol des transformations survenues dans la sphère familiale et dans l'économie et le marché de l'emploi avec le passage à la société postindustrielle a permis de soulever certains enjeux propres à la société québécoise qui seront abordés de manière plus approfondie dans les chapitres portant sur l'historique du développement du thème de la conciliation travail-famille au Québec. Elles ont aussi contribué, avec d'autres facteurs, à alimenter les réflexions autour de révision des interventions de l'État-providence.

1.3 La conciliation travail-famille comme « nouveau risque social »

« L'une des tensions les plus importantes de la société moderne a trait à la conciliation entre carrière et maternité » (Esping-Andersen et B. Palier, 2008 : 22)

Les difficultés reliées à la conciliation travail-famille sont identifiées par plusieurs auteurs (Armingeon et Bonoli, 2006; Häusermann, 2006; Jenson, 2008a; Taylor-Gooby, 2004; Ballestri et Bonoli, 2003) comme un des nouveaux risques sociaux¹⁴ émergeant des transformations socioéconomiques qui ont donné lieu au passage à la société postindustrielle.

« New social risks are seen as situations in which individuals experience welfare losses and which have arisen as a result of the socio-economic transformations that have taken place over the past three or four decades and are generally subsumed under the heading of post-industrialisation » (Bonoli, 2006 : 5).

tendances sociales et la fécondité au Québec : une expérimentation du modèle nordique? Québec : Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine.

¹⁴ Selon Bonoli (2006), les nouveaux risques sociaux sont la conciliation travail-famille, la pauvreté des familles monoparentales, avoir un proche dépendant, avoir un bas niveau de compétences. Huber et Stephen (2003) insistent, quant à eux, sur le phénomène de la pauvreté des travailleurs et sur celui de la pauvreté des mères monoparentales et celle des enfants.

Dans cette définition, deux éléments retiennent l'attention : d'une part, elle invite à considérer les modifications socioéconomiques qui ont permis le développement de la problématique de la conciliation travail-famille comme risque social et donc éventuellement comme objet d'action publique et, d'autre part, elle identifie la conciliation comme une problématique susceptible d'induire une « perte de bien-être » des individus qui la vivent.

Le premier élément, qui consiste à considérer l'émergence de la problématique de la conciliation travail-famille en lien avec les transformations survenues dans les dernières décennies tant dans l'univers du travail que dans le monde de la famille a été traité à la section précédente. Les prochains paragraphes posent un regard nuancé sur l'approche qui consiste à appréhender l'intervention de l'État en matière de conciliation travail-famille uniquement en termes de « perte de bien-être » et invitent à penser l'intervention de l'État post-providence dans des termes différents de ceux qui ont donné sens aux politiques d'après-guerre.

1.3.1 La conciliation travail-famille et la « perte de bien-être »

Comme il vient d'en être question, plusieurs auteurs abordent les difficultés liées à la conciliation travail-famille dans la perspective des « nouveaux risques sociaux ». Or, bien que la « réalité » désignée sous l'expression conciliation travail-famille constitue un nouveau problème de société qui justifie, selon la définition qu'ils en donnent, l'intervention de l'État pour certains acteurs, il apparaît que le fait d'aborder cette question comme un nouveau risque social correspond à une vision partielle des objectifs poursuivis par les interventions de l'État en cette matière.

1.3.1.1 Définir le risque

C'est la perte de bien-être associée aux difficultés à conjuguer les responsabilités professionnelles et la vie familiale qui ferait de cette situation un risque social. Selon la définition de Jenson (2004a : 5), le bien-être doit ici être appréhendé selon une conception élargie qui comprend le bien-être matériel (un revenu suffisant), le bien-être personnel (la santé) et l'insertion sociale (un sentiment d'appartenance). Ainsi, par exemple, dans le cas

d'une offre insuffisante ou inadéquate de services de garde¹⁵, un parent, le plus souvent la mère, peut se voir dans l'obligation de diminuer ses heures de travail, ou même de se retirer totalement ou partiellement du marché du travail, entraînant une perte de bien-être en termes de baisse de revenu (Bonoli, 2005; Eydoux, Letablier et Sylla, 2006). Il est facile de comprendre que cette situation est encore plus aiguë pour les familles monoparentales. Le nécessaire arbitrage entre les dimensions temporelles et financières qu'implique la conciliation des deux univers, famille et travail, peut également susciter une certaine frustration, ce qui affecte le bien-être personnel (Bonoli, 2005).

Dans le même ordre d'idée, Jenson (2004a) souligne que les défis reliés au fait de composer avec un emploi tout en assumant les responsabilités reliées au rôle de parent ou de proche-aidant « peut générer des niveaux élevés de stress qui affectent la santé et le bien-être des gens (et de leurs enfants et d'autres parents), en plus d'avoir des conséquences importantes et mesurables pour les employeurs » (Jenson, 2004a : 5). L'histoire de l'évolution du thème de la conciliation travail-famille au Québec, qui sera présentée dans les chapitres ultérieurs, montre que certains acteurs sociaux s'intéressent à cette dimension et font valoir l'impact de la difficile conciliation sur la santé pour appeler l'intervention de l'État. Ces chapitres montreront également que ceci n'est pas le principal enjeu sur lequel se construit l'intervention de l'État en matière de conciliation travail-famille.

1.3.1.2 La conciliation travail-famille : un nouveau risque social ?

Il peut être difficile de concevoir la conciliation comme un risque social lorsqu'on se rapporte aux situations auxquelles cette notion fait référence dans ce que certains désignent comme l'ancien État-providence. Lié par son origine au concept d'assurance, le risque social désigne des événements ou des conditions de vie comme la maladie, l'invalidité, le chômage et la vieillesse, qui résultent d'aléas de la vie et qui entraînent une diminution des ressources d'une personne. La notion de risque social sert aussi à qualifier une situation de vie, comme la fondation d'une famille, qui augmente les dépenses d'une personne. Le

¹⁵ La demande de places peut dépasser l'offre, l'horaire peut ne pas correspondre aux besoins, le service peut ne pas être accessible financièrement pour certaines familles, ce qui n'est pas le cas, dans ce dernier cas de figure, pour le Québec étant donné la présence d'un réseau public de prise en charge de la petite enfance.

concept de risque social fait donc appel à une perte de revenu que la société doit compenser pour soutenir la demande. La conciliation travail-famille s'inscrit dans une autre logique. La difficulté à concilier les sphères familiale et du travail peut entraîner des pertes de revenus mais il ne s'agit pas là de l'objectif unique des demandes d'intervention des acteurs sociaux en matière de conciliation travail-famille. En fait, dans un texte intéressant, Eydoux, Letablier et Sylla (2006) présentent les résultats d'une étude française qui, paradoxalement, disent-elles, révèlent que :

« les personnes à faibles revenus et les femmes ne sont pas celles qui font état des plus grandes difficultés à concilier vie professionnelle et vie familiale » (Eydoux, Letablier et Sylla, 2006 : 164).

« Ce sont au contraire “ les personnes dont les revenus sont le plus élevés et qui ont fait les études les plus longues qui jugent que l'organisation de leur vie familiale est la plus complexe ” » (Garner, Méda et Sénik, 2004 : 2, cité dans Eydoux, Letablier et Sylla, 2006 : 164).

D'abord, ces données françaises doivent être nuancées à la lumière de la situation canadienne, du moins en ce qui concerne les difficultés des femmes à conjuguer travail-famille. En effet, comme il en a été question précédemment, les femmes actives avec au moins un enfant de quatre ans ou moins sont la catégorie sociale qui se déclare la plus stressée au Canada (Mercure, 2008).

C'est plutôt l'observation à l'effet que ce ne sont pas les personnes à faibles revenus qui rapportent avoir les plus grandes difficultés à concilier qui attire l'attention. Cette situation apparaît paradoxale parce que les personnes à faible revenu sont plus souvent représentées dans des emplois précaires et dans des emplois dont les conditions de travail, horaire atypique par exemple, ne sont pas favorables à la conciliation.¹⁶ Le Comité Aviseur Femmes en développement de la main-d'œuvre (2008 :10) parle d'ailleurs des oubliées de la conciliation pour désigner « les travailleuses qui en plus d'avoir des besoins en matière de conciliation ont un rapport au travail complexe ou problématique. » Il est possible de

¹⁶ Les travaux de Tremblay (2008) montrent que le degré d'autonomie en emploi influence la conciliation travail-famille. Ainsi, les difficultés reliées à la conciliation pour les professionnelles et les cadres sont, malgré l'autonomie dont elles disposent et la flexibilité possible de leur horaire, davantage liées aux longues heures de travail. Pour les employés qui ont peu d'autonomie dans leur travail, c'est le soutien du supérieur qui a une influence.

penser que le discours entourant la conciliation travail-famille ne soit pas celui de ces femmes et de ces hommes défavorisés économiquement.¹⁷ La conciliation travail-famille apparaît plutôt comme une problématique de classes moyennes.

La notion de nouveau risque, comme le suggère Jenson (2004a), suppose donc d'élargir la conception de la perte de bien-être afin d'inclure également le bien-être personnel qui, dans les revendications des acteurs en lien avec la conciliation se traduit par des demandes d'aménagement ou de réduction du temps de travail ou d'aménagement du milieu de vie. De qualité de vie des individus ou des familles, en somme.

Le fait de considérer les difficultés de conciliation travail-famille comme un nouveau risque social traduit une vision partielle de la manière dont cette question est traitée par l'État. Comme le soutient Lewis (2009 : 191) « the recognition of new social risks' argument has functionalist overtone. ». Cette perspective néglige le fait que les politiques de conciliation travail-famille ont joué un rôle dans l'agenda politique de la transformation des États-Providence. Dans leur proposition pour renouveler l'intervention de l'État, Esping-Andersen et Palier (2008 : 15), soutiennent, par exemple, qu'en plus de répondre aux désirs des femmes de travailler, la conciliation travail-famille répond à un « triple besoin social » : développer les services de prise en charge des personnes dépendantes, réduire le risque de pauvreté et augmenter les taux généraux d'emploi « afin de dégager des ressources pour les retraites ».

L'analyse de l'émergence de cette problématique comme objet d'intervention publique montre en effet, qu'elle n'a pas uniquement été construite à partir du discours du mieux-être personnel ou matériel des individus ou des familles. Située au carrefour de deux univers que la société postindustrielle va mettre en lien différemment, la problématique de la conciliation travail-famille est aussi à l'interface de plusieurs champs de politiques : familiale, emploi, égalité entre les sexes. Les revendications des acteurs sociaux et les actions des États dans ce domaine vont viser des objectifs divers et différents selon les

¹⁷ Il serait intéressant d'entendre leurs paroles sur cette question.

sociétés dans lesquelles elles seront développées et vont aussi se transformer dans le temps.

Le Bihan-Youinou et Martin (2008 : 6) en évoquent plusieurs :

- « *promouvoir l'égalité homme-femme;*
- *soutenir les ménages pour qu'ils actualisent leur désir d'enfants;*
- *permettre le renouvellement des générations et éviter le vieillissement global de la population;*
- *promouvoir l'emploi des femmes pour qu'elles contribuent à la production de la richesse, à la croissance et à la pérennité des systèmes de protection sociale;*
- *lutter contre le chômage des femmes en développant des services de care conçus comme un « gisement d'emplois »;*
- *lutter contre la pauvreté infantile et les handicaps scolaires;*
- *contribuer à l'intégration des enfants issus de l'immigration;*
- *éviter le stress des citoyennes et citoyens et tous ses effets négatifs et termes de santé, de mal-être, mais aussi de coûts sociaux¹⁸. »*

Il apparaît donc plus « juste » de qualifier la conciliation travail-famille de question sociale¹⁹ « indissociable des perceptions de la réalité sociale » qui est devenue un problème public ou sociétal « à partir du moment où des acteurs sociaux estiment que quelque chose doit être fait pour changer une situation » et qui devient « politique à partir du moment où la (ou les) solution qui est envisagée concerne la puissance publique » (Lascoumes et Le Galès, 2007 : 69-70).

L'objet de cette recherche est précisément de retracer les enjeux qui ont traversé la construction de cette problématique au Québec à partir des jeux des différents acteurs sociaux qui s'y sont intéressés, tout en tenant compte des institutions qui ont encadré leurs interactions afin de mieux comprendre les actions de l'État dans ce secteur. Avant de préciser le cadre théorique qui sous-tendra l'analyse, la prochaine section présente la manière dont les États ont adapté leurs interventions à « l'apparition » des problèmes sociaux postindustriels.

¹⁸ J. Lewis et M. Campbell (2007) ajoutent à cette liste : favoriser le développement des enfants dans la perspective du paradigme LEGOTM.

¹⁹ S. Häusermann (2006) parle de nouveaux besoins et de nouvelles demandes et non de nouveaux risques.

1.4 Transformations de l'État-providence

« Social change does not by itself, explain policy choices » (Jenson, 2008a : 371)

La perspective adoptée jusqu'à ce point, établit un lien entre le passage de la société salariale à la société postindustrielle et « l'apparition » de tensions entre l'univers familial et le travail. Elle met également en lumière le fait que les interventions de l'État, élaborées dans la période de l'après-guerre, ne sont plus adaptées aux réalités socioéconomiques qui caractérisent cette nouvelle période de développement des sociétés occidentales. Les actions de l'État, qui doivent dorénavant inclure celles qui consistent à répondre au nouveau risque social que constitue la difficile conciliation travail-famille, sont donc appelées à se transformer. C'est ce dont il sera question dans les pages qui suivent.

Les caractéristiques de l'État-providence des Trente glorieuses seront brièvement présentées de même que celles du « nouvel » État-providence. Cette manière de présenter « l'évolution » de l'État-providence sera critiquée pour son caractère linéaire et pour le fait qu'elle ne permet pas de rendre compte de la diversité des stratégies d'intervention mises en œuvre par les différents pays pour le développement socioéconomique de leur société. La littérature sur les typologies des États-providence permet de souligner ces différences et certaines d'entre elles se sont intéressées plus précisément à l'intervention de l'État dans la sphère familiale. Toutefois, avant de traiter de la façon dont les États se sont adaptés aux problématiques postindustrielles, il est important de souligner que d'autres facteurs ont contribué à la dynamique des transformations des États-providence.

1.4.1 Remise en cause du rôle de l'État

Il est erroné de postuler une linéarité entre changements socioéconomiques et évolution de l'État-providence. Parallèlement aux transformations économiques et sociales, la décennie 1970 marque une intensification de la remise en cause de la capacité de l'État à diriger la société. Lascoumes et Le Galès (2007) notent trois facteurs qui contribuent à cette dynamique : la réduction des ressources financières en raison de la crise économique et pétrolière alors qu'augmentent les demandes de politiques sociales, le constat des échecs des politiques anciennes, et les critiques marxiste et néolibérale de l'État capitaliste. Hamel et Jouve (2006) ajoutent à cette liste en soulignant l'émergence de nouvelles

problématiques (environnement, exclusion, intégration) qui nécessitent un traitement qui dépasse l'intervention sectorielle et l'émergence d'une société civile de plus en plus revendicatrice quant à l'organisation du pouvoir. Ces remises en cause du rôle de l'État vont ouvrir une nouvelle perspective dans l'analyse des politiques publiques où une vision stato-centrée s'efface désormais au profit d'une approche qui tient compte d'une diversité d'acteurs et de formes de mobilisation tout en s'interrogeant sur la recomposition de l'État (Lascoumes et Le Galès, 2007). C'est précisément dans cette perspective que s'inscrit cette thèse mais avant d'aborder le cadre théorique retenu, il apparaît nécessaire de mieux comprendre la manière dont les États se sont « adaptés » aux transformations dont il a été question précédemment.

1.4.2 Vers un nouvel État-providence

L'État-providence a été élaboré pour répondre aux risques sociaux reconnus à l'époque de la société salariale. Cet « ancien » État-providence se caractérise par l'emphase placée sur les transferts en espèces pour pallier la perte de revenu associée aux risques liés à l'âge, au chômage, à la maladie et à l'invalidité. Le client-type de cette forme d'État-providence est un homme « col bleu » travaillant à la production et qui est le gagne-pain de la famille. Le « nouvel » État-providence, celui qui est élaboré pour répondre aux risques sociaux associés à la société postindustrielle, est axé davantage sur l'offre de services. Son objectif est d'augmenter les compétences des individus afin qu'ils puissent subvenir à leurs besoins en étant actifs sur le marché du travail. Ici, l'État investit dans l'éducation, la formation et la formation continue et il socialise le travail du « prendre soin » afin de permettre la conciliation du travail et de l'activité professionnelle. Il n'y a pas de client-type de cet État-providence mais comme l'indiquent Huber et Stephens (2003), il ne s'agit certainement pas du même gagne-pain identifié précédemment. Les individus bénéficient de l'intervention de l'État à différents moments dans leur cycle de vie : comme enfant de parents en emploi, comme adolescent en formation, comme adulte en formation continue ou comme personnes âgées dépendantes²⁰. Dans le même ordre d'idée, Häusermann (2006) indique que les réformes actuelles de l'État-providence se construisent par l'atteinte de quatre objectifs

²⁰ Pour ces deux paragraphes, voir E. Huber et J.D. Stephens (2003). *Determinants of Welfare States Approaches to Old and New Social Risk*. Paper prepared for the Conference of the Political Regulation of New Social Risks, Lugano.

principaux : l'augmentation de la participation au marché du travail, l'égalité entre les sexes, l'éradication de la pauvreté et ceci dans un esprit de contenir les dépenses associées à ces nouvelles orientations.

Le fait de superposer ces deux modèles types de l'État-providence comporte l'avantage de permettre de bien saisir l'ampleur de la transformation du rôle de l'État en lien avec le passage d'un type de société à un autre. L'exercice exige par contre d'apporter certaines nuances. D'une part, il est erroné de penser que les deux types d'État se succèdent d'une manière tranchée. L'apparition des nouveaux risques ne signifie pas que les risques « industriels » sont disparus, les gens continuent d'être malades, de vivre des périodes de chômage et de vieillir (leur espérance de vie a même augmenté) et, pour ces raisons, ils ont encore besoin du soutien de l'État. Il est plus juste de concevoir que les États-providence évoluent en tenant compte à la fois des anciens et des nouveaux risques. D'ailleurs, Bonoli (2004) explique que l'élaboration de politiques tenant compte des nouveaux risques sociaux peut se faire par un mécanisme qu'il nomme « compromis modernisateur » qui consiste à revoir les objectifs et le financement des programmes sociaux existants afin d'investir dans de nouveaux programmes.

Cette présentation schématique omet aussi de tenir compte des différences qui existent entre les différents modèles ou régimes d'État-providence. En adoptant une perspective purement fonctionnaliste, on pourrait en effet poser l'hypothèse que les pays qui sont confrontés à des transformations socioéconomiques semblables adapteraient de la même manière leur intervention face aux nouveaux risques ou aux nouvelles demandes sociales. Les analyses qui ont cherché à comprendre le développement des États-providence ont démontré que ce n'est pas le cas. Le développement d'un régime de protection sociale est profondément lié à l'histoire, aux acteurs et aux institutions propres à la société dans lequel il évolue. La suite du texte présente dans un premier temps la littérature sur les typologies de l'État-providence afin d'être à même de constater les différents modèles de protection sociale existants pour ensuite aborder les variables qui peuvent influencer les choix de société.

1.4.3 Typologies des États-providence

La typologie la plus connue et la plus utilisée des États-providence est sans contredit celle qui a été développée par Esping-Andersen²¹. Dans *Les trois mondes de l'État-providence*, l'auteur présente, dans la tradition wébérienne, des types idéaux d'État-providence, qu'il élabore à partir de trois indicateurs : le degré de dé-marchandisation, les formes de stratifications sociales et les relations entre l'État, le marché et la famille. En combinant ces trois facteurs, Esping-Andersen distingue trois régimes d'État-providence dont les caractéristiques sont présentées sommairement dans le tableau suivant :

Tableau III : Typologie des États-providence

Libéral États-Unis, Canada, Australie	Corporatiste-conservateur Autriche, France, Allemagne	Social-démocrate Suède, Norvège, Danemark
→ Assistance fondée sur le contrôle des besoins et des ressources; → Transferts universels modestes ou couverture d'assurance minimale; → Cible : personne.	→ Assurance-sociale; → Droits reliés à la classe et au statut; → Redistribution faible; → Services familiaux et garderies sous-développés.	→ Indemnités et services élevés; → Droits liés à la citoyenneté; → Indépendance au sein de la famille; → Droits sociaux accordés aux enfants, aux personnes âgées, aux personnes sans ressources; → Droit à l'emploi.

Source : F. X. Merrien, R. Parchet et A. Kernen (2005). *L'État social. Une perspective internationale*. Paris : Armand Colin.

1.4.3.1 Critique féministe de la typologie d'Esping-Andersen

Les travaux d'Esping-Andersen ont été suivis de recherches soulevant les problèmes de classification des États-providence. Le principal intéressé indique toutefois que l'objectif de sa démarche n'était pas de développer une typologie mais plutôt de comprendre pourquoi les États-providence ont évolué de manières différentes et d'analyser les effets de ces variations. L'auteur souligne la pertinence de la critique féministe notamment en ce qui concerne le fait que la famille ne soit pas suffisamment considérée dans son analyse des

²¹ La typologie d'Esping-Andersen a été critiquée, entre autres, par l'analyse féministe qui souligne le fait qu'elle ne permet pas de rendre compte des effets des régimes sur les rapports de genre. Des recherches récentes ont critiqué les regroupements opérés alors que d'autres ont travaillé à l'élaboration d'une nouvelle typologie, mais la typologie de Esping-Andersen demeure une référence. Voir F.-X. Merrien, R. Parchet et A. Kernen (2005). *L'État social. Une perspective internationale*. Paris : Armand Colin.

États-providence. En ce sens, il reconnaît la contribution de Orloff (1993) qui propose le concept de défamilialisation pour désigner un « engagement à collectiviser le poids et les responsabilités de la charge familiale pour les femmes qui cherchent à harmoniser travail et maternité » (Esping-Andersen, 1999 : 278). Cette auteure, de même que O'Connor (1993), souligne aussi que le concept de démarchandisation²² ne s'applique pas à la situation des femmes qui depuis plusieurs décennies luttent plutôt pour intégrer le marché du travail. O'Connor (1993) propose de remplacer ce concept par celui « d'autonomie personnelle » afin de désigner une indépendance économique interpersonnelle (la famille) et par rapport à l'État. Ceci est rendu possible par la défamilialisation évoquée précédemment et par le fait que les services et le soutien de l'État soient accordés comme un droit du citoyen plutôt qu'en tenant compte de la participation au marché du travail, au statut familial ou sous conditions de ressources.

D'autres auteures féministes, répertoriées par Merrien, Parchet et Kernén (2005), insistent sur la nécessité de bonifier la typologie de base en analysant la manière dont les arrangements institutionnels des pays encouragent l'emploi des femmes ou les incitent plutôt à rester à la maison. Elles suggèrent également de raffiner l'exploration de l'impact des types d'États-providence, en considérant comment ceux-ci encouragent la ségrégation professionnelle sur la base du genre ou encore le travail à temps partiel des femmes. Lewis (1992 dans Merrien et *al.*, 2005) a ainsi construit une typologie qui consiste à placer les pays sur un continuum allant du « modèle de l'homme gagne-pain » au « modèle à deux revenus ». Méda et Périvier (2007) ont procédé à ce type d'analyse pour les pays du nord de l'Europe et pour les États-Unis mettant en lumière certains aspects moins connus du fameux modèle nordique, notamment en ce qui concerne la vie professionnelle des femmes. « Ainsi la segmentation entre les sexes reste un trait marquant du modèle nordique » (Méda et Périvier, 2007 : 60).

²² Le concept de démarchandisation « fait référence au degré auquel les individus, ou les familles, peuvent maintenir un niveau de vie socialement acceptable en dehors d'une participation au marché » (Esping-Andersen, 1999 : 54).

1.4.3.2 Typologie des politiques familiales

Ces critiques ont amené des chercheurs à développer des typologies qui prennent davantage en considération l'intervention de l'État dans la sphère familiale en mettant en lumière, par la même occasion, le type de famille qui est privilégié par cette intervention. La typologie développée par Gauthier (1998) en est un exemple.

Tableau IV : Typologie des politiques familiales

Modèle Britannique États-Unis, Australie, Grande-Bretagne,	Modèle Allemand Allemagne Suisse Autriche	Modèle Suédois Pays nordiques	Modèle Français France, Luxembourg, Québec (1989-1997)
→ Aide minimale de l'État à la famille; → L'intervention de l'État perçue comme pouvant diminuer l'autonomie des familles et comme charge financière pour les employeurs – réduit la capacité concurrentielle sur le marché international.	→ Aide limitée aux familles; → Favorise division traditionnelle du travail; → À l'opposé du modèle suédois.	→ Aide généreuse pour les parents au travail; → Objectif explicite d'égalité entre les sexes.	→ Aide financière et support important pour les mères au travail; → Orientation pro-nataliste.

Source : A.-H. Gauthier (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.). *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000?* Montréal : L'Harmattan : 299-323.

Plus récemment, Hantrais (2004) a analysé l'intervention des États dans la sphère familiale dans plusieurs pays de l'Union européenne. Bien qu'il soit possible de penser que les politiques familiales d'Europe, confrontées aux « nouveaux risques sociaux » postindustriels, aient pu évoluer vers un modèle commun sous l'influence des forces de régulations supranationales, l'examen approfondi des dynamiques nationales démontre que le rythme de développement, et même l'orientation des politiques familiales, diffèrent selon les pays comme en témoignent d'ailleurs les tableaux présentés plus haut (Hantrais, 2004). Les analyses de Hantrais permettent de regrouper les pays dans des ensembles à partir de grands indicateurs²³ mais la prise en compte plus détaillée du développement des dynamiques dans les différents pays à l'intérieur des regroupements amène à dresser un

²³ Par exemple, la mesure dans laquelle la politique familiale est explicite, construite et mise en œuvre selon une approche intégrée (la France et les pays nordiques par exemple) ou le degré de légitimité accordé à l'État pour intervenir dans la sphère privée (élevée en France et dans les pays nordiques, mitigée en Allemagne et au Royaume-Uni et contestée dans les pays de l'Europe du Sud).

tableau complexe, nuancé et en évolution des politiques familiales. Les résultats présentés par cette auteure appuient la pertinence des études de cas afin de mieux comprendre les dynamiques de développement de la politique familiale dans les contextes nationaux précis. En effet, l'intérêt d'une approche par construction d'idéal-types est de permettre « en simplifiant le tableau réel, de mettre en évidence des modèles ou des régimes d'État-Providence et donc de mener une réflexion approfondie sur les similitudes et les divergences entre pays avant de procéder à une recherche des causes des ressemblances et des divergences » (Merrien, Parchet et Kernén, 2005 : 170) par l'analyse de cas individuels.

1.5 Objectifs de la recherche

L'objet de cette recherche est justement d'analyser le développement des actions de l'État québécois en matière de conciliation travail-famille. Comme l'ont souligné Lewis et Campbell :

« Policymakers hope for many different benefits from policies on combining paid and unpaid Work (Dex, 2003). They also prioritise different components of the work/family/life policy package at different time and in different places » (Lewis et Campbell, 2008 : 527).

Il s'agit donc de retracer, à partir d'une démarche compréhensive et dans une perspective historique, les différents objectifs poursuivis par l'État sous le couvert de la conciliation travail-famille. Ce projet constitue en soi un apport à la connaissance de « l'évolution » de la politique familiale québécoise puisque peu d'études se sont intéressées à l'analyse de la période post-1997 pour ce secteur de politique²⁴. Toutefois, il ne permet pas d'élucider les raisons qui ont amené l'État québécois à privilégier certaines pistes d'action en matière de conciliation travail-famille. C'est pourquoi, afin de bien saisir les dynamiques entourant le développement de la politique gouvernementale québécoise sur cette question, la recherche s'intéresse aussi aux acteurs qui ont participé aux processus de développement des mesures de conciliation travail-famille et au contexte institutionnel qui encadre leurs interactions

²⁴ Il faut souligner ici les travaux de Renée B. Dandurand (1987, 2003) pour la politique familiale jusqu'à la réforme de 1997, ceux de Lemieux et Comeau (2002) pour le développement de la politique familiale sous l'angle du mouvement familial de 1960 à 1990, le mémoire de maîtrise de Anne-Marie Trudel (1998), de Descarries et Corbeil (1991, 2002) pour une vision féministe et de Diane-Gabrielle Tremblay (2008, 2009) sur le thème plus précis de la conciliation travail-famille.

avec les décideurs. À ce titre, la recherche permettra de vérifier si le développement de la politique familiale québécoise peut être situé dans ce qui a été désigné comme le « modèle québécois » de développement²⁵. La variable « Idée » complète le cadre théorique de l'analyse du développement de la politique de conciliation travail-famille au Québec selon l'approche dite « des 3 I » et sera présentée à la section 2.4. Cette dernière variable pose un regard sur le rôle des idées dans ce processus à travers la notion de paradigme.

1.6 Pertinence de la recherche

Cette démarche apparaît pertinente à plusieurs égards. D'une part, le Québec est l'unique province canadienne qui a développé des mesures permettant aux parents de mieux concilier leur vie familiale avec leurs responsabilités professionnelles (O'Hara, 1998; OCDE, 2005; Roy et Bernier, 2007 dans Tézli et Gauthier, 2009). Bien que cette étude ne se situe pas dans une perspective comparative, elle permet de mettre à jour les facteurs qui ont permis ce développement dans le cas du Québec. Elle s'ajoute d'ailleurs à un ensemble de recherches, surtout féministes, qui ont étudié le développement des politiques de conciliation travail-famille, principalement en Europe²⁶. D'autre part, puisque l'émergence du thème et des actions de l'État en matière de conciliation travail-famille sont intimement liés au développement de la politique familiale au Québec, la thèse comble un certain vide scientifique au sujet du développement de ce secteur de politique car peu de chercheurs ont écrit sur cette question après la réforme de 1997.

²⁵ Le « modèle québécois » sera présenté à la section 2.3.1.

²⁶ Des études de cas seront présentées à la section 2.5.

Chapitre 2

Comprendre l'élaboration d'une politique publique

Comme d'autres auteurs (Huber et Stephens, 2003; Taylor-Goody, 2004; Jenson, 2004a et 2008a; Häusermann, 2006), Bonoli (2004, 2006) inscrit l'analyse du développement des politiques publiques dans le contexte des changements économiques et sociaux reliés au passage à la société postindustrielle. C'est la perspective des « nouveaux risques sociaux » abordée précédemment. Afin de comprendre le processus d'adaptation des politiques à ces « nouveaux risques », il interroge la capacité des théories explicatives du développement de l'État-providence de l'après-guerre, comme le modèle « des ressources de pouvoir »²⁷, à éclairer également ces transformations.

Selon Bonoli (2004, 2006), certains parallèles peuvent être établis entre les deux époques, comme le fait par exemple que les conditions de vie d'un grand nombre d'individus soient touchées par les transformations socioéconomiques et que ceux-ci se tournent vers l'État pour recevoir du soutien. Par contre, certaines différences significatives sont à souligner. Les « bénéficiaires » de l'État-providence, tel qu'il a d'abord été élaboré, étaient un groupe social homogène – les travailleurs industriels - avec de fortes capacités de mobilisation dans le contexte d'une économie nationale. Les personnes qui sont exposées aux « nouveaux risques sociaux », quant à elles, représentent un groupe plus hétérogène – les jeunes, les femmes et les travailleurs peu qualifiés - qui ont moins de poids dans l'arène politique en raison de leur faible participation au processus démocratique tant par leur taux de participation limité aux élections que par leur représentation insuffisante dans les instances décisionnelles. Ces différents groupes sont aussi porteurs de demandes et de besoins différents²⁸ qu'ils doivent soumettre à l'État dans un contexte de mondialisation de l'économie et d'austérité en matière de politiques sociales.

²⁷ Dominant pour expliquer la genèse prise par les États-providence au début des années 1980, ce modèle vise à démontrer que « le niveau de la mobilisation ouvrière et l'accès au pouvoir des partis politiques de gauche (social-démocratie) constituent le déterminant principal de la taille ainsi que du caractère plus ou moins redistributif des États-providence » (Merrien, Parchet et Kernén, 2005 : 31).

²⁸ Les enjeux susceptibles de susciter la mobilisation sont différents pour les parents de familles biactives et les travailleurs peu qualifiés par exemple.

Malgré ce qui vient d'être évoqué et « alors même que l'on parlait de crise de l'État-providence, de néo-libéralisme et de politiques d'austérité » (Noël et Martin, 2002 : 7) de nouveaux programmes et de nouvelles politiques sont élaborés en réponse à ces « nouveaux risques ». Bonoli suggère que ces politiques sont adoptées en raison d'alliances et d'échanges politiques entre les acteurs touchés par les « nouveaux risques sociaux » avec des acteurs politiques qui poursuivent d'autres objectifs.

Dans le même ordre d'idée, dans son analyse des transformations des politiques de la famille et des pensions de vieillesse en Suisse et en Allemagne, Häusermann (2006) explique que l'émergence de nouvelles politiques s'explique par des coalitions d'acteurs en provenance de classes différentes autour de valeurs et d'objectifs communs – l'alliance entre les représentants du capital et ceux du travail pour favoriser la participation au marché de l'emploi par exemple. À l'encontre de l'analyse proposée par Bonoli, des recherches ont démontré la capacité du mouvement des femmes et des « fémocrates » à influencer le développement de politiques sociales ; c'est le cas entre autres au Québec pour le développement des services de garde et du Régime québécois d'assurance parentale, où le mouvement des femmes a joué un rôle important. De plus, tout comme le fait Häusermann, il apparaît également important de situer les jeux des acteurs dans leur contexte institutionnel. Jessop (1999) explique ainsi les dynamiques de transformation des États-sociaux « The particular mix in individual cases will depend on institutional legacies, the balance of political forces, and the changing economic and political conjunctures in which different strategies are pursued » (Jessop, 1999 : 357) variables auxquelles s'ajoute celle des idées.

Les prochaines pages présentent le cadre théorique retenu pour cette recherche. Il s'agit, tel que l'ont proposé Palier et Surel (2005), de mobiliser les trois variables que sont les Intérêts (acteurs), les Institutions et les Idées, les « 3 I » pour saisir les dynamiques qui entourent le processus d'élaboration d'une politique publique.

Le chapitre 2 est organisé comme suit. Tout d'abord, présentation de l'approche des « 3 I », puis définition de chacune des variables. Le chapitre s'achève par la présentation

de 5 études de cas qui traitent de l'élaboration de mesures de conciliation travail-famille en Suède, aux États-Unis, en France au Royaume-Uni et au Québec. Dans son étude sur le Québec, l'auteure Diane-Gabrielle Tremblay (2009) soutient que le développement d'un « modèle cumulatif de conciliation », dans cette province, repose sur un mode de gouvernance inclusif. Il s'agit, comme il en sera question plus longuement, d'une des pistes explorées dans cette thèse.

2.1 Comprendre les actions de l'État québécois en matière de conciliation travail-famille à partir des « 3 I »

« Si la critique de la décision publique a généré une théorie de la rationalité limitée qui récusait dans un premier temps tout postulat de cohérence de l'activité publique, l'analyse des politiques publiques cherche en effet plus modestement à qualifier les rôles respectifs d'une pluralité de déterminants possibles dans la structuration de l'action publique » (Surel, 1997 : 26).

Depuis sa genèse, l'analyse des politiques publiques a profondément évolué. Elle s'est enrichie « au point de reposer sur des approches très différentes (...) sans doute grâce à des ancrages disciplinaires multiples (sociologie, économie politique, science politique, histoire) et à une inscription revendiquée dans les débats courants internationaux » (Muller, Palier et Surel, 2005 : 5). La multiplicité des approches reflète également selon Kübler et de Maillard (2009) la complexité de l'objet. Aussi, quand vient le moment d'appréhender le processus d'élaboration et de mise en œuvre d'une politique publique, comme celle de la conciliation travail-famille au Québec, le répertoire des approches disponibles est important et les angles possibles d'analyse multiples. C'est pourquoi il est important de rendre explicite la démarche et le cadre théorique retenus.

2.1.1 Une grille multiple pour un objet complexe

Dans un article où il soumet l'analyse de la première politique nationale institutionnalisant la retraite en France à divers prismes théoriques, Gilles Pollet (2005) souligne le risque de vouloir se situer a priori dans une perspective théorique particulière et souvent discriminante. Il propose d'adopter « une posture intellectuelle relativement souple, relativiste et combinatoire, faite d'un constant va et vient des diverses modélisations et théories retenues vers le terrain et inversement » (Pollet, 2005 : 46). Il qualifie son cadre

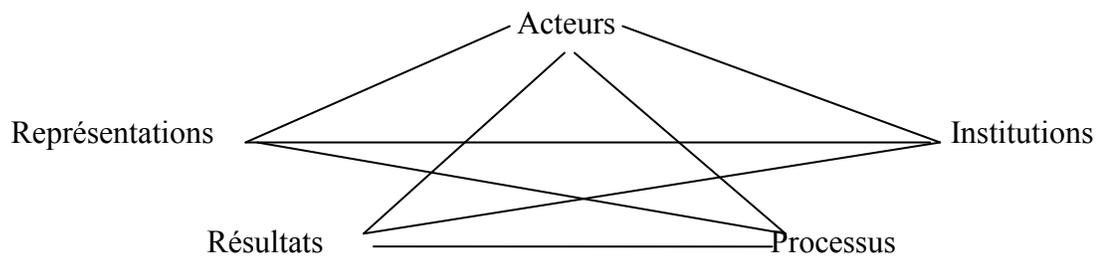
théorique de « bricolage intellectuel » dans lequel il a tenté de tirer le maximum de différents modèles disponibles en les hybridant de manière à obtenir : « une approche néo-pluraliste réaménagée dans un sens critique, elle-même mixée avec certains éléments tirés en particulier des approches « néo-institutionnalistes », néo-corporatistes et néo-instrumentalistes adaptées aux cas européen et français » (*ibidem* : 46).

Cette description de Pollet, témoigne de la « sagesse » ou de l'expérience du chercheur qui accepte de se laisser interroger par le terrain et qui construit sa compréhension du « réel » dans un constant va et vient entre sa compréhension théorique de l'objet d'étude et les découvertes ou l'approfondissement de son terrain d'étude. La méthodologie de cette recherche sera abordée ultérieurement. Il est intéressant de noter toutefois que l'approche complexe ou mixte de Pollet est également préconisée par d'autres auteurs.

Dans leur livre sur l'analyse des politiques publiques, Kübler et de Maillard (2009) regroupent, « pour des raisons didactiques » les théories qui se sont employées à expliquer les différentes étapes du développement séquentiel des politiques publiques : la mise à l'agenda, la prise de décision et la mise en œuvre. Ils présentent ensuite les grandes approches qui ont appréhendé la conduite des politiques à partir des trois entrées classiques : les intérêts, les institutions et les idées. Bien que ces dernières approches, dites intégrées, permettent de « mettre de l'ordre dans le réel (...) d'identifier les variables pertinentes, les faits à retenir (...) autorisent à rechercher des facteurs explicatifs » (Kübler et de Maillard, 2009 : 189), elles comportent également des lacunes :

« Attirant l'attention sur certaines variables (intérêts, institutions ou idées), elles négligent la validité d'autres perspectives. Elles comportent dès lors le risque de se focaliser sur un ensemble de causes aux dépens des autres. Pour expliquer des phénomènes sociaux, ces différentes approches peuvent ainsi ne proposer que des explications limitées, sans suffisamment prendre en compte les résultats des approches concurrentes (...). Les approches intégrées comportent ainsi un risque certain de cloisonnement. En effet, les explications avancées ont souvent tendance à se fermer sur elles-mêmes, à dialoguer faiblement, et plutôt à se centrer sur les variables identifiées a priori comme primordiales » (Kübler et de Maillard, 2009 : 190-191).

Les auteurs notent des tentatives pour dépasser ce cloisonnement théorique selon deux stratégies, notamment celle de la complexification du modèle théorique initial et celle des « 3 I » comme entrées différentes mais complémentaires pour l'analyse. Lascoumes et Le Galès (2007) suggèrent eux aussi un modèle mixte d'analyse des politiques publiques. Le « pentagone des politiques publiques », dont le schéma visuel est présenté plus bas, stipule qu'une politique publique comprend cinq éléments, notamment les acteurs, les représentations, les institutions, les processus et les résultats, dont l'analyse de chacun et de leurs interactions « est un passage obligé ». C'est la stratégie de l'intégration des « 3 I », tel que développée par Pallier et Surel (2005), qui sera privilégiée pour cette recherche.



2.1.2 L'approche des « 3 I »

Palier et Surel²⁹ suggèrent une démarche qui permet de « rester attentif à la pluralité des dimensions possibles de l'analyse et à la diversité également des « causes » possibles dans l'étude de l'action publique » (Palier et Surel, 2005 : 8). Leur proposition reflète une volonté, initiée par Peter A. Hall³⁰ et exprimée dans la littérature, d'intégrer dans l'analyse des politiques les variables Institution, Intérêt et Idée (Palier et Surel, 2005; Béland, 2002; Bradford, 1998). La mobilisation des « Trois I » origine de l'insatisfaction ressentie envers les alternatives théoriques qui tendent à privilégier une des variables identifiées en excluant les autres. « Mobiliser conjointement les « trois I » repose, par conséquent, sur l'idée que

²⁹ Surel a abordé la question de l'articulation des « Trois I » dans des textes précédents dont : Y. Surel (2000). « L'intégration européenne vue par l'approche cognitive et normative des politiques publiques ». *Revue française de science politique*, vol. 50, no 2 : 235-253 et Y. Surel (1998). Idées, « Intérêts, Institutions dans l'analyse des politiques publiques ». *Pouvoirs*, no 87 : 161-178 ou dans sa version anglaise Y. Surel (2000). « The role of cognitive and normative frames in policy-making ». *Journal of European Public Policy*, vol. 7 no 4 : 495-512.

³⁰ P. Hall et R. C.R. Taylor (1997). « La science politique et les trois néo-institutionnalismes ». *Revue française de science politique*, vol. 47, no 3 : 469-496.

ces variables explicatives ne sont pas exclusives les unes des autres, mais peuvent être associées au moins *a priori* pour délimiter les axes de la recherche et les dynamiques pertinentes dans l'analyse de l'État en action » (Palier et Surel, 2005 : 10). L'articulation des trois variables permet de rendre compte de la complexité du processus d'élaboration et de mise en œuvre d'une politique publique :

« (...) les processus étudiés sont tout à la fois portés par des conflits et des compromis entre les intérêts concernés, formatés par les institutions héritées du passé et formulés au travers de cadre cognitifs, normatifs et rhétoriques (...) » (Palier et Surel : 2005 : 11).

Chacune des variables, Intérêts, Idées ou Institutions, est réputée « nourrir une interrogation particulière sur le processus observé » (*ibidem* : 19). Il s'agit alors de ne pas présupposer de la prévalence d'une des dynamiques explicatives mais plutôt d'examiner *a posteriori* les variables qui sont pertinentes. La perspective qui est retenue pour cette recherche considère les interventions de l'État (sous forme de politique ou autres) comme le produit d'un processus qui met en interrelation le jeu des acteurs (dont l'État) et les possibilités institutionnelles et idéelles : le jeu des acteurs influençant les institutions et les idées, tout en étant réciproquement influencé par elles. Padioleau exprime ainsi cette position :

« (...) dans les sociétés européennes ou nord-américaines (...) s'enchevêtrent les faits de l'État de Droit (constitutions, lois ou règlements), les données institutionnelles (Exécutif, Parlement, Administration), les acteurs sociaux (classes, partis politiques, groupes d'intérêts ou de pression, mass média, opinion) dans leurs modalités d'existence concrète, historiquement définies. D'une manière ou d'une autre, les données juridiques, institutionnelles, idéologiques ainsi que les faits ou gestes des acteurs sociaux sont autant de composantes de l'État au concret dans la mesure où ils prennent part aux luttes pour le pouvoir » (Padioleau, 1982 : 13).

Les pages qui suivent définissent plus spécifiquement chacune des variables dans le cadre de cette recherche, ainsi que les interrogations qu'elles posent.

2.2 Les Intérêts : les jeux des acteurs et les représentations qui les motivent

« The relationship between public policy and family life is complex. The policy process is made more complicated by the many ways in which different policy

actors shape the strategies adopted by families as they seek to develop a sustainable work-life balance » (Hantrais, 2004 : 2).

S'intéresser aux politiques publiques en termes d'intérêts consiste à « repérer les acteurs en présence, leurs préférences, leurs forces, leur capacité d'action et de mobilisation, ainsi que leurs stratégies » (Palier et Surel, 2005 : 11). Ces derniers sont « individuels ou collectifs, ils sont dotés de ressources, ont une certaine autonomie, des stratégies, ont la capacité de faire des choix, sont plus ou moins guidés par leurs intérêts matériels et/ou symboliques » (Lascoumes et Le Galès, 2007 : 13). Les luttes et les tensions autour de la construction d'une politique publique ne se résument pas, par contre, uniquement à des conflits entre acteurs qui défendent leurs intérêts matériels. Le processus d'élaboration d'une politique publique est aussi l'objet d'affrontements entre des acteurs qui ont une définition différente du problème, des réponses à y apporter et une vision de qui doit être responsable de leur application. Il s'agit là d'une dimension de l'aspect cognitif de l'analyse des politiques publiques : la dimension plus structurante du rôle des idées, sous la forme de paradigme, sera abordée plus loin.

Cette section explore des recherches³¹ qui ont analysé le rôle de différents acteurs dans le processus d'élaboration des « nouvelles » politiques publiques. Ces études permettent de comprendre le rôle du mouvement des femmes, des syndicats, du patronat et des partis politiques et de leurs interactions dans ces processus. Cette recension de la littérature précise le cadre d'analyse en ce qui a trait au rôle des divers acteurs impliqués dans le processus de développement d'une politique de conciliation travail-famille au Québec. Il est par ailleurs intéressant de noter qu'aucune des études répertoriées n'a considéré le rôle du mouvement familial dans son analyse alors que cet acteur constitue un joueur important de l'élaboration des actions de l'État en matière familiale au Québec.

2.2.1 Les femmes et le mouvement des femmes

La présence de femmes dans les instances décisionnelles, et en particulier au sein du gouvernement, favorise l'adoption de politiques qui les interpellent plus particulièrement.

³¹ La perspective théorique adoptée pour cette recherche a surtout été développée en Europe. Par le fait même, les recherches présentées sont issues du vieux continent.

On peut penser aux politiques de prise en charge de la petite enfance par exemple ou encore d'égalité entre les sexes (Norris et Lovenduski, 1989, 2003; Sawyer, 2000; Tremblay, 1998 dans Bonoli, 2006). Dans le même ordre d'idée, Huber et Stephens (2003, 2006) évaluent que la mobilisation politique des femmes³² est une variable fortement reliée aux dépenses en services sociaux dans les différents pays qu'ils ont étudiés. L'étude de Daguerre (2006) sur le développement des politiques de garde d'enfants dans quatre pays européens permet de nuancer l'apport de ces deux variables, du moins en ce qui concerne le développement de services de prise en charge de la petite enfance. Selon elle, l'existence d'un mouvement des femmes dans un pays et leur présence dans les structures décisionnelles sont des variables qui ont eu une forte incidence sur le développement de politiques en matière de garde d'enfants seulement en Suède. Dans les trois autres pays, soit le Royaume-Uni, la France et la Suisse³³, l'adoption de telles politiques s'explique plutôt par la convergence des intérêts des femmes avec ceux des employeurs.

2.2.2 Le patronat comme acteur de développement des politiques publiques

L'idée d'une convergence entre les intérêts des femmes et ceux des employeurs peut surprendre. Traditionnellement, les employeurs sont perçus comme étant naturellement opposés à l'accroissement de la protection sociale en raison de son incidence sur le coût du travail, de son possible effet sur la désincitation à travailler et sur la réduction qu'elle entraîne sur l'autonomie des entreprises à gérer leurs affaires. À cet effet, le patronat a surtout été étudié comme acteur collectif puissant, il possède les ressources en termes d'expertise et d'argent, capable de s'opposer aux forces progressistes des syndicats et de la social-démocratie (Merrien, Parchet et Kernen, 2005 : 37).

³² Cette affirmation soulève les forces et les limites de l'analyse comparative à partir de données statistiques. La variable mobilisation politique de ces auteurs est mesurée en tenant compte de la présence des femmes dans des associations non religieuses. À propos de la relation complémentaire entre le niveau « micro » et le niveau « macro » en science politique, on peut consulter F. Sawicki (2000). « Les politistes et le microscope ». Dans CERAF. *Les méthodes au concret*, Presses universitaires de France.

³³ Pour le cas de la Suisse, voir Y. Ballestri et G. Bonoli (2003). « L'État social Suisse face aux nouveaux risques sociaux : Genèse et déterminants de l'adoption du programme d'impulsion pour les services de garde pour enfants en bas âge ». *Swiss Political Science Review*, vol. 9, no 3 : 35-58. Ces auteurs ont démontré que la convergence des intérêts dans le cas de l'adoption du programme pour les structures de garde doit s'inscrire dans un contexte où un ensemble de « coïncidences » a permis l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité.

Certains auteurs affirment ainsi que la globalisation de l'économie crée un rapport de force toujours plus favorable au capital ce qui a pour effet de modifier les règles du jeu sur la scène nationale. Comme les gouvernements dépendent des représentants du capital pour investir, créer des emplois et leur rapporter des revenus, la conclusion spontanée est que ceux-ci, peu importe leur idéologie politique, vont éviter de mettre en place des politiques, par exemple des taxes élevées ou des mesures sociales généreuses, qui vont nuire à un climat d'investissement sain (Myles et Quadagno, 2002). Dans ce contexte, « les coalitions syndicales et sociales pèsent d'un poids moindre que les firmes dont dépendent l'emploi et les revenus budgétaires »³⁴, ce qui aurait un effet d'entraînement vers le bas des États-providence.

Des recherches, citées dans Myles et Quadagno (2002) démontrent toutefois, à partir d'études empiriques, que les institutions politiques et les structures de représentations à l'œuvre dans les différentes sociétés agissent comme intermédiaires ou médiateurs en ce qui concerne l'adaptation aux transformations économiques. Cette observation permet de mettre en lumière le fait que les jeux des acteurs et l'impact de leurs stratégies sur le développement des politiques sont le fait non seulement des ressources disponibles mais également de la structure d'opportunité en place dans les sociétés³⁵. La question des institutions sera abordée dans les prochaines pages mais un autre élément, souligné, entre autres, par Häusermann (2006), permet aussi de questionner le rôle du patronat dans le processus d'élaboration des « nouvelles » politiques publiques.

Cette auteure, tout comme l'a fait Daguerre (2006) pour les services de prise en charge de la petite enfance, soutient que l'émergence de nouveaux besoins sociaux favorise la création de nouvelles formes de coalitions. Ce phénomène s'explique par le fait que l'objectif central des politiques d'après-guerre, celui de la démarchandisation, a induit, par

³⁴ Les recherches sur l'État-providence se sont peu intéressées aux employeurs comme acteur de développement des politiques sociales. Depuis une dizaine d'années, par contre, un courant de recherche vise à introduire le rôle de cet acteur dans l'analyse de l'État social. Ce regain d'intérêt pour le patronat résulte de la « prise de conscience de l'importance d'intégrer de manière structurée l'analyse des systèmes productifs, des systèmes de relations professionnelles et des régimes de protection sociale » ainsi que du renouveau de la théorie corporatiste (Merrien, Parchet et Kernen, 2005 : 37 et 267).

³⁵ Et qu'à leur tour, les stratégies des acteurs peuvent avoir un impact sur cette structure d'opportunité.

sa nature, une dynamique de conflit entre les représentants du capital et les travailleurs, les premiers résistants à un haut niveau de démarchandisation susceptible de nuire à la productivité de leur entreprise. Les coalitions se forment alors autour d'enjeux de classe.

Les politiques reliées aux « nouveaux risques sociaux » ne visent pas à diminuer la dépendance des individus par rapport au marché mais cherchent plutôt à rendre les conditions des travailleurs plus attrayantes. Plusieurs nouvelles mesures publiques sont élaborées en fait pour inciter les groupes qui ne sont pas traditionnellement actifs sur le marché du travail, en particulier les femmes, à intégrer un emploi rémunéré afin de palier la pénurie de main-d'œuvre mais également de favoriser l'égalité entre les sexes (Bonoli, 2004). Dans ce contexte, les coalitions rallient les acteurs de classes différentes autour d'intérêts convergents ou de valeurs communes³⁶. En d'autres mots, Orloff soutient que :

« (...) issues of gender and caregiving have become central in the contemporary period not only for reasons of gender equality but also because of their broader implications for the economy and the reproduction of population » (Orloff, 2000, cité dans Myles et Quadagno, 2002: 47).

2.2.3 Les syndicats

Outre le mouvement des femmes et les employeurs, les syndicats sont également des acteurs auxquels il faut s'intéresser lorsqu'il est question d'une politique touchant la conciliation travail-famille. L'approche axée sur les ressources de pouvoir (*Power resources approach*), développée dans les années 1970 par Walter Korpi, identifie la présence de syndicats comme un des éléments déterminants du développement d'un État-providence dans une société. Les syndicats sont favorables à la mise en place de mesures sociales et ils sont actifs à revendiquer les actions de l'État en ce sens. En Australie par exemple, des années 1970 au milieu des années 1990, l'alliance entre le mouvement syndical, le mouvement des femmes et le gouvernement travailliste (Labor) a conduit à l'adoption de mesures favorables à l'emploi des femmes, comme les services de garde

³⁶ C'est précisément le cas pour les politiques reliées à la garde d'enfants présentées plus haut dans l'étude de Daguerre (2006), ou encore pour ce qui est des valeurs communes : alliance entre partis sociaux-démocrates et libéraux pour l'adoption de politiques d'égalité.

(Brennan, 2007). Au Québec, la Condition féminine de la CSN a été à l'origine de la mobilisation d'une coalition pour la mise en place d'un régime québécois d'assurance parentale (Benoît, 2008). Par contre, Ebbinghaus (2006) souligne que les syndicats ont de la difficulté à faire avancer les demandes en matière de conciliation travail-famille, notamment celles qui ont trait au travail à temps partiel. Cette forme de travail exige une adaptation des droits du travail et de la protection sociale mais les syndicats s'opposent à cette révision par crainte de miner les normes du travail à temps complet, selon l'auteur. Les entrevues réalisées dans le cadre de cette recherche ont soulevé un autre obstacle à l'avancée de la question de la conciliation travail-famille à l'intérieur des syndicats, celui de l'ancienneté. Cet aspect sera développé dans les chapitres empiriques.

2.2.4 Les partis politiques de gauche

Huber et Stephens (2003) sont d'avis que la présence d'un parti politique de gauche sur la scène politique d'un pays favorise l'adoption de politiques avantageuses pour les groupes mis à risque dans la société postindustrielle. Bonoli explique bien comment l'arrivée au pouvoir de partis de gauche, centre-gauche en Europe - 12 pays sur 15 de l'Union Européenne à la fin des années 1990 - a conduit presque tous les membres de l'Union européenne à adopter la « troisième voie » en termes de politiques sociales. Cette nouvelle manière de faire, qui se traduit pas la mise sur pied de politiques d'activation et de mesures pour soutenir les parents dans la recherche d'un équilibre travail/famille a ainsi été adoptée à travers l'Europe occidentale dans les années 1990. Cette explication fait aussi intervenir la question du rôle structurant des Idées – des paradigmes - dans le processus de construction de politiques publiques. Il en sera question un peu plus loin.

Les recherches présentées dans cette section soulèvent l'importance de s'intéresser aux partis politiques, aux syndicats, aux employeurs, à la présence des femmes dans les instances décisionnelles, au mouvement des femmes et par extension aux mouvements sociaux en général dans l'étude de l'élaboration d'une politique. Les pages qui suivent expliquent que les actions de ces acteurs et leurs interactions ne peuvent être comprises que si elles sont situées dans leur contexte politique et institutionnel. En effet, les sociétés mettent en place un ensemble de règles qui encadrent le jeu des acteurs, ce à quoi la

variable Institution permet de s'intéresser. De plus, la section abordant les Institutions permet de considérer un autre acteur important dans l'élaboration de politiques, soit l'État.

2.3 Les Institutions

S'intéresser aux Institutions dans l'analyse de politiques c'est accepter le fait que les actions des acteurs ne se déroulent pas dans un « vacuum social ». Les politiques résultent d'échanges, sous forme de compromis ou de confrontations, qui s'inscrivent dans un ensemble de règles et de procédures et également de croyances et normes culturelles qui régissent la vie d'une collectivité. Ces deux ensembles de facteurs constituent, en fait, les éléments d'autant de définitions des Institutions présentées par les différents courants du néo-institutionnalisme³⁷.

Les défenseurs de cette approche proposent deux manières d'appréhender ce concept. La première, qualifiée de matérialiste par Lecours (2002), inclut les organes de l'État comme par exemple la structure des législatures, des exécutifs, des bureaucraties et des tribunaux, les constitutions et les systèmes de partis (Lecours, 2002). La seconde définition, de type normative, présente les Institutions comme des cadres moraux et cognitifs de référence qui fondent l'interprétation et l'action (Théret, 2000). C'est du premier type d'institutions dont il est question dans cette section. La seconde version sera traitée au moment où le rôle des Idées sera exploré comme variable explicative du développement des politiques publiques.

L'intérêt pour la variable Institutions dans l'analyse des politiques publiques est de comprendre comment elles influencent les comportements des acteurs. D'un point de vue matérialiste, les institutions déterminent les règles du jeu politique. Elles définissent ce qui est permis et ce qui ne l'est pas, encadrent le faisceau de choix disponibles aux différents acteurs. Elles ont également un impact sur les formes d'action des groupes d'intérêts et des coalitions et elles déterminent leur capacité d'influencer les décisions politiques ou de bloquer l'action des pouvoirs publics (Merrien, 1997). Par contre, comme le soulignent Grossman et Saurrigger « les groupes d'intérêts font souvent preuve

³⁷ Par exemple, voir Hall et Taylor (1997). « La science politique et les trois néo-institutionnalismes ». *Revue française de science politique*, vol. 47, no 3 : 469-496.

d'autonomie et même de créativité par rapport aux contraintes pesant sur eux » (Grossman et Saurrugger, 2006 : 82)³⁸.

Pour comprendre les dynamiques entourant l'émergence de l'idée d'une politique de conciliation travail-famille au Québec, il apparaît donc évident que les jeux des acteurs doivent être considérés à la lumière du contexte institutionnel propre à la société québécoise. À cet effet, la recherche s'inscrit dans la mouvance des travaux sur le « modèle québécois » de développement économique et social. Les concepts de gouvernance et de structure de représentation sont utilisés pour mieux comprendre le rôle de l'État dans la gestion des affaires publiques tout en mettant en relief ses rapports avec les autres acteurs de la société québécoise. Les étapes de développement du « modèle québécois » sont aussi présentées afin de vérifier dans quelle mesure le modèle identifié est celui qui a prévalu dans l'élaboration de la politique familiale québécoise, et plus particulièrement les actions de l'État en matière de conciliation travail-famille.

2.3.1 Le « modèle québécois »

« L'expression « modèle québécois » renvoie au mode particulier de gestion économique et sociale qui s'est développé au Québec depuis 1960 » (Gauthier, 2002 : 14). Côté, Lévesque et Morneau (2009) soutiennent que deux visions polarisées du « modèle québécois » se sont développées au cours des dernières années. Les partisans d'une première analyse « percevant une continuité interrompue depuis les années 1960 jusqu'à la période actuelle, avancent l'existence d'un immobilisme et d'un blocage » alors que les tenants d'une autre vision « mettent en évidence les nombreuses expérimentations et innovations, tout en avouant que ces dernières ont connu maintes difficultés dans leur diffusion et n'ont pas suffisamment été intégrées dans une vision d'ensemble » (Côté, Lévesque et Morneau, 2009 : 3). La présente recherche s'inscrit naturellement dans la deuxième perspective et souhaite contribuer à la compréhension du « modèle québécois » dans la foulée des travaux des chercheurs, dont plusieurs sont associés aux CRISES³⁹, qui se sont prêtés à cette démarche en analysant le

³⁸ L'étude suivante de Pascale Dufour sur la loi 112 est un exemple intéressant pour illustrer cette affirmation: P. Dufour (2004). « L'adoption du projet de Loi 112 au Québec : le produit d'une mobilisation ou une simple question de conjoncture politique? » *Politique et Sociétés*, vol. 23, no 2-3 : 159-182.

³⁹ CRISES : Centre de recherche sur les innovations sociales.

processus de développement de la politique industrielle du Québec (Bourque, 2000), le développement régional et local (Lévesque, juin 2004), l'économie sociale (Lévesque, décembre 2004), les politiques sociales (Vaillancourt, janvier 2002), le secteur de la santé et des services sociaux (Jetté, 2008) et le développement économique communautaire et du logement communautaire (Bouchard, Lévesque et St-Pierre, 2005)⁴⁰. À ce jour, peu de chercheurs ont situé leurs travaux sur le développement de la politique familiale québécoise explicitement dans ce qui caractérise le « modèle québécois » de développement.

Les politiques publiques sont un reflet des particularités historiques, culturelles, sociopolitiques, économiques et institutionnelles des sociétés dans lesquelles elles sont élaborées puis mises en œuvre. Gauthier explique que « toutes les économies nationales ont leur « modèle », caractérisé par des institutions politiques et économiques qui leur sont propres, et à un mode particulier d'interaction dans la gouverne politique et économique » (Gauthier, 2002 : 14)⁴¹ et que « pour plusieurs, les politiques sociales constituent une caractéristique de la gestion des affaires publiques québécoises et doivent de ce fait être comprises dans la définition du "modèle québécois" » (*ibidem* : 16). Dans cette optique, il semble peu pertinent de questionner l'existence d'un « modèle québécois » de développement économique et social mais plutôt tenter de mieux cerner ce modèle afin d'améliorer notre compréhension des mécanismes qui régissent le « vivre ensemble » québécois.

À ce titre, précisons d'abord, à la manière de Venne :

« (...) (qu') un modèle n'est pas une construction théorique préalable, l'œuvre d'un grand architecte, mais plutôt la présentation cohérente d'un ensemble de pratiques sociales, d'initiatives privées, de politiques et de programmes gouvernementaux qui s'articulent les uns aux autres en fonction de caractéristiques sociales et culturelles d'une société, en fonction des préférences des citoyens et des exigences de la géographie, en fonction de la dynamique créée par les institutions politiques et selon les rapports de force qui existent au sein d'une société » (Venne, 2003 : 207).

⁴⁰ Pour d'autres références, voir L. Côté, B. Lévesque et G. Morneau (2007). « L'évolution du modèle québécois de gouvernance ». *Politique et Sociétés*, vol. 26, no1 : 3-26.

⁴¹ L'auteur précise toutefois que le titre de « modèle » est réservé aux pays qui se sont le plus écartés, au cours de l'après-guerre, des traditions du libéralisme économique, comme le Japon, l'Autriche et la Suède.

Lévesque (avril 2001) souligne l'importance de bien identifier les approches qui inspirent l'analyse d'un modèle de développement. C'est l'exercice auquel il s'est prêté avec Côté et Morneau (2007) avec qui il a construit des idéaux-types de la gouvernance⁴² en associant les typologies des représentations à l'égard du rôle de l'État (Dysen, 1980), de son rôle économique (Streek, 1996), de son rôle social (Esping-Andersen, 1999, 2002 et Rosanvallon, 1995), et les relations qu'il entretient avec la société. Le résultat de leur démarche⁴³ est utile afin de comprendre les caractéristiques du « modèle québécois » tel qu'il s'est construit au cours du temps. Plus précisément, dans le cadre de cette recherche, il permet de situer l'intervention de l'État québécois sur la question de la conciliation travail-famille dans son contexte sociopolitique.

Tableau V : Idéaux-types de la gouvernance

Les idéaux-types de la gouvernance			
Dimensions	Types		
1. Représentation de l'État	État minimal	État interventionniste	État subsidiaire
2. Rôle économique	De type laisser-faire	De type keynésien	De type facilitateur
3. Rôle social	Résiduel-providence	Passif-providence	Actif-providence
4. Développement économique/ développement social	Séparation du social et de l'économique	Cercle vertueux : Dépenses sociales comme débouchés pour le marché domestique	Cercle vertueux (potentiel) : Dépenses sociales comme investissement et conditions favorables au développement économique dans une économie ouverte
5. Développement régional/local	Mise sur le marché et sur le secteur privé et les élus des villes et des municipalités	Approche centralisée et hiérarchique. Développement régional contre le local	Approche misant sur le local et la société civile
6. Participation citoyenne	Modèle pluraliste	Modèle technocratique	Modèle néocorporatiste

Sources : L. Côté, B. Lévesque et G. Morneau, 2007 : 9 pour les points 1-3 et 6 du tableau et B. Lévesque, septembre 2003 : 23 pour les points 4 et 5 du tableau.

⁴² Pour les auteurs, dans ce contexte, la notion de gouvernance est employée dans le sens de « la direction d'une société prise dans son ensemble » (Côté et Morneau, 2007 : 6).

⁴³ Résultat présenté dans les prochaines pages et auquel ont été ajoutés deux éléments tirés de B. Lévesque (septembre 2003). *Les enjeux de la démocratie et du développement dans les sociétés du nord. L'expérience du Québec*. Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités (CRDC), Série recherche, no 34.

Comme l'indique Côté (2003), la représentation de l'État est à la source de la légitimité du mode de gouvernance exercé par ce dernier. L'idée de l'État varie énormément dans les différents pays sur un continuum qui va de l'État minimal, à l'État interventionniste en passant par l'État dit subsidiaire. L'État minimal traduit une aspiration à une société, représentée comme un marché, capable de s'autoréguler sans que la volonté des individus n'intervienne. À l'opposé, l'État interventionniste se développe à partir de l'idée que les rapports marchands, laissés à eux-mêmes « ne peuvent que créer un monde sans règles, sans morale et sans justice » (Côté, 2003 : 3). Dans la perspective de développer une société juste, les tenants de cette approche croient que l'État est le seul à détenir le pouvoir nécessaire à promouvoir l'intérêt collectif. L'État adopte alors la mission d'intervenir sur tous les aspects qui permettent de produire la société. Finalement, l'action de l'État subsidiaire vise à suppléer, et non à se substituer, à l'action des citoyens. En ce sens, son rôle consiste à susciter des capacités et à développer une citoyenneté d'action. « Là où les initiatives citoyennes se développent efficacement, l'État devrait se contenter de les accompagner » (*ibidem* : 3).

Les différents types d'État sont associés à des manières également différentes d'intervenir dans les divers secteurs de développement d'une société. Du point de vue économique, l'État-minimal s'exprime par un laisser-faire qui laisse aux marchés et au libre choix des consommateurs des rôles déterminants. La protection sociale dans ce type d'État, désigné comme résiduel-providence dans la typologie s'intéressant à ce secteur, se limite pour l'essentiel aux plus démunis. Pour l'État interventionniste, les actions économiques, de type keynésiennes, sont rendues nécessaires par la croyance que, laissé à lui-même, le marché ne conduit pas nécessairement à un optimum économique. Dans le secteur social, l'État-interventionniste, dit passif-providence, assure de manière centralisée la prestation des services de santé et d'éducation et indemnise les individus inactifs sur la base de droits sociaux reconnus et avec l'objectif de garantir à tous un traitement égal. Finalement, l'État subsidiaire, joue un rôle de facilitateur du point de vue économique en soutenant les groupements de la société civile afin qu'ils exercent des fonctions autrement dévolues à l'État ou au marché. L'État subsidiaire peut être associé d'un point de vue social à une État actif-providence qui cherche « à conjuguer droits et obligations et à prendre en compte les

singularités tout en visant l'équité (et qui) se porte garant d'une offre suffisante de services sociaux de santé et d'éducation et favorise l'insertion des individus » (Côté, Lévesque et Morneau, 2007 : 8).

Les modèles de développement sont reliés à une articulation différente des dimensions économiques et sociales. Pour le modèle privilégiant la présence d'un État minimal, ces deux aspects évoluent de manière séparée : le social prend en charge les laissés pour compte de l'économie autorégulée par le marché. Dans le modèle keynésien, le développement social, défini en termes de redistribution et de dépenses, découle du développement économique. Alors que les dépenses sociales en santé et en éducation augmentent la productivité des travailleurs en les rendant en meilleure santé et plus compétents, la redistribution des revenus stimule les dépenses et le système de production dans les économies nationales. Dans le modèle développement relié à l'État-subsidiaire, « le social (...) est désormais partie prenante des avantages comparatifs d'une économie donnée » (Lévesque, 2003b : 503). Lévesque (2003b) parle des dépenses pour améliorer l'environnement et la qualité de vie qui deviennent des investissements qui améliorent le rendement des investissements dans le développement économique. Jenson a abordé cette question au sujet des politiques sociales dans ce qu'elle désigne le paradigme LEGO^{TM44} en expliquant que ces dernières sont conçues comme des investissements sociaux permettant de préparer un meilleur avenir, notamment par le développement d'une main-d'œuvre qualifiée.

Le sixième élément du tableau permet de considérer le modèle de relation que l'État entretient avec les groupes constitutifs de la société civile et détermine le rôle que ces derniers peuvent exercer dans l'élaboration de politiques, de même que leur contribution au fonctionnement des organismes publics. Ces auteurs retiennent trois modèles de participation citoyenne. Le modèle technocratique ou étatiste révèle un type d'organisation où l'État est le principal acteur de la gestion des affaires publiques. Dans ce modèle, les groupes d'intérêts ne participent pas au processus politique et en sont même écartés. « Avec un dessein précis du développement de l'économie nationale, accompagnée de la

⁴⁴ Le paradigme LEGOtm sera présenté à la section 2.4.1

recherche de la paix sociale, l'allocation des ressources est pensée de manière très centralisée, laissant peu de place à la concertation sociale où à la consultation des représentants des secteurs économiques et sociaux concernés » (Grossman et Saurugger, 2006 : 58). Ce modèle est plus propice au conflit social car n'ayant pas accès aux pouvoirs publics, le répertoire d'actions des groupes se situe dans le registre de la confrontation et de la mobilisation sociale : par exemple les manifestations et l'occupation de lieux publics.

Le modèle pluraliste se présente dans plusieurs variantes accordant un rôle plus ou moins actif à l'État qui n'est par contre jamais représenté comme un acteur ayant ses intérêts propres dans le processus politique. Dans sa version « pure », le modèle pluraliste attribue à l'État le rôle d'enregistrer les demandes des différents groupes. Ceux-ci agissent en fonction de leurs seuls intérêts sans égard à l'intérêt général qui se construit par un mécanisme, similaire à la main invisible du marché, de *checks and balances* selon lequel la domination durable d'un groupe est rendue impossible par l'action d'autres groupes qui se mobilisent dès que leurs intérêts sont menacés (*ibidem*). Une autre version accorde un rôle plus actif à l'État qui agit comme médiateur entre différents groupes en concurrence. Le modèle pluraliste favorise le lobbyisme en mettant l'accent sur la diversité et la concurrence des intérêts. Les groupes sont invités à exprimer leur opinion dans le cadre de consultations publiques régulières mais « leur nombre et l'éclatement des idées exprimées exigent que les décisions soient prises par arbitrage gouvernemental » (Montpetit, 2003 : 193).

Le dernier modèle, le néo-corporatisme, identifie une structure de représentation où des thèmes comme le salaire, la production et les programmes sociaux sont discutés dans une relation tripartite entre l'État, le syndicat et le patronat. Selon Molina et Rhodes (2002), cette forme de néo-corporatisme a évolué au cours des années 1980 pour inclure de nouveaux acteurs et de nouveaux enjeux postindustriels, comme la santé, le bien-être, l'éducation et l'environnement. Dans ce modèle, les représentants de la société civile participent directement à la gestion des affaires publiques.

Dufour (2004) et Laforest (2005) se sont toutes deux intéressées aux relations entre l'État et la société civile dans le processus d'élaboration des politiques à travers le concept de structure de représentation. Ce concept sera expliqué plus longuement au moment où la deuxième étape de développement du « modèle québécois » sera présentée. Il s'avère un outil intéressant pour comprendre les jeux des acteurs dans le processus d'élaboration de la politique de conciliation travail-famille.

2.3.1.1 Le « modèle québécois » : perspective sociohistorique

Les chercheurs (Lévesque, 2003a; Côté 2003; Vaillancourt, janvier 2002) qui se sont intéressés au devenir économique et social du Québec s'entendent pour dire que la société québécoise a connu deux étapes de développement à partir de la Révolution tranquille des années 1960 jusqu'en 2003, soit le modèle de première génération ou keynésienne/fordiste (1960-1980) et le modèle de seconde génération ou partenarial (1981-2003). Les auteurs (Bouchard, Lévesque et St-Pierre, avril 2005) qui ont étudié l'évolution du « modèle québécois » après cette date parlent de l'émergence d'un troisième modèle, dit néolibéral. La mise à jour des caractéristiques du « modèle québécois » tel qu'il s'est développé dans le temps et plus précisément en ce qui concerne le rôle de l'État, ses rapports avec les acteurs de la société civile et les liens entre le développement économique et social préconisés à chaque étape, offre un éclairage contextuel à l'étude du développement de la politique familiale québécoise et au thème particulier de la conciliation travail-famille.

« Modèle québécois » de première génération: fordisme/keynésien (1960-1981)

L'expression consacrée de Révolution tranquille désigne une période intense de changements dans la société québécoise qui se traduit par « un projet de réforme sociale, culturelle et politique qui suscite l'adhésion des intellectuels progressistes et d'une large partie des classes moyennes » (Hamel et Jouve, 2006 : 45)⁴⁵. L'État devient un vecteur important du développement économique et social et joue à ce titre un rôle central. Interventionniste, bureaucratique, centralisé et agissant selon une approche « top-down », l'intervention de l'État québécois dans l'univers économique est conçue comme nécessaire

⁴⁵ Ces auteurs abordent le développement du modèle québécois avec des nuances intéressantes qu'il n'est toutefois pas pertinent de développer dans le cadre de cette recherche.

pour atténuer les inégalités sociales et régionales. Dans ce contexte, le développement des politiques sociales est compatible avec le développement économique. D'une part, l'investissement dans la santé et l'éducation permet aux entreprises d'avoir accès à une main-d'œuvre qualifiée et en santé (Bouchard, Lévesque et St-Pierre, avril 2005), de plus, les politiques de redistribution consolident « la demande effective pour la production nationale de biens et services » (Lévesque, 2003b : 492).

Au cours des années 1970, puis de manière plus importante dans la décennie qui suit, le gouvernement du Québec s'engage « sur la voie de la participation des citoyens et des usagers aux affaires publiques » (Hamel et Jouve, 2006 : 48). Cette nouvelle orientation résulte de la pression exercée par les mouvements sociaux et le mouvement syndical qui remettent en cause l'approche hiérarchique et les limites du modèle existant par rapport à la démocratie (Lévesque, Bourque et Vaillancourt, 1999). Ces critiques jumelées à la crise économique de 1981 et à celle des finances publiques, de même que les constats des incapacités de l'État québécois à agir face aux problèmes en émergence invitent à trouver de nouvelles façons de faire.

« Modèle québécois » de seconde génération : une gouvernance partenariale 1980-2003

Le concept de gouvernance permet de bien illustrer les transformations en cours pour la seconde période de développement du « modèle québécois ». L'intérêt de ce concept réside, malgré les critiques qui lui ont été adressées⁴⁶, dans la rupture qu'il amène face à une perspective antérieure dans la gestion publique comme étant la seule prérogative du gouvernement, entendu comme les institutions formelles de l'État.

⁴⁶ Ce concept a d'abord été développé par la science économique. Il présente un caractère polysémique que plusieurs auteurs ont souligné. Il est aussi « largement diffusé dans la pratique politique, en association à des buts stratégiques et dans des portées idéologiques » (Paye, 2005 : 29). Dans son texte, où il tente d'expliquer la réticence de certains chercheurs francophones à utiliser ce concept comme outil scientifique, Paye explique que le premier acteur à avoir utilisé le concept de gouvernance en lui conférant une sémantique particulière est la Banque mondiale, « institution largement considérée dans le monde francophone comme le véhicule d'une idéologie politique néo-libérale et ressentie comme étant particulièrement en affinité avec l'univers culturel anglo-saxon » (*ibidem* : 23). Dans le même ordre d'idée, Hamel et Jouve (2006) soulignent que le concept de gouvernance a été utilisé pour justifier et légitimer le passage du keynésianisme au néolibéralisme.

« The governance perspective (...) provides a reference point which challenges many assumptions of traditional public administration... (it's) value rests in its capacity to provide a framework for understanding changing processes of governing » (Stoker, 1998: 18).

Selon le cadre proposé par Stoker (1998), la décision publique doit être située dans un ensemble complexe d'institutions et d'acteurs en interaction. Cette complexité se traduit par le fait que la gestion des affaires publiques s'exécute dorénavant à différents paliers de gouvernement. De manière imagée, Jessop (1999) explique que les tâches reliées à l'élaboration de politiques sociales et économiques ont été transférées de l'État central vers le haut, vers le bas et de côté faisant référence à l'influence des institutions internationales (Banque mondiale, OCDE) et à celles de l'Union européenne sur la construction des politiques. Les deux auteurs soulignent également le transfert de responsabilités aux paliers régional, local et même municipal.

L'ouverture à la complexité vise aussi à tenir compte de l'implication grandissante des acteurs privés et de ceux du secteur associatif dans l'offre de services auparavant dispensés par l'État. Plus encore, le concept de gouvernance reconnaît l'implication de ces acteurs dans la décision publique. Dans cette perspective, le système politique cesse d'être centré uniquement sur l'État. Le partage des responsabilités entre l'État, les acteurs privés et ceux du monde associatif vers l'atteinte des objectifs économiques et sociaux d'une société représente, dans le débat sur la gouvernance, l'élément qui crée le plus d'unanimité chez les chercheurs qui adoptent cette perspective (Stoker, 1999).

Hamel et Jouve (2006) considèrent en effet, que la participation est un trait caractéristique du « modèle québécois » de seconde génération. Pour ces auteurs, « La seconde version du « modèle québécois » constitue en quelques sortes une expérience réussie d'appropriation de l'État (...) où dorénavant la société civile est appelée à co-gérer la remise en question de l'État-providence » (Hamel et Jouve, 2006 : 15-16). L'État, maintenant partenaire, animateur et catalyseur, reconnaît une plus grande pluralité d'acteurs et accepte de partager des responsabilités.

Les écueils possibles de la gouvernance

Comme le soutient Saint-Martin, « les raisons qui mènent l'État à vouloir associer davantage la société civile à la formulation et à la mise en œuvre des politiques sont multiples » (Saint-Martin, 2005 : 92). En ce qui a trait à la décentralisation de la gestion des affaires publiques, l'auteur affirme qu'en théorie, les partenariats locaux et sectoriels visent à mieux répondre aux besoins des populations ciblées. En s'associant aux acteurs bien ancrés dans les milieux, l'État répond aux limites d'une action publique uniforme, formulée et mise en œuvre par une bureaucratie centralisée. L'intégration du secteur associatif permet, quant à elle, d'introduire des conceptions alternatives du développement économique et social dans le processus d'élaboration des politiques. Par contre, dit l'auteur, les pouvoirs accrus conférés aux communautés afin qu'elles contrôlent mieux leur destinée peuvent aussi être vus comme un phénomène de sous-traitance à rabais « où les organisations communautaires sont appelées, sans s'en faire donner les moyens, à prendre la relève des services publics ayant échoué dans la lutte contre les déficits budgétaires » (*ibidem* : 93). Finalement, souligne Saint-Martin (2005), les pratiques partenariales peuvent être conçues comme des mécanismes de légitimation de l'intervention publique à une époque où les institutions nationales de représentation n'obtiennent plus la confiance des citoyens.

Dans cette thèse, c'est surtout la question de l'approche partenariale qui est retenue, quoique les chapitres empiriques fassent apparaître une volonté de décentraliser la politique familiale. À cet effet Dufour (2004) et Laforest (2005) se sont toutes deux intéressées aux relations entre l'État et la société civile dans le processus d'élaboration des politiques à travers le concept de structure de représentation.

Les prochaines pages exposent la structure québécoise de représentation et les espaces de concertation qui lui sont associés. Ajoutons toutefois, avant de compléter les informations au sujet de ce second modèle de développement que, dans cette perspective, le cercle vertueux entre le développement économique et le développement social se transforme. L'intervention de l'État dans la sphère sociale n'est plus conçue comme une dépense mais plutôt comme un investissement qui contribue à l'amélioration de la qualité de vie mais

plus encore au développement économique (Lévesque, septembre 2003). Il ne s'agit plus en effet de protéger les individus mais plutôt de leur permettre d'affronter les risques, par la prévention et le développement de leurs ressources.

2.3.1.2 Structure de représentation

Le processus décisionnel, qui met en scène les différents acteurs, est régi par un ensemble de règles et de normes. Le concept de structure de représentation permet de rendre compte de l'institutionnalisation de ce processus.

Dufour (2004) propose d'étudier « la manière québécoise de prendre des décisions publiques » à partir d'une vision élargie du concept de structure de représentation développé par Rianne Mahon en 1977. La structure de représentation représente une forme d'institutionnalisation des modes de décisions dans une société donnée à un moment donné. Le concept sert à qualifier les relations qui existent entre les acteurs de l'État et les acteurs sociaux et politiques qui lui sont extérieurs⁴⁷. Cette vision théorique attribue à l'État un rôle central puisque en plus de donner l'orientation aux actions à entreprendre, il détermine les règles de représentation en délimitant les espaces de décisions politiques et les acteurs qui y sont admis (Laforest, 2005). Ces derniers n'ont d'ailleurs pas un poids égal dans la structure de représentation. La légitimité des groupes dépend de la reconnaissance qui est attribuée à leurs compétences, leurs connaissances et leur expérience et/ou de l'importance qui est accordée aux intérêts qu'ils représentent (Murphy, 2007) mais, comme le souligne Dufour (2004), les détenteurs du capital ont d'emblée « une plus grande chance de faire entendre leur voix et d'influencer la décision politique » (Dufour, 2004 : 166). La structure de représentation suppose la mise en place d'espaces qui rendent possibles les discussions comme les Commissions parlementaires, les sommets socioéconomiques, les Tables de concertation.

⁴⁷ À travers la notion de culture politique, définie comme « un ensemble de façons largement partagées de concevoir les relations entre les individus et les aménagements institutionnels dans une communauté donnée » Facal et Bernier (2008 : 503) expliquent le développement socio-historique « d'une culture politique qui valorise (...) un État fort, interventionniste, protecteur, qui incarne l'intérêt national et le bien commun (...) et une institutionnalisation de type néo-corporatiste des relations entre l'État et les groupes organisés issus de la société civile, qui se perçoivent comme des interlocuteurs des pouvoirs publics pour ce qui est du développement et de l'implantation des politiques publiques ».

La structure québécoise de représentation

Dans le texte cité précédemment dans lequel elle étudie le processus menant à l'adoption du projet de loi 112 au Québec, la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, Dufour (2004) expose les caractéristiques de la structure québécoise de représentation en s'intéressant aux acteurs impliqués dans le processus politique et aux relations qu'ils entretiennent. Elle met également à jour les modalités formelles et informelles qui encadrent le processus décisionnel tel qu'il s'exerce au Québec. Cet exercice permet à l'auteure d'affirmer qu'au Québec, « plutôt qu'un modèle de type néocorporatiste, il est plus juste de parler d'une pratique récurrente de concertation (...) non institutionnalisée et donc discrétionnaire, offrant néanmoins des marges de manœuvre concrètes aux partenaires » (Dufour, 2004 : 164). L'aspect discrétionnaire soulevé par Dufour se révèle juste pour les mécanismes de consultation mis en place pour le suivi de la politique familiale québécoise, il en sera question dans les chapitres empiriques.

Les acteurs de la structure québécoise de représentation

Dans la structure de représentation québécoise, les organisations patronales et les syndicats occupent une place significative. Ces partenaires sociaux ont participé, dès les années 1970, à la définition des grandes orientations au sujet du développement social et économique du Québec par des mécanismes comme les grands sommets socioéconomiques. Plus récemment, ils ont été étroitement associés aux décisions politiques et même à la gestion et la mise en œuvre de programmes dans certains secteurs de politiques publiques (*ibidem*). Outre ces deux groupes d'acteurs, « le rôle central des acteurs communautaires dans le processus de décision publique constitue aujourd'hui une caractéristique forte de la structure de représentation du Québec » (*ibidem* : 165). Laforest (2005) a bien démontré le processus par lequel le mouvement communautaire a été reconnu comme un élément important de la dynamique politique québécoise et dont le point culminant est la mise en place, en 2001, de la Politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire. Elle souligne que les acteurs de ce mouvement, à partir

de leur vision commune d'un projet de société, ont réussi à influencer le paysage politique et l'élaboration de politiques innovatrices⁴⁸.

Les espaces de concertation

La structure de représentation suppose la mise en place d'espaces de concertation à travers lesquels peut s'actualiser la concertation entre les différents acteurs dont il vient d'être question. Au Québec, soutient Dufour, les commissions parlementaires « constituent sans aucun doute le canal le plus formalisé d'accès à la décision publique (...) le lieu privilégié d'expression des intérêts sociaux » (Dufour, 2004 : 167). Cette forme de représentation, prévient-elle, comporte des limites à la fois institutionnelles, qui invitent qui et comment, et par les influences aléatoires qu'elle produit sur les décisions politiques.

La concertation peut aussi prendre la forme de sommets socioéconomiques. La tradition de ces sommets débute au Québec à la fin des années 1970. Entre 1977 et 1982, le gouvernement du Parti québécois (PQ) organise trois sommets nationaux et une trentaine de sommets régionaux et sectoriels (Lévesque, 2003a : 55). À ce sujet, Facal et Bernier expliquent comment la modernisation de l'État québécois dans les années 1990 s'est faite dans le respect de la culture politique, « qui fait une large place à l'État et aux acteurs collectifs » (Facal et Bernier, 2008 : 502). Pour ces auteurs, l'État québécois fonde sa lutte contre le déficit sur le consensus obtenu en 1996 lors du sommet socioéconomique qui a permis aux acteurs de participer à la définition des stratégies collectives de développement. Bien que, comme le souligne Montpetit, « la fonction des sommets est souvent davantage de définir une ligne d'action gouvernementale que d'élaborer des politiques précises » (Montpetit, 2003 : 196) et que certains font état de résultats mitigés au sujet du Sommet de 1996, cet événement est significatif dans le développement de la structure de représentation au Québec puisque « les organisations communautaires et de femmes sont

⁴⁸ La structure québécoise de représentation est présentée ici à grands traits qui sont posés en termes de balises pour l'étude du processus de développement de la politique de conciliation travail-famille car la réalité est beaucoup plus complexe. En effet, les acteurs des différents groupes dont il est question ne sont pas homogènes et ils entretiennent entre eux des relations qui enrichissent la toile primaire exposée ici. De plus, la structure de représentation n'est pas un phénomène fixe mais bien un processus dynamique qui évolue dans le temps. Par exemple, Laforest (2005) souligne le rôle important du mouvement des femmes et de celui des syndicats qui offrent du soutien aux autres membres du mouvement communautaire lorsque vient le temps de se mobiliser.

appelées pour la première fois à siéger à côté des syndicats et du patronat pour relever le défi du chômage, de la pauvreté, et des besoins sociaux non satisfaits » (Lévesque, 2003a : 59). Dufour souligne d'ailleurs que les sommets constituent autant une occasion pour certains acteurs d'entrer dans le jeu politique que d'un faire-valoir pour les gouvernements.

Le « modèle québécois » de concertation est aussi marqué, de manière moins visible mais peut-être plus profonde et significative, selon Facal et Bernier (2008), par la mise en place, à partir du milieu des années 1990, de tables de concertation sectorielles et intersectorielles dans des secteurs aussi variés que la main-d'œuvre, le développement régional, le logement, la pauvreté. C'est également à cette époque que l'appareil étatique est développé de manière à répondre aux demandes de la société civile de participer à la gestion des services publics et avec le souci d'une meilleure prise en compte des dynamiques régionales. Les organismes communautaires sont alors invités à siéger à des structures intermédiaires comme les Régies régionales de la santé et des services sociaux (RRSSS), les Conseils régionaux de développement (CRD) et les Conseil locaux de développement (CLD) par exemple (Laforest, 2005).

L'analyse présentée dans cette thèse permet d'ajouter à cette liste le rôle des différents conseils consultatifs : Conseil de la famille et de l'enfance (CFE), Conseil du statut de la femme (CSF), Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM) qui sont à la fois des lieux de production de connaissances et d'échanges entre les acteurs et entre les acteurs et l'État.

2003 : une nouvelle ère de gouvernance

L'arrivée du gouvernement Charest marque, selon certains, une nouvelle étape dans le développement du « modèle québécois » de gouvernance. Bouchard, Lévesque et St-Pierre (avril 2005) qualifient de néo-libéral le modèle proposé par le Parti libéral du Québec (PLQ). Selon eux, la vision néo-libérale se traduit par une volonté de revoir le « modèle québécois » sur trois aspects : « 1. la réduction de l'intervention de l'État dans l'économie; 2. des politiques plus autoritaires et dont la régulation laisse place aux influences des

groupes de lobby; 3. une coordination donnant la priorité à la consultation avec les individus citoyens plutôt qu'à la concertation avec les grands acteurs sociaux » (Bouchard, Lévesque et St-Pierre, avril 2005 : 5).

Facal et Bernier (2008), quant à eux, attribuent l'échec du projet de réingénierie de l'État du gouvernement du Parti libéral du Québec (PLQ), suite à son élection en 2003, au fait que « Ni les élus, ni la population, ni les groupes d'intérêts habitués à dialoguer avec le gouvernement n'y soient associés » (Facal et Bernier, 2008 : 498). Dans sa démarche, le premier ministre Charest n'a pas respecté la culture politique et a suscité la grogne des citoyens et des groupes sociaux. La réforme n'a donc pas eu l'envergure de ce qui avait été annoncé : « la montagne accoucha d'une souris » (*ibidem* : 493). Laforest soutient que les changements survenus suite à l'arrivée au pouvoir du Parti libéral du Québec ont transformé la structure de représentation existante, notamment en limitant l'accès des organismes communautaires à l'arène politique. L'auteure explique, par exemple, que la réforme de la santé et des services sociaux, notamment par la fusion des établissements, dilue la mission des Centres locaux des services communautaires (CLSC) qui avaient été créés pour soutenir les initiatives locales en favorisant les liens entre les acteurs de la communauté et l'État. L'abolition des Conseils régionaux de développement (CRD) où étaient traditionnellement représentés les syndicats et la société civile et leur remplacement par les Conférences régionales des élus (CRÉ), sous le contrôle exclusif des élus, constitue également une rupture du modèle de gouvernance misant sur le partenariat (Lévesque, 2003)⁴⁹.

Ce n'est pas que le contenu des réformes qui dérange mais également la manière de les adopter sans consultation préalable. En matière de consultation, Laforest (2005) voit également apparaître de nouvelles façons de faire. Lors du Forum national d'octobre 2004, ce sont les citoyens à titre individuel, et non les organisations, qui étaient invités à présenter leur vision du projet de réingénierie. De plus, le déroulement de l'évènement ne prévoyait aucun espace de dialogue et d'échange entre les participants⁵⁰. L'auteure voit

⁴⁹ Plus récemment, l'abolition du Conseil de la famille et de l'enfance.

⁵⁰ Ce sera aussi le cas en 2004 pour la consultation sur la Conciliation travail-famille du ministre Béchard.

dans ces différents événements, des tendances qui sont renforcées par un discours qui tend à discréditer le rôle et la place des organismes de la société civile :

« It is not that government dismisses the value of labour movement or of the women's movement in the policy process. Rather it sees its roles as one actor among many, thereby ignoring their established roles in Quebec politics. Rather than promoting a corporatist model focused on cross-sectoral concertation and consensus building, the Charest government has become a proponent of free market of ideas and interests » (Laforest, 2005: 191).

Cette section traitant du « modèle québécois » de développement offre des outils conceptuels permettant de mieux comprendre le contexte politique, les règles du jeu, qui encadrent le développement des mesures de conciliation travail-famille au Québec. Une dernière variable, celle des idées, vient compléter le cadre théorique en ajoutant une dimension cognitive au processus de construction des politiques. Elle permet d'être sensible au sens, à la vision du monde qui sous-tendent les choix des décideurs.

2.4 Les idées

La fonction du politique est de « mettre en sens » la société⁵¹.

Comme le souligne Béland (2009), de plus en plus de chercheurs soutiennent que les idées peuvent avoir une influence significative sur le développement des politiques⁵². « L'approche cognitive et normative des politiques publiques est une expression générique employée pour classer et rassembler des travaux qui insistent surtout sur le poids des éléments de connaissance, des idées, des représentations ou des croyances sociales dans l'élaboration des politiques publiques » (Surel, 2004 : 79). Ce courant qui, « met en évidence, l'importance des représentations globales, des croyances partagées (prend comme) point de départ le constat de la généralisation de certaines formes de discours argumentés qui orientent et légitiment le positionnement des principaux acteurs et les grands arbitrages publics » (Lascoumes et Le Galès, 2007 : 55). Plusieurs auteurs peuvent

⁵¹ Selon une expression de Claude Lefort dans J. Jenson et M. Sineau (sous la dir.) (1998). *Qui doit garder le jeune enfant?* Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

⁵² Voir aussi J.L. Campbell (2002). « Ideas, politics and public policy ». *Annual Review of Sociology*, vol. 28, : 21-38.

être associés à ce courant dont Muller et Jobert (notion de référentiel), Sabatier (systèmes de croyances) et Hall et Jenson (paradigme). Béland (2009) souligne, quant à lui, l'apport des chercheuses féministes au développement de ces approches.

Pour cette recherche, la question des idées est traitée à travers la notion de paradigme défini comme :

« (...) an overarching set of ideas that specify how the problems facing them are perceived, which goals might be attained through policy and what sort of techniques can be used to reach these goals, Ideas about each of these matters interlock to form a relatively coherent whole that might be described as a policy paradigm. Like a gestalt, it structures the very way in which policy-makers see the world and their role within it » (Hall, 1992: 91-92, cité dans Jenson, 2004b : 172).

Adaptée à l'analyse des politiques publiques par Hall, à partir des travaux de l'historien des sciences Thomas Kuhn, l'utilisation du concept de paradigme s'est avérée pertinente pour comprendre l'adaptation des États-providence aux réalités postindustrielles, en particulier pour les pays libéraux et socio-démocrates (Jenson, 2010). Puisqu'il offre aux acteurs des outils pour donner un sens à la réalité, le paradigme est modifié lorsqu'il ne peut plus expliquer la réalité telle qu'elle se présente aux acteurs. Jenson explique bien le processus de développement d'un nouveau paradigme. De manière schématique : transformations socioéconomiques – incapacité du paradigme en vigueur de donner un sens et de répondre à ces changements – élaboration dans le réseau d'apprentissage social d'un nouveau cadre de référence.

Dans ses nombreux travaux, Jenson (2008, 2006, 2004b) a bien documenté l'émergence, depuis le milieu des années 1990, d'un nouveau paradigme de politique publique en réponse aux défaillances du néolibéralisme et à « l'apparition » des « soi-disant » nouveaux risques sociaux : le paradigme LEGOTM ou plus communément de l'investissement social⁵³. Ce paradigme est, selon Knijn, T. et A. Smit (2009) dominant

⁵³ Jenson (2008) situe l'émergence du paradigme LEGOTM vers le milieu des années 1990, au moment où des institutions internationales (OCDE, Union Européenne) et des partis politiques de centre-gauche ont commencé à chercher des alternatives aux pratiques néolibérales devant, entre autres, le constat de leur inefficacité. Pour le Canada, consulter en particulier Jenson, 2004b.

dans les politiques de l'Union Européenne et influence les actions des pays-membres en matière de conciliation travail-famille. Jenson (2010) confirme la prégnance du paradigme en Europe de même qu'en Amérique Latine alors que Dufour, Dobrowolsky, Jenson, St-Martin et White (2007) documentent son émergence au Canada. Dans un texte éclairant, Jenson (2010) explique que le caractère polysémique du paradigme facilite sa diffusion et que la convergence entre les différents pays est à rechercher surtout au niveau des objectifs car les instruments et les modalités de mises en œuvre peuvent ensuite différer selon l'utilisation qu'en font les décideurs⁵⁴.

Au Québec, la politique familiale de 1997 peut être comprise par l'adhésion des dirigeants du Parti québécois au paradigme LEGOTM⁵⁵. Il sera intéressant de constater si le développement de la politique familiale et des mesures de conciliation travail-famille après cette période s'inscrit dans la même logique ou si des modifications peuvent être observées dans la définition du problème et/ou les instruments privilégiés.

2.4.1 Le paradigme LEGOTM : un paradigme dominant

Comme ce fut le cas pour le Keynésianisme dans la période d'après-guerre, le paradigme LEGOTM « shapes understandings of social risks, while providing policy prescriptions and suggesting instruments and even settings benefit levels » (Jenson, 2008a : 360). L'esprit du paradigme LEGOTM, nommé en référence au célèbre jeu⁵⁶, peut être résumé par la

⁵⁴ Deux autres processus facilitent la diffusion des idées : l'ouverture de l'espace pour des alternatives légitimes et la traversée des frontières (Jenson, 2010).

⁵⁵ Les services de garde de qualité, avec des places à prix réduit, réservées aux familles à faible revenu, dont en particulier celles qui sont en processus d'employabilité, sont parmi les outils des politiques publiques qui sont favorisés dans le paradigme LEGOTM. Bien qu'au Québec, le réseau de services de garde « à 7 \$ » constitue encore une mesure accessible à l'ensemble des familles, l'objectif de prévention, entendu dans la mission éducative des garderies, place cet instrument de politique dans ce paradigme (Beauvais et Jenson, 2001).

⁵⁶ Dans le texte *Building blocks for a new social architecture : the LEGOTM paradigm of an active society*, Jenson et Saint-Martin (2006) expliquent le choix de désigner le paradigme en émergence par le nom du célèbre jeu. Il s'agit en fait d'une analogie. Les chercheurs ont identifié des correspondances entre les caractéristiques principales du paradigme et les « fundamental beliefs » évoqués par la compagnie : emphase sur l'apprentissage tout au long de la vie, une philosophie basée sur le fait que les enfants d'aujourd'hui construisent l'avenir et que les qualités développées par le jeu contribue à former des personnes curieuses et créatives qui contribueront à leur communauté. « For LEGOTM, successful play in childhood enriches the good of the community as well as preparing children for their working years » (Jenson et Saint-Martin, 2006 : 435).

phrase suivante : prévention, investissement et activation pour répondre aux « nouveaux risques sociaux ». Ces trois concepts résument la logique à partir de laquelle les États doivent dorénavant penser leur architecture sociale. Dans ce paradigme, le dynamisme économique est associé à la mise en place de politiques sociales efficaces. Celles-ci sont toutefois conçues différemment de celles qui prévalaient à la période de l'État-providence, dans ce cas, l'intervention de l'État doit être conçue comme un investissement. Ainsi, il n'est pas question, comme lors de la période précédente, de compenser les individus qui ont été exposés à un risque social mais bien d'investir dans le capital humain des adultes, femmes et hommes, et des enfants : pour les premiers afin qu'ils s'intègrent sur le marché du travail - d'où la notion d'activation et pour les seconds afin de prévenir la transmission intergénérationnelle de la pauvreté – d'où la notion de prévention. Différents instruments de politique sont suggérés pour permettre d'atteindre ces objectifs.

La mise en place de services de garde est un instrument privilégié, parce qu'ils permettent de répondre à deux objectifs, ils facilitent le travail des mères et favorisent l'apprentissage de compétences chez les enfants - ce qui les prépare mieux à l'école et favorise leur réussite scolaire et la poursuite de leur cheminement vers le marché du travail. « Si nous investissons beaucoup dans nos enfants, les retours sur l'investissement seront considérables, aussi bien pour les individus que la société dans son ensemble » (Esping-Andersen avec Palier, 2008: 64). La mise en place de programmes visant à améliorer les compétences est aussi préconisée car l'investissement dans le capital humain tout au long du cycle de vie contribue à la fois au mieux-être individuel et à celui de la collectivité puisque l'intégration par le travail est un bon moyen de lutter contre la pauvreté et de favoriser la cohésion sociale. Il s'agit d'une façon dynamique d'intégrer les pays à la société du savoir et à poursuivre leur développement économique.

Une autre vision

Dans leur analyse des politiques de l'Union européenne et de leur pays-membres, dont en particulier les politiques de conciliation travail-famille, Knijn et Smit (2009) ont identifié des orientations et instruments de politiques qui ne s'inscrivent pas dans la logique du paradigme dominant, ce qui amène ces auteures à évoquer la présence de deux autres

paradigmes de politique publique⁵⁷. Le paradigme du *Modèle des marchés transitionnels*, développé par Günther Schmid, stipule que le marché du travail postindustriel inscrit dans une économie du savoir exige une force de travail flexible, de l'innovation continue, et des employés qui ont du temps pour se former, s'éduquer et *prendre soin*. Cette vision des « nouveaux risques sociaux » entraîne une approche dite de flexicurité qui ne prescrit pas d'instruments de politique précis mais qui suggère plutôt une méthodologie afin d'établir le partage des risques.

Cette vision se retrouve dans la façon dont l'Union Européenne reconnaît la dualité des emplois temporaires qui :

« on the one hand (...) are necessary to reduce friction between supply and demand in the labor market; the enterprises stay competitive; provide work experience for the unemployed; and help employees reconcile work and private life, take up education or training, or prepare for retirement » (Knijn et Smit, 2009 : 496).

Ce paradigme apparaît comme une alternative au paradigme LEGOTM qui préconise des politiques d'activation dans un marché du travail flexible qui comporte des risques pour les individus. Le défi devient alors d'identifier des mesures qui permettent de concilier le travail et le *care* sans créer de nouveaux risques liés à la diminution de la protection sociale ou à la retraite – et cette réalité est, faut-il le rappeler d'autant plus préoccupante pour les femmes. Ces préoccupations conduisent certains États et l'Union Européenne à développer des instruments « in order to combine the advantages of flexible, temporary, and part-time jobs with employee protection, anticipating the flexicurity approach » (Knijn et Smit, 2009 : 497).

La dernière section de ce chapitre présente les travaux de chercheuses qui se sont employées à analyser la trajectoire du développement des politiques de conciliation travail-famille dans des sociétés spécifiques. Bien que le compte-rendu de ces recherches ne permette pas de situer la présente étude de cas dans une dynamique comparative à

⁵⁷ Le troisième paradigme *Life course model* ne sera pas présenté. Il a été en place pendant quelques années aux Pays-Bas mais n'a pas résisté au « processus d'expérimentation ».

proprement parler⁵⁸, la connaissance des dynamiques propres au développement de ces politiques dans d'autres pays permet de situer le Québec dans un ensemble global. En plus du critère pragmatique de la disponibilité de ces études, les cas sélectionnés représentent des idéaux-types des différents régimes d'États-providence de la typologie d'Esping-Andersen.

2.5 État de la recherche

Ce sont les chercheuses féministes qui se sont intéressées à l'analyse du développement des politiques de conciliation travail-famille dans les différentes sociétés. Lewis (2006), Stratigaki (2004) et Jenson (2008b), par exemple, ont analysé les enjeux liés au développement des politiques de conciliation travail-famille pour l'Union européenne. Pour Lewis « work/family reconciliation policies moved away from their clear association with equal opportunities politics in the early and mid-1990's, to a much more unequivocal, instrumental link to employment policies » (Lewis, 2006 : 433). Partageant la même analyse, Stratigaki (2004) parle de la « cooptation » du concept de conciliation travail-famille pour désigner le processus par lequel le sens de ce concept, d'abord utilisé pour traduire un objectif féministe, celui d'encourager l'égalité entre les sexes et le partage des responsabilités dans la sphère professionnelle et dans la sphère privée, a glissé vers un objectif économique, celui d'encourager la flexibilité au travail. C'est d'ailleurs, comme le soulignent Le Biham-Youinou et Martin (2008), à partir du moment où elle a été fortement liée aux politiques d'emploi que la conciliation est devenue un enjeu central de l'agenda politique européen. Ces mêmes auteurs rappellent que « même si l'Union européenne contribue à façonner les politiques nationales... celles-ci restent profondément déterminées par la configuration et la hiérarchie des problèmes publics tels que construits par les gouvernements et les acteurs sociaux » (Le Biham-Youinou et Martin, 2008 : 15)⁵⁹.

Les prochaines pages présentent la manière dont cinq pays ont développé leurs actions en matière de conciliation travail-famille.

⁵⁸ Entre autres parce que les variables explicatives employées sont différentes.

⁵⁹ Sur l'influence de l'Union européenne ou de l'OCDE sur le développement des politiques nationales de conciliation, on peut aussi consulter K. J. Morgan (mars 2006). « Les politiques du temps de l'enfant en Europe occidentale : tendances et implications ». *Recherches et Prévisions*, vol. 83 : 29-43.

2.5.1 La Suède – Régime social-démocrate⁶⁰

L'approche suédoise en matière de conciliation travail-famille est souvent citée comme le modèle auquel devraient aspirer les États soucieux d'améliorer l'accès des femmes au marché du travail et l'égalité entre les femmes et les hommes. Cette représentation doit toutefois être nuancée. Comme le soutient Orloff (mars 2006), bien qu'elles ne conduisent pas à l'adoption du modèle de « M. Gagne-pain », les politiques de l'État suédois s'inscrivent dans une logique de différenciation en fonction du genre. Les hommes et les femmes de ce pays ont un taux de participation élevé au marché du travail, mais un nombre important de ces dernières travaillent à temps partiel – un temps partiel qui par contre, à la différence d'autres pays, se pratique dans des emplois stables, avec des horaires relativement longs et des salaires élevés. La différenciation selon les sexes se reflète aussi dans le type d'emplois occupés par les femmes qui travaillent principalement dans le secteur public alors que les hommes occupent une plus grande variété d'emplois et sont présents dans une plus grande proportion dans le secteur privé.

Bien que l'emploi des mères et des femmes en général soit considéré comme la pierre angulaire de l'égalité entre les sexes, les femmes suédoises sont encore responsables du travail de soin et elles occupent une place importante dans les politiques sociales concernant le soin des enfants. Elles obtiennent en ce sens le soutien de l'État grâce à des services publics de prise en charge de la petite enfance et par des congés parentaux qui permettent aux mères de consacrer du temps à leurs enfants. Les pères suédois sont aussi encouragés à s'impliquer auprès de leur progéniture par la mise en place d'un congé parental réservé aux pères. En résumé,

« la Suède a pu développer des politiques favorisant l'emploi des femmes en faisant des concessions à leur spécificité féminine et en rendant l'emploi des femmes (mais pas nécessairement celui des hommes) compatibles avec le rôle de parents et celui de dispensatrices de soins aux enfants et aux personnes dépendantes » (Orloff, mars 2006 : 16).

⁶⁰ Les études de cas pour la Suède et les États-Unis sont tirées de A. S. Orloff (mars 2006). « L'adieu au maternalisme? Politiques de l'État et emploi des mères en Suède et aux États-Unis ». *Recherches et Prévisions*, vol. 83 : 9-28.

Dans une démarche similaire à celle qui est proposée dans cette thèse, Orloff (mars 2006) a tenté de comprendre les facteurs qui ont permis le développement de ce modèle. En accord avec les explications généralement évoquées en lien avec l'Approche des ressources de pouvoir (*Power resources*, Korpi), l'auteure évoque le rôle des syndicats et du parti social-démocrate qui ont préconisé la promotion de l'égalité par le biais de l'emploi des femmes et par le développement de services publics. Selon elle, toutefois, les engagements du parti social-démocrate résultent des pressions que les groupes de femmes ont exercées tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du parti. Outre cette alliance entre les féministes et ces deux acteurs importants, l'émergence de ce modèle, après la Seconde guerre mondiale, a été favorisée par le contrôle exercé par le parti social-démocrate sur l'exécutif et par des bases administratives et fiscales solides, de même que l'environnement macroéconomique favorable qui prévalaient à cette époque. Le régime de citoyenneté sociale développé, l'accès universel aux droits sociaux basé sur la citoyenneté et non sur l'emploi, et l'objectif de plein emploi à l'aide d'un système de salaires solidaires et d'un marché de l'emploi régulé au moyen de négociations entre les représentants du patronat et les organisations syndicales sont aussi des éléments qui permettent de mieux comprendre le développement de cette manière suédoise de faire.

De façon concrète, l'emploi des mères en Suède a été soutenu par la décision d'avoir recours à leurs services pour faire face à la pénurie de main-d'œuvre dans les années d'après-guerre plutôt que de faire appel à des travailleurs immigrés comme ce fut le cas d'autres pays européens ou aux États-Unis. Des politiques sociales de même que des incitations économiques ont alors été mises en œuvre pour appuyer ce choix : accueil des jeunes enfants, congés parentaux, réduction du temps de travail pour les parents et passage de l'imposition conjointe des ménages à l'imposition individuelle.

Au cours du temps, les mesures mises en place ont été élargies et rendues plus généreuses mais elles ont été remises en cause au moment de la crise économique du début des années 1990. À cette époque, le principe de soutien aux mères en emploi n'a pas été rejeté mais les mesures ont perdu de leur générosité. Une seconde remise en question a eu lieu durant le bref passage du parti conservateur au pouvoir. L'échec de la tentative de ce

gouvernement de modifier les objectifs de cette politique par l'introduction de la notion de choix et par la proposition d'une aide financière en remplacement des services publics démontre, toujours selon Orloff (mars 2006), que les opposants à l'emploi et à l'égalité entre les sexes est plutôt mince dans ce pays.

Pour conclure, Orloff (mars 2006) souligne que le modèle suédois est confronté à deux défis principaux : le problème de financement car ce système coûte cher, et la poursuite du progrès de l'égalité entre les sexes. Sur ce dernier aspect, Morgan rapporte que certains chercheurs « en sont venus à spéculer que les politiques publiques ont atteint leurs limites en ce qui concerne leur capacité à promouvoir des changements dans la division sexuelle du travail » (Morgan, mars 2006 : 410). Selon elle, les conditions nécessaires à un partage du temps équitable entre les parents sont de deux ordres : un changement fondamental des valeurs et croyances sociales et un projet de réorganisation du monde du travail.

2.5.2 Les États-Unis – Régime libéral

Contrairement au modèle précédent, il est rare que le modèle états-unien soit étudié lorsqu'il est question de conciliation travail-famille. Cet état de fait reflète selon Orloff (mars 2006) « un sérieux cas de suédophilie » qui traduit la position normative selon laquelle le modèle adopté par la Suède est le seul qui permette l'amélioration de l'accès des femmes à la vie professionnelle. À ce titre, l'auteure soutient que les pays libéraux sont particulièrement mal compris. Elle tente donc, comme elle l'a fait dans le cas précédent, de comprendre ce qui explique la forte participation des femmes états-uniennes au marché du travail. Dans ce cas, l'éclairage n'est certes pas à chercher dans un ensemble de services sociaux et de congés spécifiques soutenant les parents en emploi, ni par ailleurs dans une explication « simpliste » qui consisterait à affirmer que les femmes sont tout simplement abandonnées sur le marché du travail dans des pays où règne l'idéologie néolibérale. L'analyse de Orloff tisse la toile complexe qui a conduit à l'adoption d'une approche libérale dans laquelle « les droits civils liés à l'emploi des femmes complètent les services fournis par le marché pour remplacer partiellement les mères dans leurs tâches de soin aux enfants » (Orloff, mars 2006 : 11).

Les États-uniennes ont des taux d'emploi globaux similaires aux femmes des pays nordiques avec des taux d'emploi à temps partiel plus faibles et des taux d'emploi encore plus bas pour les mères de jeunes enfants. Dans ce pays, les femmes ont accès à des emplois typiquement masculins mais l'écart de salaire entre les hommes et les femmes est relativement important. Cette « réalité » états-uniennes confronte la compréhension sociale-démocrate de la participation des femmes au marché de l'emploi dans la mesure où dans ce pays, le travail féminin n'est soutenu ni par la mise en place de services publics, ni par un parti social-démocrate. En fait, aux États-Unis, la conciliation travail-famille est considérée comme une affaire de choix et une responsabilité privée et le gouvernement ne cherche pas à développer un droit social à l'accès aux services de garde. Guidé par des théories libérales, il met en place des crédits d'impôts destinés à faciliter l'accès à des services privés de prise en charge des enfants dont la qualité est variable et non réglementée par l'État. Malgré tout, affirme Orloff (mars 2006), ces services fondés sur le marché ont facilité l'accès des femmes à l'emploi, bien que, reconnaît-elle, cette manière de faire entraîne des inégalités entre les femmes reliées en partie à l'inégalité du fardeau des coûts associés à la garde des enfants.

Deux hypothèses sont alors évoquées pour expliquer le haut niveau d'emploi des femmes. Une première, reliée au contexte de la réforme des politiques sociales de 1996 qui a fait entrer les États-Unis dans un modèle du « travail pour tous »⁶¹, stipule que la forte participation des femmes à l'emploi rémunéré est rendu nécessaire par le désengagement de l'État qui incite les mères pauvres à vendre leur force de travail. Une autre explication veut que l'émancipation des femmes les plus fortunées se construise sur l'exploitation du travail faiblement rémunéré des femmes immigrantes chargées de s'occuper de leurs enfants. Il s'agit, selon Orloff (mars 2006), d'une vision biaisée ou du moins incomplète de la situation des États-Unis.

Ce sont les luttes juridiques et réglementaires de divers mouvements féministes qui ont contribué à l'adoption de droits civils favorables à la participation des femmes au marché

⁶¹ Cette réforme annule le soutien aux familles pauvres désireuses de s'occuper de leurs enfants à temps plein et vise l'activation, et en particulier celle des mères monoparentales, en alternant « la carotte » (crédit d'impôt sur le revenu du travail) et le « bâton » (absence d'alternative à la marchandisation) (Orloff, mars 2006).

du travail. Ces groupes se sont heurtés à des adversaires puissants, dont le parti républicain partisan d'une économie libérale et opposé à l'intervention de l'État, et des forces conservatrices d'inspiration religieuse attachées à une vision traditionnelle des rapports entre les sexes également en faveur du libéralisme du marché et d'un État minimaliste. De plus, les caractéristiques du système politique états-unien et la diversité des préférences des partis politiques ont orienté les stratégies des groupes de femmes vers le secteur juridique plutôt que politique, le contexte de l'après-guerre étant plus favorable aux revendications des féministes de tendance libérale concernant les droits civiques- égalité des chances dans l'emploi mais moins aux revendications de droits sociaux comme des congés parentaux ou des services d'accueil pour les enfants que des féministes ont défendus mais avec moins de succès.

En résumé, l'approche états-unienne de la conciliation travail-famille offre à certaines femmes, celles qui ont une formation et un haut niveau d'éducation, la possibilité de bénéficier de nombreuses possibilités d'emploi. Ce système peu coûteux alimente toutefois des inégalités économiques entre les femmes de différentes classes.

La présentation de ces deux approches contrastées face à la conciliation travail-famille permet d'appréhender l'impact de diverses variables (acteurs, idéologies et structures politiques) et la complexité des dynamiques en jeu dans la construction des modèles nationaux au sujet de la conciliation travail-famille. D'autres auteurs ont présenté des études de cas, se situant à différents endroits sur le continuum entre ces deux pôles.

2.5.3 La France – Régime corporatiste⁶²

Révillard (2006) quant à elle, a tenté d'éclairer le mystère de ce qu'elle appelle le « paradoxe français » en matière de conciliation travail-famille. Elle se demande en fait, comme d'autres chercheurs, pourquoi, malgré la forte institutionnalisation de la

⁶² L'étude du cas français des politiques de conciliation travail-famille est issue de A. Revillard (2006). « Work/family policy in France : from state familialism to state feminis ». *International Journal of Law, Policy and the family*, vol. 20: 133-150.

représentation des intérêts de la famille dans leur pays⁶³, les Françaises ont toujours présenté des taux de participation élevés sur le marché de l'emploi comparativement aux autres pays occidentaux.

En retraçant la genèse et l'évolution des politiques de conciliation travail-famille en France, l'auteure démontre que le modèle de la femme combinant maternité et travail salarié est apparu aussi tôt que dans le dernier tiers du 19^e siècle dans ce pays. Alors que les femmes représentaient 25 % de la force de travail en 1866 et 35 % en 1901, des préoccupations démographiques ont conduit les décideurs français, qui considéraient le travail des femmes ouvrières comme un mal nécessaire, à introduire des congés de maternité ayant pour objet de protéger la mère-travailleuse⁶⁴. Ce modèle, note toutefois l'auteure, était principalement circonscrit à la classe ouvrière. Les services de prise en charge des enfants, sous la forme de pré-maternelle à temps complet, ont aussi été développés, dès le milieu du 19^e siècle, en priorité pour les enfants de la classe ouvrière et ont favorisé le travail des mères.

La prise en charge des allocations familiales⁶⁵ par l'État représente, selon Revillard (2006), un moment important de l'institutionnalisation de la politique familiale française par le biais d'un familialisme d'État défini en opposition à un familialisme religieux. Différent du second par le fait qu'il s'appuie sur la science plutôt que sur des valeurs religieuses, le familialisme d'État vise la protection des familles par la mise en place de différents programmes sociaux. Cette fois, les préoccupations démographiques sont traitées par la mise en place de différentes mesures, allocations et modes de taxation, incitant les mères à rester au foyer. On voit donc apparaître les racines du « paradoxe français » avec des politiques de l'emploi orientées en fonction de l'activité des mères et une politique familiale dédiée au modèle Gagne-pain :

⁶³ Intérêts initialement inscrits dans un familialisme qui promeut la famille comme une institution dont les intérêts surpassent ceux des individus qui la composent, au détriment souvent des droits des femmes.

⁶⁴ Le défi démographique a plutôt amené la Grande-Bretagne à favoriser le modèle du Gagne-pain unique basé sur la division sexuelle du travail, incitant les femmes à rester au foyer.

⁶⁵ Une mesure préalablement offerte par les dirigeants d'usines aux pères gagne-pain.

« *To sum up, work/family policies in France at the beginning of the 1960's are the results of a mix of various measures, some favourable, and some discouraging for mothers' labour force participation* » (Revillard, 2006: 138).

Le paradoxe sera alimenté par des changements importants vécus par la société française à partir des années 1960 : transformations sociales (emploi de femmes, augmentation des taux de divorce, baisse du nombre de mariage et du taux de fertilité) et montée d'un nouveau mouvement féministe dont les revendications sont organisées autour de l'objectif général du travail des femmes⁶⁶. À partir de cette période, dit l'auteure, les politiques de conciliation travail-famille seront marquées par l'ambivalence. En effet, certaines mesures mises en place, favorisent l'emploi des femmes à l'extérieur du foyer : expansion du réseau public de prise en charge de la petite enfance et allocations pour embaucher une « gardienne » (1985, 1986), alors que d'autres, les congés parentaux, précisément l'*Allocation parentale d'éducation* (APE, 1985, 1986 et 1994), résultent en un arrêt de la progression, jusqu'alors stable, du taux d'emploi des mères de deux enfants avec au moins un enfant de moins de 3 ans et ce surtout chez les femmes moins qualifiées. Promue comme un instrument pour faciliter la conciliation travail-famille, l'APE contribue à l'affaiblissement de la position des mères les moins qualifiées sur le marché du travail (non-respect du droit au retour au travail après le congé, discrimination dans le milieu de travail, diminution des possibilités de promotion).

Selon Commaille et al. (2002, dans Révillard, 2006), ces mesures sont associées à la politique de l'emploi. En fait, l'*Allocations de garde d'enfant à domicile* (1986) et l'*Aide à la famille pour l'Emploi d'une assistante maternelle* (1990) créent de l'emploi, ou officialisent des emplois auparavant « au noir » en permettant aux parents d'embaucher une éducatrice à domicile. Dans un contexte de chômage élevé, l'APE retire du marché des femmes déjà situées à la frontière du marché de l'emploi compte tenu de leurs faibles qualifications. En résumé, on peut dire, comme le fait l'auteure, que les politiques de conciliation travail-famille sont mises en place pour tenir compte de la réalité des femmes

⁶⁶Mouvement dont les idées et revendications ont pu être représentées par les organismes gouvernementaux développés pour défendre les intérêts des femmes – le féminisme d'État.

des classes moyennes et supérieures, tandis que les mères pauvres sont invitées à rester à la maison pour s'occuper de leurs enfants.

Le thème de la conciliation travail-famille a connu un regain en France dans les années 1990 avec les débats sur la réduction du temps de travail (la Loi Aubry sur les 35 heures). Les féministes d'État françaises ont aussi été interpellées par le fait que les politiques de conciliation travail-famille au niveau de l'Union européenne ont été redéfinies dans le cadre plus global des politiques d'égalité entre les sexes et des politiques d'équité en matière d'accès à l'emploi. C'est ainsi que, sous la gouvernance d'un parti de gauche, le Secrétariat d'État aux droits des femmes, oriente les réflexions sur la conciliation travail-famille en parlant de la nécessité de faciliter la gestion des temps sociaux par une plus grande implication des hommes dans les tâches familiales, une augmentation des places en crèches, un programme expérimental de garde à horaire non usuel dans des quartiers pauvres, une amélioration dans l'horaire des transports publics et une action incitant les municipalités à mieux considérer la question de la gestion du temps. En ce sens, l'adoption d'un congé de paternité en 2002, peut être comprise comme une mesure visant à améliorer l'égalité entre les sexes. C'est toutefois l'objectif de l'équité en emploi qui préoccupe d'abord les féministes d'État et l'invitation soutenue faite aux entreprises sur cette question, par la création en 2004 d'un label d'égalité, par exemple, est perçue par Revillard (2006) comme une façon de transférer aux entreprises la responsabilité de la conciliation.

Revillard (2006) conclut que, malgré le pouvoir limité du féminisme d'État en France⁶⁷, et bien que le fait que la conciliation ne soit pas au cœur des revendications des féministes⁶⁸, les organismes gouvernementaux soucieux de la cause des femmes en France sont un terreau propice pour penser la conciliation travail-famille en ayant comme préoccupation première les droits des femmes.

⁶⁷ Par rapport au familialisme d'État.

⁶⁸ L'objectif central demeure l'équité en emploi.

2.5.4 Le Royaume-Uni – une troisième voie

Le cas du Royaume-Uni est intéressant à étudier. Contrairement à la Suède et à la France où les interventions en matière de conciliation travail-famille s'inscrivent dans un plus long processus socio-historique, les actions du Royaume-Uni dans ce domaine ont été initiées plus récemment, en 1997, à l'arrivée au pouvoir du Parti Travailliste.

Lewis et Campbell (2007, 2008) ont analysé le développement des politiques de conciliation travail-famille au Royaume-Uni à partir des variables Intérêts et Idées. S'inspirant des travaux de Hall (1993), ces auteures ont démontré que l'arrivée au pouvoir du Parti Travailliste marque un changement significatif dans l'orientation des interventions étatiques en général. Les actions du gouvernement Travailliste, dont celles touchant la conciliation travail-famille, sont ancrées dans une nouvelle manière d'appréhender le rôle de l'État et de concevoir les relations entre le travail et le bien-être. Fortement inscrites dans le paradigme LEGOTM mis à jour par Jenson et exposé plus tôt, les interventions de ce gouvernement préconisent l'activation, principalement des mères, dans un marché du travail flexible comme instrument de lutte contre la pauvreté et comme élément favorisant la croissance économique. Les politiques sociales sont conçues comme un investissement, notamment dans les enfants, par l'acquisition de compétences à un stade précoce et la modernisation des services publics est associée à l'importance d'offrir des choix aux consommateurs.

Lewis et Campbell soulignent que l'ensemble des interventions de l'État en matière de conciliation travail-famille a atteint un degré élevé de cohérence en 2004. La mise en place des différentes mesures de conciliation⁶⁹ ne s'est toutefois pas faite sans opposition, particulièrement en ce qui a trait à la législation instituant un droit à demander un aménagement du temps de travail. Cette mesure, rompant avec la tradition non-interventionniste du gouvernement conservateur précédent, a suscité une résistance importante de la part des représentants patronaux. Les auteures ont mis à jour la stratégie

⁶⁹ Introduction d'un congé de paternité et d'un congé d'adoption, prolongement du congé de maternité et de la compensation supplémentaire y étant rattaché, développement des services de garde à la petite enfance et introduction d'un droit de demander l'aménagement du temps de travail.

gouvernementale qui a permis l'élaboration de ce modèle cohérent en matière de conciliation travail famille, entre autres en adoptant le principe suivant : « The more innovative the policy instrument, the more cautious the implementation in terms of settings » (Lewis et Campbell, 2007 : 371) mais également en modifiant le vocabulaire utilisé pour désigner la problématique. Le passage de l'appellation « work/family balance » à celle de « work/life balance » démontre pour le gouvernement « the perceive need to convince employers of the importance of this policy field in dealing with an increasing diverse workforce and of moving away from employer-led flexibility to practices that were more fair to the employee » (Lewis et Campbell, 2008 : 532).

Le Royaume-Uni a connu un développement spectaculaire des mesures de conciliation travail-famille en une courte période de temps. Différents objectifs, reliés au paradigme LEGOTM, ont motivé l'intervention de l'État dans ce domaine. Par contre, l'objectif de l'égalité entre les sexes a très peu fait partie des débats. Les services d'accueil des jeunes enfants, par exemple, ont été développés avec l'objectif de favoriser le développement des enfants. Le système mis en place, misant de manière importante sur le secteur privé, demeure fragile. Les politiciens conservateurs continuent de questionner sa pertinence pour les enfants de moins de trois ans et les services sont dispendieux pour les parents. Certains pourraient croire que le type de congé parental adopté récemment dans ce pays pourrait contribuer à un meilleur partage des tâches entre les parents. Toutefois, bien que le congé prévoie que la mère puisse transférer les six derniers mois du congé parental au père, la faible rémunération qui y est associée fait en sorte que peu de travailleurs risquent de s'en prévaloir. Le droit de demander de réduire le temps de travail pourrait avoir une plus grande incidence sur la question de l'égalité car il remet en question la culture dans les milieux de travail.

2.5.5 Le Québec

Dans un texte récent, Diane-Gabrielle Tremblay (2009) soutient que le Québec a développé une approche unique en Amérique du nord en matière de conciliation emploi-

famille⁷⁰ en raison de son mode de gouvernance inclusif. Pour cette auteure, le Québec s'inscrit dans un modèle cumulatif d'articulation, c'est-à-dire qu'il favorise la conciliation entre la sphère familiale et celle du travail notamment par la mise en place d'un réseau de services de garde et par l'adoption d'un nouveau Régime d'assurance parentale. Selon Tremblay (2009), la construction d'un tel modèle est rendue possible par un mode de gouvernance inclusif défini comme un « contexte au sein duquel les acteurs sociaux peuvent exprimer leurs points de vue sur les enjeux et sont en fait fréquemment invités par le législateur à le faire » (Tremblay, 2009 : 62). L'élaboration d'une politique d'articulation travail-famille s'appuie, sur une mobilisation importante des groupes sociaux concernés et sur le fait que « le gouvernement consulte et écoute la société civile mais aussi qu'il prenne des décisions qui vont dans le sens de ce qui est proposé par la société civile et ses représentants » (*ibidem* : 76). L'analyse de Tremblay met en relief le rôle des acteurs, dont ceux de la société civile, dans le processus d'élaboration d'un modèle d'intervention québécois unique en matière de conciliation travail-famille. À travers le concept de gouvernance, elle s'intéresse à la manière dont l'État québécois interagit avec les acteurs de la société civile dans la construction de ce modèle.

L'étude de cas proposée dans cette thèse se veut en quelque sorte un approfondissement de l'analyse proposée par cette chercheuse en ajoutant la variable Idée dans la compréhension de l'émergence et le développement des mesures de conciliation travail-famille au Québec. Trois chapitres empiriques (4, 5 et 6) permettront de mettre à jour les processus entourant l'élaboration de mesures visant la conciliation travail-famille en fonction des variables identifiées. L'analyse montrera que le thème de la conciliation travail-famille au Québec a d'abord été associé à l'élaboration de la politique familiale à partir des années 1980 et qu'il a été évoqué pour répondre à différents objectifs au cours de son « évolution » : natalité, lutte à la pauvreté, égalité entre les sexes, développement économique. Le chapitre 3 traite de la méthodologie qui a permis d'éclairer ce parcours.

⁷⁰ Selon les termes employés par l'auteure.

Chapitre 3

Cadre méthodologique

3.1 Une approche qualitative

Comme s'emploient à le souligner les auteurs qui écrivent à propos du processus de recherche, « il y a (...) un rapport direct entre l'objet d'une recherche et la méthode employée » (Muller, 2008 : 88). En fait, le recours à une méthode « est avant tout déterminé par l'objet et les questionnements appliqués à ce dernier » de même que par « les orientations théoriques » du chercheur (Bachir et Bussat, 2000 : 34). Le choix de la méthode devrait, selon Chaty, être guidé par la question suivante : « compte-tenu de mon objet, quelle est la méthode la plus pertinente pour obtenir les informations nécessaires pour répondre à la question que je me pose? » (Chaty, 2000 : 257).

Selon Muller (2008), on peut distinguer trois objets de recherche ou trois manières de construire un questionnement à propos des politiques publiques : une première approche qui s'intéresse à la genèse des politiques, une seconde qui met l'accent sur la boîte noire de l'État et une dernière qui cherche à évaluer les effets des politiques sur la société. En cherchant à mettre à jour les processus entourant le développement des actions de l'État québécois en matière de conciliation travail-famille, cette recherche s'inscrit dans la première perspective. Il s'agit de comprendre « à travers quels processus sociaux, politiques ou administratifs sont prises les décisions qui constituent les politiques? Autrement dit, comment “naissent” et se transforment les politiques ? » (Muller, 2008 : 88). L'avantage de privilégier les processus, comme le souligne Bélanger (1998), est qu'ils mettent en relief l'aspect dynamique de l'action sociale.

Plus spécifiquement, en fonction du cadre théorique retenu, la recherche a pour but :

- de comprendre comment le thème de la conciliation travail-famille a émergé et évolué au Québec,
- d'identifier les interventions qui ont été privilégiées par l'État québécois sur la question de la conciliation travail-famille,

- à partir de quelle « logique » (ce qui justifie l'intervention) : la définition du problème retenue, les mesures prévues et mises en place;
- d'identifier les acteurs intéressés par la politique de conciliation travail-famille au Québec,
- leur définition du problème,
 - leurs demandes,
 - comment ils tentent d'influencer la définition retenue par l'État et les mesures mises en place,
 - comment ils voient le rôle de l'État,
 - et le leur dans l'élaboration des mesures et/ou politiques de conciliation travail-famille,
 - les partenaires, les opposants;
- d'identifier les espaces d'interactions entre l'État et les autres acteurs,
- et de comprendre comment ces « espaces de concertation » influencent le choix des mesures mises en place.

Ces questionnements situent « naturellement » cette recherche dans une perspective qualitative. Elle peut, selon la définition de Deslauriers et Kérisit (1997 : 88), être qualifiée de descriptive parce qu'elle pose « la question des mécanismes et des acteurs (le comment et le qui des phénomènes) » tout en s'intéressant à la précision des détails et aux informations contextuelles. Elle est aussi exploratoire en ce qu'elle cherche à développer des connaissances sur un phénomène qui a été peu étudié à ce jour sous l'angle de l'analyse des politiques publiques (Gauthier, 2003).

3.2 Stratégie de recherche : une étude de cas

Comme le souligne à juste titre Dorvil (2001), l'expression « étude de cas » revêt un caractère polysémique. C'est tout de même dans la littérature qui aborde cette stratégie de recherche que s'inscrit le mieux la démarche entreprise dans le cadre de cette thèse.

Pour Gauthier (2003), l'approche exploratoire par excellence est l'étude de cas. Elle peut être définie comme « une technique particulière de cueillette, de mise en forme et de traitement de l'information qui cherche à rendre compte du caractère évolutif et complexe des phénomènes concernant un système social comportant ses propres dynamiques »

(Collerette, 2009 : 91). En offrant au chercheur l'occasion de porter son regard « en profondeur » sur une situation, à partir d'un grand nombre de facteurs, l'étude de cas permet de rendre justice à la complexité et à la richesse des situations sociales (*ibidem*).

L'étude de cas permet, selon Gauthier (2003), d'analyser un phénomène en profondeur en privilégiant une approche inductive. L'auteur reconnaît toutefois que « certaines études de cas peuvent aussi servir dans une perspective déductive et confirmatoire » (Gauthier, 2003 : 133). C'est aussi l'avis de Yin (2003) qui propose deux stratégies d'analyse de cas dont l'une, le « pattern matching », est une approche déductive alors que l'autre « explanation building » se rapproche de la démarche de « théorisation ancrée » de Glaser et Strauss.

Roy (2003 : 173), quant à lui, après avoir présenté l'importance du cadre théorique, admet qu'il « peut sembler contradictoire » de reconnaître le caractère exploratoire et inductif de l'étude de cas. Il soutient que la revue des théories et des travaux antérieurs permet de poser des questions pertinentes et offre des clés précieuses pour comprendre les phénomènes à l'étude. Pour donner sens à cette apparente contradiction, on peut faire appel au concept *d'équation intellectuelle du chercheur* proposé par Paillé et Mucchielli.

« Entre lectures, prises en compte de modèles et théories, d'une part et posture d'ouverture et de découverte sur le terrain, d'autre part, le chercheur doit trouver un équilibre juste » (Paillé et Mucchielli, 2010 : 17).

Cette position d'ouverture face au « terrain » se traduit dans cette recherche par une démarche itérative – un aller-retour constant entre la théorie et les découvertes de ce « terrain ». À titre d'exemple, bien que la variable Institution apparaisse comme une variable importante dans le cadre théorique choisi, la manière dont elle allait s'articuler concrètement dans le contexte de cette recherche n'était pas claire au départ. Initialement, ce sont les relations entre la province et le gouvernement fédéral qui ont retenu l'attention. Bien que cet aspect soit pertinent pour comprendre plus précisément les enjeux liés à l'adoption du Régime québécois d'assurance parentale (RQAP), ce sont plutôt les relations entre l'État et la société civile qui se sont révélées plus intéressantes à observer, entre autres

parce qu'elles ont été moins étudiées en ce qui concerne l'élaboration de la politique familiale après 1997.

3.2.1 Définir le cas à l'étude : établir les frontières de la recherche

Certaines caractéristiques du cas apparaissent d'emblée dans la formulation de la question de départ : il s'agit d'une étude portant sur le processus québécois d'élaboration d'une politique. Par contre, d'autres éléments demandent d'apporter certaines précisions : tout d'abord en ce qui a trait à la dimension diachronique de la recherche puis au sujet de l'objet de la recherche.

Dimension diachronique de la recherche

Puisque la mise en place de mesures de conciliation travail-famille est intimement liée au développement de la politique familiale québécoise, la recherche analyse l'émergence du thème en lien avec le début des revendications pour une politique familiale dans les années 1960⁷¹, mais ne se limite pas à ce secteur de politique. Les chapitres empiriques démontrent en effet que les demandes d'intervention des différents acteurs et les objectifs qui motivent l'État québécois à agir sur cette question se diversifient dans le temps et touchent d'autres secteurs de politique. L'analyse se termine en 2005 avec l'inclusion des mesures de conciliation travail-famille dans le Plan d'action 2007-2010 de la politique d'égalité entre les sexes.

Les résultats de l'analyse sont présentés en fonction de trois périodes : *un thème intimement lié à la politique familiale (1960-1997)*, *effervescence et partenariat (1997-2003)* et *d'une politique sociale à une politique économique (...) à une politique d'égalité entre les sexes (2003)*.

Ce découpage du matériel en trois périodes n'a pas été déterminé d'entrée de jeu. Il est plutôt apparu en cours d'analyse. Les transitions sont marquées par des événements

⁷¹ Le choix de situer le début de l'analyse à cette période permet, bien sûr, de voir émerger le thème de la conciliation travail-famille à partir des demandes des acteurs de la société civile et des préoccupations de l'État. Il permet aussi de comprendre la manière dont la structure de représentation s'est développée autour de la politique familiale au Québec.

significatifs, l'adoption de la politique familiale de 1997 et les élections de 2003, mais les périodes sont aussi révélatrices des changements observés à partir des variables retenues pour l'analyse : acteurs présents, logique d'intervention proposée ou retenue, forme de concertation entre l'État et les autres acteurs. Les variables, ainsi que les questions qui y sont reliées, sont présentées dans la grille d'analyse (tableau VIII).

Chacun des chapitres empiriques est organisé en deux parties qui correspondent en fait aux deux niveaux de compréhension d'une étude de cas rapportés par Collerette (2009). Dans un premier temps, il s'agit de la description du cas, où on retrace l'évolution des événements en fonction des variables puis, en conclusion du chapitre, l'analyse de la période où sont explicités les liens entre les éléments décrits et les variables.

Il est intéressant de constater que l'analyse de chacune des trois périodes identifiées dans le développement des actions de l'État en matière de conciliation travail-famille a fait appel à une manière différente de procéder et à des matériaux différents ou, du moins, en insistant davantage sur certains plutôt que d'autres. Avant d'expliquer ces façons de faire, des précisions sont toutefois nécessaires concernant l'objet de la recherche et les techniques de collectes de données.

Précisions au sujet de l'objet de recherche

Outre la dimension temporelle, il est important de préciser que c'est l'évolution du thème de la conciliation travail-famille lui-même qui est l'objet d'étude, en tant que « nouvelle » problématique sociale révélatrice de la transformation de l'État social. Ce qui nous intéresse c'est donc l'évolution de la définition du « problème » à travers les demandes des acteurs et des réponses apportées par l'État. Cette précision est importante car elle signifie que les revendications portant plus spécifiquement sur les services de garde ou sur le Régime québécois d'assurance parentale (RQAP) ne sont pas approfondies comme telles, c'est leur lien à la problématique plus globale qui est examiné. En effet, le développement des services de garde et celui du congé parental ont une histoire propre qui se détache du débat plus global sur la conciliation travail-famille et le processus de leur mise en place au Québec a déjà été étudié (Giroux, janvier 2008; Lalonde-Gratton, 2002).

3.3 Collecte des données

Dans son ouvrage sur la recherche à partir d'études de cas, Yin (2003) propose un ensemble de stratégies pour s'assurer de la validité du processus de recherche et, par le fait même, des résultats proposés. Pour lui, comme pour Roy (2003), cette préoccupation s'inscrit dès le moment de la collecte des données par l'utilisation de méthodes et de sources diverses d'informations. L'emploi de plusieurs sources de données permet la triangulation des données qui consiste à placer l'objet d'étude sous « le feu d'éclairages différents dans l'espoir de lui donner tout son relief » (Hamel, 1997, cité dans Roy, 2003 : 177). Yin (2003) distingue deux types de triangulation. Dans le premier cas, une information obtenue lors d'une entrevue, par exemple, est vérifiée auprès d'un autre informateur ou dans des archives, ce qui permet de confirmer ou d'infirmer l'information obtenue précédemment. Le second type de triangulation consiste, dans l'esprit de la citation évoquée plus haut, à exposer une situation dans toute sa complexité en tenant compte des points de vue de divers acteurs ou de l'éclairage que permet l'observation du phénomène selon plusieurs angles.

À titre d'exemple, pour cette recherche, une des personnes interrogées a raconté l'insatisfaction ressentie par les partenaires de la politique familiale au moment du dépôt de la politique de 1997 - contrairement à ce qu'ils avaient vécu à ce jour, ils n'ont pas été consultés dans le processus d'élaboration de la politique. Elle nous a ensuite référée au *Journal des débats de l'Assemblée nationale du Québec* où son récit a pu être confirmé. La décision politique de ne pas déposer de politique spécifique de conciliation travail-famille a été corroborée par deux actrices présentes lors de cette étape.

La démarche méthodologique de la recherche s'appuie sur deux techniques de collecte de données : l'analyse documentaire (dont une revue de presse)⁷² et les entretiens semi-dirigés.

⁷² Une recherche a été réalisée dans le moteur de recherche *eureka cc*, à partir des mots clés *conciliation travail-famille* et *conciliation famille-travail* pour la période de 1985 à septembre 2005 dans les quotidiens *Le Devoir*, *La Presse* et *Les Affaires*. Le premier texte portant sur ce thème apparaît en 1991. De manière générale, on note que, dans une année donnée, le thème est traité de manière plus intense (en termes de nombre d'articles) autour de la Journée de la femme (8 mars). On peut aussi observer une augmentation du nombre d'entrées, par rapport aux années précédentes, au moment de l'Année internationale de la famille (1994). Le plus grand nombre de textes pour la période se situe en 2003 et 2004, au moment des élections dont un des thèmes importants a été la conciliation travail-famille. La question des pères apparaît seulement en 2002.

Dans la démarche en dix étapes qu'il propose comme stratégie de recherche pour analyser les politiques publiques, Muller (2008) souligne la complémentarité de ces deux techniques de collecte de données :

« On comprend pourquoi les deux techniques sont inséparables et doivent être utilisées en parallèle : l'entretien permet de décoder l'action des décideurs et de hiérarchiser la masse d'informations collectées lors du dépouillement de la presse et des textes divers. Inversement, la lecture de la presse permet de dater, de préciser et de vérifier les affirmations des acteurs de la décision et surtout de ne pas s'en tenir au seul « récit » proposé par les interlocuteurs » (Muller, 2008 : 97).

3.3.1 L'analyse documentaire

L'analyse documentaire est une méthode qui, selon Quivy et Van Campenhoudt, « convient particulièrement à l'analyse des phénomènes macrosociaux (...) des changements sociaux et du développement historique des phénomènes sociaux à propos desquels il n'est pas possible de recueillir des témoignages directs ou pour l'étude desquels les témoignages directs sont insuffisants » (Quivy et Van Campenhoudt, 1988 : 194). Cette méthode réfère à l'utilisation de sources écrites existantes dans le but d'éclairer le phénomène à l'étude.

Cette méthode de cueillette de données a été employée dans le but, dans un premier temps, de retracer la trame événementielle de la politique, d'en dégager le récit. À ce titre, les documents produits par le gouvernement ont été des jalons importants dans la construction de l'histoire de la politique autour desquels il a été ensuite possible d'identifier les actions des autres acteurs. C'est aussi à ce niveau, plus global, qu'une attention a été portée aux différents modes de concertation mis en œuvre dans le développement de la politique. Les documents ont également été employés, en complément aux entretiens, comme révélateurs de la position des acteurs, dont celle de l'État, à propos de la conciliation travail-famille et de la manière de collaborer dans l'élaboration de la politique.

Les documents retenus sont de natures diverses : écrits scientifiques (principalement en lien avec l'analyse de périodes antérieures); documents publics (énoncés de politique,

communiqués de presse, avis, mémoires⁷³, recherches, actes de colloques ou de forum, plate-forme électorale 2003 du Parti québécois (PQ) et du Parti libéral du Québec (PLQ), bulletins) et documents internes ou inédits (rapports internes, archives du groupe de soutien au rôle parental et du Comité de suivi du Plan concerté pour les familles).

Le tableau VI présente la liste des acteurs intéressés à la conciliation travail-famille au Québec.

Tableau VI : Les acteurs de la conciliation travail-famille au Québec

Gouvernementaux	<ul style="list-style-type: none"> ○ Ministère de la Famille et de l'Enfance (MFE) ○ Ministère de l'Emploi de la Solidarité sociale et Famille (MESSF) ○ Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine (MFAFCF) ○ Ministère du Travail du Québec (MTQ)
Paragouvernementaux	<ul style="list-style-type: none"> ○ Conseil de la famille et de l'enfance (CFE) ○ Conseil du statut de la femme (CSF) ○ Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM) ○ Institut national de santé publique (INSPQ)
Partis politiques ⁷⁴	<ul style="list-style-type: none"> ○ Parti québécois (PQ) ○ Parti libéral du Québec (PLQ)
Employeurs/patronat	<ul style="list-style-type: none"> ○ Conseil du patronat du Québec (CPQ) ○ Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) ○ Regroupement des jeunes chambres de commerce (RJCC)

⁷³ L'élément « mémoires » exige certaines précisions, en particulier au niveau des mémoires déposés lors de la consultation de 2004 portant sur la conciliation travail-famille (mais ce ne sont pas les seuls mémoires consultés). Cette consultation est importante puisqu'elle permet d'avoir le portrait des demandes de plusieurs acteurs à un moment précis et qu'elle devait donner lieu à une politique spécifique de conciliation travail-famille. La démarche pour l'obtention des mémoires a, par contre, été compliquée par le fait que la consultation était ministérielle et non publique. Dans ce cas, le gouvernement ne fait pas signer d'autorisation aux auteurs des mémoires lui permettant de les rendre publics. Cette situation a d'ailleurs suscité des discussions à l'Assemblée nationale. Alors qu'un député de l'opposition, en l'occurrence Camil Bouchard, a demandé de consulter les mémoires remis dans le cadre de la consultation, la ministre Thériault a consenti à lui remettre la liste des mémoires en affirmant qu'elle devait « vérifier la procédure » avant de lui remettre les documents eux-mêmes (Commission permanente des affaires sociales, 24 mai 2005). Pour la recherche, il a donc fallu passer par la Loi d'accès à l'information afin d'obtenir le matériel à analyser. Une demande a été envoyée au Secrétaire général du ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine à l'été 2006. Celui-ci a consenti à remettre la « *Liste des partenaires de la politique familiale qui ont déposé un document dans le cadre de la Consultation sur la conciliation travail-famille* » mais pas les documents eux-mêmes (le tableau présentant les mémoires analysés se trouve à l'annexe 1). J'ai par la suite envoyé une lettre aux 51 groupes ou organismes apparaissant sur cette liste (le tableau remis par le ministère expose l'ensemble des organismes ayant présenté un mémoire sans regrouper les acteurs qui ont produit un mémoire collectif. Dans les faits, à partir des documents obtenus, le ministère a reçu 46 mémoires pour un total de 51 acteurs). Au total, 32 mémoires m'ont été expédiés par leurs auteurs représentant 37 acteurs (mémoires collectifs).

⁷⁴ Seuls les deux partis qui ont été au pouvoir pendant les périodes étudiées ont été retenus comme acteurs. L'Action démocratique du Québec (ADQ) a été peu présente dans les débats, sauf peut-être lors de la campagne électorale de 2003. C'est toutefois la proposition du PQ concernant la semaine de 4 jours qui avait retenu l'attention à ce moment-là.

Syndicats ⁷⁵	<ul style="list-style-type: none"> ○ Fédération des travailleuses et des travailleurs du Québec (FTQ) ○ Confédération des syndicats nationaux (CSN) ○ Centrale des syndicats du Québec(CSQ)
Regroupement d'acteurs (mécanisme de concertation)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Groupe de travail sur le soutien au rôle parental ○ Forum des partenaires de la politique familiale ○ Groupe de suivi du plan concerté pour les familles
Groupes communautaires ⁷⁶	<ul style="list-style-type: none"> ○ Carrefour action municipale et familles (CAMF) ○ Association pour la Santé publique du Québec (ASPQ)
Entreprise d'économie sociale	<ul style="list-style-type: none"> ○ COMMODUS

3.3.2 Les entretiens semi-dirigés

Échantillon

À la différence de l'analyse documentaire, où les acteurs en présence « émergent » à travers la recherche de documents pertinents, la collecte de données à partir d'entretiens suppose de faire des choix quant aux personnes à interroger. « Les échantillons en analyse qualitative sont habituellement orientés, plutôt que pris au hasard » (Miles et Huberman : 58). Afin d'éclairer le phénomène à l'étude, le type d'échantillonnage retenu est de type *échantillon utile*, tel que défini par Maxwell (1999). Il s'agit d'une stratégie selon laquelle les acteurs sont choisis délibérément afin de fournir les informations importantes qui ne peuvent être aussi bien obtenues en suivant d'autres choix. Ils sont choisis parce qu'ils ont été les témoins - et dans le cas présent, les acteurs privilégiés - d'un événement.

La revue de la littérature sur la transformation de l'État social donne, de manière générale, des pistes sur les acteurs à considérer, mais c'est surtout la connaissance de plus en plus approfondie du terrain qui contribue à cibler les acteurs pertinents : repérage des documents

⁷⁵ Deux des principaux syndicats québécois ont été retenus comme acteurs. La FTQ, qui est la plus grande centrale syndicale au Québec et qui a produit des recherches importantes sur la conciliation travail-famille au début des années 1990, et la CSN qui a été à l'origine du Regroupement pour un régime québécois d'assurance parentale. Il est apparu possible, après les trois entretiens qui ont eu lieu avec des représentantes de ces deux syndicats, de dégager une position générale « acteur syndical » dans le débat de la conciliation travail-famille. Il faut souligner que les entretiens étaient utilisés de manière complémentaire avec l'analyse de ces acteurs dans les différents moments de consultation et dans la revue de presse.

⁷⁶ Les positions des groupes communautaires n'ont pas été présentées individuellement, mais à travers les mémoires soumis lors de la consultation de 2004, par exemple, et par les regroupements d'acteurs comme le Forum des partenaires de la politique familiale. Les deux organismes ciblés ici le sont pour des raisons différentes : le CAMF parce qu'il occupe une position ou un secteur unique en matière de conciliation (milieu de vie) et l'ASPQ parce qu'elle a été le premier acteur à mettre l'emphase sur la dimension santé publique de cette problématique en organisant un colloque sur ce thème précis.

sur le thème, revue de presse. La technique « boule de neige » sert à compléter cette connaissance du terrain tant par la référence à des documents pertinents qu'à des personnes précises ayant des informations éclairantes à partager avec le chercheur.

Défis et enjeux reliés aux entretiens dans le cadre de cette recherche

On peut dire toutefois, et avec humour, que ce choix est relatif à la réponse de la personne qui est sollicitée. À ce sujet, l'exemple du Conseil du patronat du Québec (CPQ) est éloquent. Lors d'un premier contact avec cette organisation, on m'a informée qu'il n'y avait aucun dossier portant sur la conciliation travail-famille au CPQ⁷⁷. En utilisant des réseaux de connaissance, la technique « boule de neige », on m'a référée à une personne qui a accepté de me parler pour ensuite me référer à Gilles Taillon⁷⁸. Ce dernier a accepté de me rencontrer, mais une semaine avant notre rendez-vous prévu à l'Assemblée nationale du Québec à l'automne 2008, des élections étaient déclenchées. M. Taillon n'a jamais donné suite à mes relances pour fixer une autre rencontre. D'autres exemples pourraient être apportés pour témoigner de mes difficultés à pénétrer la « boîte noire » de l'État, c'est-à-dire à obtenir des entretiens avec des gens susceptibles de me renseigner sur le « cheminement gouvernemental » de la politique à l'intérieur des ministères, en particulier celui du travail où je n'avais pas de liens avant la recherche.

En accord avec Muller, je suis d'avis qu'à l'inverse de l'analyse documentaire, « l'entretien donne moins d'informations qu'on pourrait l'imaginer » (Muller, 2008 : 96). Ce fut du moins le cas pour cette recherche qui aborde un sujet toujours d'actualité avec des acteurs toujours impliqués dans un secteur de politique assez restreint. Sans vouloir faire un raisonnement tautologique, disons que le processus d'élaboration d'une politique comporte des enjeux politiques qui limitent les acteurs dans le témoignage qu'ils souhaitent rendre au sujet des informations privilégiées qu'ils détiennent. Cet aspect a pu être observé tant chez les acteurs politiques que chez les agents administratifs. Des « confidences » ont été faites

⁷⁷ Trois représentants du CPQ, dont Gilles Taillon, étaient membres du CCTM et présents au moment de l'adoption du document *Concilier travail-famille : un défi pour les milieux de travail* en 2001.

⁷⁸ Ce qui, en fait, était une excellente suggestion puisque Gilles Taillon a été président du conseil du patronat de 1998 à 2006 (il a été co-président des prix ISO-famille), membre du CCTM de 1998 à 2005 et député adéquiste en 2007.

« off record », une personne prenant même le « contrôle » de l'appareil d'enregistrement, d'autres attendant la fin de l'entrevue, et l'arrêt de l'appareil, pour préciser un aspect du témoignage, me demandant toutefois de ne pas utiliser ce matériel dans mes écrits. Le traitement de ces informations a été fait à partir d'une position éthique rigoureuse, parfois au détriment d'exposer certains éléments qui auraient pu enrichir la « petite histoire » et l'analyse du développement des interventions de l'État en matière de conciliation travail-famille. La conscience des enjeux, pour ces personnes qui poursuivent des carrières dans un secteur de politiques assez restreint, a guidé les choix.

Au total, 22 entretiens, d'une durée variant de 60 à 90 minutes, ont été réalisés sur une période de deux années, soit entre 2006 et 2008. Les personnes interrogées ont signé un formulaire de consentement leur expliquant que :

« La recherche permettra de retracer les étapes de développement de la problématique de la conciliation famille-emploi au Québec et d'une éventuelle politique à ce sujet. Cette démarche suppose de situer les événements dans le temps et d'identifier les acteurs qui ont contribué à faire de ce thème une question publique. Vous pouvez par contre, pour des raisons personnelles ou professionnelles, demander que votre identité demeure confidentielle. Dans ce cas, seulement votre titre ou vos fonctions seront présentés dans la thèse. Vous pourrez signifier votre choix en l'indiquant dans la case correspondante au bas de ce formulaire de consentement⁷⁹. »

Le tableau VII, *Tableau des entretiens*, dresse un portrait des acteurs rencontrés. Il illustre deux regroupements d'acteurs pour lesquels les objectifs des entrevues diffèrent. Dans le premier groupe, où on retrouve les « acteurs politiques » et les « acteurs gouvernementaux », les entretiens visent à identifier la « logique d'action » (ce qui justifie l'action) qui sous-tend les interventions de l'État pour la période donnée. Un deuxième type de questions cherche à tenter de reconstruire le processus du cheminement de la politique. Ce deuxième type de questions est adapté à la personne qui est interrogée. Par exemple, Linda Goupil au sujet des élections de 2003, Claude Bécharde à propos de la consultation de 2004 et Carole Théberge sur le passage des mesures de conciliation à la politique

⁷⁹ Extrait du formulaire de consentement présenté aux participants de la recherche. Le formulaire est placé en Annexe 2.

d'égalité entre les sexes. Ces entrevues exigeaient une bonne connaissance des actions de la personne interrogée.

Pour le deuxième groupe d'acteurs (paragouvernementaux, syndicaux, patronaux, communautaires), les questions visent à cerner leur position face à cette problématique. Finalement, le guide d'entretien⁸⁰ ne comporte pas de questions sur les lieux de concertation car, comme je l'ai déjà indiqué, cette partie du cadre théorique est « apparue » en cours d'analyse.

⁸⁰ Voir Annexe 3.

Tableau VII : Tableau des entretiens

Catégories d'acteurs	Organismes/ fonctions ⁸¹	Identification	Buts de l'entrevue
Acteurs politiques	<ul style="list-style-type: none"> → Parti québécois (PQ) Ministre d'État à la Famille et à l'Enfance (2001-2002), Ministre d'État à la Solidarité sociale, à la Famille et à l'Enfance (2002-2003) → Parti québécois (PQ) Député (2003-2007) Porte-parole officiel de l'opposition sur la famille → Parti libéral du Québec Ministre de l'Emploi de la Solidarité sociale et de la Famille (2003-2005) → Parti libéral du Québec Ministre déléguée à la famille (2003-2005) Ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine (2005-2007) → Directrice de cabinet de la ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition-féminine (2005-2006) Présidente du Conseil du statut de la femme 	<ul style="list-style-type: none"> → Linda Goupil → Jonathan Valois → Claude Bécharde → Carole Thérierge → Christiane Pelchat 	<ul style="list-style-type: none"> → Identifier la « logique d'action » (ce qui justifie l'intervention) → Reconstruction du processus du cheminement de la politique
Acteurs gouvernementaux	<ul style="list-style-type: none"> → 2 représentants du ministère de la Famille (16, 18)⁸² → 1 représentant du ministère du Travail (4) 		
Para - gouvernementaux	<ul style="list-style-type: none"> → Présidente par Intérim du Conseil de la famille et de l'enfance (CFE) → Ex-représentant du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM) (2) → Ex-porteur de dossier conciliation travail-famille au Conseil du statut de la femme (CSF) (1) 	<ul style="list-style-type: none"> → Isabelle Bîteau 	<ul style="list-style-type: none"> → leur définition du problème, → leurs demandes, → comment ils tentent d'influencer la définition retenue par l'État et les mesures mises en place,

⁸¹ Les chiffres entre parenthèses indiquent le numéro par lequel l'entrevue est désignée dans le texte pour les personnes qui ont souhaité ne pas être identifiées. Le titre par lequel les personnes sont désignées a été choisi par elles.

⁸² Une de ces deux personnes a été interrogée au téléphone.

Catégories d'acteurs	Organismes/ fonctions ⁸¹	Identification	Buts de l'entrevue
	<ul style="list-style-type: none"> → Représentante du Conseil de la famille et de l'enfance (CFE) (9) → 2 Représentantes de l'INSPQ (6, 7) 		<ul style="list-style-type: none"> → comment ils voient le rôle de l'État, et le leur dans l'élaboration des mesures et/ou politiques de conciliation travail-famille, → les partenaires, les opposants
Acteurs syndicaux	<ul style="list-style-type: none"> → 2 représentantes de la CSN (3, 10) → 1 représentante de la FTQ (11) 		
Acteurs patronaux	<ul style="list-style-type: none"> → Conseil du patronat du Québec (personne qui a siégé brièvement au CCTM, peu de connaissance du dossier (CTF) (5⁸³)) → Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) (analyste de politiques) → Regroupement des jeunes chambres de commerce du Québec (directeur général) 	<ul style="list-style-type: none"> → André Lavoie → Éric Paquette 	
Acteurs communautaires	<ul style="list-style-type: none"> → Commodus → Carrefour action municipale et familles 	<ul style="list-style-type: none"> → Lucie Chagnon → Marc-André Plante → Jacques⁸⁴ Lizée 	

⁸³ Entrevue téléphonique.

⁸⁴ Entrevue téléphonique.

3.4 Analyse des données

3.4.1 Une façon de faire adaptée au contexte

La période 1960-1997 sert en quelque sorte de mise en contexte. La construction de la trame historique de cette première période s'est appuyée, entre autres, sur des écrits scientifiques qui ont permis de saisir la dynamique reliée à la phase d'émergence de la politique familiale (surtout avant la moitié des années 1980). Cette information existante a été traitée à la lumière des préoccupations propres à la thèse (structure de représentation et thème de la conciliation travail-famille) et complétée ou approfondie par le traitement de documents pertinents pour cette période (le *Livre vert* par exemple).

Le processus d'analyse diffère pour la deuxième période, soit celle 1997-2003. Le titre attribué au chapitre qui traite de cette période, *Effervescence et partenariat*, témoigne de la multiplication du nombre d'acteurs intéressés à la conciliation travail-famille et du nombre également important d'activités qui ont eu lieu pendant la période portant sur le thème de la conciliation travail-famille. La démarche de cueillette de données a consisté, dans un premier temps, à recueillir les documents pertinents pour chaque acteur et à traiter les documents à la lumière des questions présentées dans le tableau VIII. Cette manière de faire, en complément avec les entretiens, a permis de comprendre la position des acteurs par rapport au thème de la conciliation travail-famille pour ensuite situer leurs actions dans le temps.

La troisième période, 2003-2005, aborde directement la question de l'élaboration d'une politique spécifique de conciliation travail-famille, qui avait émergé à la fin de la période précédente. Ce sont plutôt ici des événements qui sont analysés en lien avec le thème de la conciliation : campagne électorale de 2003, consultation au sujet d'une politique de conciliation travail-famille puis décision d'inscrire les mesures reliées à la conciliation travail-famille dans la politique d'égalité entre les sexes. Dans cette section, la revue de presse a été mise à profit de même que l'analyse du *Journal des débats de l'Assemblée nationale* et des entretiens avec des acteurs politiques : Claude Béchar, Linda Goupil, Carole Théberge, Christine Pelchat et Jonathan Valois.

Paillé et Mucchielli (2010) affirment que les chercheurs confondent la dénomination des instruments qu'ils utilisent pour codifier et analyser le matériel recueilli : rubriques, thèmes et catégories auxquels il faudrait ajouter « code ». Il semble que le problème n'appartient pas uniquement à la difficulté des chercheurs à bien différencier ces différents outils de classification et/ou d'analyse car ces termes sont employés de manière différente selon les auteurs consultés, souvent sous la « rubrique » analyse de contenu. À la lumière de cette observation, ce qui apparaît important, c'est de rendre explicite la méthode utilisée pour répondre à la question : en lien avec mon questionnement, « qu'y a-t-il de fondamental dans ce propos, dans ce texte, de quoi y traite-t-on ? » (Paillé et Mucchielli : 162).

Chaque texte, incluant ceux de la retranscription des entretiens, a été « interrogé » à la lumière des questions reliées aux variables identifiées permettant de faire émerger des thèmes (par exemple, pour définition du problème : parents/enfants ou parents/personnes âgées; pour « solutions préconisées » : milieux de travail/services de garde, congé parental, partage des tâches) placés en marge ou à même le document. Chaque document est ensuite résumé dans un court texte et placé, par ordre chronologique, dans un texte global « en construction », tissant peu à peu les liens entre les différents événements.

Des extraits du texte « final », et non les verbatim, ont ensuite été soumis à des acteurs interrogés pour approbation/commentaires. Cet exercice comportait certaines limites, en termes d'échéancier (le mien) et par le fait que les extraits ne peuvent être considérés dans leur contexte global.

La plupart des personnes m'ont demandé de transformer leur verbatim en langage écrit. Par respect pour l'ensemble des personnes interrogées, tous les extraits d'entrevue ont été revus sous cette forme. Certains ont apporté des précisions ou nuances modifiant peu le sens et d'autres m'ont demandé de retirer certaines parties de leur témoignage pour des raisons « politiques » (au sens large) par exemple. Certaines personnes n'ont pas donné suite à l'envoi du matériel. Dans ces cas, puisque les personnes n'ont pas exprimé leur désaccord avec le contenu qui leur a été présenté, les extraits d'entretiens ont été conservés tels qu'ils leur ont été soumis.

Tableau VIII : Grille d'analyse

Variables	Questions
Intérêts	<ul style="list-style-type: none"> ○ Qui sont les acteurs en présence? ○ Quelle est leur définition de la conciliation travail-famille? (le problème identifié) ○ Quelles sont les « solutions » préconisées? ○ Qui doit les mettre en œuvre? ○ Quelles sont leurs stratégies d'action?
Institutions	<ul style="list-style-type: none"> ○ Quel doit être le rôle de l'État? <ul style="list-style-type: none"> ○ Tel que défini par les acteurs de l'État, ○ Tel que vu par les autres acteurs. ○ Gouvernance <ul style="list-style-type: none"> structures de représentation ○ Quels sont les lieux/mécanismes de concertation (consultations, comités de consultation)?
Idées	<ul style="list-style-type: none"> ○ Pourquoi intervenir en conciliation travail-famille? ○ (ce qui « justifie » l'intervention) ○ À partir de quels instruments?

C'est à la lumière de ces choix théoriques et méthodologiques qu'ont été traités les différents matériaux qui permettent de mettre à jour des dynamiques entourant le développement des interventions de l'État québécois en matière de conciliation travail-famille. Les chapitres 4, 5 et 6 exposent les résultats d'analyse alors que la conclusion de la thèse propose une analyse globale des résultats en liens avec les trois variables retenues. La conclusion est aussi l'occasion de soulever les limites de la recherche et de proposer les pistes diverses de recherche auxquelles cette recherche exploratoire invite.

Chapitre 4

La conciliation travail-famille au Québec : un thème intimement lié au développement de la politique familiale

« On ne peut comprendre l'attention que l'État prête à ce sujet à partir d'une simple analyse des facteurs structurels tels que l'accroissement du taux de la main-d'œuvre féminine. En effet, ce ne sont pas les besoins qui créent les politiques. Celles-ci sont au contraire, le fruit de choix arrêtés dans le cadre d'institutions. Ce sont des compromis entre des idées et des intérêts divergents » (Jenson, 1998 : 186).

L'intérêt pour le thème de la conciliation travail-famille au Québec est intimement lié au développement de la politique familiale dans cette province. Bien que l'émergence du thème soit, entre autres, reliée au passage en nombre important des femmes vers l'emploi salarié, l'inscription de la conciliation dans la politique familiale plutôt que dans la politique de la condition féminine peut s'expliquer, du moins à l'origine et comme le montre ce chapitre, par « l'ambivalence qu'elles (les femmes) manifestent à propos de la question (...) des conditions de vie entourant la famille et la maternité » (Dandurand et Kempeeners, 1990 : 85)⁸⁵ au cours des années 1980-1990. C'est ainsi que les revendications du mouvement des femmes à cette période vont porter bien plus sur les conditions favorisant leur accès au marché du travail que sur la conciliation entre les deux sphères de vie.

Élément représentatif du caractère distinct de cette société⁸⁶, l'analyse de l'émergence d'une politique autour de la question familiale au Québec révèle le dynamisme et la mobilisation de la société civile dans ses rapports à l'État. Inscrite, dans un premier temps,

⁸⁵ Pour poursuivre la réflexion dans ce sens, au moment de faire une recherche documentaire sur le site du Conseil du statut de la femme (avant la transformation du site web), l'indexe thématique ne propose pas le thème *conciliation travail-famille*. En entrevue (1), l'ex-représentante du dossier conciliation travail-famille au Conseil du statut de la femme (CSF) explique qu'elle a fait la même observation au moment où elle a voulu retourner aux documents produits par l'organisme pour se préparer à notre rencontre. « Je suis allée voir sur le site pour me rappeler ce qu'on avait écrit, j'ai été surprise parce que dans la liste des thèmes que j'avais construite la conciliation travail-famille n'apparaît pas. Nous avons pourtant répertorié tous nos documents. J'en déduis que, puisque dans ce type d'exercice on ne peut identifier qu'un thème, aucun document ne portait exclusivement là-dessus ».

⁸⁶ Le Québec est le seul État en Amérique du Nord qui dispose d'une politique familiale explicite (Dandurand, 2003; Dandurand et Saint-Pierre, 2000).

dans un moment significatif de l'histoire du Québec, celui de la Révolution tranquille, la relation entre l'État et des acteurs d'origines et d'intérêts divers autour de la famille, et plus particulièrement autour de l'enjeu d'une politique familiale, connaîtra des développements que l'intérêt pour l'intervention publique au sujet de l'équilibre entre la vie familiale et les responsabilités professionnelles permet de découvrir.

Ce chapitre retrace l'évolution du thème de la conciliation travail-famille au Québec à travers l'histoire du développement de la politique familiale québécoise. Les différentes étapes de l'intervention publique en matière familiale sont analysées à travers le prisme des demandes des acteurs et en portant une attention particulière aux transformations du rôle de l'État québécois et de ses relations avec la société civile dans la gestion de l'intervention auprès des familles.

4.1 Aux origines de la politique familiale québécoise : les années 1960 et 1970

La Révolution tranquille

La prise en charge étatique des secteurs de l'éducation, de la santé et des affaires sociales, des domaines précédemment sous la responsabilité de l'Église est, sans contredit, un élément marquant du paysage sociopolitique des années 1960 au Québec. Parmi les efforts déployés dans l'objectif de moderniser la société québécoise, l'État met graduellement en place un filet de protection sociale qui comprend : un programme d'assurance-hospitalisation (1960), un programme d'assurance-maladie (1970), la Régie des rentes du Québec (1965), un programme universel d'allocations familiales provinciales (1967) et un programme d'aide sociale (1970)⁸⁷.

La préoccupation naissante des décideurs pour la question familiale s'exprime par la mise en place en 1961 du ministère de la Famille et du Bien-être social. La création de ce

⁸⁷ Il est important de noter que la mise en place de l'État-providence au Québec est fortement influencée par les relations de la « Belle province » avec le gouvernement fédéral. À titre d'exemple : la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, mieux connu sous le titre de Commission Castonguay-Nepveu, a été mise en place afin, entre autres, d'étudier la demande du gouvernement canadien d'instaurer un programme d'assurance-maladie à frais partagés. À ce sujet, on peut consulter : P. Bergeron et F. Gagnon (2003). « La prise en charge étatique de la santé au Québec : émergence et transformations ». Dans V. Lemieux, P. Bergeron, C. Bégin et G. Bélanger (sous la dir.). *Le système de santé au Québec. Organisations, acteurs, enjeux*. Saint-Nicolas : Presses de l'Université Laval.

ministère constitue, selon Jean Lesage, alors premier ministre du Québec, une réponse au désir exprimé par le regroupement des forces familiales⁸⁸ dont il sera d'ailleurs question dans les prochaines pages. L'aide préconisée pour les familles s'inscrit toutefois, comme en témoignent les recommandations du Rapport Boucher (1963) au ministère de la Famille et du Bien-être, dans le cadre des mesures sociales plus générales et est dirigée vers les familles « dans le besoin » (Dandurand, 2000).

L'intervention étatique en matière familiale s'élargira avec la création, en 1962, du Conseil supérieur de la famille (CSF^a) dont le mandat consiste à s'intéresser aux transformations que vivent les familles du Québec. Le CSF^a sera « chargé d'aviser le ministre de la Famille et du Bien-être social sur toutes questions du ressort de son ministère qui mettent en jeu l'intérêt ou le sort des familles »⁸⁹. Composé de neuf membres représentant différents groupes œuvrant dans le domaine du bien-être et de la famille, le Conseil (CSF^a) sera le premier organisme gouvernemental à réclamer une politique familiale cohérente. Il ne sera toutefois pas le seul à le faire, des associations familiales ainsi que des instances professionnelles vont également prendre position concernant la nécessité de mettre en place une politique en direction des familles⁹⁰.

Le mouvement familial

Dans un ouvrage clé sur le mouvement familial au Québec, Lemieux et Comeau (2002) retracent, pour la période de 1960 à 1990, les activités de ce mouvement social centré sur la revendication d'une politique familiale. Bien que le Québec compte des associations familiales avant 1960, notamment celles issues des mouvements d'Action catholique et des Écoles de parents, c'est dans un « contexte marqué par la Révolution tranquille, la croissance de l'État, la sécularisation des institutions scolaires et de bien-être, une crise des mouvements d'Action catholique et le repositionnement des principaux acteurs concernés »

⁸⁸ Inscription sous la photo de Jean Lesage dans le numéro spécial de la famille des Cahiers de Droit, 1965-1966, vol. 7, no 2 et cité dans D. Lemieux et M. Comeau. (2002). *Le mouvement familial au Québec 1960-1990. Une politique et des services pour les familles*. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec : 32.

⁸⁹ Loi sanctionnée le 18 juin 1964 (S,R,Q, 1964, chapitre : 213), cité dans Conseil de la famille et de l'enfance (2007). *La politique familiale au Québec : visée, portée, durée et rayonnement*. Québec : 10.

⁹⁰ Il s'agit respectivement de la Fédération des unions de familles (FUF), de la Fédération des services sociaux à la famille du Québec (FSSFQ) et du Conseil supérieur de la famille (CSF).

(Lemieux et Comeau, 2002 : 5) que se développe une action concertée en faveur d'une politique familiale. L'idée promue par plusieurs intervenants de regrouper les acteurs du champ familial autour de cet objectif va prendre forme en 1967 lors du Congrès international de l'Union internationale des organismes familiaux qui, comme le soulignent Lemieux et Comeau (2002), servira de catalyseur et d'amorce à une action de rassemblement. Cet événement témoigne du fait que le mouvement familial québécois naissant s'est inspiré de l'expérience européenne à travers les interactions nombreuses et déterminantes de certains acteurs avec les mouvements européens⁹¹.

Le congrès de 1967 sera suivi d'un ensemble de rencontres des organismes familiaux dans le cadre « d'une expérience d'inventaire-animation » qui aboutira à la création de l'OFAQ (Organismes familiaux associés du Québec)⁹². Bien que quatre fédérations provinciales décident de ne pas adhérer au regroupement, la totalité des treize organismes ayant participé à la démarche d'animation se rallient à l'objectif de la mise en place d'une politique familiale et produisent un mémoire qu'ils soumettent au premier ministre libéral Robert Bourassa en décembre 1970. Les demandes présentées dans ce document s'articulent autour de la mise en place de structures de représentation politique des familles. Il s'agit là d'un volet intéressant de la période, en ce qui concerne la variable gouvernance de cette recherche. En effet, au cours de la période qui voit naître le mouvement familial québécois, les revendications des différents intervenants se regroupent autour de thèmes qui vont marquer la suite de l'histoire des relations entre l'État et la société civile. Il est proposé de reconnaître l'apport des organismes familiaux en leur attribuant du financement, ceci pourrait leur permettre de devenir de véritables « syndicats des intérêts familiaux »⁹³. Suivant l'idéologie forte répandue à cette époque, notamment dans le milieu syndical, de la participation sociale, les associations familiales revendiquent la position de corps

⁹¹ La Fédération des unions des familles s'affilie à l'Union internationale des organismes familiaux (UIOF) en 1960 mais d'autres groupes issus de l'Action catholique entretiennent des liens avec ce regroupement depuis longtemps (Lemieux et Comeau, 2002).

⁹² Selon Lemieux et Comeau (2002), en 1984, l'OFAQ prend le nom de COFAQ (Confédération des organismes familiaux du Québec) afin de mieux refléter son caractère associatif et d'affirmer sa position en tant que regroupement d'associations lors de la consultation sur la politique familiale.

⁹³ Propos de Philippe Garrigue lors du second congrès de la Fédération des services sociaux à la famille (FSSF) en 1965, cité par Lemieux et Comeau, 2002 : 38.

intermédiaire entre l'État et les familles. La mise en place de structures politiques devra permettre qu'elles soient consultées dans les décisions politiques concernant la famille.

Les années 1970 : Éléments de contexte

La décennie 1970 est une période de grande effervescence au Québec. Les indicateurs démographiques témoignent de la diversification des modèles familiaux⁹⁴ et on assiste à la montée des mouvements nationaliste et féministe⁹⁵. L'époque est aussi marquée par des modifications au niveau législatif et juridique⁹⁶. L'État consolide les changements introduits par la Révolution tranquille et les réformes institutionnelles qui l'accompagnent. Celles-ci se traduisent, entre autres, par une expansion de la bureaucratie dans l'appareil gouvernemental et par une rationalisation des ministères (Lemieux et Comeau, 2002; Lemieux, 2005). C'est ainsi que le ministère de la Famille et du Bien-être social sera remplacé par le ministère des Affaires sociales qui ajoute à ses responsabilités initiales celle de la santé. Le Conseil supérieur de la famille, quant à lui, est remplacé par le Conseil des affaires sociales et de la famille (CASF)⁹⁷. Pendant la période, des mesures gouvernementales sont dirigées vers les familles sans qu'elles ne s'inscrivent toutefois dans une politique familiale cohérente⁹⁸.

Parmi les événements marquant l'évolution de la politique familiale au Québec au début de la décennie 1970, on note la publication d'une annexe au rapport de la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social (Castonguay-Nepveu) portant sur *Les*

⁹⁴ Par exemple, la baisse de la fécondité, la montée du divorce et des unions libres (Lemieux, 2005 : 125).

⁹⁵ Création de la Fédération des femmes du Québec (FFQ) en 1965, de l'Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFEAS) en 1966 et du Conseil du statut de la femme en 1973 (Collectif Clio (1992). *L'histoire des femmes au Québec depuis quatre siècles*. Montréal : Le jour : 464, 468 et 478.

⁹⁶ Par exemple, la réforme du Code civil et l'adoption d'une Charte des droits et libertés (1975).

⁹⁷ Dans une entrevue qu'il accordait à Lucie Fréchette, Jacques Lizée explique que les organismes du mouvement familial « ont obtenu que le Conseil des affaires sociales, récemment créé, rajoute à son nom « et de la famille ». Ce qui, selon lui, constituait une mince consolation suite à la disparition du Conseil supérieur à la famille. (L. Fréchette (2003). « Promouvoir le développement des familles au Québec en entrecroisant le sociocommunitaire et le sociopolitique : entrevue avec Jacques Lizée ». *Nouvelles Pratiques Sociales*, vol. 16, no 1 : 12).

⁹⁸ Ces mesures, présentées dans Conseil de la famille et de l'enfance (2007), sont les suivantes : déduction fiscale pour frais de garde (1972), bonification des allocations familiales provinciales (1974), adoption de la Loi sur la protection de la jeunesse (1977), allocation de maternité PRALMA (1978), création de l'Office des services de garde (1980), allocation pour enfant handicapé (1980), retrait préventif de la travailleuse enceinte (1981).

fondements d'une politique familiale (1970). Signé par Philippe Garigue, alors président du Conseil supérieur de la famille (CSF^a), le document propose la mise en place d'une politique familiale destinée à soutenir les familles modernes désormais privées de leurs soutiens traditionnels (parenté, voisinage, paroisse). Il souligne l'importance d'étudier les besoins de ces nouvelles familles. L'auteur dénonce, entre autres, le manque d'appui collectif offert aux mères actives sur le marché du travail. Il souligne l'absence de congés de maternité et de services de garde (Dandurand, 2000). Ces deux thèmes feront également l'objet de revendications de la part de groupes de femmes par l'entremise de la Commission d'enquête sur la situation des femmes, la Commission Bird (1970). Suite à cette importante Commission, le gouvernement canadien décide d'offrir aux femmes un congé de maternité (1971) en révisant son programme d'assurance-chômage.

À la même époque, vers le milieu des années 1970, au Québec, une large coalition s'organise pour revendiquer diverses mesures et actions gouvernementales en matière de congé de maternité. Réunis sous le nom de Front commun sur le congé de maternité, des groupes de femmes, des comités de femmes, des centrales syndicales et d'autres organismes critiquent plusieurs aspects du congé de maternité en vigueur (Giroux, janvier 2008). La province prendra quelques années (1978) avant de verser une allocation supplémentaire visant à combler les deux semaines de carence précédant le début des prestations d'assurance-chômage.

Au chapitre des services de garde, la première politique québécoise voit le jour en 1974. Le Plan Bacon propose de l'aide pour le démarrage de garderies et des subventions aux usagers des services de garde les plus défavorisés. Il faudra attendre la fin de la décennie pour voir l'État investir dans l'implantation d'un réseau de services de garde en accordant aux garderies une subvention de 2 \$ par jour, par enfant, pour leur fonctionnement. Chargé de coordonner, promouvoir et contrôler l'organisation et le développement des services, l'Office des services de garde à l'enfance (OSGE) est mis en place en 1980 (Dandurand, 2000).

Mouvement familial

Le Conseil des affaires sociales et de la famille (CASF) récemment créé va constituer un lieu d'interaction entre le mouvement familial et l'État dont les relations sont qualifiées par Lemieux et Comeau de « tour à tour conflictuels, revendicatifs et contributifs » (Lemieux et Comeau, 2002 : 64). En accord avec le mandat qui lui est attribué de réfléchir sur la participation des citoyens aux réformes et services gouvernementaux (*ibidem* : 72), le CASF consulte diverses associations : comités de parents, groupes féministes, associations professionnelles. Par ailleurs, en 1971, à la demande du ministre Castonguay, le Conseil constitue un comité « famille » composé de membres en provenance de différents secteurs⁹⁹ dont la mission est d'étudier la problématique relative aux politiques et programmes familiaux (Trudel, avril 1998). Les activités du comité s'organisent autour de trois volets : une synthèse de la recherche sur la famille, une consultation des organismes et l'organisation d'un colloque d'experts. Le CASF publie également de nombreux avis sur des sujets divers qui nous éclairent sur les préoccupations de la société québécoise des années 1970¹⁰⁰.

Bien que le CASF ait été contesté par des membres du mouvement familial pour sa non représentativité, son manque d'efficacité et son manque d'influence politique¹⁰¹, le Conseil apparaît avoir joué un rôle significatif en ce qui concerne la relation entre l'État et le mouvement familial, plus précisément en ce qui a trait à l'influence que ce dernier a pu exercer sur les orientations de l'État en matière familiale. En effet, les acteurs du mouvement familial ne sont pas toujours d'accord avec les positions privilégiées par le CASF. Toutefois, le Conseil sert de lieu d'échanges et constitue un espace de transmission de l'information que les représentants des groupes « famille » soumettent à leurs membres pour des fins de débat afin de prendre position sur les différents enjeux abordés.

⁹⁹ On y retrouve des professionnels de la santé, des travailleurs sociaux, des universitaires, des syndicalistes et des représentants des organismes coopératifs et familiaux.

¹⁰⁰ Les thèmes abordés touchent le revenu minimum (1974), la régionalisation de la santé et des services sociaux (1978), le vieillissement et les personnes âgées (1979) et, en ce qui concerne plus directement la famille, les éléments d'une politique de la famille (1974), les garderies (1974), le tribunal de la famille (1976), la protection de la jeunesse (1975) l'adoption (1977) et la natalité et le contexte démographique (1979).

¹⁰¹ Le rapport de la consultation des organismes communautaires exprime leur volonté de pouvoir se référer directement au ministère des Affaires sociales.

En 1978, le CASF produit, sous la forme d'un avis, *La situation des familles québécoises*, qui constitue la synthèse des travaux du comité famille dans lequel il reprend des recommandations des milieux familiaux et féministes. Parmi les propositions retenues, on retrouve l'instauration d'une politique familiale et la mise sur pied d'un organisme de coordination intersectoriel des programmes et mesures en direction des familles. Le CASF n'est pas le seul lieu de réflexion, de débats et d'actions au sujet de la famille. Le comité canadien de l'Union internationale des organismes familiaux (UIOF) et l'Institut Vanier constituent un réseau élargi où se rencontrent les protagonistes intéressés par la famille qui prennent également position dans des revues comme *Éducation et société* ou *Transitions*.

Mouvement des femmes

Parallèlement aux actions du mouvement familial, le mouvement des femmes connaît un nouveau souffle. Après s'être tuées entre 1950 et 1965 suite à l'obtention du droit de vote, les femmes reprennent la parole et des associations féministes voient le jour : création de la Fédération des femmes du Québec (FFQ) en 1965 et de l'Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFEAS) en 1966. Ces associations québécoises, en lien avec des organisations canadiennes, vont réclamer une Commission royale d'enquête sur la situation des femmes au Canada (Bird), puis, au niveau provincial, la mise en place d'un Office de la femme afin de donner suite aux recommandations du rapport Bird. Le Conseil du statut de la femme (CSF) verra ainsi le jour en 1973 (Collectif Clio, 1992). Durant la première décennie de son existence, le CSF définit l'autonomie économique des femmes par l'emploi rémunéré comme l'enjeu clé de leur émancipation¹⁰². Ce passage des femmes à la sphère publique s'accompagne, pour les féministes occidentales, d'une position ambivalente quant à la famille et à la maternité. Des théoriciennes féministes du début de la décennie désignent la famille comme principale institution du patriarcat (Dandurand et Kempenners, 1990). L'institution du mariage et le rôle de mère au foyer sont identifiés comme « lieu spécifique de la triple oppression sexuelle, socioéconomique et politique des femmes » (Descarries et Corbeil, 1991 : 351). Au Québec, par exemple, le Mouvement de

¹⁰² Comme l'indique Révillard (2006 : 367), cette perspective concernant l'autonomie économique des femmes s'élargit dans les années 1980 et le Conseil envisage d'autres mesures pour assurer la sécurité économique des femmes indépendamment du marché du travail.

libération des femmes (MLF) publie en 1971 le *Manifeste des femmes québécoises* dans lequel il dénonce la famille comme un lieu d'exploitation des femmes (Bergeron et Jenson, 1999).¹⁰³

Les luttes féministes pour le droit à des garderies et à des congés de maternité payés ont alors comme objectif de faciliter la participation au marché du travail salarié¹⁰⁴. Comme l'indique une personne interrogée dans le cadre de cette recherche :

« Dans les années 1975-1990, le principal enjeu de la conciliation travail-famille était d'abord de donner aux femmes accès au marché du travail. Avant, la conciliation se faisait toute seule, la femme était à la maison. D'abord, il y a eu l'accès aux garderies. Il fallait faire en sorte que les responsabilités familiales n'aient aucun impact sur la disponibilité professionnelle. Pour les femmes c'était très important de montrer que même si elles avaient des enfants, même si on avait des enfants, on n'en parlait pas. On tenait ça mort. Il fallait surtout pas qu'on nous dise « Ah tu as des enfants, tu es nulle. Donc on rendait ça invisible¹⁰⁵. »

Descarries et Corbeil résumant ainsi cette époque :

« En réclamant l'égalité des chances dans l'univers du travail, de la politique et de l'éducation, en préconisant l'entrée des femmes dans les chasses gardées masculines, les féministes égalitaristes contribuent à mettre au monde le modèle de la superfemme capable de tout concilier : famille, études, mari, carrière, loisirs » (Descarries et Corbeil, 1991 : 351).

Comme le soulignent Dandurand et Kempeeners (1990), cet exercice de distanciation des femmes par rapport à la famille a sans doute été une étape nécessaire à leur démarche d'émancipation. La réflexion féministe de la décennie suivante va introduire la question de la maternité. L'évolution de la pensée féministe au sujet de la maternité, de la famille et du

¹⁰³ Comme dans tout mouvement social, le mouvement des femmes n'est pas homogène. Plusieurs courants de pensée inspirent les groupes de femmes. En ce qui concerne la maternité, le lecteur intéressé peut consulter F. Descarries et C. Corbeil (1991). « Penser la maternité : les courants d'idées au sein du mouvement contemporain des femmes ». *Recherches sociographiques*, vol. 32, no 3 : 347-366.

¹⁰⁴ Dès 1965, la Fédération des femmes du Québec (FFQ) inscrit, parmi ses six revendications principales, la mise sur pied de garderies publiques. Elles ne sont toutefois pas les seules actrices dans le développement des services de garde au Québec. La Confédération des syndicats nationaux (CSN) présente la même demande à la Commission Bird en 1967 (Jenson, 1998 : 183-216). Concernant l'histoire des services de garde au Québec, on peut consulter G. Desjardins (2002). *Faire garder ses enfants au Québec... une histoire toujours en marche*. Québec: Les publications du Québec.

¹⁰⁵ Entrevue 1 : ex-responsable du dossier conciliation travail-famille au Conseil du statut de la femme.

travail transparaît dans les lieux d'échanges que vont se donner les féministes québécoises au cours des années 1980 et sera abordée dans la section suivante. Il faut dire que ces débats trouvent un sens dans l'omniprésence de la question de la démographie au Québec dans les années qui précèdent la mise en place de la première politique familiale.

On assiste pendant la période à un rapprochement entre le mouvement familial dans sa frange plus progressiste et le mouvement féministe de la tranche non radicale, notamment à travers la Fédération de l'union des familles (FUF) qui signe aux côtés des groupes de femmes des mémoires sur les sages-femmes, les pensions alimentaires, les services de garde. Malgré des divergences idéologiques, les deux mouvements participent à des collaborations ponctuelles autour d'enjeux qui les interpellent : congés de maternité, services de garde, reconnaissance du travail domestique.

4.2 L'émergence de la politique familiale au Québec : les années 1980 et la tradition des consultations en matière de politique familiale

Éléments de contexte

La période des années 1980 est bien documentée par les chercheuses intéressées par la politique familiale au Québec (Lemieux, 2005; Lemieux et Comeau, 2002; Saint-Pierre et Dandurand, 2000; Trudel, avril 1998; Le Bourdais et Marcil-Gratton [avec la collaboration de Bélanger], 1994; Belleau, 1992; Dandurand, 1987). Dans les prochaines pages, cette période sera traitée en portant une attention particulière au thème de la conciliation travail-famille qui s'inscrit de plus en plus dans le discours public, de même que sur la manière dont se développent les relations entre l'État et la société civile dans la gouvernance de la politique familiale.

Dandurand résume bien le contexte qui entoure l'intervention étatique dans le domaine qui nous intéresse au cours de cette période : « Si les transformations de la famille invitent à formuler une politique familiale, la crise économique et fiscale de l'État n'incite pas les décideurs à des investissements coûteux pour le soutien aux familles » (Dandurand, 2000 : 12). En effet, d'une part, d'un point de vue économique et politique, l'Occident connaît en 1982 une importante récession et les idéologies néolibérales prennent forme au

Royaume-Uni et chez nos voisins américains par l'intervention de politiciens comme Thatcher et Reagan. L'État-providence est remis en question car pour certains, malgré l'intervention de l'État, les inégalités persistent.

D'autre part, du point de vue de la famille, les tendances amorcées lors de la décennie 1970 se poursuivent : augmentation du nombre de divorces, diminution du nombre de mariages et, parallèlement, augmentation des unions de fait et des naissances hors mariage, ce qui amène des observateurs à parler d'une crise de la famille. On constate également une participation accrue des femmes au marché du travail. Parmi elles, beaucoup cumulent plusieurs fonctions dont celles de mère, de conjointe et de travailleuse. C'est cependant la baisse « en chute libre » du taux de natalité, que vont mettre en évidence les démographes, qui va retenir l'attention et mobiliser des acteurs de la sphère publique (Trudel, avril 1998).

Mouvement familial

Malgré tout, « le mouvement pour une politique familiale réaffirme fermement son projet » (Lemieux, 2005 : 128). Au début de la période, l'OFAQ (Organismes familiaux associés du Québec) et la FUF (Fédération de l'Union des familles) publient des documents dans lesquels ils continuent d'affirmer leurs revendications pour une politique familiale¹⁰⁶. Ces revendications trouvent un écho au gouvernement du Parti québécois. En effet, dès l'été 1980, le ministre des Affaires sociales confie au Conseil des affaires sociales et de la famille (CASF) le mandat de préparer les éléments de base d'une politique familiale. Dans son avis intitulé *La famille de demain* (CASF, 1982), le Conseil dresse un portrait de la « famille en mutation » pour ensuite proposer des cibles d'intervention à privilégier dont plusieurs, notamment celles concernant la « compatibilité du travail des parents et de l'éducation des enfants » (CASF, 1982 : 49), seront reprises dans le document de

¹⁰⁶ Organismes familiaux associés du Québec (OFAQ) (1980). *Pour la défense de la nouvelle famille au Québec. Manifeste de l'OFAQ pour une politique familiale au Québec* et Fédération de l'Union des familles (FUF) (1981). *Pour une relation soutenue entre l'État et les familles québécoises* et *Suggestion au ministre d'État au Développement social sur la forme que pourra prendre la collaboration entre l'État et les organismes familiaux dans l'élaboration du projet d'une politique d'ensemble sur la famille.*

consultation sur la politique familiale, *Pour les familles québécoises*, dont il sera question plus en détail dans les prochaines pages¹⁰⁷.

Dans cet avis, le Conseil se prononce également sur les stratégies à mettre de l'avant pour le développement de la politique familiale. Ces suggestions, qui seront elles aussi reprises dans le *Livre vert*, insistent sur la nécessité d'établir un dialogue entre l'État et les familles par l'entremise d'intermédiaires capables de faire entendre leur voix. La concertation et la participation de l'ensemble des intervenants concernés sont également préconisées.

Les étapes en vue de l'élaboration d'une politique familiale au Québec se poursuivent à l'automne 1981, lors du congrès de l'Union internationale des organismes familiaux (UIOF). Les ministres du Parti québécois présents à cette rencontre annoncent la décision du Conseil des ministres de confier à Denis Lazure, ministre responsable du développement social, la responsabilité d'élaborer une politique d'ensemble de la famille¹⁰⁸. Comme le précisait précédemment le premier ministre René Lévesque dans une lettre adressée à la présidente de la FUF concernant ses intentions, un comité sera mis sur pied afin d'étudier la problématique de la famille au Québec et d'élaborer un énoncé de politique qui devra ensuite être soumis à la consultation des acteurs intéressés par la question. C'est ainsi que le ministre Lazure annonce la mise en place d'un comité interministériel qui a pour mandat de préciser les problèmes et les besoins des familles. Un deuxième comité, la Table de concertation des organismes familiaux, composé de sept représentants des organismes « famille », est aussi formé. Ce comité est surtout amené à réagir aux textes produits par le comité interministériel, ce qui crée d'importantes insatisfactions, notamment pour Jacques

¹⁰⁷ Certaines des recommandations de l'avis s'inspirent d'une étude réalisée par le Conseil qui s'inscrit résolument dans des préoccupations pour la question démographique et qui cherche à comprendre « Pourquoi dans certaines familles, arrête-t-on à deux enfants ou même parfois se contente-t-on d'un seul enfant? » (CASE, 1982 : 1). Les résultats présentés dans *Concilier maternité et participation au monde du travail* (1981) démontrent que les femmes de l'échantillonnage, majoritairement défavorables au travail extérieur alors qu'elles ont des enfants en bas âge et dont 95 % souhaitent retourner au travail seulement au moment de l'entrée de leurs enfants à l'école, privilégient le congé de maternité de longue durée avec possibilité de retrouver son poste et l'accessibilité du travail à temps partiel en plus des mesures de soutien financier.

¹⁰⁸ Cette orientation apparaissait d'ailleurs dans le premier programme du Parti québécois en 1976 (Dandurand, 2000).

Lizée, représentant de la FUF, qui démissionne en février 1983¹⁰⁹. Il propose aux organismes intéressés à la mise en place d'une politique familiale, les organismes familiaux mais également les groupes féministes, les organismes publics et parapublics et les associations professionnelles, de se regrouper afin d'influencer le processus de consultation que s'apprête à tenir le gouvernement (Lemieux et Comeau, 2002).

Le lobby exercé par le Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec (RIOPFQ), né de cette initiative, est important et stratégique car il permet de relancer le processus d'élaboration de la politique. Comme le propose l'analyse de Trudel, « le comité interministériel est dans l'incapacité de présenter au comité permanent du développement social un projet de politique familiale. Bien qu'officiellement le gouvernement n'ait pas abandonné son projet de politique, il est clair qu'à cette époque la famille ne fait plus partie des priorités gouvernementales » (Trudel, avril 1998 : 66-67). L'auteure attribue la stagnation du dossier de la politique familiale au travail de femmes entrepreneures au sein du mouvement des femmes.

Livre vert et consultation publique

Le lancement du Livre vert intitulé *Pour les familles québécoises* par Camille Laurin, ministre des Affaires sociales du gouvernement du Parti Québécois, en octobre 1984, marque le début de la consultation publique. Dandurand (1987) souligne que ce document déçoit : la définition de la famille qui y est suggérée est « très extensive et peu opérationnelle » et on retrouve peu de nouveautés concernant la politique familiale. Tout au plus, selon elle, le *Livre vert* présente les politiques sociales existantes s'adressant à la famille mais « raffermies, clarifiées, réorientées et mieux coordonnées » (Dandurand, 1987 : 357 en citant le document à la page 43).

Par contre, l'analyse du thème de la conciliation travail-famille tel qu'il est présenté dans le document trace assez clairement les enjeux qui vont marquer l'évolution de cette question

¹⁰⁹ Il faut dire que dès l'annonce de la création du comité interministériel, le FUF demande au ministre d'être impliqué dans l'étape des études de besoins (Fédération de l'union des familles (FUF), septembre 1981. *Commentaire suite à l'annonce d'un comité interministériel pour le projet d'élaboration d'un projet de politique familiale*, cité dans Lemieux et Comeau (2002).

au Québec. On retrouve par exemple, l'idée de la nécessité d'impliquer les acteurs de différents secteurs de la société, État, monde du travail et municipalités, pour répondre à ce défi de société. La conciliation travail-famille est aussi abordée sous l'angle du partage des tâches dans la sphère domestique et en considérant les défis que constitue la coordination des rôles des parents-travailleurs et celle des horaires (du travail, de l'école, des services). Les prochaines pages sont consacrées à l'analyse de ce document à partir de deux préoccupations principales : une première en lien avec la gouvernance, qui permet de mettre en lumière le rôle de l'État préconisé par les auteurs du document et une seconde qui vise à dégager les représentations de la conciliation travail-famille.

Rôle de l'État : des devoirs, des droits puis des responsabilités

Le document affirme le caractère privé de la famille. Il s'agit pour les auteurs d'une question clé qui doit être débattue au cours de la consultation. Par contre, la procréation et l'éducation des enfants ont une portée publique et collective « si évidente » qu'elles doivent être soutenues collectivement. Ce soutien collectif, moral, politique, économique, social et culturel doit être partagé par l'ensemble des acteurs concernés par la question familiale. Cet appel à la mobilisation des membres de la société dépasse toutefois le champ familial pour se situer dans le cadre plus vaste de « l'ensemble du développement humain et social du Québec » pour lequel « il y a une volonté collective de plus en plus affirmée pour privilégier la responsabilité communautaire et publique des personnes et des groupes. » Le thème de la responsabilité, comme le souligne le document, s'inscrit dans l'évolution de la société québécoise qui a valorisé successivement et « quasi à l'extrême » les devoirs puis les droits. Cette orientation de l'État québécois, préviennent les auteurs, ne témoigne pas de sa volonté de réduire les services qu'il doit fournir aux citoyens dans un régime social juste, ni même de viser des objectifs de décentralisation, de régionalisation ou de concertation à la base. Il s'agit plutôt de :

« pouvoir enrichir notre société à partir d'une plus grande autonomie des personnes, des familles, des communautés locales, autour d'un idéal de responsabilité de chacun et de chacune des Québécoises et des Québécois, à l'égard des autres et face au bien commun » (Ministère des Affaires sociales, octobre 1984 : 100).

Le document indique que plusieurs leaders sociaux et organismes sont déjà engagés au Québec dans la « chose publique » et envers l'amélioration de la qualité de vie. Il dresse le portrait des nombreux groupes actifs dans le champ familial tout en invitant de nouveaux partenaires à apporter leur contribution au développement de la politique familiale. Comme il en sera question dans les prochains paragraphes, les entreprises et les municipalités sont interpellées en ce qui concerne le thème de la conciliation des différents rôles.

Certains groupes, en effet déjà engagés auprès des familles, se montrent méfiants au sujet de cette approche. Le RIOPFQ, dans un document qui vise à préparer ses organismes membres à la consultation qui suivra la présentation du *Livre vert*, s'inquiète du fait que « l'État en temps de crise économique veuille restreindre ses dépenses et demande aux familles de prodiguer des soins spécialisés pour diminuer les services en les faisant assumer par les familles » (Lemieux et Comeau, 2002 : 109). C'est une inquiétude qui est également partagée par le Conseil du statut de la femme (CSF, 1985). Le regroupement trouve aussi irréalistes les attentes envers les organismes communautaires et réclame l'ajout de ressources s'ils doivent s'acquitter de nouvelles tâches¹¹⁰. Le COFAQ demande également le soutien systématique des regroupements organisés de familles.

Représentations de la conciliation travail-famille

Parmi les thèmes abordés, le document de consultation stipule que le fait de :

« permettre aux mères et aux pères de concilier le mieux possible leurs responsabilités parentales et leur présence sur le marché du travail, est sans doute l'une des principales nécessités de la politique familiale » (Ministère des Affaires sociales, octobre 1984 : 67).

Le document soutient que les parents/travailleurs ne doivent pas être pénalisés du fait qu'ils conjuguent la responsabilité de s'occuper de leurs enfants avec les exigences de leur participation au marché du travail. Ils doivent plutôt être soutenus pour leur contribution sociale en tant que parents. Les auteurs convient la société québécoise à un objectif majeur :

¹¹⁰ Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec (décembre 1984). *Convergences et divergences. Outil d'animation préparatoire aux forums de consultation sur la politique familiale*, dans Lemieux et Comeau (2002).

« celui d'accorder autant d'importance au rôle de personnes-parents qu'à celui de personnes-travailleuses » (*ibidem* : 67). Les milieux de travail, c'est-à-dire l'État comme employeur, l'entreprise privée et les syndicats, sont ainsi interpellés. En fait, dans l'esprit de l'orientation de l'État concernant le mieux être des citoyens évoqué précédemment, les acteurs des différentes sphères d'activités de la société, les milieux économiques, les gouvernements fédéral et municipal, les services publics et le réseau communautaire sont invités à se concerter avec l'État provincial et entre eux afin de soutenir les familles. Il s'agit là d'une nouvelle approche en ce qui concerne l'intervention de l'État qui est transposée dans la sphère familiale, notamment en ce qui a trait à la conciliation travail-famille.

Le *Livre vert* souligne également la nécessité de diriger les efforts vers « une autre dimension majeure, soit celle du partage des tâches entre les époux au sein des familles biparentales » (*ibidem* : 67). Il en va, toujours selon le document, de l'harmonie du couple qui passe, selon plusieurs personnes et groupes, par une meilleure répartition des tâches entre les hommes et les femmes. Cet objectif est atteignable à condition de déployer collectivement les mesures susceptibles de mieux concilier les tâches des parents travailleurs.

Il est intéressant de noter que le partage des tâches entre conjoints est préconisé afin de permettre l'harmonie au sein du couple. Pas question ici d'égalité entre les sexes ou de remettre en cause la division sexuelle du travail. Descarries et Corbeil notent d'ailleurs que :

« pendant les premières années du mouvement contemporain des femmes, les analyses et les revendications des féministes égalitaristes ont été très timides pour ne pas dire inexistantes quant à la possibilité de demander aux pères de s'investir dans les soins et les relations aux enfants » (Descarries et Corbeil, 1991 : 354).

Ce n'est que plus tard qu'elles envisageront la possibilité que l'élimination de la division sexuelle des rôles et des tâches au sein de la famille soit une voie qui puisse permettre un changement dans les rapports entre les hommes et les femmes, disent les mêmes auteurs.

L'étude de cette question démontre d'ailleurs un changement de perspective au cours du temps. En effet, dans les débats plus récents sur la conciliation travail-famille, le partage des tâches est identifié comme un moyen important pour permettre aux femmes d'être présentes sur le marché de l'emploi sans porter tout le fardeau de la double tâche – il faut inciter les hommes à investir la sphère privée pour permettre un meilleur équilibre travail-famille pour les femmes. En 1985 par contre, la logique est inversée. Dans le document qui présente les « considérations du Conseil du statut de la femme touchant le document de consultation sur la politique familiale », le partage des tâches domestiques est plutôt compris comme un objectif accessible lorsque les femmes « auront atteint l'égalité économique sur le marché du travail et qu'elles exerceront un travail aussi intéressant et rémunérateur que leur conjoint, on les incitera moins facilement à renoncer à leur activités rémunérées pour demeurer à la maison auprès des enfants » (Conseil du statut de la femme, 1985 : 16). L'acquisition de l'autonomie financière des femmes apparaît comme un élément essentiel à la redistribution équitable du travail domestique et salarié (Le Bourdais et Sauriol, 1995). Pas question donc de demander aux pères de faire leur part, l'accent est mis plutôt sur l'intégration en emploi et ce malgré la double tâche entretenant :

« l'illusion que toutes les femmes peuvent, sans changements fondamentaux des structures sociales, s'épanouir, vivre sereinement les contraintes de la double tâche et relever de nouveaux défis sans sourciller devant les imprévus (Descarries et Corbeil, 1991 : 351).

Les mesures préconisées dans le *Livre vert* sont de trois ordres : les congés parentaux et familiaux, la flexibilité des régimes de travail et les services de garde. Les congés suggérés dans la première catégorie de mesures visent, selon les auteurs du document, à répondre à des besoins spécifiques dont le premier est la maternité qui doit être reconnue socialement. À ce sujet, le document suggère d'améliorer le congé de maternité en rapatriant le programme fédéral intégré à l'assurance-chômage afin que les prestations puissent s'étendre aux 20 semaines déjà prévues dans les lois québécoises¹¹¹. Il propose également de réviser le

¹¹¹ Le rapatriement du congé de maternité et l'élaboration d'un régime québécois d'assurance parentale feront l'objet d'une longue lutte de la part de plusieurs acteurs de la société québécoise et exigeront d'intenses négociations entre le gouvernement provincial et le gouvernement central. Le lecteur intéressé par cette question peut consulter : M.-É. Giroux (janvier 2008). *La lutte pour un régime québécois d'assurance parentale*, Collection Mouvement sociaux du CRISES.

programme connu sous le nom de Retrait préventif de la travailleuse enceinte¹¹².

Le second besoin identifié est celui d'un plus grand nombre de pères qui souhaitent être présents auprès de leur enfant. Ce « besoin » est mis en parallèle avec l'importance des circonstances entourant la première année de vie de l'enfant qui sont déterminantes pour la qualité de son développement futur et pour laquelle les parents doivent être soutenus par la société. C'est donc dans l'intérêt de l'enfant, des « parents-couples » et pour répondre aux besoins de la « nouvelle paternité » que la mise en place d'un congé de paternité est envisagée dans les semaines entourant la naissance ou l'adoption d'un enfant. C'est aussi en soulignant l'importance des soins apportés aux enfants, cette fois dans ses deux premières années de vie, que les auteurs du *Livre vert* suggèrent que le congé parental disponible dans le secteur public soit étendu au secteur privé. Ce congé prévoit qu'un parent - un père ou une mère « au choix des couples quand c'est le cas » - qui s'est absenté temporairement de son travail – « généralement pour une période de deux ans non rémunérée »- pour s'occuper lui-même de ses enfants puisse réintégrer son emploi. Finalement, outre les congés entourant la naissance, le document propose que soient facilitées les absences du travail pour des raisons familiales spéciales comme la maladie d'un enfant. À l'exception du congé de maternité et du retrait préventif, il n'est pas question de rémunérer le congé de paternité, parental ou les absences du travail pour des raisons familiales.

La deuxième catégorie de mesures touche la flexibilité des régimes de travail. Il est question :

« que l'ensemble des intervenants du monde du travail, en collaboration avec le gouvernement, intègrent substantiellement la dimension familiale dans la politique de la main-d'œuvre en considérant en particulier le développement des moyens les plus appropriés pour permettre aux individus, aux couples et aux familles, de profiter de conditions de travail souples dans des régimes plus flexibles sur le plan des horaires, du temps travaillé et des avantages sociaux proportionnels, ainsi que des formules de partage d'emploi et de postes de travail » (Ministère des Affaires sociales, octobre 1984 : 69).

¹¹² Voir à ce sujet R. Malenfant (1996). *Travail et grossesse. Peut-on laisser la maternité à la porte de l'entreprise?* Montréal : Éditions Liber.

Sous la rubrique touchant le travail, le document évoque la nécessité d'intensifier les actions mises en place dans le but de faciliter l'accès aux programmes de formation professionnelle et de recyclage des mères qui n'ont jamais été actives sur le marché du travail. En outre, on propose la reconnaissance « d'équivalences appropriées au travail familial » que ces femmes ont accompli.

Un modèle d'alternance entre emploi et famille

Le modèle d'adaptation de la relation emploi-famille qui transparaît des deux premiers ensembles de mesures retenus dans le Livre vert *Pour les familles québécoises* en est un d'alternance. Contrairement au modèle de conciliation entre emploi et famille dans lequel l'intervention publique facilite le maintien en emploi des femmes et des hommes tout en assumant leurs responsabilités familiales, celui qui est mis de l'avant dans ce document ne permet pas de se consacrer simultanément aux deux activités. Fondé sur une division sexuelle des rôles, il incite plutôt les femmes à prioriser à des moments différents le travail ou la famille. Les femmes se retrouvent ainsi dans une stratégie d'entrée et de sortie du marché du travail, comme lors d'un congé parental prolongé de deux ans, ou encore elles sont encouragées à réduire leur temps de travail. Ce modèle entraîne des conséquences sur le revenu des femmes à court terme et lors de leur retraite, leur niveau de qualification et leurs possibilités de carrière (Tremblay, 2004). Il est facile de comprendre que cette position va à l'encontre des objectifs du mouvement des femmes. Le CSF (1985), par exemple est en désaccord avec la proposition de recourir au temps partiel et au partage d'emploi pour faciliter la conciliation de la vie de parent et de la vie de travailleur car ces mesures sont susceptibles de pénaliser les femmes dans leur quête de l'autonomie économique « et de ne pas mener au partage des tâches souhaité entre conjoints » (Conseil du statut de la femme, 1985 : 100)¹¹³. Le Conseil propose plutôt la diminution des heures de travail pour tous et l'assouplissement des horaires de travail.

... en soutien à la famille

¹¹³ Pour une analyse féministe du travail à temps partiel pour les femmes, on peut aussi consulter H. Desrosiers et C. Le Bourdais (1991). « La montée du travail à temps partiel féminin : un aide aux mères ou à l'emploi? ». Dans Conseil du statut de la femme. *Femmes et questions démographiques*. Québec : Gouvernement du Québec : 27-51.

Comme il a été mentionné précédemment et comme en témoignent les paragraphes précédents, le document *Pour les familles québécoises* esquisse le canevas des enjeux qui vont être documentés et discutés au sujet de la conciliation travail-famille au cours des prochains 20 ans. La conclusion du dossier complète ce portrait en résumant ainsi ce qui est maintenant traité sous le vocable de la gestion des temps sociaux :

« la principale question dont nous traitons à travers ce secteur du champ d'application de la politique familiale, est celle de la coordination des multiples tâches des parents-travailleurs et des horaires de vie qui y correspondent » (Ministère des Affaires sociales, octobre 1984 : 70).

C'est dans cette logique que les auteurs démontrent que l'expérience de parents-travailleurs se conjugue mal avec le rythme des écoles dont les horaires imposent des contraintes aux parents et avec le rythme des services publics presque exclusivement ouverts le jour. Même la question du temps de déplacement est exposée à la lumière de la problématique de conciliation. C'est ici que sont interpellés les acteurs du monde municipal puisque « la planification de la vie communautaire passe par ce genre d'observations » (*ibidem* : 70).

... et les services de garde

Dans le *Livre vert*, les services de garde sont traités dans une section ultérieure intitulée « La famille et les services ». Le document insiste sur le fait que « les services de garde répondent à des besoins qui dépassent le travail gagne-pain des parents » (*ibidem* : 67). Ils ont également une fonction préventive. Les services de garde sont présentés comme un instrument collectif du développement intellectuel, affectif et social de l'enfant. Les enjeux de l'accessibilité, notamment pour les familles à faible revenu et les garderies en milieu scolaire, de la diversité des modes de garde et de la qualité des services sont soulignés.

La consultation

C'est donc à partir du Livre Vert *Pour les familles québécoises*, que s'engage le débat sur les voies à privilégier au sujet de la politique familiale québécoise. La consultation publique va susciter la mobilisation tant et si bien que de janvier à mai 1985, 2070 personnes s'inscrivent à 13 forums régionaux, alors que 63 organismes présentent leur mémoire au

Comité de consultation lors d'audiences nationales. De nombreux groupes présentent leur point de vue sur la politique familiale dont des syndicats, des groupes familiaux et des groupes féministes. En ce qui concerne ces derniers, Jenson (2002) soutient que les groupes féminins et féministes ont participé de manière importante aux consultations. L'auteure explique qu'il était important pour les femmes de faire entendre leur voix dans un contexte où le gouvernement du Parti québécois était à la recherche de moyens de protéger le français et la culture québécoise face au déclin démographique observé. La réforme de l'impôt favorisant les familles à deux parents et au travail, de même que la Commission French sur la démographie, faisaient craindre un retour à une vision plus traditionnelle de la famille et des rapports entre les sexes¹¹⁴. Par contre, comme le souligne Nicole Boily, membre du Comité de consultation :

« (...) un certain nombre d'acteurs sociaux se sont peu manifestés. Les milieux d'affaires et de l'entreprise en particulier ont été peu enclins à s'impliquer car ils redoutent l'intervention de l'État. Ils voudraient bien reléguer toute la question de la maternité ou de la parentalité en général dans le domaine privé. Très concernés par les effets de législations, ils ne manifestent que très tièdement une sensibilité à la présence des femmes sur le marché du travail. Toute législation ou réglementation sur les congés parentaux, sur les aménagements de temps de travail, sur le travail à temps partiel ou les programmes d'accès à l'égalité représente pour eux un encadrement trop lourd et une source de contraintes à leur liberté d'action » (Boily, 1987 : 170).

Le Comité de consultation, composé de Nicole Boily, Maurice Champagne Gilbert et de Christiane Bérubé-Gagné,¹¹⁵ produit un premier rapport qui présente les travaux de la Commission et résume les points de vue exprimés. Le second rapport, *Le soutien collectif recommandé pour les parents québécois*, dont les orientations sont qualifiées par Dandurand (1987) de familialisme libéral, reflète les compromis consentis par les membres

¹¹⁴ Voir J. Jenson (2002). « Against the current : child care and family policy in Quebec ». Dans S. Michel et R. Mahon (éds). *Child care policy at the crossroads*. New York : Routledge : 316. Voir également N. Boily (1987). « Politique familiale : d'une définition de la famille au rôle de l'État ». Dans R. B. Dandurand, (sous la dir.). *Couples et parents des années quatre-vingt*. Québec : Institut québécois de recherche sur la culture : 170.

¹¹⁵ Trudel (avril 1998) explique que la composition du comité représente les différents points de vue présents dans les échanges sur les familles. Nicole Boily représentant le pôle féministe, Maurice Champagne-Gilbert le pôle familialisme libéral et Christiane Bérubé-Gagné est présidente de l'AFEAS, un organisme qui revendique une plus grande autonomie pour les femmes mais pas nécessairement par le travail salarié.

du Comité de consultation et réussit à satisfaire à la fois les organismes familiaux et les groupes de femmes.

Le rapport, en continuité avec le *Livre vert*, affirme la nécessité de soutenir la famille qui est cette fois définie plus précisément par la relation parent-enfant. Cette précision permet, selon Dandurand et Kempeeners, d'éviter que la politique familiale se développe comme « une politique sociale visant la famille étendue et devant, par le fait même, pallier les déficiences de l'État auprès des populations âgées, malades ou handicapées » (Dandurand et Kempeeners, 1990 : 88). Les membres du comité soutiennent qu'une préoccupation principale de la politique familiale sera de susciter une nouvelle solidarité entre les hommes et les femmes puisqu'il n'y a pas de crise de la famille mais plutôt une « crise des rapports collectifs et individuels entre les hommes et les femmes »¹¹⁶.

En plus de ces grandes orientations, le rapport propose un ensemble de recommandations, cent-trente-cinq, regroupées dans 10 secteurs d'intervention dont trois retiennent notre attention : « le monde du travail et les responsabilités parentales », « les services de garde à l'enfance » et « les choix administratifs pour assurer l'application de la politique familiale, la représentation et l'action des familles »¹¹⁷.

Rôle de l'État : partager les responsabilités pour définir les orientations de la politique familiale

Le Comité de consultation est d'avis que des mesures doivent être prévues afin de soutenir l'élaboration et la mise en œuvre de la politique familiale en émergence. Il insiste sur le caractère « léger, souple et peu coûteux » des structures qui devront être mises en place afin de favoriser « le rapprochement et le partage des responsabilités entre les gouvernements et la population » (Comité de consultation sur la politique familiale, 1986 : 135). Pour ce faire, il suggère que la responsabilité du développement de la politique et de l'application de la loi qui devrait y être associée, la Loi sur l'administration de la politique familiale, soit

¹¹⁶ Comité de consultation sur la politique familiale (1985) : 31, cité dans R. B. Dandurand (1987). « Une politique familiale : enjeux et débats ». *Recherches sociographiques*, vol. 28, nos 2-3 : 360.

¹¹⁷ Les informations sont tirées du Conseil du statut de la femme (1986). *Réaction du Conseil du statut de la femme au rapport du Comité de consultation sur la politique familiale intitulé Le soutien collectif recommandé pour les parents québécois*. Québec : Bibliothèque nationale du Québec.

confiée à un ministre d'État à la politique familiale soutenu dans ses activités par un Secrétariat à la politique familiale rattaché directement au Conseil exécutif. Les fonctions attribuées à ces instances par le Comité laissent entrevoir que l'appel à la responsabilité collective réclamé par le gouvernement québécois dans le *Livre vert*, doit se situer également dans la définition des interventions à privilégier envers et avec les familles : « La famille, les familles et leurs représentants-es doivent acquérir un poids politique et une visibilité sociale dans la gestion quotidienne de la chose publique » (Comité de consultation sur la politique familiale, 1986 : 135). Les auteurs du rapport confirment, en effet, l'importance « du caractère collectif de la prise en charge de la politique familiale par tous les responsables (gouvernementaux, publics et privés) d'un soutien collectif aux familles » (Comité de consultation sur la politique familiale, 1985 : 167). Il s'agit, en fait, d'un des principes « très majoritairement » retenu dans les mémoires présentés lors de la consultation. Ils attribuent au ministre d'État la responsabilité de faciliter ce soutien collectif. Ils lui demandent également, en plus de voir à l'intégration de la dimension familiale dans les politiques des divers ministères, de favoriser l'expression des familles dans la société et d'en recevoir les représentations. Ces derniers objectifs pourront se réaliser par le mandat du Secrétariat à la politique familiale qui aura, entre autres, comme fonction de collaborer avec les organismes et groupes promouvant les besoins et les intérêts des familles mais surtout par la création d'un Conseil national de la famille et d'un Centre de solidarité des familles québécoises.

Ces deux nouvelles structures constituent la réponse du Comité aux demandes présentées par les groupes lors de la consultation. Ceux-ci soulignent la « nécessité d'une représentation des intérêts et des besoins des familles, dans un organisme ou une structure à mettre sur pied en faisant preuve d'imagination » (Comité de consultation sur la politique familiale, 1986 : 168). Le Conseil national de la famille, tel que proposé par le document, est une structure reposant sur un mécanisme de concertation permanent entre le gouvernement et les représentants des familles, des milieux et des institutions concernés par la famille et par la politique familiale¹¹⁸. Il a comme fonction de déterminer les orientations

¹¹⁸ Les représentants du gouvernement sont le premier ministre et le ministre d'État à la politique familiale alors que six des treize membres sont issus d'institutions et de milieux concernés par la famille et par la politique familiale. Les sept derniers membres sont des parents représentants des groupes familiaux (deux en

de la politique familiale et de veiller à son application. Fait original, mais compréhensible à la lumière de l'histoire du développement du mouvement familial, les membres du Comité proposent que ce Conseil assure une liaison avec la communauté internationale engagée à l'égard de la famille et des politiques familiales à travers le monde.

Le Centre de solidarité aux familles québécoises vient compléter la structure administrative complexe de gouvernance de la politique familiale recommandée pour les parents québécois. Autonome par rapport au gouvernement, sauf pour une subvention statutaire minimale de fonctionnement, cet organisme administré par des représentants des groupes familiaux mène des actions susceptibles de profiter aux familles sur le plan local, régional et national. Afin d'autofinancer ses services, le Centre constitue des fondations ou fait appel à des entreprises ou agents économiques intéressés à promouvoir des activités profitant aux familles. Selon Dandurand, cet organisme « serait destiné à soutenir un regroupement des associations familiales et à leur donner une voix autour de la politique familiale » (Dandurand, 2000, cité dans Saint-Pierre et Dandurand, 2000 : 16).

Représentation de la conciliation travail-famille

La section sur « Le monde du travail et les responsabilités parentales » fait l'objet de 11 recommandations regroupées sous trois thèmes principaux : les mesures pour concilier travail gagne-pain et soins des enfants, l'aménagement du temps de travail et les mesures favorisant la formation et l'accès des femmes au marché du travail. Chacun des thèmes est d'abord éclairé par une mise en contexte de ce qui se fait déjà sur la question, suivi de l'exposition des enjeux qui amènent le comité à faire ses recommandations. Les thèmes du congé de maternité et du congé parental sont abordés : création d'un programme entièrement québécois de congé de maternité financé par une caisse de maternité, amendement de la Loi sur les normes du travail pour inclure un congé de paternité de 10 jours dont la moitié est rémunéré et un congé parental d'un an non rémunéré. Le comité recommande également que les milieux de travail prévoient des congés spéciaux pour permettre aux parents de s'absenter du travail pour s'occuper d'un enfant.

provenance du Centre de solidarité, deux des Commissions municipales d'orientation familiale et trois d'organismes familiaux provinciaux).

Dans la section sur l'aménagement du temps de travail, le rapport préconise une amélioration de la protection pour les travailleurs à temps partiel. Ce type d'emploi répond surtout aux nouveaux besoins des entreprises mais permet également aux mères qui souhaitent réintégrer le marché du travail de concilier travail et soins des enfants. Cette partie du rapport sollicite la responsabilisation collective évoquée dans les principes visant à soutenir les parents, dans ce cas-ci, en lien avec leur engagement sur le marché du travail. Le document invite le gouvernement, les entreprises et les organisations de travailleurs à réfléchir et à discuter pour en arriver à concrétiser des formules souples permettant l'établissement d'horaires flexibles et le développement d'emplois à temps partagé. Les auteurs du rapport affirment qu'il serait prématuré de légiférer dans ce domaine en raison de la nouveauté des expériences menées en ce sens au Québec. Il est intéressant de soulever que dans le premier rapport, *Le soutien collectif réclamé pour les familles québécoises*, ils soulignaient que « Les divergences les plus apparentes opposent le monde patronal et le monde syndical. D'un côté, on est prêt à certaines attentions et à certaines adaptations, mais sur un mode volontaire. De l'autre, on affirme qu'un encadrement législatif et réglementaire est absolument nécessaire » (Comité de consultation sur la politique familiale, 1985 : 94)¹¹⁹. La critique que le Conseil du statut de la femme formule concernant « le fait de faire relever les congés pour responsabilités familiales de la bonne volonté des employeurs/euses (nous) apparait carrément insuffisant » (Conseil du statut de la femme, 1986 : 27) va dans le même sens. On retrouvera ce débat dans les mêmes termes au moment de la campagne électorale de 2004 dont il sera question au chapitre 6.

Les employeurs sont également interpellés dans la section sur « Les services de garde à l'enfance » où ils sont invités à implanter des garderies en milieu de travail. Outre cette proposition, cette partie traite de l'adoption d'une politique globale afin que soit assuré le

¹¹⁹ Il est intéressant de souligner que les intervenants du monde du travail ne se sont pas présentés dans les forums régionaux sur la politique familiale. Les commentaires proviennent des mémoires et des audiences pour les organismes nationaux (Comité de consultation sur la politique familiale, 1985 : 93). Un phénomène semblable s'observe au moment de la Consultation sur la conciliation travail-famille en 2004 : les représentants du patronat ne présentent pas de mémoire, certains d'entre eux ne savaient pas qu'il y avait eu une consultation publique, et ne témoignent pas à la Commission des affaires sociales. Ils font plutôt valoir le point de vue, comme d'autres acteurs par contre dans ce contexte, par des rencontres avec le ministre Béchard.

développement continu des équipements collectifs de services de garde à l'enfance. Le comité demande à l'État de créer l'obligation pour les commissions scolaires et les écoles de mettre en place des garderies scolaires. Il recommande également que la responsabilité de l'Office des services de garde soit confiée au ministre d'État à la famille, celui-ci relevait précédemment de la ministre déléguée à la condition féminine.

Les auteurs du rapport souhaitent aussi que les municipalités s'engagent dans le soutien aux familles. Ils les invitent notamment à jouer un rôle actif dans l'implantation des services de garde et à appuyer en ce sens les groupes promoteurs de leur milieu. Le rapport enjoint aussi le gouvernement à mettre en place, dans les villes volontaires, une entité responsable de la politique familiale. Les « Commissions municipales d'orientations familiales », composées d'élus, de membres du personnel permanent de l'administration municipale, de citoyens-nes représentant des familles et d'un intervenant du monde scolaire, de par leur proximité avec les familles, pourront être à l'écoute des familles, développer le réflexe de « penser famille »¹²⁰ et acheminer aux instances administratives concernées le résultat de leurs travaux. Cette idée d'introduire la préoccupation pour les familles dans les municipalités connaîtra un développement important au Québec, entre autres, avec l'action du Carrefour actions municipales et familles (CAMF) qui deviendra un acteur important sur le thème de la conciliation travail-famille.

Le second rapport du Comité de consultation présente une vision différente de celle présentée dans le *Livre vert* – reflet sans doute de la composition du comité et des acteurs ayant participé à la consultation. Alors que le document de consultation aborde le soutien au rôle parental et l'harmonie du couple par le partage des tâches, le rapport du Comité affirme la nécessité de susciter une nouvelle solidarité entre les hommes et les femmes. La proposition d'un congé parental écourté, un an par rapport à deux dans le *Livre vert*, permet de garder les femmes moins longtemps éloignées du marché de l'emploi alors que le congé de paternité de 10 jours, dont la moitié est rémunéré, est une mesure susceptible de favoriser la participation des pères à la vie familiale. Le comité suggère aussi une structure

¹²⁰ C'est-à-dire de voir à ce que les besoins, intérêts et responsabilités des familles soient protégés et promus sur le territoire municipal.

administrative et politique permettant de poursuivre un travail de co-construction de la politique familiale mais les orientations retenues par le gouvernement québécois dans son énoncé de 1987 et dans le budget de 1988-1989 ne répondront que partiellement aux demandes des acteurs alors que l'objectif de la préoccupation démographique sera à l'avant plan des interventions de l'État.

4.3 La mise en œuvre : phase 1 de la politique familiale québécoise de 1987-1996

L'énoncé de 1987 et la gouvernance

La publication du rapport sera suivie, en décembre 1987, de l'adoption, par le Conseil des ministres du gouvernement du Parti libéral du Québec, d'un « Énoncé des orientations et de la dynamique administrative de la politique familiale » (Secrétariat à la politique familiale, décembre 1987). Ce document contribue à mettre en place la structure administrative sur laquelle vont s'appuyer les actions de l'État concernant les familles. Bien que le document reconnaisse « les vœux exprimés par les organismes familiaux (d'établir) des structures administratives permettant de « penser et agir famille » en permanence » (*ibidem* : 13), l'organisation adoptée par le gouvernement pour la coordination de la politique familiale est plus modeste que celle qui avait été proposée par le Comité de consultation. Les demandes des représentants des familles de participer activement à la définition des orientations de la politique familiale et de veiller à son application se traduisent peu dans la structure adoptée et elles apparaissent diluées dans les orientations adoptées par le gouvernement¹²¹.

La responsabilité du développement de la politique familiale est confiée à un-e ministre délégué-e à la Famille, à la santé et aux services sociaux qui sera appuyé-e dans ses fonctions par un Secrétariat à la famille et par un Conseil de la famille¹²². C'est à ce dernier que le gouvernement confie le rôle d'établir un dialogue permanent et constructif avec les représentants et représentantes des familles. L'État souhaite en effet favoriser l'expression des familles à l'égard du développement de la politique familiale et reconnaît que « la

¹²¹ Voir à ce sujet le tableau IX.

¹²² Il s'agit du modèle de coordination mis en place pour la condition féminine.

participation des familles et de leurs représentants au sein des organismes familiaux est une condition essentielle à la mise en œuvre de la politique familiale » (Secrétariat à la politique familiale, décembre 1987 : 13). L'objectif « d'assurer la concertation gouvernementale, pour faciliter aux différents ministères l'harmonisation requise avec les autres niveaux de gouvernement et milieux responsables du soutien à apporter aux parents et aux autres membres de la famille », une proposition faite par le Comité de consultation, est adopté¹²³. La volonté de l'État de partager la responsabilité du soutien collectif des familles avec tous les intervenants intéressés apparaît assez timide en ce qui a trait à la définition des orientations de la politique. Dans cet énoncé, l'État délimite la relation avec ses collaborateurs par une plus grande écoute et une place dans la mise en œuvre des programmes. La suite de l'historique du développement de la politique familiale va montrer que le partenariat entre l'État et les acteurs de la société civile va se développer dans des formes qui vont dépasser les structures prévues par l'État à cette étape de la mise en œuvre de la politique.

¹²³ Un réseau de « répondants famille » a été mis en place dans les différents ministères à partir de 1989, en lien avec le premier plan d'action de la politique familiale, afin d'assurer l'orientation horizontale de la politique (Le Bourdais et Marcil-Gratton [avec la collaboration de Bélanger], 1994 : 122).

Tableau IX : Structure administrative de la politique familiale 1986-1987 vs demandes des acteurs

Structure proposée par le Comité de consultation sur la politique familiale (1986)	Structure adoptée et présentée dans l'énoncé des orientations et de la dynamique administrative de la politique familiale (1987)
Ministre d'État à la politique familiale <ul style="list-style-type: none"> ○ Faciliter la concertation des différents intervenants responsables du soutien collectif aux familles 	Ministre délégué à la Famille, à la Santé et aux Services sociaux <ul style="list-style-type: none"> ○ Développement de la politique familiale
Secrétariat à la politique familiale <ul style="list-style-type: none"> ○ Rattaché au Conseil exécutif ○ Collaborer avec les organismes et groupes qui promeuvent les besoins et intérêts des familles 	Secrétariat à la famille <ul style="list-style-type: none"> ○ Soutien au Ministre pour la coordination du développement horizontal de la politique familiale à l'intérieur du gouvernement
Conseil national de la famille <ul style="list-style-type: none"> ○ Mécanisme de concertation permanent entre le gouvernement, les représentants des familles, milieux et institutions intéressés par les familles et la politique familiale ○ Détermine les orientations de la politique familiale ○ Veille à son application ○ Liaison avec la communauté internationale engagée envers les familles 	Conseil de la famille <ul style="list-style-type: none"> ○ Mandat d'études et de consultations ○ Recevoir les suggestions et requêtes de personnes et de groupes ○ Fournir des avis au Ministre
Centre de solidarité des familles québécoises <ul style="list-style-type: none"> ○ Autonome par rapport au gouvernement ○ Administré par des représentants des groupes familiaux ○ Actions locales, régionales et nationales pour les familles ○ Financement, subvention statutaire par l'État et partenariat avec entreprises ou agents économiques intéressés à promouvoir des activités pour les familles 	

La conciliation travail-famille

En ce qui concerne la conciliation travail-famille, le document souligne l'importance de porter une attention particulière aux trois milieux de vie dont dépend le développement individuel et collectif des citoyens, soit la famille, l'école et le milieu de travail¹²⁴. C'est pourquoi les intervenants du monde économique et ceux du monde du travail sont appelés à partager la responsabilité du soutien collectif aux familles, entre autres, quant à ce qui peut faciliter la conciliation des rôles de parents et de travailleurs/travailleuses. L'aspect de la

¹²⁴ Les municipalités n'apparaissent pas comme un acteur important pour le gouvernement.

conciliation de ces deux rôles ainsi que la question des services de garde comptent parmi les secteurs d'intervention du champ d'application de la politique familiale. Le document stipule également que l'État doit faciliter le partage équitable des tâches parentales.

Bien que les auteurs de cet énoncé affirment la pertinence de l'intervention de l'État auprès des familles en dehors de la préoccupation démographique, la question du soutien à la natalité reste bien présente dans le document :

« La politique familiale a ses finalités propres et, problème de natalité ou pas, nous devons nous donner cette politique. Mais si la famille, l'exercice des responsabilités parentales et l'intérêt porté aux enfants sont favorisés et soutenus par la collectivité et l'État, on est justifié de penser que cela pourra avoir un impact sur la natalité. À ce titre, la politique familiale peut devenir ferment d'une politique de population, surtout si elle permet de diminuer les contraintes à la prise en charge des enfants que rencontrent les parents (...) »
(Secrétariat à la politique familiale, décembre 1987 : 7).

Budget 1988-1989

Il n'est donc pas étonnant que la mesure vedette du budget de 1988 soit l'instauration d'un système d'allocations à la naissance modulées selon le rang de l'enfant¹²⁵. Cette disposition, qui s'inscrit en opposition aux recommandations du Comité de consultation et qui soulève la critique de nombreux groupes de femmes (Le Bourdais et Marcil-Gratton [avec la collaboration de Bélanger], 1994), viendra asseoir la visée nataliste de la politique familiale. Au Québec, la question du taux de fécondité suscite des débats importants. Elle est fortement associée à la survivance de la nation et au poids politique de la population québécoise francophone au Québec, au Canada et même en Amérique du Nord. Devant l'importante baisse de natalité observée au cours des années 1980, deux tendances s'opposent quant à la façon d'intervenir. La première qui adopte une approche strictement nataliste propose des mesures visant à favoriser les familles nombreuses par un soutien financier, c'est le cas de la mesure phare du budget 1988-1989. Une seconde approche

¹²⁵ Le gouvernement offre un « bébé-bonus » de 500\$ à la naissance des deux premiers enfants d'une famille, puis 3000 \$ à la naissance du troisième enfant et des suivants. Pour connaître les critiques adressées à cette mesure par les différents acteurs de l'époque, voir C. Le Bourdais et N. Marcil-Gratton [avec la collaboration de D. Bélanger] (1994). « La politique familiale au Québec : « penser et agir famille ». Dans *Les politiques gouvernementales face aux familles canadiennes en transition*. Ottawa : Institut Vanier de la famille : 123.

soutenue, entre autres, par le CSF, suggère plutôt d'offrir aux parents, et aux mères surtout, le soutien économique et social susceptible de rendre réalisable leur désir d'enfants. Permettre aux parents de concilier de manière harmonieuse emploi et responsabilités familiales constitue pour le CSF une des avenues à privilégier (Bergeron et Jenson, 1999)¹²⁶. C'est aussi l'avis de la démographe Danielle Gauvreau, selon qui :

« La conjoncture démographique actuelle place peut-être les femmes dans une position avantageuse pour obtenir réponse à leurs revendications en matière de politique familiale. À partir du moment où la fécondité apparaît comme un problème collectif (lié à la survie de la société), les conditions favorables qui devraient l'entourer vont être posées comme relevant aussi de la responsabilité collective (Gauvreau, 1988, cité dans Dandurand et Kempeeners, 1990 : 93).

Dans le budget 1988-1989, le ministre des Finances annonce également la création de 60 000 nouvelles places en garderies, soit le double de la capacité en vigueur à cette date, dans les sept années à venir, car :

« Toute politique familiale articulée doit s'appuyer sur une politique de services de garde adéquate (...). L'accès à un service de garde de qualité et la prise en compte de l'État d'une partie des frais qu'il implique conditionnent bien souvent la décision d'intégrer le marché du travail, comme celle d'avoir un premier, un deuxième ou un troisième enfant » (Ministère des Finances, 1988 : 14).

Afin d'atteindre cet objectif et de poursuivre ses efforts visant à alléger la charge financière liée à la garde d'enfants, le Ministre évoque la nécessaire concertation des divers paliers de gouvernement et des nombreux partenaires de la communauté. En outre, il dit ne pas négliger l'apport nécessaire du secteur privé. Une priorité sera accordée à la mise en place de mesures visant à inciter les entreprises à implanter des garderies en milieux de travail (Ministère des Finances, 1988)¹²⁷.

¹²⁶ Pour la position du Conseil du statut de la femme, voir F. Lepage (1991). « Concilier travail et maternité : les pistes à éviter et les objectifs à poursuivre ». Dans Conseil du statut de la femme. *Femmes et questions démographiques*. Actes du colloque tenu en mai 1990 à l'Université Laval. Québec : Gouvernement du Québec : 54-67.

¹²⁷ Le gouvernement adopte à la fin de 1988 un *Énoncé de politique* sur les services de garde à l'enfance.

Mouvement des femmes et syndical : de concilier maternité et travail à articuler responsabilités personnelles, familiales sociales et professionnelles

Le contexte de la préoccupation importante au sujet de la démographie et la priorité accordée par le mouvement des femmes à l'objectif de l'autonomie économique par la participation au marché de l'emploi amènent les chercheuses féministes à s'interroger au sujet des liens entre la maternité et le travail. Au Québec, entre la fin des années 1980 et le milieu des années 1990 ces femmes se réunissent à trois reprises dans le cadre de colloques pour échanger leurs réflexions à ce sujet.¹²⁸ Le thème de la conciliation fait aussi l'objet de recherches par le Secrétariat à la condition féminine qui privilégie cette avenue pour pallier l'absence de données québécoises sur la question. Le Fonds pour la formation des chercheurs et l'aide à la recherche (FCAR) s'intéresse aussi à la conciliation en lançant en 1992 un programme d'action concertée qui financera trois projets de recherche¹²⁹. Cette période est marquée par l'adoption de la politique québécoise en matière de condition féminine : *Un avenir à partager*.

L'examen des actes des colloques organisés par des chercheuses féministes de cette époque démontre une évolution dans la manière d'aborder la problématique de la conciliation travail-famille. Les travaux menés par ces chercheuses au début des années 1990 traitent de la santé physique et mentale des mères en emploi et de leur qualité de vie au travail, de leur trajectoire de carrière et de leur expérience de la conciliation (Descarries et Corbeil, 1995).

Au colloque de 1991, l'intérêt est porté sur l'expérience de la mère au travail. C'est de l'articulation travail-maternité dont il est question. D'ailleurs, c'est à cette époque, en 1990,

¹²⁸ *Colloque Femmes et développement* de l'Institut canadien de recherche sur les femmes (ICREF) sous le thème La maternité et le maternage : un défi pour les féministes (novembre 1988); *Colloque Maternité et travail : une articulation complexe* organisé dans le cadre de l'ACFAS (mai 1991). Les Actes du colloque sont publiés dans R. B. Dandurand et F. Descarries (1992). *Mères et travailleuses. De l'exception à la règle*. Actes du Colloque Maternité et travail, tenu à Sherbrooke le 21 mai 1991 dans le cadre du 59^e Congrès de l'ACFAS. Québec : Institut québécois de recherche sur la culture et dans F. Descarries et C. Corbeil (sous la dir.) (1995). *Ré/conciliation famille-travail : les enjeux de la recherche*. Actes du colloque Section Études féministes de l'ACFAS de 1994.

¹²⁹ Recherche sur *les perceptions des mères en emploi* en partenariat avec une institution financière, recherche sur *les pratiques d'aide à la gestion de l'équilibre travail-famille* en collaboration avec une organisation patronale et une recherche portant sur *les municipalités* en concertation avec une grande municipalité. Voir H. Massé (1995). « La conciliation famille-travail : lorsque les organisations s'en mêlent ou s'emmêlent ». Dans F. Descarries et C. Corbeil (sous la dir.). *Ré/conciliation famille-travail : les enjeux de la recherche*. Actes du colloque Section Études féministes de l'ACFAS de 1994 : 109-113.

à l'initiative de la CSN, qu'est créée une coalition pour l'instauration d'un régime universel de congé de maternité et de congés parentaux payés. C'est cette coalition, formée de groupes en provenance du mouvement des femmes, du mouvement syndical et de divers groupes familiaux, qui formera le Regroupement pour un régime québécois d'assurance parentale (Benoît, octobre 2005).

Le colloque de 1994 aborde la problématique de manière plus large. Dans sa communication, Hélène Massé du Secrétariat à la condition féminine affirme d'ailleurs « qu'un des défis majeurs de l'analyse de la conciliation travail-famille est d'arriver à concevoir le problème dans toute sa globalité et dans toute sa complexité » (Massé, 1995 : 113). En ouverture du colloque, Descarries et Corbeil demandent comment penser l'expérience des femmes en emploi afin de considérer les difficultés et ambivalences ressenties par les mères au travail sans nier les nombreux avantages qu'elles retirent de leurs activités rémunérées. Elles soulignent le consensus qui se dégage des communications présentées dans le cadre du colloque, à l'effet de prendre en compte les dimensions collectives de l'articulation travail-famille et affirment l'importance de multiplier les espaces de débats en incluant les partenaires sociaux que sont l'État, les syndicats et les entreprises dans la recherche de solutions. Vandelac *et al.* (1995) remettent, quant à elles, en cause les termes du débat en procédant à un travail épistémologique qui permet de prendre position face à la manière de nommer les enjeux. Pour elles, il ne faut plus parler de concilier travail et maternité, ni même de concilier maternité-travail ou maternité-emploi, ni encore maternité-emploi ou famille-emploi. Il faut plutôt parler, « même si la formule est languette et manque d'élégance », de conciliation des responsabilités personnelles, familiales, sociales et professionnelles.

Le thème de la conciliation est présent dans la politique en matière de condition féminine *Un avenir à partager* adoptée en 1993 (Secrétariat à la condition féminine, 1993). Sous la première orientation « autonomie économique des femmes », la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles apparaît comme un des trois objectifs visés afin de permettre la pleine participation des femmes au marché du travail¹³⁰. Pour le

¹³⁰ Les deux autres objectifs sont l'éducation et la formation et le marché du travail.

Secrétariat à la condition féminine, la conciliation répond à un besoin des parents, représente une nécessité pour les organisations et demande une adaptation de la part de la société. Les actions préconisées sont de quatre ordres : promouvoir auprès de la population l'importance d'implanter des mesures favorisant la conciliation; stimuler la recherche et promouvoir la mise en place de solutions novatrices au sein des organisations; supporter les parents par l'adoption de mesures et de services et favoriser une meilleure répartition des conséquences et des coûts liés à la maternité, aux soins aux enfants et aux proches (Secrétariat à la condition féminine, 1993).

Concrètement toutefois, les actions du gouvernement se résument pour la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles, à trois engagements sur les cent-trente-cinq présentées dans le document *Un avenir à partager. Les engagements gouvernementaux 1993-1996 (ibidem)*. Le gouvernement s'engage donc à poursuivre la collaboration avec le Fonds pour la formation de chercheurs et l'aide à la recherche (FCAR) en ce qui a trait à la conciliation, à promouvoir l'implication d'organisations qui ont développé des approches et des actions novatrices en matière de conciliation et à maintenir et développer, dans toutes les régions du Québec, des services de garde diversifiés et de qualité¹³¹. Dans les faits, et comme il en sera question dans les prochaines pages, la question de la conciliation travail-famille va se développer davantage à travers la politique familiale.

4.4 Les années 1990 : affirmation de l'approche partenariale en matière de politique familiale

La décennie 1990 est marquée par un développement rapide de la politique familiale et le thème de la conciliation travail-famille y est bien présent. Entre 1989 et 1997, trois plans d'action sont élaborés et témoignent de la redéfinition des rapports entre l'État et la société. Comme c'est le cas dans le secteur de la santé et des services sociaux¹³², on y voit se concrétiser le discours déjà présent dans le *Livre vert sur la famille* (1984) au sujet du

¹³¹ Le Gouvernement du Québec a adopté en 1988 un énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance qui prévoyait déjà un plan de développement et une planification régionale des services de garde. Voir ministère du Conseil exécutif (1988). *Pour un meilleur équilibre. Énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance*. Québec : Gouvernement du Québec.

¹³² Voir C. Jetté (2008). *Les organismes communautaires et la transformation de l'État-providence*. Québec : Presses de l'Université du Québec.

nécessaire partage des responsabilités entre les différents acteurs sociaux vers l'atteinte du mieux-être des familles. À ce titre, il faut reconnaître la contribution de la Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux qui propose dans son rapport (Rochon)¹³³ les grandes orientations qui devraient inspirer le développement du système de santé et de services sociaux, celle de la participation décisionnelle, consultative et de type concertation des différents acteurs. La Commission Rochon représente un tournant significatif dans la reconnaissance du travail des organismes communautaires. La suggestion de la même commission de construire sur les réalités régionales trouvera aussi réponse dans la politique familiale, notamment en ce qui concerne le développement du réseau des services de garde.

Un premier plan d'action pour une politique familiale québécoise : la conciliation travail-famille est déjà au rendez-vous 1989-1991

La conciliation travail-famille

Le premier Plan d'action en matière de politique familiale surprend par son ampleur et la diversité de ses mesures, soit 58 mesures touchant la prévention, la sensibilisation, le soutien financier, la recherche, etc., nous disent Le Bourdais et Marciel-Gratton [avec la collaboration de Bélanger] (1994) qui qualifient de pro-famille, jumelée à une visée nataliste, la perspective adoptée par le Secrétariat à la famille. Le thème de la conciliation travail-famille y est présent.

Dans *Familles en tête. Plan d'action en matière de politique familiale - 1989-1991*, le Secrétariat à la famille affirme que « à l'heure où 57 % des mères d'enfants de moins de 6 ans travaillent à l'extérieur du foyer, la conciliation du travail et des responsabilités familiales devient un impératif pour les parents et un objet d'intervention pour l'État et ses divers partenaires sociaux » (Secrétariat à la famille, 1989 : 15). Six des huit mesures proposées dans le chapitre 2, « Les responsabilités parentales et le marché du travail », visent l'amélioration des congés entourant la naissance alors que les deux autres s'intéressent aux modalités de retour au travail après un congé parental et la concertation

¹³³ Voir Gouvernement du Québec (1988). *Rapport de la Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux*. Québec : Gouvernement du Québec.

des acteurs pour l'amélioration des conditions de travail des parents-travailleurs. Le Secrétariat à la famille souhaite aussi réunir, autour de tables de concertation, les milieux patronaux et syndicaux avec des représentants du gouvernement dans le but de créer des conditions favorables à la conciliation des tâches parentales et professionnelles. Il s'agit de :

« permettre aux représentants des entreprises, des syndicats et du Gouvernement de s'entendre sur des formules susceptibles d'assouplir l'aménagement des horaires et du temps de travail, d'accorder la proportionnalité des avantages sociaux à l'égard des travailleurs et des travailleuses à temps partiel et d'accroître le nombre de congés parentaux et d'autres avantages sociaux en fonction du nombre d'enfants à charge » (Recommandation 12, Secrétariat à la famille, 1989 : 27).

La question des services de garde est traitée dans un chapitre distinct. Le chapitre 3, intitulé « Familles et les services de garde », insiste sur le fait que de nombreuses situations amènent les parents à recourir à des services de garde de façon régulière ou sporadique. Outre le fait qu'ils facilitent une meilleure articulation des rôles de parents et de travailleurs, les services de garde permettent aux parents de participer à des formations et d'être disponibles pour rechercher un emploi. Ils jouent également un rôle primordial de prévention des difficultés d'adaptation et d'apprentissage « notamment auprès des enfants de familles dites à risque, ainsi que de dépistage et d'aide en matière de santé, de violence et d'inceste » (*ibidem* : 29). On reconnaît ici les éléments qui vont servir d'assises à l'élaboration du réseau de services de garde tel qu'on le connaît aujourd'hui.

Le document aborde peu « la dynamique de répartition du travail domestique et des soins aux enfants au sein du couple et de la famille » (Lemieux, 1996 : 47). L'intérêt pour la conciliation travail-famille semble davantage ancré dans des préoccupations natalistes. « (L)e fait d'élever des enfants tout en occupant un emploi à temps plein devient difficile à relever surtout à partir du 3^e enfant. L'absence d'un soutien adéquat aura souvent pour effet de reporter le moment de la première naissance ou de ne pas donner suite au nombre d'enfants souhaités » (Secrétariat à la famille, 1989 : 25).

En réaction à ce premier plan d'action, le Conseil de la famille, par ailleurs favorable aux allocations de naissance modulées, déplore le fait que les mesures visant la conciliation des responsabilités personnelles et professionnelles ne soient pas plus généreuses car « elles sont le plus susceptibles de transformer les mentalités et de soutenir les parents » (Le Bourdais et Marcil-Gratton [avec la collaboration de Bélanger], 1994 : 124).

Réforme de la Loi sur les normes du travail

En accord avec les recommandations inscrites dans le premier plan d'action, la Loi sur les normes du travail est modifiée en 1990. Certaines dispositions permettent de faciliter l'exercice des responsabilités familiales : congé de maternité de 18 semaines maintenant disponible pour tous, nouveau congé parental de 34 semaines, protection de l'emploi lors de l'absence pour congés entourant la naissance et droit de refus de travailler en temps supplémentaire à cause d'obligations envers un enfant mineur. L'inscription de ces droits dans une loi constitue une avancée pour les travailleurs non syndiqués parents de jeunes enfants mais il faut noter toutefois qu'aucune de ces mesures n'est rémunérée, pas plus qu'elles ne s'adressent aux travailleuses qui s'occupent de parents âgés ou malades. Le respect des normes exige, par contre, une sensibilisation des milieux de travail aux besoins de leurs employés-parents (Secrétariat à la famille, 1994a).

Le début des années 1990 et le deuxième plan d'action : peu d'avancées pour la conciliation travail-famille

Gouvernance

Le second Plan d'action s'ouvre sur un message du premier ministre libéral Robert Bourassa qui affirme souhaiter que ce plan rallie l'ensemble de la société autour du rôle vital des familles, de l'importance de leurs responsabilités et de leurs besoins. La ministre responsable de la famille, Violette Trépanier, explique, quant à elle, que les actions entreprises par le gouvernement du Québec depuis 1987 ont contribué à « raffermir les liens avec nos partenaires essentiels que sont les organismes familiaux » et à créer de nouveaux partenariats avec plusieurs municipalités, entreprises, chambres de commerce et associations professionnelles (Secrétariat à la famille, 1992). La concertation entre tous les acteurs : patronat, syndicats, groupes communautaires et organismes familiaux ainsi que divers paliers des pouvoirs publics est d'ailleurs érigée en principe devant guider

l'élaboration du second plan. Le succès de la politique familiale repose, selon le Secrétariat, sur la collaboration de tous les milieux. Le gouvernement doit jouer un rôle de promoteur de cette concertation et doit, pour ce faire, interpeller les autres acteurs. Le gouvernement souhaite, en effet, « poursuivre le virage familial » entrepris au Québec depuis quelques années. Il s'agit là de la cinquième orientation du plan qui consacre un objectif spécifique à la concertation qui est nécessaire à chacune des orientations et est spécifiquement inscrite dans plusieurs mesures. Le Plan d'action prévoit des mécanismes pour amorcer et assurer une concertation efficace. D'ailleurs, nous apprend le document, le Conseil de la famille et les organismes familiaux ont été consultés à deux reprises pendant l'élaboration du Plan afin d'obtenir leur avis sur les orientations et les mesures à mettre en place (*ibidem*).

La re-définition des rapports entre l'État et la société civile correspond à une volonté exprimée par un ensemble d'acteurs qui sont par ailleurs motivés par des logiques différentes. Dans le contexte de la crise financière de l'État, de la remise en question des pratiques professionnelles et de la limite à la croissance des services publics, l'appel au partenariat et à la responsabilisation des individus, des familles et des communautés est perçu par certains comme un processus de désengagement de l'État. Par contre, les organismes communautaires revendiquent depuis longtemps une participation à la définition des besoins, des orientations et à l'élaboration des politiques gouvernementales.

C'est par l'intermédiaire d'un avis produit par le Conseil de la famille que les organismes communautaires familles font valoir au gouvernement les conditions qui pourront leur permettre de jouer ces différents rôles :

« respect de leur nature, de leur diversité et de leur spécificité; soutien financier adéquat à l'intérieur de structures ou de programmes spécifiques destinés à soutenir les familles dans la perspective de la politique familiale; participation des représentants des organismes familiaux à la prise de décision concernant l'ensemble des domaines de la politique familiale »
(Conseil de la famille, 1991 : 7).

La question du financement est au centre des préoccupations des organismes communautaires qui ont appris la réduction de la participation financière du ministère de la

Santé et des Services sociaux (MSSS) pour l'année 1990-1991 qui a « dû faire des choix afin de prioriser les organismes qui rejoignent les personnes et les groupes les plus à risque » et qui déplore qu'une partie importante du financement pour le secteur, soit 55 %, soit attribué aux regroupements d'organismes familiaux. Pour les organismes communautaires familles, cette baisse de financement va à l'encontre du discours sur le partenariat préconisé par l'État dans différentes politiques, dont la politique familiale. C'est pourquoi, ils demandent un meilleur financement et une participation des organismes au suivi du processus menant à l'établissement de protocoles d'entente avec le MSSS (*ibidem* : 16).

La conciliation travail-famille

Dans le second plan d'action en matière de politique familiale, « (l)a conciliation des responsabilités familiales et professionnelles demeure, comme dans le Premier plan d'action, un objectif affirmé de la politique familiale » (Le Bourdais et Marcil-Gratton [avec la collaboration de Bélanger], 1994 : 125). Ce thème représente en fait la deuxième grande orientation du plan, après la prévention et avant le soutien financier aux familles. Des chercheuses soulignent que la fonction de concertation évoquée précédemment prend de plus en plus de place et de moins en moins de mesures gouvernementales apportent des changements concrets pour les familles (Trudel, avril 1998; Saint-Pierre et Dandurand, 2000).

Les mesures retenues pour ce thème s'organisent autour de deux objectifs : adapter les conditions de travail aux conditions de vie des parents et améliorer les services aux parents qui étudient ou travaillent à l'extérieur du foyer. En ce qui concerne le premier objectif, les mesures visent le secteur privé et la fonction publique que l'on souhaite informer et sensibiliser tant sur les problèmes liés à la conciliation que sur les solutions concrètes à appliquer. Une mesure consiste à réunir les partenaires socioéconomiques et les organismes familiaux afin d'identifier les moyens à mettre en place dans toutes les entreprises, incluant les PME, pour mieux adapter les conditions de travail à la situation des parents travailleurs. Pour atteindre le premier objectif, le Secrétariat à la famille s'associe à d'autres instances gouvernementales dont le Secrétariat à la condition féminine et le ministère du Travail.

Une seule des quatre mesures retenues pour atteindre le deuxième objectif, qui consiste à améliorer les services aux parents, touche directement la conciliation travail-famille. Elle consiste à développer des places en services de garde. Quant aux trois autres mesures, elles visent à faciliter l'intégration au marché du travail de trois clientèles ciblées, soit les familles monoparentales, les parents adolescents et ceux qui n'ont pas terminé leurs études collégiales. Ici, les responsables de la mise en œuvre des mesures sont le ministère de la Main-d'œuvre et celui de la Sécurité du revenu. Certaines mesures en lien avec l'amélioration du milieu de vie des familles, notamment l'organisation de programmes de loisirs adéquats pour les jeunes après les heures de classe et pendant la période estivale, complètent l'intérêt du Secrétariat pour la conciliation travail-famille.

Dans leur analyse du second plan d'action, Le Bourdais et Marcil-Gratton [avec la collaboration de Bélanger] (1994) évaluent positivement la mise en place d'un réseau de répondants à la politique familiale qui contribuera à mettre en œuvre la concertation interministérielle nécessaire à la vision globale qui transcende la politique familiale. Elles apprécient également le rôle d'animateur que l'État s'apprête à jouer auprès des partenaires sociaux en contact avec les familles. Elles déplorent toutefois le fait que, jusqu'à ce jour, la politique familiale ne prévoie pas de remplacement du revenu des travailleurs et des travailleuses lors de congés parentaux ou de naissance, de même que le sous-développement des services de garde¹³⁴. Pour ces raisons, elles estiment que « l'objectif de promouvoir l'égalité et la solidarité des membres de la famille, en particulier des hommes et des femmes, semble être la grande oubliée de la politique familiale québécoise » (Le Bourdais et Marcil-Gratton [avec la collaboration de Bélanger], 1994 : 128).

Année internationale de la famille

L'intention, évoquée dans le second plan d'action, de réunir des intervenants socioéconomiques pour discuter de mesures à mettre en place dans les entreprises pour améliorer les conditions de travail des parents en emploi, prend forme au moment de l'Année internationale de la famille. Le Québec répond positivement à l'invitation de

¹³⁴ Le Conseil du statut de la femme avait déjà abordé cet angle de la politique familiale dès 1990, alors qu'il recommandait au gouvernement québécois d'adopter une politique de congés parentaux universels et adéquatement rémunérés.

l'Organisation internationale des Nations Unies (ONU) de faire de 1994 l'Année internationale de la famille et met en place le Bureau québécois de l'année internationale de la famille (BQAI). L'organisme, subventionné à hauteur de 1,4 millions de dollars par le Secrétariat à la famille, est dirigé par un conseil d'administration formé de représentants des partenaires socioéconomiques (Secrétariat à la famille, 1995).

Le thème de la conciliation travail-famille est retenu par le BQAI comme dossier prioritaire et un groupe de travail paritaire est nommé (Conseil de la famille et de l'enfance, 2007). Ce groupe, qui poursuivra son travail sous l'appellation Table du monde du travail dans le 3^e plan d'action en matière de politique familiale, produit un guide de réflexion, d'élaboration et d'implantation de mesures de conciliation travail-famille destiné aux milieux de travail. Dans l'avant-propos du document *Travail-famille : un tandem de cœur...et de raison* (Secrétariat à la famille, 1994b), Pauline Marois, ministre responsable de la famille, souligne que le Guide répond à un besoin évident puisque cet enjeu préoccupe les Québécoises et les Québécois. Elle se dit fière de s'y associer parce « qu'il a été conçu par les organisations syndicales et patronales elles-mêmes (...) (et) reflète les préoccupations et les intérêts de ceux et celles qui peuvent faire bouger les choses ». Nicole de Sève de la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) affirme d'ailleurs que la participation de son organisation au groupe de travail paritaire qui a rédigé ce guide constitue un des moments forts du travail de son organisation sur la conciliation travail-famille (De Sève, 2009).

Le guide situe la question de la conciliation dans le contexte des transformations du monde du travail et de l'univers familial en spécifiant qu'il ne s'adresse pas uniquement aux parents de jeunes enfants mais également aux personnes qui ont des responsabilités à l'égard d'un parent âgé. Pour les représentants des différentes associations membres du groupe de travail, la conciliation est une responsabilité qui doit être partagée en raison des enjeux qu'elle pose pour chacun d'entre eux :

→ « pour les employeurs : responsabilité sociale pour laquelle ils retirent en contrepartie des avantages pour leur organisation (diminuer l'absentéisme et le stress, améliorer le service à la clientèle, augmenter le sentiment d'appartenance, attirer des travailleurs compétents et les garder);

- pour les syndicats, dont un des rôles est d'améliorer la qualité de vie des travailleurs;
- et les employés, plus dans l'obligation de choisir entre travail et famille et donc une société plus égalitaire qui donne les mêmes chances à tous (Secrétariat à la famille, 1994b : 23 et 28-29)¹³⁵. »

D'autre part, dans un sondage effectué la même année auprès de 1000 personnes, par le Conseil du statut de la femme, la conciliation travail-famille se place très loin dans la liste des priorités des répondants comme moyen d'améliorer la situation des femmes (Paré, 23 février 1994). De façon intéressante, onze années plus tard, soit en 2005, lors d'un sondage CROP réalisé auprès de 1002 personnes à l'occasion de la Journée internationale des femmes, les deux revendications perçues comme les plus urgentes dans la lutte pour l'égalité des femmes sont l'équité salariale (42 %) et la conciliation travail-famille (30 %) (Collard, 8 mars 2005).

Le mouvement syndical

Des réflexions sur la conciliation travail-famille se poursuivent en dehors de l'appareil gouvernemental. En 1991, des participantes au congrès portant sur les difficultés de concilier travail et famille de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) concluent à la nécessité d'agir sur le sujet. Un partenariat est alors créé entre le Service de la condition féminine de la FTQ, ses syndicats affiliés, et CINBIOSE –UQÀM afin de produire une série de publications sur la conciliation des responsabilités professionnelles, familiales, personnelles et sociales (Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, novembre 2009).

L'équipe de recherche constate qu'il n'est pas facile d'aborder ces questions dans les milieux de travail :

« Quand on a fait la recherche, il fallait aller dans des milieux de travail et on avait identifié des entreprises, des fleurons de l'économie québécoise. Dans ces grandes entreprises là, on pensait qu'il y aurait eu beaucoup d'ouverture mais il a fallu faire des interventions par le président de la FTQ dans certains cas. Malgré ça, ça a été un refus catégorique, dans d'autres cas on a réussi¹³⁶. »

¹³⁵ Il est intéressant de noter, en parcourant ce guide, que le discours a peu changé en 15 ans.

¹³⁶ Entrevue 11 : représentante de la FTQ.

Le premier rapport d'une étude exploratoire sur la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles dans trois milieux de travail paraît en 1993. Les résultats de l'étude sont éloquentes :

« Ce qu'on voit, entre autres, c'est qu'il y a une détresse psychologique élevée. Les parents ont des difficultés, ont un seuil de détresse psychologique qui est le double de ce que l'on voit dans la société québécoise. Le double c'est beaucoup. Alors on est allé voir pourquoi. On est allé voir ce qui n'allait pas au niveau de l'organisation du travail. Il y a aussi le temps, le temps est identifié (...) et la question du remplacement de revenu lors des congés qui est importante (...). Tout ça joue mais il y a plus que ça. Il y a la culture en entreprise (...) c'était clair que dans les milieux de travail ça passerait pas tant que ça. Il y a des affaires qui passaient mieux que d'autres. C'est-à-dire les congés à la naissance pour les femmes, c'est devenu une habitude¹³⁷. »

Dans *Concilier l'inconciliable*, les « difficultés, impacts, impasses et coûts de la conciliation » sont exposés : coûts financiers, relationnels et affectifs, sur la santé, sur la vie sociale, syndicale et communautaire (Centre pour l'étude des interactions biologiques entre la santé et l'environnement (CINBIOSE-UQAM), octobre 1993 : 40). Face à ces constatations, les chercheuses proposent des pistes de réflexions susceptibles de faciliter l'amorce du débat :

- la conciliation n'est pas une affaire privée,
- les employeurs et les pouvoirs publics doivent considérer les exigences liées à la conciliation et adopter des mesures concrètes,
- les hommes doivent s'impliquer, et
- les possibilités de mesures, de services collectifs et de politiques sont aussi « innombrables » que les besoins en la matière.

Deux années plus tard, en 1995, lors de son 24^e Congrès annuel, la FTQ adopte une *Déclaration de politique sur la conciliation des responsabilités professionnelles familiales, sociales et personnelles* (Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, décembre 1995). Après avoir dressé un portrait de la situation, elle propose l'adoption d'une stratégie d'intervention globale et intégrée. La FTQ identifie ce qu'elle veut elle-

¹³⁷ Entrevue 11 : représentante de la FTQ.

même continuer de faire¹³⁸ et explique le rôle attendu de l'État : « c'est à lui que revient d'établir les règles de base, d'encourager les initiatives des divers partenaires et de créer des conditions propices à la mise en œuvre de mesure de soutien, d'établir un réseau de services de garde accessibles et de qualité » (*ibidem* : 9).

C'est dans ce document qu'apparaît pour la première fois l'idée d'une politique de conciliation car la FTQ « réclame du gouvernement du Québec une politique sur la conciliation visant l'harmonisation des mesures touchant la famille (politiques sociales, familiales, fiscales, d'emploi d'éducation, de loisirs » (*ibidem* : 9).

« À la FTQ, on demandait une politique dans les années 1990.

Spécifiquement sur la conciliation?

Oui, parce qu'on trouvait qu'une politique familiale ce n'est pas une politique sur la conciliation. Une politique familiale comprend plusieurs éléments: fiscalité, la maternelle, des services de garde accessibles et éducatifs, etc. mais une politique sur la conciliation c'est lié au milieu de travail : culture du travail, organisation du travail, temps de travail, etc. Or, c'est vrai que les gens confondent les deux¹³⁹. »

Les mesures concrètes réclamées par la FTQ se retrouvent dans le tableau X, à la page suivante.

¹³⁸ Continuer de « développer des moyens pour soutenir l'action syndicale par l'utilisation et la diffusion des rapports de recherches sur la conciliation, l'intégration de ces résultats dans les cours de négociation », identifier « les principaux lieux de concertation et de débats avec les différents partenaires socioéconomiques qui visent l'avancement du dossier conciliation et y participer », etc. (Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, décembre 1995 : 10).

¹³⁹ Entrevue 11 : représentante de la FTQ.

Tableau X : Demandes et pistes d'action de la FTQ en matière de conciliation travail-famille (1995)

Ce que la FTQ veut des pouvoirs publics
- une politique sur la conciliation visant l'harmonisation des mesures touchant la famille (politiques sociales, familiales, fiscales, d'emploi, d'éducation, de loisirs).
- que le gouvernement assure un leadership dans le dossier conciliation en : <ul style="list-style-type: none"> ○ soutien financier pour stimuler des initiatives, des études, du suivi et de la coordination; ○ sensibilisation auprès des employeurs et de la population en général; ○ Création de tables de concertation (patronat, syndicats, municipalités, commissions scolaires et autres pouvoirs publics) afin d'harmoniser les congés scolaires et municipaux et d'offrir des services dont les horaires facilitent la conciliation.
- que la FTQ continue de réclamer l'amélioration d'outils législatifs et des services collectifs y compris les services de garde.
- que la FTQ exerce des pressions sur l'État afin qu'il impose des limites aux heures supplémentaires prévues dans la Loi sur les normes du travail.
- que la FTQ revendique l'amélioration du régime de vacances prévu dans les normes du travail, soit quatre semaines annuelles payées, en incluant la possibilité de prendre au moins une de ces semaines de vacances payée pendant les congés scolaires de l'été ou de l'hiver.
- que la FTQ poursuive et intensifie ses pressions pour l'obtention d'une loi proactive sur l'équité salariale et des programmes d'accès à l'égalité pro-actifs.
- que la FTQ poursuive ses pressions auprès du gouvernement en vue de l'établissement d'une caisse de congés parentaux adéquats financée de façon tripartite par le gouvernement, l'employeur, les travailleurs et travailleuses.
- que la FTQ incite le gouvernement à créer un organisme québécois chargé d'harmoniser et d'administrer les prestations de maternité, d'adoption de congés parentaux, actuellement gérées par l'assurance-chômage.
- que la FTQ fasse pression sur le gouvernement pour qu'il améliore les programmes s'adressant aux personnes âgées.

La FTQ va poursuivre ses travaux de recherche¹⁴⁰ et ses actions en faveur de la CTF jusqu'à ce jour. On note, par exemple, sa participation aux préparatifs et aux actions de l'Année internationale de la famille, dont il vient d'être question, de même que sa présence aux deux forums du travail qui auront lieu au début des années 2000. La FTQ est aussi membre, depuis 1997, du Regroupement pour un régime québécois d'assurance parentale et elle rédige des mémoires et participe à des Commissions parlementaires sur divers sujets qui touchent la conciliation travail-famille (Loi sur l'Assurance parentale, 2001; services de garde, 2003; politique de conciliation 2004).

¹⁴⁰ Dont la plus récente : *L'invisible qui fait mal*.

Le troisième plan d'action (1995-1997) : la mobilisation des différents partenaires

Gouvernance

Le troisième plan est, dans les termes du ministère de la Famille et de l'Enfance (1998)¹⁴¹ « un plan renouvelé grâce à la synergie de 65 organismes (...) qui ont pris des engagements à l'invitation du gouvernement québécois, devenant ainsi des partenaires de la politique familiale au même titre que l'État » (Ministère de la Famille et de l'Enfance, 1998 : 5). Le troisième plan, *Famille en tête 1995-1997. Plan des partenaires en matière familiale*, résulte d'un formidable et rapide processus de consultation, de concertation et de partenariat : « aucun modèle de ce genre n'avait été développé par d'autres organismes, ni ministères québécois, ou étrangers » (*ibidem* : 27).

La préparation du Plan

La préparation du troisième plan d'action s'amorce par la consultation de 30 organismes familiaux à Montréal en novembre 1993 (Secrétariat à la famille, 1994a : v). Cet événement est suivi, en mars 1994, par une rencontre des futurs partenaires du plan d'action qui sont invités à s'entendre sur les défis à relever en matière familiale. Le document de réflexion préparé pour l'occasion par le Secrétariat à la famille, *Familles en tête 1995-1997- Défis à relever*, réitère que :

« (l)a caractéristique essentielle qui marque actuellement l'action dirigée envers les familles, c'est la volonté de développer un partenariat des divers milieux socioéconomiques dans le cadre d'une responsabilité partagée, un soutien concerté aux familles » (Secrétariat à la famille, 1994a : 23).

Le document souligne que cette vision d'une responsabilité conjointe à l'égard des familles trouve son origine dans les débuts de la politique familiale au Québec. L'engagement de tous les partenaires québécois, tant privés que publics, constitue d'ailleurs un des principes sur lesquels se fonde l'élaboration de la politique familiale. Pour ce faire, il s'agit là d'un autre principe, le gouvernement dit reconnaître les compétences des familles et de ses

¹⁴¹ Le ministère de la Famille et de l'Enfance est créé en juillet 1997 par la fusion du Secrétariat à la famille avec l'Office de garde à l'enfance.

partenaires dans l'élaboration de programmes et de mesures susceptibles d'améliorer la qualité de vie des familles.

La reconnaissance des compétences des organismes familiaux, partenaires depuis le début de l'élaboration de la politique, n'est sans doute pas suffisante à la poursuite de leurs activités auprès des familles. Le document admet que le problème de financement auquel ils font face met parfois en péril leur survie et leur rôle de partenaire de la politique. À ce sujet, la réforme de la santé et des services sociaux, qui entraîne des modifications importantes aux modalités de financement des organismes communautaires, inquiète les organismes familiaux. Quant à l'implication des autres partenaires, le Secrétariat à la famille note la participation récente du patronat et des syndicats à des activités de concertation autour des problématiques familiales.

Lors de ce rendez-vous, les partenaires identifient les 22 cibles à traiter à l'intérieur des quatre axes d'intervention proposés, soit la prévention, la conciliation travail-famille, le soutien financier et le milieu de vie. Ils conviennent de mettre sur pied six tables sectorielles (le mouvement familial, le monde municipal, le monde du travail¹⁴², le réseau de l'éducation, le réseau de la santé et des services sociaux et le réseau gouvernemental) qui auront le mandat de développer des engagements pour chacune de leurs organisations. La dimension intersectorielle préconisée pour la politique familiale est assurée par le Comité de suivi qui réunit les présidents des six tables.

Les membres des tables sectorielles se rencontrent à plusieurs reprises au cours de l'année 1994 afin de préparer puis de présenter leurs engagements lors du Forum sur la famille au Château Frontenac à Québec, les 22 et 23 février 1995. À cette occasion, environ 200 personnes, représentant 65 partenaires, se réunissent sous la présidence de la ministre responsable de la famille du Parti québécois, Pauline Marois, afin de sceller définitivement les propositions d'engagement des partenaires. Il est d'ailleurs intéressant de noter que le processus de concertation a été initié par le Parti libéral du Québec qui a perdu le pouvoir à la faveur du Parti québécois en septembre 1994. C'est alors Jacques Parizeau qui est premier ministre.

¹⁴² Les membres de la Table du monde du travail sont ceux qui ont préparé *Tandem de cœur* lors de l'année internationale de la famille (Entrevue 9 : représentante du Conseil de la famille et de l'enfance).

La mise en œuvre des engagements

Afin d'assurer la mise en œuvre des mesures adoptées dans le plan d'action, les membres des tables sectorielles s'engagent à produire un rapport annuel faisant état de l'avancement des engagements dans leur organisation. Les tables produisent un premier rapport au début de 1996 qu'elles remettent au Comité de suivi. Leurs travaux prennent fin en décembre de la même année et elles produisent un second rapport au début de l'année suivante. Le comité de suivi, responsable de la dimension intersectorielle de la démarche, se rencontre, quant à lui, en novembre 1996 afin de :

- «- *Rendre visibles et faire connaître des expériences du plan d'action réussies;*
- *promouvoir les avantages d'établir des liens intersectoriels sur la base de problématiques et d'actions concrètes; et*
- *donner l'opportunité aux membres des différentes tables sectorielles de tisser des liens et d'échanger entre eux »* (Ministère de la Famille et de l'Enfance, 1998 :13).

Dans le bilan qu'il dresse de cette expérience, le ministère de la Famille et de l'Enfance (1998) présente les principales réalisations des tables sectorielles, aborde la difficulté reliée au choix d'établir et de mettre en œuvre un plan d'action en partenariat tout en en faisant ressortir les avantages. Il semble d'ailleurs que cette expertise du Québec ait suscité un intérêt au plan international puisque lors de la Commission permanente des affaires sociales du 24 avril 1996, André Boisclair, ministre des Relations avec les citoyens et à l'Immigration, informe les membres de l'Assemblée nationale de l'organisation, par le Secrétariat à la famille, d'un séminaire de transfert d'expertises sur la démarche des partenaires avec l'Union internationale des organismes familiaux (Commission permanente des affaires sociales, 24 avril 1996)¹⁴³.

Le partage des responsabilités entre l'État et la société civile qui prend forme dans l'élaboration du 3^e plan d'action en matière de politique familiale s'applique, comme mentionné précédemment, dans d'autres secteurs de politiques au Québec. C'est aussi un

¹⁴³ Bernard Fortin (1996) qualifie d'ambigu le rattachement administratif de la question familiale au ministère des Relations avec les Citoyens et l'Immigration à cette époque. Selon lui, le mouvement familial avait toujours réclamé que la responsabilité politique de la famille soit placée à un haut niveau de la structure politique alors que ce rattachement marquait un bris du lien avec le Conseil exécutif.

modèle qui se développe pour la politique familiale dans d'autres pays. Dans un texte où elle présente une analyse comparative des politiques familiales, Gauthier (1998) soutient qu'avec les transformations observées dans les sociétés industrialisées, apparaît un nouveau modèle de politique familiale « caractérisé par une plus grande diversification des sources d'aide aux familles et par un partenariat accru entre le gouvernement et les agents non gouvernementaux (dans lequel) les employeurs occupent une place majeure étant donné la participation élevée des femmes au marché du travail » (Gauthier, 1998 : 313).

Le partenariat entre l'État québécois et les acteurs de la société civile connaîtra, en ce qui concerne la politique familiale, une nouvelle phase de développement avec l'annonce des nouvelles dispositions de la politique familiale en 1997. La nouvelle orientation que prendra la politique et son processus d'élaboration seront abordés après la présentation du contenu du troisième plan d'action en matière de conciliation travail-famille.

La conciliation travail-famille dans : *Familles en tête 1995-1997. Défis à relever*

Le document *Défis à relever*, élaboré afin d'encadrer les discussions des partenaires de la politique familiale lors des étapes préparatoires au troisième plan d'action, identifie quatre domaines prioritaires d'intervention de la politique familiale : la prévention, la conciliation travail-famille, le soutien financier aux familles et leur milieu de vie. Chacune des cibles est présentée dans un chapitre qui dresse un portrait de la situation, reconnaît les acquis dans le domaine pour finalement déterminer les défis à relever. C'est ainsi que dans le chapitre 4 *La conciliation entre les responsabilités familiales et le travail, une nécessité incontournable*, quatre défis sont identifiés :

- « - Il faut favoriser par tous les moyens un meilleur partage des tâches domestiques et des responsabilités parentales entre le père et la mère.
- Il faut mieux adapter les conditions de travail aux nouvelles réalités familiales.
- Il faut trouver de meilleures réponses aux besoins diversifiés des familles en matière de services de garde.
- Il faut mieux organiser et accroître l'offre de nouveaux services pour répondre aux besoins actuels des parents qui travaillent ou étudient »
(Secrétariat à la famille, 1994a : 81-83).

Familles en tête 1995-1997. Plan d'action des partenaires en matière familiale : Gouvernance

Pour le premier ministre Jacques Parizeau, le troisième plan d'action constitue un pacte social en faveur des familles. Pour lui, les engagements de différents acteurs sociaux à l'égard des familles illustrent, de manière convaincante, l'idée que le bien général n'est pas la seule affaire du gouvernement. Les principes de solidarité et de prise de responsabilité doivent être partagés avec les compétences disponibles à l'extérieur de l'État. Il s'agit, pour lui, d'une manière de gouverner autrement.

Le plan d'action et la conciliation travail-famille

Le plan d'action lui-même présente les 371 engagements des 65 partenaires autour des quatre thèmes énoncés précédemment. On remarque une orientation significative vers la prévention qui récolte 143 de ces engagements. Ces derniers sont articulés autour de la logique « que c'est maintenant que se préparent les familles et les citoyens qui formeront la société de demain » (Ministère de la Famille et de l'Enfance, 1998 : 6). La conciliation travail-famille compte 73 engagements autour de 4 défis, eux-mêmes divisés en différents volets que présente le tableau XI.

Tableau XI : Résumé des engagements des partenaires de la politique familiale pour le thème de la Conciliation travail-famille

Défi 1 : Favoriser un meilleur partage des tâches familiales et responsabilités entre le père et la mère (4 engagements)	Défi 2 : Adapter les conditions de travail aux réalités familiales (27 engagements dont 5 par des groupes patronaux et 12 par des syndicats)	Défi 3 : Mieux répondre aux besoins diversifiés des familles en matière de services de garde (30 engagements)	Défi 4 : Accroître les services et leur accessibilité pour répondre aux parents en emploi ou qui étudient (12 engagements)
◦ Sensibilisation des hommes et des femmes à un meilleur partage des responsabilités familiales	◦ Amélioration au moyen de négociations collectives et de conventions de travail dans divers milieux de travail	◦ Établissement de services visant à répondre à la diversité des besoins de garde (dans toutes les régions, clientèles particulières)	◦ Amélioration de l'offre des services aux parents qui sont sur le marché du travail ou qui étudient
	◦ Publication et diffusion du guide en matière de conciliation travail-famille et promotion d'expériences réussies	◦ Diffusion d'informations sur les services de garde	◦ Information auprès des parents sur les services offerts
	◦ Modifications législatives et réglementaires en ce qui concerne les responsabilités familiales (congés parentaux et Loi sur les normes du travail)	◦ Meilleur financement et meilleure reconnaissance du travail en garderie	
	◦ Encouragement à la recherche, aux initiatives et aux expériences dans le domaine de la conciliation travail-famille		

Quelques commentaires sur les engagements dans le plan d'action

L'analyse des engagements contenus dans le plan d'action permet de faire des observations intéressantes qui éclairent la compréhension de l'évolution du thème de la conciliation travail-famille dans la société québécoise. Tout d'abord, le défi 1, celui qui vise un meilleur partage des tâches entre les parents, ne fait l'objet que de 4 engagements. De ceux-ci, un seul implique des partenaires gouvernementaux et est donc susceptible d'avoir une portée nationale : il s'agit de développer un outil de promotion pour sensibiliser les adolescents et les jeunes parents à l'importance d'un partage équitable des tâches.

Responsable de 27 engagements dans le plan d'action, les réalisations de la Table du monde du travail¹⁴⁴, démontrent que, pour les acteurs de ce secteur, l'intérêt pour la conciliation travail-famille en est à ses balbutiements. Les accomplissements des membres de cette Table consistent principalement à recenser les mesures existantes dans les milieux de travail et à diffuser de l'information, notamment sur les expériences réussies dans le domaine. Les groupes patronaux, partenaires récents en matière familiale, s'inscrivent dans 5 des engagements sur l'amélioration des conditions de travail (diffuser le guide *Travail-famille : un tandem de cœur*, constituer un réseau d'informations et d'échanges sur la conciliation, diffuser l'information sur des expériences réussies, repérer les obstacles qui empêchent les pères de concilier¹⁴⁵) et un engagement sur les services de garde concernant le soutien financier aux projets de services de garde en milieu de travail. Les syndicats sont engagés dans 12 actions.

Le défi 3 sur les services de garde comporte 30 engagements. Le nombre d'engagements et la diversité des acteurs qui y sont associés démontrent, comme le confirmera la prochaine étape de développement de la politique familiale, que ce secteur d'intervention est en pleine effervescence au Québec. Finalement, les engagements dont fait l'objet le quatrième défi, celui des services aux familles, sont assez disparates et pour certains semblent assez loin de la question de la conciliation travail-famille. Par contre, notons le thème de l'adaptation des

¹⁴⁴ Cette Table regroupe les représentants des groupes patronaux et syndicaux et aborde l'angle de l'amélioration des conditions de travail des parents en emploi (défi 2).

¹⁴⁵ Engagement d'un seul groupe patronal.

services gouvernementaux et autres à l'horaire des parents et la préoccupation pour un aménagement du territoire conscient des besoins des familles.

Analyse de la période 1960 -1997

L'analyse de cette première période, qui retrace la genèse et le développement du thème de la conciliation travail-famille au Québec, permet de dégager certains constats. Il apparaît évident, d'un premier coup d'œil, que le passage en grand nombre de femmes et surtout de mères vers le travail rémunéré a contribué à cette émergence au Québec, comme dans d'autres pays industrialisés. Cette seule observation ne permet pas, par ailleurs, de comprendre comment cette question a été traitée de manière précise dans cette province.

Le cadre d'analyse retenu pour cette recherche invite à considérer les trois « I » – Intérêts (acteurs) – Institutions (gouvernance/structure de représentation) – Idées (paradigme LEGOTM) - comme variables qui peuvent éclairer le processus de développement d'une politique publique sans présumer de la prédominance de l'une ou l'autre de ces variables à différents moments de ce processus. À cette étape, deux variables (telles qu'elles ont été définies pour la recherche) peuvent faciliter la compréhension du développement du thème de la conciliation travail-famille au Québec : celle du jeu des acteurs (leur définition du problème, leurs demandes et leurs actions) et celle des institutions, plus particulièrement à travers le type de relations qui se développent entre l'État et les autres acteurs intéressés à la mise en place d'une politique familiale.

Il n'est par ailleurs pas étonnant que la troisième variable, celle des Idées ou pour cette recherche le paradigme LEGOTM, ne soit pas présente à ce stade. D'une part, parce que ce paradigme a, selon Jenson (2004b), émergé au milieu de la décennie 1990 et, d'autre part, parce que la politique familiale, en développement, ne présente pas encore une vision globale : ses objectifs et les mesures mises en place sont assez limités. On peut toutefois identifier des éléments du paradigme en développement lorsqu'il est question des services de garde qui sont vus comme des services importants qui permettent de prévenir les difficultés d'apprentissage et d'adaptation, notamment auprès des enfants de familles dites « à risque » (premier plan d'action). Les services de garde seront en fait un instrument de

politique important des nouvelles dispositions de la politique familiale de 1997 qui, par la diversification de ses objectifs, participera à la redéfinition du type d'intervention de l'État dans la sphère sociale. Il en sera question dans le prochain chapitre.

Une transformation du rôle de l'État et de ses relations avec les autres acteurs de la politique familiale

Au cours de la période 1960-1997, on peut observer une transformation du rôle de l'État québécois dans ce secteur de politique. Dans un contexte de remise en cause de l'État-providence, ce dernier en appelle à la responsabilité des acteurs intéressés par la politique familiale.

La présentation du *Livre vert sur la politique familiale* en 1984 et l'importante consultation qui va suivre marquent un point tournant dans l'émergence de la politique familiale et traduit ces transformations. Dans ce document, le ministre des Affaires sociales indique que l'État ne sera pas le seul acteur responsable du soutien aux familles et il fait appel à la mobilisation des différents acteurs sociaux québécois dans la poursuite du bien commun. Cette position révèle une transition qui s'amorce au Québec, celle d'un affaiblissement de l'État-providence. Comme le soulignent Bélanger et Lévesque :

« À partir du milieu de la décennie, ce ne sont plus seulement les groupes autonomes de services qui remettent en cause le providentialisme et qui recherchent des alternatives, mais également l'appareil administratif, comme en témoigne la mise sur pied de la Commission Rochon (...). Dans cette conjoncture, les groupes autonomes de services commencent à être reconnus comme parties prenantes d'un nouveau modèle de développement, d'un modèle ne pouvant plus se réaliser que dans le cadre d'un partenariat faisant appel aux différents secteurs : étatique, privé, syndical et communautaire » (Bélanger et Lévesque, 1992 : 725).¹⁴⁶

¹⁴⁶ Pour comprendre l'impact de cette nouvelle manière de faire dans d'autres secteurs de politiques, le lecteur peut se référer aux auteurs suivants. Pour le secteur de la santé et des services sociaux : C. Jetté (2008). *Les organismes communautaires et la transformation de l'État-providence*. Québec : Presses de l'Université du Québec. Pour celui de la santé mentale : J. Lamoureux (1994). *Le partenariat à l'épreuve*. Montréal : Éditions Saint-Martin. Pour le secteur de la santé et celui de l'éducation : P. Hamel et B. Jouve (2006). *Un modèle québécois?* Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal. Pour le secteur du développement local : P. R. Bélanger et B. Lévesque (1992). « Le mouvement populaire et communautaire : de la revendication du partenariat (1963-1992) ». Dans G. Daigle (sous la dir.). *Québec en jeu. Comprendre les grands défis*. Montréal : Presses de l'Université de Montréal : 713-747.

Les acteurs du champ familial ont pour leur part multiplié leurs demandes de participation à l'élaboration de la politique familiale. Dès le début des années 1970, en effet, les acteurs du mouvement familial expriment leur volonté de participer à la définition de la politique familiale et revendiquent la mise en place de structures leur permettant de faire entendre leur voix à ce sujet. Encore ici, la consultation de 1984 est significative car en plus de leurs demandes liées au contenu de la politique familiale, les acteurs du mouvement familial et du mouvement des femmes, qui participent à la consultation, revendiquent la mise en place de structures qui pourraient officialiser leur rôle dans la co-construction et la cogestion de la politique familiale.

Les nouvelles orientations de l'État, bien qu'elles renvoient aux demandes du secteur communautaire qui revendique donc « depuis plusieurs années sa participation à la définition des besoins et des orientations et à l'élaboration des politiques et programmes gouvernementaux, la reconnaissance de leur contribution ainsi que la spécificité de leur intervention » (Conseil de la famille, 1991 : 5), créent, dans le contexte de compressions budgétaires importantes, des réactions de méfiance pour certains qui y voient un désengagement de l'État et une possible instrumentalisation des organismes communautaires. Un autre scénario propose d'envisager le partenariat suggéré par l'État comme une occasion d'élargir la démocratie et d'ouvrir de nouveaux espaces de négociation et de compromis entre des partenaires qui ont des points de vue et des intérêts différents dans la gestion des affaires sociales (Bélanger et Lévesque, 1992).

Concrètement, les tensions entre la nouvelle orientation de l'État et les demandes des acteurs de participer à la co-construction de la politique familiale ne résulteront pas en un modèle de partenariat institutionnalisé, comme c'est le cas en France par exemple avec l'Union Nationale des Associations Familiales (UNAF). Les échanges entre l'État et ses différents partenaires prendront différentes formes qui vont se modifier dans le temps et que nous prendrons soin d'observer dans la suite de la recherche. Pour la période analysée dans cette section, le Conseil des affaires sociales et de la famille (CASF) est un exemple de lieu qui permet les échanges et la transmission d'informations entre les groupes familles et l'État. La suite de l'analyse du développement de la politique familiale montre

l'importance de cet organisme et de son successeur, le Conseil de la famille et de l'enfance, comme représentants de l'intérêt des familles auprès de l'État¹⁴⁷.

La consultation de 1984 sur le Livre Vert, évoquée précédemment, est un autre mécanisme qui contribue aux échanges entre l'État et les acteurs sociaux. Cette pratique va d'ailleurs être présente tout au long de l'histoire du développement de la politique familiale et des actions de l'État en matière de conciliation travail-famille en particulier. On peut se questionner sur l'impact réel des consultations sur les choix de l'État en matière de politiques publiques. Par exemple, suite à cette importante consultation, le gouvernement va mettre en place les « baby-bonus », une mesure visant la natalité, mesure qui, non seulement n'avait pas été retenue dans le rapport de la consultation, mais qui allait à l'encontre de l'approche préconisée. En fait, les retombées des consultations sur le développement des politiques peuvent mieux être appréciées dans une perspective à plus long terme dans la mesure où elles contribuent à construire une vision partagée de la problématique. Une vision qui pourra se traduire par la mise en place de politiques. Un exemple de cette affirmation sera présenté dans la suite de cette analyse dans la section qui traite plus précisément du thème de la conciliation travail-famille.

La préparation et l'actualisation du troisième plan d'action en matière de politique familiale est une illustration intéressante de la manière dont l'État québécois se fait de plus en plus accompagnateur et animateur des partenaires sociaux dans le secteur de la politique familiale. Léon Bernier (1996) analyse ainsi le processus entourant l'élaboration des trois plans d'action de la politique familiale :

« À travers les pratiques de concertation auxquelles l'État semble de plus en plus recourir en cette période actuelle de crise des finances publiques, tend à s'instaurer, tout particulièrement au Québec, un mode de gouvernement par consensus, où l'État se fait rassembleur et se donne une mission à caractère idéologique de mobilisation collective autour de valeurs de solidarité et de responsabilité sociale. En plus de répondre aux difficultés budgétaires de l'État, cette orientation de l'action gouvernementale est de nature à favoriser une plus

¹⁴⁷ Le Conseil du statut de la femme joue le même rôle en ce qui concerne les préoccupations des femmes alors que le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre sera un lieu important d'échanges entre les acteurs du monde du travail sur la question de la conciliation travail-famille. Il en sera question dans le prochain chapitre.

grande cohésion sociale, à produire une décentralisation des pouvoirs et à développer la démocratie participative¹⁴⁸. »

Les mécanismes de consultation et les structures mis en place au cours de cette période autour de l'élaboration de la politique familiale québécoise, inscrivent ce secteur de politique dans ce qui a été précédemment décrit comme le « modèle québécois » de seconde génération (1980-2003). On assiste à une transition - d'un État-providence Keynésien vers un État partenaire, accompagnateur, animateur des partenaires. Par contre, il faut attendre la politique de 1997 pour voir se transformer, dans ce secteur de politique, la logique entourant le cercle vertueux entre le développement économique et le secteur social – de dépenses à investissements social.

La conciliation travail-famille

L'analyse de la période de l'émergence du thème de la conciliation travail-famille au Québec met en scène, dans un premier temps, deux groupes d'acteurs : le mouvement des femmes et le mouvement familial qui demandent l'intervention de l'État sur cette question à partir de logiques, à première vue, différentes. Les femmes sont en effet les premières, à travers le mouvement des femmes et les représentantes de la condition féminine des syndicats, à revendiquer la mise en place de services de garde et de congés parentaux. Ces demandes sont directement associées à leur objectif d'émancipation par l'acquisition de leur autonomie économique et ont pour but de leur permettre d'obtenir et de conserver un travail rémunéré à l'extérieur du foyer. Ce passage vers le marché du travail est accompagné, pour un certain nombre de féministes, par une prise de distance par rapport à la famille et à la maternité qui sont vues comme des lieux d'oppression des femmes. Les énergies et revendications sont donc tournées vers l'accession au marché de l'emploi sans remettre en question de manière importante, du moins dans un premier temps, l'organisation du travail et le partage des tâches au sein de la famille. En fait, la répartition équitable des tâches domestiques est d'abord conçue comme le résultat de l'obtention d'un emploi égal et non comme un moyen d'y parvenir, et la diminution du temps de travail,

¹⁴⁸ Léon Bernier (1996) : Suites au texte de Jean-Louis Bazin (1996). Dans *Partenariat Familles en mouvance et Dynamiques intergénérationnelles. Séminaire sur la politique familiale québécoise : enjeux, défis*. Québec : INRS-UCS : 18.

préconisée par certains comme une manière d'atteindre un meilleur équilibre travail-famille, comme une mesure pouvant nuire à l'objectif principal de l'atteinte de l'autonomie économique des femmes.

Pour les familialistes, la famille est une institution centrale que l'État doit soutenir dans le respect des choix matrimoniaux, familiaux « et même l'orientation sexuelle des individus » (Dandurand, 1987 : 356). Face aux nombreuses transformations auxquelles sont exposées et auxquelles participent les familles, dont l'entrée des femmes sur le marché du travail, l'État et les partenaires sociaux doivent reconnaître la contribution des parents à la société afin qu'ils puissent continuer de remplir leurs différentes fonctions et se développer de manière harmonieuse.

« Cette volonté des femmes d'occuper une fonction socialement et économiquement utile, sinon toujours nécessaire, n'est pas liée, selon le Conseil, à la disparition de l'institution familiale mais au contraire, à la capacité de notre société d'offrir à la cellule familiale les moyens matériels, sociaux et culturels lui permettant de remplir toutes ses fonctions, y compris celle de l'éducation des enfants » (Conseil des affaires sociales et de la famille, 1982 : 49).

Dans cette perspective, les mesures de conciliation travail-famille sont conçues, comme c'est le cas dans le *Livre vert* par exemple, comme des moyens de favoriser la qualité de vie des familles et de permettre aux parents de s'impliquer auprès de leurs enfants. À ce titre, la préoccupation de réfléchir à la compatibilité des horaires de l'école et des services publics en lien avec la réalité des parents-travailleurs est une illustration intéressante, de même que la volonté d'inclure les municipalités dans le développement d'une préoccupation famille. Certaines mesures retenues dans cette approche renforcent toutefois le modèle familial traditionnel au détriment de la femme. Ainsi, la proposition d'allonger à deux ans, non rémunérés, le congé parental afin de permettre aux parents d'être présents lors des premières années de vie de l'enfant et le développement d'emploi à temps partiel sont en fait, dans le contexte où les emplois des femmes sont moins rémunérés que ceux des hommes, des congés de maternité et des moments de retrait des femmes du marché de l'emploi qui les maintiennent dans des positions de vulnérabilité économique.

Au Québec, ces deux visions de la problématique vont cohabiter et influencer les mesures de conciliation travail-famille qui seront développées. C'est le cas, par exemple, dans les recommandations du rapport de consultation sur la politique familiale *Le soutien collectif recommandé pour les familles québécoises*. Dans ce rapport, qualifié par Dandurand de « familialisme libéral, sympathique aux inquiétudes des féministes » (Dandurand, 1987 : 365), l'accès au marché du travail est affirmé comme un droit fondamental pour les hommes et pour les femmes et l'actualisation de ce droit pour les femmes doit se traduire par la mise en œuvre de mesures de rattrapage, comme les programmes d'accès à l'égalité, par la protection du travail à temps partiel et par une plus grande implication des hommes comme pères. Les différences observées entre le document de consultation, *Le livre vert*, proposé par l'acteur gouvernemental et le rapport de recommandations qui émane de la consultation montre comment le processus de consultation influence la définition commune du problème qui se développe et qui donnera lieu, à plus long terme, à la mise en place de politiques.

En lien avec l'appel au partage des responsabilités retenu par l'État québécois, d'autres acteurs, notamment les acteurs du monde du travail, seront interpellés en ce qui a trait à la conciliation travail-famille. Les représentants des employeurs sont invités à s'impliquer davantage alors que les syndicats sont déjà actifs sur cette question : recherches, mobilisation sur la question des services de garde et des congés parentaux, actifs à titre de partenaire de la politique familiale. Leur participation au groupe de travail paritaire au moment de l'année internationale de la famille et la poursuite du travail de ce groupe sous le titre de *Table des partenaires du monde du travail* lors de la préparation du troisième plan d'action démontrent une certaine ouverture des employeurs à la question mais les mesures retenues dans le troisième plan d'action de la politique familiale demeurent timides et touchent principalement l'information et la sensibilisation des milieux de travail. Il n'est en fait pas question pour l'État de proposer des modifications à l'organisation du travail. Il faut dire qu'à cette période les employeurs sont interpellés en lien avec leurs responsabilités sociales afin de soutenir les parents en emploi et que le discours portant sur les avantages qu'ils pourraient retirer de leurs actions pour faciliter la conciliation travail-famille est encore peu développé. Le prochain chapitre montrera que les acteurs du monde du travail

seront de plus en plus sollicités à partir des années 2000, que des actions concrètes seront entreprises et que le discours sera adapté de manière à convaincre les employeurs de la pertinence pour eux d'agir sur cette question. À ce titre, le contexte de la pénurie de main-d'œuvre annoncée sera particulièrement évoqué.

L'approche partenariale dans le secteur de la politique familiale se poursuivra entre 1997 et 2003, malgré une rupture au début de la période. En fait, le gouvernement du Parti québécois du premier ministre Lucien Bouchard proposera en 1997, de nouvelles orientations en matière de politique familiale en s'écartant du processus de consultation mis en place. Les partenaires de la politique familiale vont insister pour poursuivre leur implication comme co-constructeurs de cette politique. Les trois mesures adoptées à cette occasion, mise en place d'un réseau public de services de garde et d'un régime québécois d'assurances parentales de même que l'allocation familiale unifiée, s'inscrivent dans la logique du paradigme LEGOTM mais les acteurs vont poursuivre leurs demandes afin que la politique familiale réponde à d'autres objectifs.

Chapitre 5

La conciliation travail-famille : Effervescence et partenariat (1997-2003)

« Si les dix premières années de la politique familiale québécoise (1987 à 1996) se sont surtout concentrées sur des préoccupations démographiques et des objectifs natalistes, la mise en place des nouvelles dispositions de la politique familiale en 1997 témoigne d'un éloignement considérable de l'approche nataliste en direction d'une approche favorisant l'articulation travail-famille et l'intervention auprès de la petite enfance » (Beauvais et Dufour, 2004 : 20).

5.1 Les enfants au cœur de nos choix (1997) : conciliation travail-famille et transformation de l'État-providence

La présentation, par le Parti québécois, des nouvelles orientations de la politique familiale en 1997, correspond à un point tournant de l'évolution de la politique familiale au Québec. Il faut dire que le Québec de la moitié des années 1990 est le théâtre de débats publics et que cette période est aussi marquée par une transformation importante de l'orientation adoptée par le gouvernement du Québec en matière de protection sociale. La prochaine section vise à comprendre comment cette effervescence va s'actualiser dans le secteur de la politique familiale et plus particulièrement en ce qui concerne la question de la conciliation travail-famille.

Éléments de contexte

Restructuration du système de la santé et des services sociaux et réforme de la sécurité du revenu

Un bref survol des transformations en cours dans d'autres secteurs de politique permet de mieux comprendre les orientations adoptées dans celui de la politique familiale. Pour le secteur de la santé et des services sociaux, l'adoption de la Loi de 1991 se traduit par une plus grande reconnaissance des organismes communautaires et par la valorisation du partenariat entre l'État, la famille et la communauté. On assiste à une décentralisation du Réseau en fonction de laquelle le ministère confie l'application de la politique et la gestion

des ressources à 18 Régies régionales dans chacune des régions administratives du Québec. Dans le domaine des services sociaux à la famille, Dandurand (2000) observe une centration sur l'enfance à risque suite à la publication des rapports de trois groupes de travail¹⁴⁹. Dans les faits, les Centres des services sociaux (CSS) cèdent leur place aux Centres de protection de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ) qui se consacrent aux services reliés à l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse alors que les services de premières lignes sont confiés à d'autres instances du Réseau. La réforme met aussi l'accent sur la prévention qui est un des thèmes très présents dans les deuxième et troisième plans d'action de la politique familiale.

Pour le secteur de la sécurité du revenu, l'adoption en 1997 de la Loi 186 portant sur « le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale » marque, selon Dufour (2002), un tournant dans l'organisation de l'aide de dernier recours. Le développement de la politique familiale sera, il en sera question dans les prochaines pages, intrinsèquement lié à l'objectif d'activation des prestataires aptes au travail au cœur de cette réforme.

La Marche du pain et des roses

D'autres événements auront un impact sur les nouvelles orientations de la politique familiale. Parmi eux, Dandurand (2000) rappelle celui de la Marche du pain et des roses, organisée par la Fédération des femmes du Québec (FFQ) en juin 1995. Avec l'objectif de combattre la pauvreté des femmes, les revendications portent sur les infrastructures sociales à mettre en place pour rendre possible le travail des femmes. La consolidation et le développement du réseau de services de garde apparaissent comme un élément essentiel pour permettre aux femmes de travailler dans des emplois qui leur assurent de bonnes conditions salariales et des moyens de concilier le travail et la famille.

¹⁴⁹ *Un Québec fou de ses enfants* (1991); *La protection sur mesure, un projet collectif* (1991) et *La protection de la jeunesse, plus qu'une loi* (1992).

Les Commissions sur l'avenir du Québec : les Québécois-es préoccupés-es par la question familiale

Dans les suites de l'échec de Charlottetown de 1992, les Québécois-es sont invité-es à réfléchir à l'avenir politique de leur province. Avant la tenue du référendum promis par Jacques Parizeau pendant la campagne électorale de 1994, le gouvernement québécois met en place une commission itinérante qui tiendra, en février et en mars 1995, des audiences publiques à travers la province. Les Commissions sur l'avenir du Québec révèlent l'importance de la question familiale pour les Québécois-es. Parmi l'ensemble des mémoires soumis, le Secrétariat à l'avenir du Québec répertorie 200 textes et interventions qui ont traité de ce thème. De ces mémoires, 81 abordent plus directement celui de la politique familiale et, à ce sujet, les attentes exprimées sont diverses : le soutien financier aux familles, la mise en place d'une politique cohérente de congés parentaux accessibles aux hommes et aux femmes, l'accès à des services de garde de qualité, gratuits ou abordables avec l'augmentation du nombre de places disponibles et, finalement, les moyens pour faciliter la conciliation travail et famille (Secrétariat à la famille, novembre 2005).

Gouvernance

Il semble, selon Trudel (1998), que le gouvernement québécois ait été étonné de l'intérêt exprimé lors de ces Commissions pour la politique familiale. L'importance de cet enjeu pour les Québécois-es et l'analyse approfondie de la situation des familles québécoises et des mesures existantes, jumelées à une forte volonté politique d'innover en matière de politique familiale, incitent le premier ministre Lucien Bouchard a demandé au Secrétariat du Comité des priorités d'élaborer une politique familiale¹⁵⁰. Les mesures retenues sont

¹⁵⁰ Pour plus de détails au sujet de l'élaboration de la politique familiale de 1997 à l'intérieur de l'appareil gouvernemental, voir N. Burlone (septembre 2001). *L'impact de la coordination interministérielle sur l'élaboration de politiques publiques : une exploration des facteurs de performance*. Thèse de doctorat. Montréal : École nationale d'administration publique. L'auteure parle aussi des « justifications évoquées pour expliquer la nécessité d'une nouvelle politique familiale (...) la complexité du système en place, l'inadéquation de la réponse aux besoins des familles, la faible incitation au travail pour les familles inscrites à l'aide sociale, la couverture incomplète des besoins essentiels, l'iniquité et l'inégalité des chances » (Burlone, septembre 2001 : 68). Cette information -la volonté politique du premier ministre et le fait qu'il ait confié ce mandat au Comité des priorités- est aussi confirmée par les propos de Pauline Marois lors des auditions publiques de la Commission permanente des affaires sociale sur le projet de loi 145 visant à créer le ministère de la Famille et de l'enfance (Commission permanente des affaires sociales, 5 juin 1997. *Index du*

annoncées par le premier ministre lui-même lors du Sommet sur l'économie et l'emploi en novembre 1996. Elles feront l'objet d'un Livre blanc, *Nouvelles dispositions de la politique familiale. Les enfants au cœur de nos choix*, qui sera déposé en janvier 1997 par la ministre responsable de la famille, Pauline Marois.

Cette façon de faire va susciter des réactions importantes de la part des intervenants « partenaires » de la politique familiale qui ont contribué à l'élaboration du troisième plan d'action en matière de politique familiale. Il faut se rappeler que certains d'entre eux, notamment les organismes familiaux, ont été associés à l'identification des orientations de la politique dès ses origines.

C'est au moment des auditions publiques de la Commission permanente des affaires sociales de l'Assemblée nationale sur le projet de Loi 145 concernant la création du ministère de la Famille et de l'Enfance que les acteurs du champ familial vont exprimer leurs insatisfactions à la ministre Marois quant à la façon de procéder de son gouvernement. Les propos d'Yves Lajoie du Regroupement inter-organismes pour une politique familiale résumant bien leur mécontentement :

« Les familles, les organismes qui les regroupent et les représentent, le mouvement familial, habitués au partenariat avec l'État depuis la déclaration de René Lévesque en 1981, ont été surpris de ne pas être consultés mais informés des nouvelles dispositions de la politique familiale (...) les organismes habitués au partenariat des plans d'action Familles en tête se montrent inquiets de ce mode de procéder et, aussi, se montrent inquiets des suivis du troisième plan d'action et de l'avenir du quatrième. Nous n'avons jamais été consultés sur les nouvelles dispositions de la politique familiale et nous ne les avons pas construites ensemble. Nous nous sommes demandés et nous nous demandons encore si ces nouvelles dispositions disposent des anciennes encore en vigueur et disposent surtout du mode de partenariat inventé alors et qui fonctionnait à merveille¹⁵¹. »

journal des affaires sociales à l'Assemblée nationale, Cahier no 87 : 1-61). On peut également consulter Marois (2008).

¹⁵¹ Propos tenus par Yves Lajoie lors des auditions publiques de la Commission permanente des affaires sociales à l'Assemblée nationale sur le projet de loi 145 concernant la création du ministère de la Famille et de l'Enfance, le 5 juin 1997.

Les propos de Sylvie Lévesque, représentante de la Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ), vont dans le même sens :

« Nous n'avons pas le sentiment d'avoir vraiment été consultées sur les nouvelles dispositions familiales, pas plus que nous avons l'impression de les avoir développées avec vous en partenariat¹⁵². »

Selon Jenson (2002), plusieurs raisons ont amené le gouvernement de l'époque à être prudent et à vouloir contrôler le processus menant à l'élaboration du *Livre blanc* sur la politique familiale, et donc à ne pas consulter ses partenaires habituels. D'une part, le gouvernement savait que la réforme proposée allait susciter de l'opposition, notamment de la part de l'aile nataliste du mouvement familial et chez les responsables de services de garde privés. Il ne souhaitait donc pas prêter le flanc à la critique d'autant plus que la réforme qu'il menait en parallèle sur l'assistance sociale suscitait déjà des résistances. D'autre part, le gouvernement, les bureaucrates et les experts partisans de ces changements étaient d'avis que la réforme de la protection sociale entreprise au Québec, et à laquelle les objectifs de la politique familiale sont étroitement associés, ne pouvait être comprise en pièces détachées et qu'elle avait un sens lorsqu'elle était considérée dans son ensemble.

Plusieurs groupes entendus lors de cette consultation vont demander à la ministre Marois de mettre en place un comité de suivi de la politique familiale¹⁵³. Pauline Marois, après avoir convenu que la manière de faire du gouvernement a pu heurter et même choquer, accède à la demande des groupes et annonce la création d'un comité de suivi de la politique semblable à celui qui accompagne la réforme dans le secteur de l'éducation. L'implication de ce comité dans la suite du développement de la politique familiale sera abordée après la présentation des orientations de la politique familiale de 1997.

¹⁵² Propos tenus par Sylvie Lévesque lors des auditions publiques de la Commission permanente des affaires sociales à l'Assemblée nationale sur le projet de loi 145 concernant la création du ministère de la Famille et de l'Enfance, le 5 juin 1997.

¹⁵³ Il s'agit de la Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ), de la Confédération des syndicats nationaux (CSN), du Regroupement inter-organismes pour une politique familiale, de la Fédération des Unions des Familles (FUF), de la Fédération des femmes du Québec (FFQ), de la Confédération des organismes familiaux du Québec de la Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ) et du Conseil de la famille.

Une approche en matière de conciliation en continuité avec la période précédente?

Dans les nouvelles dispositions de la politique familiale *Les enfants au cœur de nos choix*, l'État québécois souhaite offrir son soutien aux parents à qui il reconnaît la responsabilité première de subvenir aux besoins de leurs enfants. À ce titre, la politique familiale comporte trois objectifs majeurs : assurer l'équité entre les familles en accordant un rôle accru à celles qui sont à faible revenu, tout en maintenant un soutien universel; faciliter la conciliation des responsabilités parentales et professionnelles et favoriser le développement des enfants et l'égalité des chances (Gouvernement du Québec, 1997 : 11-13). L'atteinte de ces objectifs repose sur l'instauration de trois mesures : l'implantation d'une nouvelle allocation familiale, le développement des services éducatifs et de garde à la petite enfance et la mise en place d'un nouveau régime d'assurance parentale¹⁵⁴.

L'orientation du gouvernement peut surprendre pour qui a été attentif à l'évolution de la question de la conciliation travail-famille au Québec. L'approche en matière de conjugaison des tâches de travailleurs et du rôle de parent semble plutôt limitée. En effet, il semble que l'État québécois évacue une certaine vision systémique de la conciliation travail-famille qui était en développement chez les acteurs du champ familial. L'amélioration des conditions de travail, l'adaptation des milieux de vie et même le partage des responsabilités entre les pères et les mères ne sont plus, avec cette politique, dans la mire du gouvernement. Pourtant, ces thèmes sont toujours à l'ordre du jour pour les acteurs intéressés par cette question, comme en témoignent les propos de Diane Lemieux, présidente du Conseil du statut de la femme :

¹⁵⁴ L'enjeu du développement d'une politique familiale distincte au Québec par rapport au reste du Canada est ici mis en lumière par le fait que les trois objectifs identifiés par l'État québécois en 1997 s'articulent dans la relation avec le gouvernement fédéral. En effet, la politique stipule que les allocations familiales agissent en complémentarité avec la prestation fiscale canadienne pour enfant de manière à satisfaire les besoins des enfants. De plus, c'est « l'abolition du RAPC en 1996 (qui) a redonné aux provinces une plus grande marge de manœuvre et a permis au Québec de procéder à une réforme importante de son système de services de garde. »¹⁵⁴ Finalement, malgré le consensus social largement partagé au Québec pour la mise en place d'un régime québécois d'assurance parentale, les négociations avec le fédéral pour rapatrier les sommes nécessaires à cet effet vont largement retarder son implantation. Jenson (2002) affirme d'ailleurs qu'entre 1997 et 2000, la question de l'assurance parentale va dépasser l'enjeu de l'équité entre les sexes pour le Parti québécois qui va utiliser ce dossier pour révéler l'intransigeance du gouvernement central dans un champ qu'il considère de compétence provincial. Le lecteur intéressé au processus qui a mené à l'instauration d'un régime québécois d'assurance parentale peut se référer à M.-È. Giroux (janvier 2008). *La lutte pour un régime québécois d'assurance parentale*. Cahier du CRISES, collection Mouvements sociaux.

« au sujet de la mission entourant le rôle du ministère de faciliter la conciliation des responsabilités professionnelles et familiales (...) il est extrêmement important de ne pas s'imaginer qu'une meilleure conciliation travail-famille revient uniquement aux familles et qu'on doit trouver des manières d'adapter le monde du travail (...) le Conseil a eu l'occasion largement de documenter cette question-là (...) le monde du travail n'accueille pas bien les familles, et c'est un maillon extrêmement faible, si bien qu'individuellement les hommes et les femmes qui sont des pères et des mères sont obligés de faire des choix inacceptables entre avoir des enfants ou travailler. Je pense que c'est très important, dans la perspective du ministère, qu'il y ait des interventions beaucoup plus soutenues; c'est un échec, la conciliation travail-famille au Québec actuellement¹⁵⁵ .

Cette préoccupation est aussi partagée par des intervenants du monde syndical :

« La CEQ réitère sa conviction que l'organisation même du travail dans notre société doit être modifiée pour permettre de concilier la vie professionnelle et la vie familiale¹⁵⁶ . »

La poursuite de l'analyse va démontrer que le thème de la conciliation travail-famille va continuer de se développer à l'extérieur des objectifs proposés par l'État québécois dans la politique de 1997. Une analyse plus approfondie des objectifs de la politique de 1997 permet de constater que les orientations retenues s'inscrivent à la fois en continuité, si on considère les instruments de politique¹⁵⁷, et en rupture, si on prend en compte la logique d'intervention, avec les actions préconisées jusqu'à ce jour pour les familles du Québec. C'est ainsi que l'objectif de conciliation travail-famille devient subordonné à celui de la lutte contre la pauvreté par l'incitation au travail et par l'investissement dans le développement des enfants. « La conciliation est abordée sous l'angle de la participation au travail rémunéré des mères chefs de famille monoparentale en faisant en sorte que les parents s'adaptent aux structures de l'emploi plutôt que l'inverse et en veillant à ce que ce

¹⁵⁵ Propos tenus par Diane Lemieux, présidente du Conseil du statut de la femme (CSF) lors des auditions publiques de la Commission permanente des affaires sociales à l'Assemblée nationale sur le projet de loi 145 concernant la création du ministère de la Famille et de l'Enfance, le 5 juin 1997.

¹⁵⁶ Propos tenus par Alain Lussier lors des auditions publiques de la Commission permanente des affaires sociales à l'Assemblée nationale sur le projet de loi 145 concernant la création du ministère de la Famille et de l'Enfance, le 5 juin 1997.

¹⁵⁷ L'approche intégrée pour les services de garde fait l'objet de demandes depuis un moment.

parent devienne apte au travail dès le jeune âge de son ou ses enfants » (Bergeron et Jenson, 1999 : 95).

Dans l'avant-propos *Les enfants au cœur de nos choix*, la ministre de l'Éducation et de la Famille, Pauline Marois, confirme l'orientation qui « lie les priorités sociales et économiques du gouvernement » (Gouvernement du Québec, 1997 : v)¹⁵⁸. Il faut rappeler que, comme son prédécesseur, le gouvernement du Parti québécois souscrit à l'objectif de « déficit 0 » et qu'il a procédé à la réforme de l'aide sociale en 1995. Les mesures visant à faciliter l'articulation des responsabilités familiales et professionnelles deviennent, en plus de répondre aux besoins des parents en emploi, des outils qui contribuent à la relance économique du Québec. Dans une conférence qu'elle prononçait lors d'un colloque portant sur les services de garde en 2007, Pauline Marois (2008 : x et xii) explique ainsi la position de son gouvernement :

« Il est important de nous souvenir des fondements de nos choix, de rappeler la philosophie qui nous animait, d'évoquer nos choix (...). Pour comprendre il faut se souvenir de ce qu'a dit Lucien Bouchard au moment où il annonce la politique. Il parle de relance de l'emploi et il dit (en citant M. Bouchard) :

Nous ne devons pas oublier que cette relance passe par une meilleure conciliation travail-famille, par des politiques plus équitables, plus incitatives au travail. Nous ne devons pas oublier non plus que la finalité de cette relance, c'est de nous assurer que nos enfants pourront vivre dans une société plus juste qui leur aura donné toutes les chances de réussir¹⁵⁹. »

Pauline Marois poursuit : « Dès ce moment-là, les orientations étaient bien campées, la philosophie qui allait animer la mise en place de tout ce beau et magnifique réseau que nous connaissons maintenant est claire » (2008 : xii).

C'est à travers l'objectif de lutte contre la pauvreté, qui transcende le document, qu'apparaît le plus clairement le lien évoqué plus haut entre les priorités sociales et économiques. On peut lire dans *Les enfants au cœur de nos choix* que :

¹⁵⁸ Cette orientation se reflète d'ailleurs dans la création, en 1997, du ministère de la Famille et de l'Enfance qui regroupe les missions du Secrétariat à la Famille, l'Office des Services de Garde à l'Enfance et le ministère de la Sécurité du Revenu (Jenson, 2002 : 312).

¹⁵⁹ Lucien Bouchard, alors premier ministre du Québec, cité dans Gouvernement du Québec, 1997 : v.

« La pauvreté est moins présente chez les ménages qui participent à plein temps au marché du travail. C'est pourquoi il faut combattre non seulement par des mesures de transfert d'aide financière vers les familles les plus pauvres, mais aussi sur le terrain de l'emploi, en offrant aux parents les conditions qui faciliteront la conciliation de leurs responsabilités familiales et professionnelles et qui rendront l'occupation d'un emploi plus avantageuse que l'aide sociale » (Gouvernement du Québec, 1997 : 6).

Le développement des services éducatifs à la petite enfance répond en ce sens au triple objectif de favoriser l'emploi des parents, de prévenir les problèmes d'apprentissage et de comportement chez les jeunes et ultimement même « la reproduction, d'une génération à l'autre, du scénario de la pauvreté » (Ministère de la Famille et de l'Enfance, 1999 : 15) et de rendre visible d'un point de vue fiscal le travail des femmes qui exercent le métier de gardienne d'enfants à domicile. L'importance accordée à l'enfance dans le choix des mesures adoptées par le gouvernement du Québec, qui se reflète d'ailleurs dans le nom du ministère créé, celui de la famille et de l'enfance, indispose certains partenaires du mouvement familial :

« l'importance accordée à la petite enfance, tant au niveau des nouvelles dispositions de la politique que du ministère de la Famille et de l'Enfance, oblige la Fédération à rester très vigilante parce qu'il y a une globalité du secteur famille qui nous apparaît importante¹⁶⁰. »

C'est sûrement dans cette optique que Dandurand (2000) identifie la diversification des objectifs comme le changement d'orientation le plus évident de la nouvelle politique. Jenson (2002), quant à elle, souligne que la politique familiale québécoise de 1997 s'inscrit à contre-courant par rapport aux États-providence libéraux en ce qui concerne, entre autres, le (ré)-engagement dans des mesures universelles et par les modalités d'application de l'allocation familiale qui ne stigmatisent pas les familles monoparentales. Il faut toutefois souligner que, malgré la dimension universelle présente dans les mesures fiscales adoptées, le gouvernement, par cette politique, oriente vers les familles pauvres l'aide qu'il attribue aux familles. En lien avec ce qui a été exposé jusqu'à maintenant, cette spécificité de la

¹⁶⁰ Propos tenus par Jacques Lizée de la Fédération des unions des familles lors des auditions publiques de la Commission permanente des affaires sociales à l'Assemblée nationale sur le projet de loi 145 concernant la création du ministère de la Famille et de l'Enfance, le 5 juin 1997.

politique québécoise résulte, selon elle, de la participation de différents acteurs à l'élaboration de ce compromis. Trudel (1998), de son côté, situe les nouvelles dispositions de la politique québécoise comme un modèle hybride entre le modèle suédois et ce qu'elle appelle le modèle américain. Les pages précédentes indiquent qu'il faut éviter de classer les actions de l'État dans un modèle en considérant une seule mesure. On constate que le développement du réseau québécois de services de garde, qu'on serait tenté de situer dans le modèle scandinave notamment à cause de sa dimension universelle, appelle certaines nuances lorsqu'on le situe d'une manière plus vaste dans la logique d'intervention sectorielle et même globale de l'État. En ce sens, on peut dire que l'orientation adoptée par le Parti québécois (PQ) dans la politique familiale de 1997, fortement inspirée par le paradigme LEGOTM, inscrit celui-ci dans une troisième voie en matière de politiques sociales.

5.2 Nouveau millénaire et CTF : multiplication des acteurs et des actions

Il y a peu d'écrits sur l'évolution de la politique familiale après la réforme annoncée par *Les enfants au cœur de nos choix*. La prochaine section retrace les moments importants du développement des mesures touchant les familles du Québec en insistant sur celles entourant le thème de la conciliation travail-famille, à partir de l'année 2000.

Le chapitre montre que l'implantation du Réseau des services de garde va mobiliser beaucoup de ressources, humaines et financières au gouvernement mais que les acteurs continueront de faire valoir leurs demandes en matière de conciliation travail-famille dans un contexte où le partenariat avec l'État est encore favorisé. Après l'étape importante de transition qu'a vécue la politique familiale en 1997, la poursuite du développement des mesures va se faire de manière incrémentale. En effet, les différentes idées de mesures émises vont cheminer chez les différents acteurs impliqués et dans les structures gouvernementales jusqu'à l'émergence, dans le débat public, de l'idée d'une politique spécifique en matière de conciliation travail-famille.

5.2.1 L'État québécois affirme son engagement en matière de conciliation travail-famille

La poursuite du travail en partenariat : la mise en place du Forum des partenaires de la politique familiale

Gouvernance

Dans le bilan qu'il dresse du 3^e plan d'action en matière de politique familiale, le ministère de la Famille et de l'Enfance nouvellement institué, explique que la création d'un ministère dédié à la famille et à l'enfance a été perçue, par une majorité d'organismes, comme un geste de reconnaissance de la part du gouvernement quant à l'importance de la famille. Il soutient cependant que le nouveau ministère a dû centrer ses ressources sur la mise en œuvre de deux mesures, soit l'allocation unifiée et les services de garde à l'enfance (Ministère de la Famille et de l'Enfance, 1998). Le changement d'orientation dans ce secteur de politique mobilise donc les ressources humaines et financières du ministère de la Famille et de l'Enfance qui s'emploient à implanter les nouvelles mesures annoncées.

« Il faut comprendre que quand le ministère a été créé, la bouchée était très très grosse avec la création de 200 000 places de service de garde, c'était énorme (...) et aussi avec le projet de régime québécois d'assurance parentale qui était ravivé. Ça été beaucoup d'énergie et beaucoup d'argent aussi. Beaucoup plus que ce qui avait été prévu au départ. Avec le recul, je vois mieux parce qu'on avait des effectifs très très réduits. Il n'y avait plus d'énergie de la part des autorités du ministère pour d'autres dossiers. Et pas seulement pour celui d'une politique éventuelle en conciliation travail-famille¹⁶¹. »

L'implication nécessaire à la mise en œuvre de ces mesures amène les fonctionnaires du ministère à mettre de côté le soutien au fonctionnement des tables sectorielles mises en place lors du 3^e plan d'action en matière de politique familiale (Ministère de la Famille et de l'Enfance, 1998). Le partenariat entre les différents acteurs intéressés à la politique familiale et l'État va tout de même se poursuivre sous la forme du Forum de la politique familiale et d'un comité de suivi de la politique.

¹⁶¹ Entrevue 18 : représentante du ministère de la Famille et de l'Enfance.

On se rappelle que la façon de procéder du gouvernement du Parti québécois lors de l'adoption de la politique familiale de 1997 avait suscité des réactions de la part des partenaires de la politique familiale qui avaient revendiqué la création d'un comité de suivi de la politique. La ministre Pauline Marois avait obtempéré à cette demande. C'est ainsi qu'en mars 1999, la ministre déléguée à la famille, Nicole Léger, convoque une vingtaine d'intervenants provenant de divers milieux intéressés à la famille afin de mettre en place un Forum des partenaires de la politique familiale. Cette structure de concertation doit veiller à la cohérence et à la complémentarité des interventions des partenaires et est associée aux décisions relatives aux orientations à privilégier pour le développement de volets de la politique familiale autres que ceux retenus dans le cadre de la politique, c'est-à-dire les services de garde et les congés parentaux (Ministère de la Famille et de l'Enfance, 2000). La ministre Léger souhaite déterminer avec le groupe les objectifs à retenir en matière d'intervention familiale pour les années à venir. Parmi ces priorités : le développement des services pour venir en aide aux adolescents et pour soutenir les parents dans l'exercice de leurs responsabilités parentales. Cette démarche s'inscrit dans la volonté du ministère de faire évoluer la politique familiale afin de répondre aux besoins des familles et des enfants. En effet, « les analyses effectuées sur le plan social, économique et démographique démontrent que la politique familiale ne peut se limiter aux seules mesures adoptées par le ministère » (*ibidem* : 13). Lors de ce premier rendez-vous entre la ministre et les membres du Forum des partenaires, deux groupes de travail sont formés : un groupe sur la reconnaissance et le financement des organismes communautaires « famille » et un autre sur le soutien au rôle parental¹⁶².

Parallèlement à la création de cette structure permettant la concertation, la ministre déléguée à la famille entreprend, en collaboration avec les Conseils régionaux de développement (CRD), une tournée des 17 régions du Québec au cours de laquelle elle rencontre les organismes communautaires « famille ». Ceux-ci abordent leurs préoccupations au sujet de leur reconnaissance et de leur financement. Ils traitent aussi de

¹⁶² Groupe de travail sur le soutien au rôle parental (10 février 2000). *La famille c'est l'affaire de tout le monde. Rapport d'étape du Groupe de travail sur le soutien au rôle parental*, document inédit. La poursuite de l'analyse va se concentrer sur les travaux du groupe sur le soutien au rôle parental qui se préoccupe de la conciliation travail-famille.

soutien au rôle parental et de concertation. « Et ce qui est le plus important, ils m'ont parlé du formidable travail de terrain qu'ils effectuent et du soutien qu'ils apportent aux familles québécoises » (Léger, 15 février 2001 : s. p.).

Dans la première année de sa création, le Groupe de travail sur le soutien au rôle parental se rencontre à sept reprises et consulte des partenaires et des intervenants auprès des familles afin de produire un rapport : *La famille, c'est l'affaire de tout le monde*¹⁶³. Ce dernier, qui sera présenté au premier Forum élargi des partenaires de la politique familiale en février 2000, dresse un portrait des transformations sociales survenues au cours des décennies précédentes et qui ont eu un impact sur la famille, affirme les principes et orientations qui guident les recommandations du groupe et, finalement, présente ses recommandations à la ministre dans la perspective d'une communauté agissante. Le concept de communauté agissante, qui sera d'ailleurs le titre du second rapport du Groupe, exprime de manière imagée les principes autour desquels vont s'organiser leurs suggestions en matière d'actions auprès des familles. Le soutien au rôle parental est présenté comme étant une responsabilité de l'ensemble de la société qui doit s'inscrire dans une approche préventive auprès de toutes les familles.

Bien que le Groupe se positionne en faveur de la nécessaire implication des acteurs de toutes les sphères de la société, il favorise la concertation locale comme premier niveau d'actions envers les familles. Cette orientation du Groupe ne s'inscrit pas en faux par rapport à celle du ministère, du moins en ce qui concerne les services de garde. Celui-ci concrétise sa volonté de régionaliser la planification du développement des Centres de la petite enfance par la signature d'ententes spécifiques avec les Conseil régionaux de développement (CRD) pour chacune des 17 régions du Québec (Ministère de la Famille et de l'Enfance, 2000). L'orientation préventive, quant à elle, appelle un meilleur financement des organismes communautaires « famille » par les trois niveaux de gouvernement.

¹⁶³ Le Groupe est composé de 15 personnes représentant le milieu communautaire, municipal, syndical, universitaire, des services sociaux et de la santé ainsi que des services de garde et le ministère de la Famille et de l'Enfance. On remarque l'absence d'un représentant du patronat dans ce groupe, mais un de ses représentants a été consulté au sujet du premier rapport d'étape du groupe *La famille c'est l'affaire de tout le monde*.

Conciliation travail-famille

Parmi les besoins des parents identifiés par le Groupe et présentés dans le document *La famille c'est l'affaire de tout le monde*, celui du « besoin de temps » se réfère principalement à la question de la conciliation des activités personnelles et professionnelles. Les recommandations à ce titre sont au nombre de quatre¹⁶⁴.

Tableau XII : La famille c'est l'affaire de tout le monde : mesures touchant le « besoin de temps » des parents

Travail	Milieu de vie
→ Partenariat entre les entrepreneurs et les syndicats afin de développer des mesures susceptibles de permettre la conciliation des activités familiales et professionnelles dans un contexte de sécurité d'emploi.	→ Investissement des municipalités à la création d'activités qui incitent les parents à pratiquer des activités familiales.
→ Législation, par l'État, du travail autonome. → que celui-ci facilite diverses modalités pour actualiser la conciliation famille-travail.	→ Développement, par les organismes communautaires « famille », d'activités visant à encourager l'implication des pères.

Le Groupe de travail est d'avis que la participation des mères au marché du travail s'appuie sur un partage plus équitable des responsabilités parentales et sur la disparition, dans la sphère du travail, « de ce qui reste de discrimination liée au sexe tant au niveau des salaires qu'à celui des régimes d'emploi » (Groupe de travail sur le soutien au rôle parental, 10 février 2000 : 25). L'instauration des mesures d'équité salariale, la mise en place d'un régime d'assurance parentale et la consolidation des acquis sociaux relatifs aux congés de maternité, aux congés parentaux et à la poursuite du développement du réseau de services de garde sont des moyens à préconiser pour atteindre cet objectif. Les entreprises, les syndicats et le gouvernement sont interpellés en ce sens.

Le modèle de conciliation préconisé dans le document est celui de la mère en emploi. Bien que le fait que « plusieurs parents de jeunes enfants, qui ont choisi de rester à la maison pour éduquer leur enfant, se sentent dévalorisés, comme si l'État les avait oubliés » (*ibidem* : 15) est souligné et que le Groupe recommande que l'État reconnaisse le travail des parents qui restent à la maison en instaurant des mesures fiscales spécifiques et en

¹⁶⁴ Le regroupement sous deux thèmes est une construction de l'auteur.

rétablissant des allocations familiales universelles, l'importance de la place qu'occupe le thème de la conciliation travail-famille dans la section qui aborde les changements sociaux ainsi que dans les recommandations permet de croire que la représentation de la mère au travail est partagée par plusieurs membres du Groupe.

Poursuite de la concertation : le 2^e Forum élargi des partenaires de la politique familiale québécoise

Une seconde rencontre du Forum élargi des partenaires de la politique familiale a lieu en juin 2000. L'objectif de la rencontre, qui réunit 85 personnes¹⁶⁵, est de permettre aux partenaires d'identifier les pistes d'action à mettre de l'avant en matière de soutien au rôle parental dans le cadre de l'application de la politique familiale québécoise à partir du rapport *La famille c'est l'affaire de tout le monde*. Dans le processus qui permet de classer les interventions souhaitées, la conciliation travail-famille se situe dans les priorités. Les mesures à mettre en place selon les participants se lisent comme suit : loi sur le travail autonome, équité salariale, aménagement des grilles horaires, régime d'assurance parentale bonifié, services de garde à horaires non usuels, vacances familiales annuelles et lieux d'échanges dans les milieux de travail, notamment sur le rôle du père. Les partenaires à solliciter sont nombreux : ministère de la Famille et de l'Enfance, ministère du Travail, ministère de la Justice, Secrétariat à la condition féminine, organismes communautaires « famille », Commission des normes du travail, milieux de travail et Réseau de la santé et des services sociaux (Groupe de travail sur le soutien au rôle parental, septembre 2000). Dans un document de suivi du Comité de pilotage du Forum élargi des partenaires de la politique familiale, l'absence des représentants des employeurs et des commissions scolaires à cette rencontre est déplorée.

La réponse de la ministre déléguée à la Famille et à l'Enfance : troisième rencontre du Forum des partenaires de la politique familiale.

Gouvernance

Lors du troisième Forum des partenaires de la politique familiale en février 2001, la ministre déléguée à la Famille et à l'Enfance présente un *Plan d'intervention pour le*

¹⁶⁵ Les participants à cette rencontre proviennent du Réseau gouvernemental en matière de politique familiale et du Forum des partenaires.

soutien au rôle parental. Le Plan d'intervention constitue, selon elle, une priorité dans le déploiement de la politique familiale en complémentarité avec les actions priorisées lors de la politique familiale de 1997, soit : le soutien financier aux familles, les services de garde et le Régime québécois d'assurance parentale. Elle prévoit l'amorce de sa mise en œuvre en mai 2001. Pour ce faire, la ministre souhaite mettre sur pied un Comité de suivi, composé de 7 personnes représentant les grands secteurs du Forum des partenaires¹⁶⁶. Le comité aura pour mandat d'accompagner le ministère et les partenaires dans le développement et la mise en œuvre des différents moyens proposés. La première tâche du Comité consistera à commenter le Plan d'intervention.

La conciliation travail-famille

Le Plan identifie trois axes d'intervention : la famille et sa communauté, la famille et ses milieux de vie et la famille, pierre angulaire de la société québécoise. En ce qui concerne la conciliation travail-famille qui « devient donc une question incontournable pour la société québécoise » (Léger, 15 février 2001 : 4), le Plan cible le monde du travail. La ministre propose d'entreprendre des actions d'information et de sensibilisation auprès des entreprises et des syndicats, de développer des outils et autres mesures pour susciter l'intérêt des petites et moyennes entreprises (PME), de développer des projets (prix, guides) et d'offrir un soutien technique et financier aux entreprises désireuses de se doter de mesures de conciliation. Outre l'aspect conciliation travail-famille, des mesures sont proposées afin de favoriser le niveau local comme premier niveau d'actions vers les familles, tel que le recommandait le Groupe de soutien au rôle parental. De plus, le travail des organismes communautaires « famille » est reconnu, notamment par la promesse de consolider le programme de subvention à leur intention.

¹⁶⁶ C'est-à-dire : milieu communautaire, services de garde, patronat, syndicat, monde municipal, réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux.

Tableau XIII : Plan d'intervention pour le soutien au rôle parental : mesures de conciliation travail-famille

Monde du travail
Actions d'information et de sensibilisation auprès des entreprises et des syndicats
Développer des outils et autres mesures pour susciter l'intérêt des petites et moyennes entreprises (PME)
Offrir un soutien technique et financier aux entreprises désireuses de se doter de mesures de conciliation

Vers le Plan concerté pour les familles du Québec

Gouvernance

Il n'y aura pas de suites au *Plan d'intervention pour le soutien au rôle parental* tel que présenté par la ministre déléguée à la Famille et à l'Enfance, Nicole Léger. En effet, lors de son entrée en fonction comme premier ministre du Québec le 8 mars 2001, Bernard Landry procède à la nomination de son Conseil des ministres. Avec ces nouvelles nominations, Pauline Marois accède aux postes de Vice premier ministre et de ministre de l'Économie et des Finances, alors que Nicole Léger devient ministre déléguée à la Lutte contre la Pauvreté et l'Exclusion. C'est à Linda Goupil que revient la responsabilité du ministère de la Famille et de l'Enfance. Cette dernière obtient également, à titre de ministre d'État, la responsabilité du Secrétariat aux aînés et du Conseil des aînés et conserve celle du Secrétariat à la condition féminine (Lessard, 9 mars 2001).

La décision de confier la responsabilité de la famille à une ministre d'État révèle, selon les propos de la sous-ministre adjointe à la politique familiale Louise Pagé, la grande préoccupation du gouvernement du Québec à l'égard des familles. De plus, le mandat de concertation et de coordination gouvernementale en matière familiale, déjà dévolu au ministère de la Famille et de l'Enfance, se trouve renforcé par le fait que soit assignée à la même ministre la direction du Secrétariat à la condition féminine, du Conseil du statut de la femme, du Secrétariat aux aînés et du Conseil des aînés (Pagé, 18 septembre 2001 : 2).

Lors d'une séance de travail du Comité de suivi du *Plan concerté pour les familles du Québec*, la sous-ministre adjointe, Louise Pagé, souligne la volonté de la ministre Goupil de remettre la famille au cœur des préoccupations de la société québécoise. Comme en témoigne d'ailleurs la principale intéressée :

« M. Landry souhaitait que j'assume la responsabilité de la famille dans sa globalité. Moi je me disais que le ministère de la famille, tel qu'il était, n'avait pas les lettres de noblesse qu'il devait avoir. C'est là que le ministère est devenu un ministère dirigé par un ministre d'État avec un portefeuille et les outils nécessaires pour siéger au comité des priorités avec un représentant qui pourrait amener une vision globale de la famille et non uniquement limitée aux services de garde (...). Pour moi, c'était plus qu'un ministère de la famille, c'était un ministère du développement social. Le visage humain du Québec (...). Nous devons cesser de travailler en silo¹⁶⁷. »

C'est pourquoi, affirme la sous-ministre, la ministre présente un plan concerté pour les familles qui dépasse le soutien au rôle parental pour inclure d'autres préoccupations comme la conciliation travail-famille (Pagé, 18 septembre 2001 : 2). Dans une rencontre ultérieure avec le Comité, la ministre Goupil situe le *Plan concerté* en perspective avec la problématique de l'évolution démographique du Québec. Elle souhaite qu'il puisse contribuer au fait de permettre aux parents d'actualiser le désir d'avoir des enfants. Par ailleurs, elle évoque les obstacles possibles à l'adoption puis à la mise en œuvre de ce Plan : les contraintes budgétaires qui « ont forcé le gouvernement à retarder certains projets afin de maintenir l'équilibre budgétaire durement acquis ces dernières années » (Goupil, 20 novembre 2001 : 2) et le fait que, bien que le ministère de la Famille et de l'Enfance reçoive un des plus gros budgets consentis par le gouvernement du Québec à ses différents ministères, une part importante de ce budget doit être consacré aux services de garde, ce qui lui laisse une marge de manœuvre « extrêmement limitée » pour réaliser d'autres actions envers les familles. La ministre se dit quand même déterminée à défendre ce dossier auprès du Conseil des ministres.

Le Comité de suivi du Plan concerté pour les familles du Québec se rencontre à six reprises entre septembre 2001 et octobre 2002. En accord avec le mandat qui a été convenu entre les

¹⁶⁷ Entrevue avec Linda Goupil.

représentants du ministère et les membres du Comité, le groupe de travail accompagne et conseille le ministère, au nom des Partenaires de la politique familiale, sur le contenu du *Plan concerté pour les familles du Québec*, sur sa mise en œuvre et sur les manières de susciter l'engagement des partenaires au Plan (Comité de suivi du Plan concerté pour les familles du Québec, 18 décembre 2001a).

Le comité de suivi n'est toutefois pas le seul groupe d'acteurs consultés par la ministre Goupil en préparation du Plan concerté. À l'hiver 2001, le Conseil du travail et de la main-d'œuvre (CCTM) collabore aussi avec le ministère de la Famille et de l'Enfance afin de déterminer des moyens à prendre au plan des politiques publiques pour soutenir les milieux de travail qui souhaitent développer des mesures de conciliation travail-famille. À ce titre, « les employeurs et les syndicats représentés au CCTM ont fait part à la ministre de leur intérêt et de leur volonté d'être associés activement à la mise en œuvre des mesures qui les interpellent dans le Plan concerté pour les familles du Québec » (Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre, novembre 2002 : 13).

La quatrième rencontre du Forum des partenaires, lancement public du Plan concerté pour les familles du Québec, Le Québec en amour avec la famille, en mai 2002.

Le *Plan concerté* est lancé publiquement lors d'une conférence de presse dans le cadre de la quatrième rencontre du Forum des partenaires de la politique familiale en mai 2002 à Québec. Le fait de procéder au lancement au moment de la tenue du Forum ne relève pas du hasard. Il s'agit en fait d'une suggestion des membres du Comité de suivi qui préconisent cette stratégie afin de stimuler la participation des partenaires puisque leur mobilisation est au cœur du projet proposé. Il s'agit aussi de susciter l'intérêt des décideurs de ces organismes afin de maximiser l'engagement face à l'application des mesures sur le terrain, d'autant plus que les membres du Comité de suivi constatent, au fil des rencontres, que ceux-ci sont de moins en moins présents au sein du Forum (Comité de suivi du Plan concerté pour les familles du Québec, 18 décembre 2001b).

La rencontre est l'occasion pour les membres du Forum des partenaires de la politique familiale de prendre connaissance du *Plan concerté* et de ses trois axes prioritaires : le

soutien au rôle parental, l'adaptation des milieux de vie et la conciliation famille-travail et d'échanger avec la ministre Goupil. Lors des périodes de discussion, les positions adoptées par certains des participants sont parfois divergentes. Richard Leahey de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) section Québec, qui fait son entrée au Forum comme représentant du patronat, explique, par exemple, que des mesures informelles de conciliation travail-famille sont déjà implantées dans les PME qui sont souvent aux prises avec un problème de pénurie de main-d'œuvre. Il soutient que les mesures prévues au Plan ne doivent pas imposer un cadre rigide et il salue à cet effet le caractère incitatif du soutien financier prévu à l'intention des PME.

D'autres participants croient, au contraire, que le ministère se doit de travailler avec les entreprises où il reste beaucoup à faire. Pour certains, la modification de la Loi sur les normes du travail apparaît même nécessaire à l'expansion des mesures de conciliation en milieu de travail (Forum des partenaires de la politique familiale, 14 mai 2002). Les discussions entre le fait d'inciter les entreprises ou de les obliger, par un cadre législatif, à adopter des mesures de conciliation travail-famille marquent le débat visant à inclure le monde du travail dans la prise en compte d'une meilleure articulation travail-famille. Les prochaines pages s'attardent au contenu du Plan concerté

Le Plan concerté pour les familles du Québec : Le Québec en amour avec la famille

Le Plan vise à inscrire la politique familiale québécoise dans une stratégie plus large que celle qui avait été adoptée en 1997. « Il jette les bases d'un projet de société dont la famille et le maintien des liens familiaux constitueront des éléments centraux » (Ministère de la Famille et de l'Enfance, 2002 : 39). En lien avec les obligations qui lui incombent selon la Loi constitutive du ministère de la Famille et de l'Enfance¹⁶⁸, la ministre Goupil invite l'ensemble de la société québécoise, les ministères et les organismes de l'État mais aussi tous les acteurs sociaux, communautaires et économiques du Québec, à effectuer un véritable « virage famille ». À ce sujet, le premier ministre Bernard Landry témoigne de

¹⁶⁸ Parmi les responsabilités de la ministre inscrites dans cette Loi : faciliter la conciliation des responsabilités professionnelles et familiales et promouvoir le partage équitable de ces dernières.

l'intention de son gouvernement « d'aller plus loin et d'adapter l'ensemble des politiques et des programmes gouvernementaux aux réalités familiales » (*ibidem* : 3).

En plus de manifester la volonté du gouvernement de faire de la famille la valeur centrale de la société québécoise et de répondre aux attentes exprimées par le Forum des partenaires de la politique familiale, les interventions mises de l'avant dans le Plan sont justifiées par un contexte démographique susceptible d'avoir des conséquences sociales et économiques majeures. « Il faudra notamment adapter les services publics à une population vieillissante et assurer le financement de ces services » (*ibidem* : 12).

Le Plan lui-même comporte deux objectifs :

« d'abord mobiliser l'ensemble des partenaires de la politique familiale, tant ceux du gouvernement que ceux des organismes non gouvernementaux; ensuite orienter la conception d'activités, de mesures ou de projets autour de trois axes prioritaires » (*ibidem* : 17).

Les 23 mesures du Plan sont présentées dans deux sections distinctes du document et reproduites ici dans le tableau XIV. La première section, *Des actions structurantes : une approche globale et concertée*, nous informe sur les mesures qui ont trait à la gouvernance de cette nouvelle politique familiale alors que la seconde, *Des mesures concrètes : une invitation à l'action*, décrit, comme son titre l'indique, les mesures concrètes qui seront privilégiées dans les trois secteurs d'intervention : le soutien au rôle parental, l'adaptation des milieux de vie aux besoins des familles, de même que la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles.

Avec le souci de « donner l'exemple » dans ce virage concerté pour les familles du Québec, le Plan prévoit des actions à l'intérieur de l'appareil gouvernemental. Ainsi, dans la perspective d'un « État partenaire de la famille », la ministre Goupil compte réaffirmer la priorité accordée à la famille au sein du comité ministériel du développement social, en plus de former un comité ministériel de la famille chargé, entre autres, de revoir, d'harmoniser et de simplifier le soutien financier aux familles et de coordonner le développement d'une stratégie interministérielle de soutien au rôle parental qui verra à s'assurer de la pertinence, de la disponibilité et de la proximité des services aux parents.

L'État confirme également qu'il souhaite être partenaire des autres acteurs de la société en réaffirmant le rôle du Forum des partenaires de la politique familiale et de son comité de suivi à titre de conseillers de la ministre d'État. Finalement, le document suggère une régionalisation de la mise en œuvre de la politique familiale et exprime sa volonté de conclure, avec le ministère des Régions et l'Association des régions du Québec, des ententes spécifiques portant sur l'ensemble des éléments de la politique familiale. La ministre souhaite aussi établir un dialogue avec les régions afin de prendre en compte les besoins particuliers de chacune d'entre elles.

Le plan concerté et la conciliation travail-famille

Dans la section sur les mesures concrètes, trois sont dirigées sur la cible du soutien au rôle parental, cinq visent l'adaptation des milieux de vie aux besoins des familles alors que neuf sont dirigées vers l'objectif de faciliter la conciliation famille-travail pour les parents. Concernant le sujet qui nous intéresse, le document explique que les parents travailleurs manquent de temps, sont fatigués et stressés et que les coûts économiques et sociaux engendrés par ce problème sont de plus en plus élevés. De plus, « (l)es tendances démographiques actuelles vont par ailleurs donner à ce problème de nouvelles dimensions » (*ibidem* : 31). Le Plan démontre en effet une volonté de faciliter la réalisation du désir d'enfant en plus de se montrer soucieux du vieillissement de la population. C'est pourquoi le document propose une vision élargie de la conciliation famille-travail qui touche autant le soutien parents-enfants que celui des parents à l'égard des grands-parents et même envers celui des proches parents significatifs. Il s'inscrit dans une perspective intergénérationnelle et de solidarité sociale.

L'examen des neuf mesures mises de l'avant pour améliorer l'équilibre entre la vie familiale et les responsabilités professionnelles exprime la volonté du gouvernement d'impliquer les milieux de travail dans ce défi. En effet, six des neuf mesures choisies s'adressent au monde du travail. Les moyens adoptés démontrent par contre une approche prudente dans cette direction. Plus précisément, les trois premières actions que se propose de prendre le gouvernement concernent la bonification du réseau de services de garde (2 mesures) et l'instauration du Régime québécois d'assurance parentale (1 mesure). Quant

aux mesures en direction du monde du travail, la ministre propose de réaliser des enquêtes afin de mieux connaître ce qui se fait déjà dans les entreprises, d'organiser et de soutenir la tenue d'activités nationales pour stimuler la réflexion et trouver des solutions novatrices aux problèmes de conciliation famille-travail. Elle préconise également la diffusion d'informations dans les entreprises. De manière plus ciblée, le Plan propose de mettre à la disposition des entreprises et des organisations syndicales, une équipe de conseillers spécialistes de la conciliation famille-travail et d'offrir un soutien financier aux PME dont le personnel et l'employeur voudront agir en concertation dans des projets portant sur la conciliation famille-travail. En terminant, notons que l'enjeu de l'égalité entre les sexes est à peine mentionné dans le Plan. Ce qui est d'autant plus étonnant que la ministre Goupil est la ministre responsable de la condition féminine.

Tableau XIV : Plan concerté pour les familles du Québec. Un Québec en amour avec la famille

Des actions structurantes		Des mesures concrètes		
La famille, institution clé de la société québécoise	L'État, partenaire de la famille	Le soutien au rôle parental	L'adaptation des milieux de vie aux besoins des familles	La conciliation famille-travail
Réaliser une campagne nationale de promotion de la famille	Réaffirmer la priorité accordée à la famille au sein du comité ministériel du développement social	Revoir et harmoniser le soutien financier aux familles de façon à le simplifier, à éliminer les interactions non désirables et à améliorer le sort des familles les plus démunies	Établir des orientations en matière d'adaptation continue des services de l'État aux besoins des familles	Service de garde Devancer de deux ans l'échéancier de création des places dans les installations rattachées aux centres de la petite enfance 50 000 000\$ / 1an
	Former un comité interministériel de la famille	Se doter d'une stratégie interministérielle de soutien au rôle parental	Offrir un soutien financier aux municipalités et aux municipalités régionales de comté (MRC) désireuses de se doter d'une politique familiale ou de mettre à jour la politique existante 2 2275 000\$	Adapter l'offre de places en services de garde aux besoins des parents et aux exigences du marché du travail 4 000 000\$
	Réaffirmer le rôle du Forum des partenaires de la politique familiale et de son comité de suivi à titre de conseiller de la ministre d'État à la solidarité sociale, à la Famille et à l'Enfance	Accroître l'aide accordée aux organismes communautaires travaillant auprès des familles 6 750 000\$	Offrir un soutien technique aux municipalités et aux municipalités régionales de comté (MRC) désireuses de se doter d'une politique familiale ou de mettre à jour la politique existante	Assurance parentale Instaurer un régime québécois d'assurance parentale
	Conclure, de concert avec le ministère des Régions et l'Association des régions du Québec, des ententes spécifiques portant sur l'ensemble des éléments de la politique familiale 3 200 000\$	Améliorer l'accès à l'information pour les parents 200 000\$	Mettre à l'ordre du jour de la Table Québec-Municipalités (TQM) les politiques familiales municipales 1 050 000\$	Gestion de son personnel Faire de la conciliation famille-travail un élément important des prochaines négociations en vue du renouvellement des conventions collectives du secteur public

Des actions structurantes		Des mesures concrètes		
			Mettre en œuvre un programme d'aide à l'initiative communautaire et sociale en matière d'habitation à loyer modique (HLM) 400 000\$/ 2ans	En concertation avec ses partenaires Favoriser l'émergence d'un mouvement de concertation et de réseautage en matière de conciliation famille-travail à l'échelle nationale, régionale et locale 400 000\$
				Diffuser dans les entreprises et les organisations syndicales ainsi qu'auprès des représentants et représentantes de milieux de travail l'information la plus complète possible sur la conciliation famille-travail 400 000\$
				Réaliser des enquêtes et des analyses auprès d'entreprises de divers secteurs d'activités et de différentes tailles sur les moyens mis en œuvre pour faciliter la conciliation famille-travail 300 000\$
				Mettre à la disposition des entreprises, des organisations syndicales et des personnes représentant les travailleurs et travailleuses une équipe de conseillères et de conseillers spécialistes de la conciliation famille-travail 2 187 500\$
				Offrir du soutien financier aux PME où le personnel et l'employeur voudront agir en concertation dans des projets portant sur la conciliation famille-travail 3 000 000\$

Poursuite des travaux au ministère de la Famille et de l'Enfance

En lien avec les mesures énoncées dans le *Plan concerté pour les familles du Québec*, le ministère de la Famille et de l'Enfance entreprend des travaux afin de mieux appréhender la réalité du monde du travail¹⁶⁹. C'est dans le contexte où le ministère « s'apprête à susciter davantage la participation des milieux de travail à cet « effort collectif » » (Ministère de la Famille et de l'Enfance, octobre 2002 : 9) de l'articulation de la vie familiale et de la vie professionnelle qu'est présentée une analyse du contenu des conventions collectives québécoises. L'étude cherche à connaître les mesures offertes dans les milieux de travail québécois, du moins dans le secteur public, pour soutenir les employés qui ont à concilier leurs responsabilités professionnelles et familiales.

Dans la même perspective, le ministère embauche une firme externe afin « de mieux documenter la question de la conciliation travail-famille (...) surtout du point de vue des employeurs; de proposer des moyens d'action mieux adaptés; et de fournir des pistes pour mieux soutenir les milieux de travail » (Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, juillet 2004 : 12). L'enquête s'intéresse à la situation des petites et moyennes entreprises (PME) qui représentent un pan significatif de la structure de l'économie québécoise.

Les travaux débutent en septembre 2003 et un comité de coordination, composé de représentants du ministère qui coordonne le projet, du Conseil de la famille et de l'enfance et du ministère du Travail, suit de près le déroulement de l'étude. La firme retenue recueille les propos d'employeurs et de travailleurs par l'entremise de groupes de discussion dans quatre régions du Québec, soit Québec, Montréal, Laval et Saguenay. Des employeurs de plusieurs régions du Québec sont aussi interrogés par téléphone.

¹⁶⁹ Dans la première partie des années 2000, le ministère de la Famille et de l'Enfance poursuit également des travaux sur les services de garde (Ministère de la Famille et de l'Enfance (avril 2002). *Évaluation des projets-pilotes de garde à horaires non usuels*. Québec : Gouvernement du Québec et Ministère de la Famille et de l'Enfance (2003). *Le travail atypique des parents et la garde des enfants : description du phénomène et recension des expériences étrangères de garde à horaires non usuels*. Québec : Gouvernement du Québec).

La présentation du document confirme que le ministère adhère à la vision d'une responsabilité collective de cette problématique sociale et économique : « De plus en plus, l'on conçoit et l'on reconnaît qu'en plus des sphères du travail et de la famille, d'autres milieux de vie essentiels aux familles et aux citoyens ont à voir avec cette question » (*ibidem* : 9). La conciliation est ici considérée au regard des responsabilités de jeunes enfants, d'adolescents ou de parents âgés, malades ou en perte d'autonomie. Les résultats de l'enquête nous apprennent que la conciliation est difficile, et même très difficile, pour les travailleurs qui sont très peu enclins à faire des demandes à leurs employeurs en ce sens. Quant à ces derniers, ils présentent, selon les termes de l'analyse, une sensibilité restreinte en matière de conciliation travail-famille. La situation personnelle et familiale des employés est perçue comme relevant du privé et la résolution des problèmes reliés à cette sphère se pratique dans l'informel. Parmi les employeurs qui sont favorables à l'intervention de l'État dans ce domaine, les incitatifs fiscaux ou financiers à l'implantation de mesures ou pour des formes d'aide précises sont les mesures privilégiées.

Réalisations du ministère de la Famille et de l'Enfance en lien avec le Plan concerté

On constate que les objectifs prévus au Plan concerté sont respectés par le ministère de la Famille et de l'Enfance en ce qui a trait à la poursuite de travaux visant à mieux comprendre la réalité du monde du travail. En lien avec le fait de favoriser un mouvement de concertation et de réseautage sur la conciliation famille-travail, le ministère participe avec le ministère du Travail à l'organisation du 2^e Forum du monde du travail dont il sera question dans les prochaines pages. Quant aux mesures concrètes de soutien aux entreprises, le rapport annuel de gestion 2002-2003 du ministère indique qu'elles ont été élaborées au cours de l'année et que les indicateurs en termes de nombre d'entreprises et de parents/travailleurs rejoints seront évalués au moment où les mesures seront introduites (Ministère de la Famille et de l'Enfance, 2003b). Le changement de gouvernement dans l'année qui suit fera en sorte qu'il n'y aura pas de suites, du moins à court terme, concernant ces mesures.

5.2.2 Les autres acteurs : les milieux de travail invités à faire leur part pour la CTF

Le ministère de la Famille et de l'Enfance n'est pas le seul acteur préoccupé par la conciliation travail-famille au Québec et on observe, au cours de la première moitié des années 2000, une effervescence autour de ce thème qui se concrétise par la production d'avis et de recherches et par la tenue d'activités en vue d'inclure les milieux de travail au défi collectif de la conciliation travail famille. Les prochaines pages retracent les actions de plusieurs acteurs québécois intéressés par la conciliation.

Le Conseil de la famille et de l'enfance

Selon Bergeron en Jenson (1999), à partir du début des années 1990, le Conseil de la famille et de l'enfance (CFE) s'éloigne de ses positions natalistes et aborde un discours plus sensible à la cause des femmes. Cette affirmation se confirme dans les travaux sur la conciliation travail-famille qu'entreprendra cet organisme à partir de la fin des années 1990 sous la présidence de Nicole Boily¹⁷⁰.

Les actions et les travaux du Conseil de la famille et de l'enfance en matière de conciliation famille-travail peuvent être regroupées en deux périodes. La première, de 1999 à 2003, sous la présidence de Nicole Boily, se caractérise par la réalisation d'études et de recherches et par une volonté de sensibiliser les décideurs publics et les acteurs concernés par cette problématique. À cet effet, en plus des documents que le CFE produit, la présidente rencontre les acteurs du milieu gouvernemental, des organes de coordination interne et le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM), par exemple, mais également ceux des milieux patronal, syndical, communautaire et associatif.

Pendant la seconde période, entre 2004 et 2006, le Conseil et sa nouvelle présidente, Marguerite Blais, intensifient leurs actions vers le monde du travail. Ainsi, comme l'explique un document interne du CFE, « les conférences et sorties publiques de la présidente dans ce dossier se sont adressées principalement aux gens d'affaires. Par

¹⁷⁰ Nicole Boily a été directrice du Cabinet de la ministre à la Condition féminine et vice présidente du Conseil du trésor de 1981 à 1983, membre du comité de consultation sur la politique familiale en 1984 et sous-ministre adjointe au ministère de la Famille et de l'Enfance en 1997-1998, puis présidente du Conseil de la famille et de l'enfance de 1998-2003.

exemple, le réseau des femmes d'affaires, divers forums économiques, les intervenants en relations de travail ou les grands syndicats ont été les « publics » privilégiés »¹⁷¹.

« À cette époque, on est allé beaucoup dans les organisations du monde du travail. On a pris contact avec les grandes organisations syndicales, en fait elles sont déjà représentées au C.A. du Conseil, pour savoir comment eux abordent cette question là, comment ils la perçoivent, comment elle est traitée »¹⁷². »

Les prochaines pages exposent l'évolution de la position du CFE sur cette question par l'analyse des documents produits.

Dans un Avis de 1999 intitulé *Famille et travail : deux mondes à concilier*, le Conseil de la famille et de l'enfance dénonce le retard d'adaptation de la société face à la question de la conciliation travail-famille. L'organisme attire l'attention sur le fait que « (l)e monde du travail est loin de s'être adapté à la nouvelle réalité des familles » (Conseil de la famille et de l'enfance, 1999 : 7). Parmi les vingt recommandations de l'Avis, cinq visent l'adaptation des milieux de travail, onze suggèrent l'accélération du développement de la politique familiale, notamment le développement des services de garde et la création d'un régime québécois d'assurance parentale, et quatre abordent les moyens à mettre en place pour favoriser le changement de mentalité, par exemple en ce qui concerne le caractère collectif du problème de conciliation et la redéfinition du contrat social entre les femmes et les hommes. Les recommandations retenues dans l'Avis sont présentées au tableau XV.

¹⁷¹ *Les actions en conciliation famille-travail au Conseil de la famille et de l'enfance : bilan 1999-2006*. Note interne datée du 10 avril 2007 : 6.

¹⁷² Entrevue avec la présidente par intérim du Conseil de la famille et de l'enfance.

Tableau XV : Recommandations *Famille et travail, deux monde à concilier*

Changer les mentalités	Accélérer le développement de la politique familiale	Adapter les milieux de travail
<p>Admettre la responsabilité collective en matière de conciliation travail-famille</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le CFE recommande au gouvernement de convoquer un forum québécois sur la conciliation famille-travail, auquel seraient conviés tous les acteurs concernés. 	<p>Créer un régime québécois d'assurance parentale</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le CFE recommande au gouvernement de concrétiser rapidement le régime d'assurance parentale annoncé, en faisant aboutir les négociations avec le gouvernement fédéral et en s'appuyant sur le consensus québécois en la matière. - Le CFE recommande au gouvernement de mettre sur pied un groupe de travail ayant pour mandat d'examiner des mesures complémentaires et universelles à développer dans le cadre du régime. 	<p>Inscrire la dimension conciliation famille-travail parmi les éléments prioritaires des négociations collectives</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le CFE recommande aux partenaires du monde du travail d'inscrire la dimension conciliation famille-travail parmi les éléments prioritaires des négociations sur l'organisation du travail et à tenir à cet effet des sessions de formation pour le personnel de négociation. - Le CFE recommande au ministère du Travail de sensibiliser les conciliateurs et les médiateurs du ministère sur les problèmes liés à la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles ainsi que sur les solutions concrètes applicables aux entreprises québécoises.
<p>Reconnaître la relation d'interdépendance entre famille et travail</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le CFE recommande à tous les acteurs concernés de reconnaître la relation d'interdépendance entre la famille et le travail, en renonçant de vouloir assujettir le premier au second. 	<p>Consolider les services éducatifs et de garde à la petite enfance</p> <ul style="list-style-type: none"> -Le CFE recommande au gouvernement de mettre en place tous les moyens nécessaires pour accélérer le développement des nouvelles places en service de garde afin de répondre plus rapidement aux besoins des parents. -Le CFE recommande au gouvernement de mettre en place les moyens nécessaires afin d'accélérer la formation du personnel éducateur œuvrant dans les services de garde à l'enfance et de poursuivre l'amélioration des conditions de travail pour ce personnel. -Le CFE recommande au gouvernement de répartir les places et le développement entre les principaux modes de garde régis selon les préférences exprimées par les parents et aux centres de la petite enfance d'adapter leur offre de service aux besoins des familles et de leur communauté. 	<p>Adapter l'encadrement légal du travail</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le CFE recommande au gouvernement de réviser la réglementation sur le travail de manière à favoriser une meilleure conciliation des responsabilités familiales avec celles du travail, notamment en matière de protection de l'emploi des parents au retour des congés parentaux, de limitation du travail en temps supplémentaires et de durée des vacances annuelles.

Changer les mentalités	Accélérer le développement de la politique familiale	Adapter les milieux de travail
	<p>-Le CFE recommande au gouvernement de fournir aux CPE des mesures administratives facilitantes et les ressources nécessaires pour leur permettre d'adapter leurs heures d'ouverture selon les besoins des parents.</p>	
<p>Redéfinir le contrat social entre les femmes et les hommes</p> <p>- Le CFE recommande à tous les organismes concernés de développer des outils de promotion destinés à sensibiliser la population, en particulier les adolescents, les adolescentes et les jeunes parents à l'importance d'un partage équitable des responsabilités familiales et des tâches domestiques.</p>	<p>Poursuivre l'implantation des services de garde en milieu scolaire</p> <p>-Le CFE recommande au gouvernement d'accélérer le développement de nouvelles places dans les services de garde en milieu scolaire sans sacrifier la qualité des services afin de répondre plus rapidement aux besoins des parents en emploi.</p> <p>-Le CFE recommande au gouvernement de concrétiser rapidement le projet, annoncé dans le cadre de la réforme de l'éducation, de fournir à tous les élèves du primaire le soutien pédagogique nécessaire à la réalisation des devoirs et des leçons dans le cadre scolaire, étant compris que le service devrait être confié aux services de garde en milieux scolaires.</p> <p>- Le CFE recommande aux pouvoirs publics locaux et régionaux et aux organismes du milieu de se concerter pour pouvoir offrir des services de garde et d'animation en dehors des horaires scolaires réguliers.</p>	<p>Développer les mesures les mieux adaptées à chaque situation particulière</p> <p>- Le CFE recommande aux partenaires des milieux de travail de se concerter pour développer des « programmes famille-travail » offrant les combinaisons de mesures les mieux adaptées aux besoins des parents en emploi.</p>
<p>Adopter une perspective pro-famille, dans le respect de l'égalité entre les sexes</p> <p>- Le CFE recommande au gouvernement de réaffirmer, dans sa politique familiale et dans son approche de la conciliation famille-travail, le principe d'égalité entre les hommes et les femmes et du droit des femmes à leur autonomie financière.</p>	<p>Assurer la disponibilité des services publics</p> <p>- Le CFE recommande au gouvernement d'éviter toute forme de réduction des services publics ayant pour effet d'accroître la part du « travail invisible » assumée par les parents et surtout par les mères, et de poursuivre au contraire le développement des services nécessaires.</p> <p>- Le CFE recommande aux instances concernées de planifier l'offre de services sociaux et de santé de façon à ce que les services soient plus accessibles à des heures adéquates pour les parents sur le marché du travail.</p>	<p>Soutenir et faire connaître les expériences novatrices</p> <p>- Le CFE recommande au gouvernement ainsi qu'aux organisations patronales et syndicales de prendre les moyens nécessaires pour</p> <p>a) inventorier, soutenir et faire connaître les expériences novatrices;</p> <p>b) favoriser la diffusion et l'échange d'information concernant les mesures de conciliation à mettre en place ainsi que leur processus d'implantation;</p> <p>c) promouvoir la recherche sur ces mesures et ces expériences en milieu de travail qui permettraient la conciliation famille et travail.</p>

Deux des recommandations adressées au monde du travail reprennent des propositions des second et troisième Plan d'action en matière de politique familiale¹⁷³. Ce qui tend à démontrer une lente progression dans ce domaine. La recommandation concernant la révision de la législation sur le travail, à la lumière des besoins de conciliation des parents travailleurs, connaîtra des avancées en 2002, au moment de la modification de la Loi sur les normes du travail, qui seront traitées dans les prochaines pages. Quant à la dernière proposition du Conseil de la famille et de l'enfance, elle continuera d'être au centre des débats qui entourent la mise en place d'une politique de conciliation travail-famille au Québec en 2004. En effet, le Conseil recommande aux partenaires des milieux de travail de se concerter pour développer des programmes « famille-travail » offrant une combinaison de mesures adaptées aux besoins des parents en emploi. Au cours du temps, ce discours va intégrer et promouvoir les avantages susceptibles d'intéresser les entreprises elles-mêmes.

Les autres travaux du Conseil de la famille et de l'enfance (CFE) en ce qui a trait au monde du travail vont consister à documenter ce qui se passe dans les entreprises. Une première recherche, réalisée en 2000 conjointement avec l'Ordre des conseillers en ressources humaines et en relations industrielles agréés du Québec, vise à mieux comprendre l'ampleur des problèmes de conciliation des personnes en emploi et surtout à mettre en lumière la manière dont les membres de l'Ordre identifient ces difficultés et de quels moyens ils disposent pour les résoudre (Conseil de la famille et de l'enfance et Ordre des conseillers en ressources humaines et en relations industrielles agréés du Québec, 2001).

Une seconde étude, effectuée trois ans plus tard, s'emploie à lever le voile opaque¹⁷⁴ des processus de mise en œuvre de mesures facilitant la conciliation travail-famille dans six entreprises. Dans le document qui rend public les résultats des travaux, la présidente du CFE, Nicole Boily, rappelle que la conciliation famille-travail est au cœur des

¹⁷³ À l'effet d'inscrire la dimension conciliation famille-travail parmi les éléments prioritaires des négociations collectives et de sensibiliser les conciliateurs et médiateurs du ministère du Travail aux problèmes reliés à la conciliation.

¹⁷⁴ Le document parle d'opacité des processus de mise en œuvre de ces mesures. Voir Conseil de la famille et de l'enfance (2003). *Famille-travail, comment conciliez-vous? Enquête dans six entreprises*. Québec : Conseil de la famille et de l'enfance : 3.

préoccupations de son organisme. À titre de porte-parole des familles, elle souligne que les parents et les intervenants rencontrés dans les différentes régions du Québec sur les divers sujets pour lesquels le Conseil les consulte, témoignent de l'incidence importante de cette problématique sur leur vie. Selon elle, un certain nombre de consensus auraient émergé à cette période au Québec, parmi lesquels « la centralité du rôle des entreprises et des organisations dans la résolution des problèmes de conciliation des personnes qu'elles emploient est sans doute le plus important » (Conseil de la famille et de l'enfance, 2003 : 3). Devant ce consensus sur la nécessité d'agir, la recherche doit fournir des réponses sur la manière de procéder.

En notant les limites qui incombent à la taille de l'échantillonnage, Nicole Boily expose les constats qui ont « profondément » modifié l'analyse du Conseil face à certains enjeux de la problématique. Elle reconnaît, entre autres, la nécessité de prendre en compte la spécificité de chaque organisation dans la mise en place de mesures de conciliation et parallèlement d'évaluer la pertinence d'implanter des mesures formelles et informelles selon les organisations. L'étude révèle également que la volonté d'action des six entreprises en matière de conciliation renvoie à une logique d'affaires et non à une tendance humaniste dans la gestion des ressources humaines. En publiant ces résultats, le Conseil de la famille et de l'enfance espère :

« encourager une action concertée, dans les milieux de travail mais aussi partout dans la société, en faveur de l'instauration de mesures susceptibles d'aider durablement les personnes en emploi à concilier leurs responsabilités familiales avec les exigences de leur vie professionnelle » (ibidem : 4).

CFE : la Conciliation travail-famille et démographie

C'est la ministre de la Famille et de l'Enfance « consciente de l'importance de la question démographique pour l'avenir du Québec et jugeant la situation préoccupante » (Conseil de la famille et de l'enfance, 2002 : 9) qui confie au Conseil de la famille et de l'enfance le mandat de produire un avis sur cette question. Afin d'amorcer le débat, le CFE tient en novembre 2000 un Colloque, réunissant des chercheurs, praticiens, intervenants

communautaires et concepteurs de politiques, sous le thème *Démographie et famille, les impacts sur la société de demain*.

En 2002, l'organisme publie son avis *Démographie et famille : avoir des enfants, un choix à soutenir*. À partir des principes de l'égalité entre les hommes et les femmes et du droit des femmes à l'autonomie financière et après avoir établi les deux tendances qui marquent l'évolution du profil démographique du Québec, soit le vieillissement de la population et les limites du recours à l'immigration pour compenser la dénatalité, le Conseil affirme « qu'il faut favoriser la réalisation du désir d'enfant en facilitant les conditions pour les mettre au monde et les élever » (Conseil de la famille et de l'enfance, 2002 : 9). Le CFE identifie trois freins à la réalisation du désir d'enfant parmi lesquels on retrouve « le monde du travail et son organisation »¹⁷⁵ qui traite, entre autres, des difficultés liées à la conciliation famille-travail. Face à ces constats, le CFE interpelle l'ensemble des acteurs socioéconomiques et recommande diverses actions susceptibles de favoriser le désir d'enfant autour de trois axes qui sont présentés plus en détails dans le tableau XVI.

La problématique de la conciliation famille-travail occupe une place importante dans cette réflexion sur la démographie et le désir d'enfant. Le document du CFE souligne d'ailleurs, les pages qui suivent en témoigneront, l'effervescence autour de ce thème au Québec et évoque la possibilité de la mise en place d'une loi-cadre en conciliation famille travail qui :

« viendrait donner un signal clair de la reconnaissance de la société envers ceux et celles qui éduquent des enfants ou qui prennent soin de leurs proches. Ce serait, en quelques sortes, un genre de « loi parapluie » (...) qui demanderait un effort spécifique du gouvernement, aux employeurs et aux associations d'employés pour qu'ils se préoccupent de cette question. Elle amorcerait le début d'une série de transformations nécessaires pour adapter les conditions du travail aux réalités parentales et familiales. » (ibidem : 81).

On peut retracer l'idée d'une loi-cadre sur la conciliation famille-travail dans deux documents, soit dans la *Déclaration de politique sur la conciliation des responsabilités professionnelles familiales, sociales et personnelles* produit par la FTQ en 1995 (FTQ, décembre 1995) et dans le recueil de texte d'un séminaire sur la politique familiale du

¹⁷⁵ Les deux autres éléments identifiés sont la transformation des valeurs au regard de la vie familiale et la situation économique des jeunes adultes et des jeunes parents.

Partenariat Familles en mouvance et dynamiques intergénérationnelles en novembre 1996 (Roberge, novembre 1996)¹⁷⁶. C'est toutefois dans l'avis *Démographie et famille* du Conseil de la famille et de l'enfance qu'une telle proposition apparaît pour la première fois dans un document gouvernemental. Bien qu'elle y soit mentionnée, l'idée de mettre en place une loi-cadre ne fait pas l'objet d'une recommandation de la part du Conseil. On peut penser que la question a été discutée par les membres mais qu'elle n'a pas fait l'objet d'un consensus. Elle ne tardera pas toutefois à réapparaître dans un document du ministère de la Famille, l'année suivante, soit en 2003.

Autre fait intéressant dans ce document, le Conseil invite les entreprises à développer des programmes de conciliation et les syndicats à prioriser les dossiers famille-travail dans leur agenda mais ce n'est que plus tard, inspiré par un de ses membres en provenance du milieu syndical, qu'il proposera l'encadrement, par le gouvernement, d'une démarche paritaire de ces deux groupes pour développer des politiques d'entreprises en conciliation famille-travail¹⁷⁷.

¹⁷⁶ Il est intéressant de noter que Jacinte Roberge, qui a évoqué l'idée d'une loi-cadre lors du colloque de 1996, œuvre alors comme analyste-conseil au Secrétariat à la famille. Elle est aussi l'auteure de l'avis du CFE sur la démographie.

¹⁷⁷ Entrevue no 9, représentante du Conseil de la famille et de l'enfance.

Tableau XVI : Recommandations du CFE dans le cadre de l'Avis *Démographie et famille : avoir des enfants, un choix à soutenir*

Poursuivre le développement d'une politique familiale globale et cohérente	Assurer un soutien financier adéquat et plus stable aux parents	Effectuer un virage majeur au niveau des politiques du travail
<p><u>Le rôle de l'État</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Que le ministère de la Famille et de l'Enfance, fort d'une vision globale, assume pleinement son rôle de coordination des interventions gouvernementales qui touchent de façon particulière la famille ou l'enfance et qu'il assure la cohérence des actions gouvernementales, notamment en matière de soutien financier aux familles et de conciliation des responsabilités professionnelles et familiales, tel que l'indique sa loi constituante. <p><u>Aux niveaux régional et local</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Que le ministère de la Famille et de l'Enfance entreprenne une réflexion d'ensemble quant à son rôle aux niveaux régional et local. À cette fin, qu'il définisse avec les organismes régionaux et locaux les attentes réciproques et qu'une instance régionale soit désignée pour assurer la concertation et de donner sens aux actions destinées à soutenir les familles. - Que le ministère de la Famille et de l'Enfance, les ministères et les organismes régionaux reconnaissent le rôle majeur que jouent les organismes communautaires familles (OCF) qui fournissent aux parents des lieux d'échange, de support et d'entraide entre pairs, et dont l'action est surtout préventive et leur accordent le soutien financier nécessaire pour assurer la pérennité de leurs actions. 	<ul style="list-style-type: none"> - Que le gouvernement, en accord avec les valeurs qu'il avance à l'égard de la famille et s'appuyant sur une évaluation d'impact, s'assure que le régime fiscal est véritablement équitable à l'égard des familles avec des enfants à charge et que les programmes de transfert soutiennent adéquatement les besoins de base des familles en leur offrant une certaine stabilité de revenus pour éviter les cycles d'appauvrissement. 	<p><u>Le rôle de l'État</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Que l'État-employeur québécois fasse preuve d'initiatives avec les associations d'employés en procédant de telle sorte que les conditions de travail dans la fonction publique servent de modèle en matière de conciliation famille et travail. - Que le gouvernement prenne tous les moyens nécessaires pour mettre en place le régime d'assurance parentale prévu à la Loi 140, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale, considérant qu'il établit un régime distinct de soutien à la parentalité et qu'il s'agit d'un régime plus souple et plus inclusif que les prestations fédérales actuelles versées en vertu de l'assurance-emploi. - Que le gouvernement complète le développement annoncé des services de garde éducatifs en respectant la préférence des parents et qu'il maintienne l'accessibilité de ces services à coût minime pour toutes les familles, sans distinction de revenus, en accord avec les principes mis de l'avant en 1997. - Que le gouvernement révisé la Loi sur les normes du travail, plus particulièrement en améliorant des dispositions qui ont une incidence directe sur la vie de famille. - Que le gouvernement convoque un forum national pour définir les paramètres d'actions structurantes en matière de conciliation famille-travail pour que les milieux de travail favorisent l'exercice du rôle parental.

Poursuivre le développement d'une politique familiale globale et cohérente	Assurer un soutien financier adéquat et plus stable aux parents	Effectuer un virage majeur au niveau des politiques du travail
<p><u>Le rôle de l'ensemble des acteurs socioéconomiques</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Que les municipalités poursuivent le développement de politiques familiales municipales et qu'elles intensifient leurs actions en faveur des familles et des enfants en particulier dans les secteurs de la sécurité publique, de l'urbanisme, de l'organisation des loisirs et des activités culturelles, d'aménagement des parcs et des lieux de détente. - Que les municipalités, en collaboration avec les organismes gouvernementaux concernés, examinent la question de l'habitation familiale et explorent de nouvelles formules, tant sur le plan de la qualité des logements et du coût du loyer que celui de l'accès à la propriété. - Que les intervenants du milieu scolaire développent une plus grande complicité avec les parents, notamment au niveau de l'accueil individuel et des structures de participation, qu'ils collaborent davantage avec eux et les reconnaissent comme des partenaires effectifs de la réussite scolaire. - Que les commissions scolaires et les écoles accentuent leur implication dans la communauté et qu'elles facilitent la présence agissante des milieux communautaires et municipaux dans la vie scolaire. - Que les établissements du réseau de la santé et des services sociaux développent dans leurs plans d'intervention des approches familiales pour adapter leurs services aux réalités diversifiées des parents et des enfants. 		<p><u>Le rôle de l'ensemble des acteurs socioéconomiques</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Que le milieu universitaire, en concertation avec le gouvernement, les entreprises, les associations d'employés et les organismes investisseurs publics et privés, se mobilisent afin de mettre sur pied une chaire universitaire en conciliation famille-travail pour développer l'expertise, diffuser les pratiques, intervenir en entreprises, faire de la formation et de la recherche. - Que les entreprises, aidées par le gouvernement, développent des programmes de conciliation famille-travail dans tous les milieux de travail, y compris dans les milieux à forte main-d'œuvre masculine. - Que les syndicats et les centrales syndicales qui les représentent donnent priorité aux dossiers de conciliation famille-travail dans l'agenda syndical afin de stimuler les actions novatrices et de diminuer la résistance à changer les façons de faire.

Des actions en faveur de la mobilisation et de la concertation dans le monde du travail

Le Conseil du statut de la femme (CSF) et les Prix Iso-famille

Le Conseil du statut de la femme entreprend, lui aussi à la même période, la production d'un document sur les expériences menées dans les PME et le milieu municipal en matière de conciliation travail-famille (Conseil du statut de la femme, 2000; entrevue no 1). Il apparaît toutefois, à certains membres de l'équipe du CSF, que l'heure n'est plus aux constats mais à l'action. C'est ainsi qu'émerge l'idée de créer un prix Iso-famille visant « à récompenser et mettre en valeur les mesures de conciliation travail-famille qui existent dans les entreprises » (Conseil du statut de la femme, 2001 : 19). Cette question est d'autant plus importante pour le CSF qui « constate, avec d'autres, que l'inégalité entre les hommes et les femmes tient, entre autres, à l'absence de mesures qui permettent de mieux concilier les responsabilités professionnelles et familiales » (Lavallée, 2 avril 2001a).

La création des prix Iso-Famille constitue une action stratégique du Conseil du statut de la femme à plusieurs points de vue. D'une part, le CSF souhaite que le thème de la conciliation « redevienne un sujet à la mode dans les journaux parce que quand il n'y a rien dans les journaux il n'y a rien qui se passe, on le sait »¹⁷⁸. Il souhaite également que la conciliation dépasse les représentations à l'effet qu'il s'agit d'une « affaire de femmes ».

« Or, nous sommes persuadées que si, actuellement, ce sont les femmes qui assument le poids de la double tâche, il ne s'agit pour autant d'un problème exclusivement de femmes et les hommes sont de plus en plus prêts à partager avec leur conjointe les responsabilités familiales » (ibidem).

Finalement, le CSF veut mettre en valeur le fait qu'en matière de conciliation travail-famille « les mesures les plus réussies ont été le fruit d'un travail conjoint des deux parties, employeurs et employés » (Lavallée, 2 avril 2001b). Ces trois objectifs ciblés par le Conseil du statut de la femme vont être assortis de moyens permettant l'atteinte des buts. Ainsi, bien que l'idée du Prix relève de son initiative, le CSF va s'associer au Conseil de la famille

¹⁷⁸ Entrevue no 1 : ex- responsable du dossier conciliation travail-famille au Conseil du statut de la femme (CSF).

et de l'enfance (CFE) et au Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM)¹⁷⁹ et va s'efforcer de « passer en arrière plan »¹⁸⁰ afin que la dimension « femme » n'empêche pas la vision globale que l'on veut transmettre par le concours. De plus, le CSF va s'assurer de nommer, à chacune des deux éditions, un parrain et une marraine d'honneur représentant les employeurs et le milieu syndical. La personne interrogée à cet effet est particulièrement fière de la nomination de Gilles Taillon, alors président du Conseil du patronat du Québec (CPQ), lors de la deuxième édition du concours¹⁸¹.

« ça nous avait beaucoup encouragés parce que ce n'est pas rien que le président du Conseil du patronat (accepte) (...). Bien sûr, il aimait la formule du prix qui était incitatif et non obligatoire. Ce qui est évidemment toujours la formule qui est préférée par le Conseil du patronat. Mais nous avons été heureuses de constater son enthousiasme, la rapidité de sa réponse, son acceptation de donner des entrevues là-dessus et d'expliquer comment les entreprises, pour être plus performantes, devaient obligatoirement se mettre à jour là-dessus¹⁸². »

Elle déplore toutefois que les médias ne se soient pas attardés davantage à cette image de collaboration « au fait que les patrons et les syndicats s'entendaient ». Le rapport annuel 2001-2002 par contre, révèle que la couverture de presse a été excellente, permettant, bien entendu, une grande visibilité pour les entreprises gagnantes mais également la sensibilisation des décideurs et de la population à l'égard du dossier travail-famille (Conseil du Statut de la femme, 2001). Parmi les retombées attribuées aux prix Iso-famille, le CSF croit avoir eu une influence importante sur le débat public dont « des engagements des partis politiques en campagne électorale sur la conciliation travail-famille » (Conseil du Statut de la femme, 2002 : 19). La personne interrogée dans le cadre de cette recherche est également de cet avis « un de nos objectifs était que ça devienne un enjeu social qui concernait les hommes et les femmes. Ça vraiment été un déclencheur (...)

¹⁷⁹ Lors de la seconde édition, 2002-2003, se joignent le ministère du Travail et le ministère de la Famille et de l'Enfance.

¹⁸⁰ Entrevue no 1 : ex- responsable du dossier conciliation travail-famille au Conseil du statut de la femme (CSF).

¹⁸¹ Les ambassadeurs de la première édition étaient Sophie Fortin, vice-présidente, ressources humaines et administration chez Bristol-Myer Squibb Canada et Henri Massé, président de la Fédération des travailleurs et des travailleuses du Québec (FTQ) alors que la représentante du syndicat pour la seconde édition est Claudette Carbonneau, présidente de la Confédération des syndicats nationaux (CSN).

¹⁸² Entrevue no 1 : ex- responsable du dossier conciliation travail-famille au Conseil du statut de la femme (CSF).

le gouvernement a même fait des élections là-dessus (2003) »¹⁸³. Les prix Iso-famille ont donc pu contribuer à mettre la question de la conciliation travail-famille à l'avant plan de l'agenda politique. La poursuite de l'analyse démontre toutefois que des actions complémentaires ont aussi mobilisé les acteurs du monde du travail autour de ce thème. Avant de retracer ces événements, le prochain paragraphe expose l'analyse des discours déployés au moment de la promotion des prix Iso-famille.

Discours concernant la conciliation travail-famille au moment de la promotion des prix Iso-famille.

L'analyse des communiqués de presse associés à la promotion des prix Iso-famille permet de constater que, bien qu'il soit fait mention de l'enjeu d'égalité entre les sexes (Lavallée, 2 avril 2001a; Lavallée, 15 novembre 2001), et que la question des besoins des familles « actuellement en mutation profonde » soit aussi effleurée (Boily, avril 2001), le discours s'articule autour de la possibilité de « faire rimer productivité avec humanité » (Lavallée, 2 avril 2001a). Les entreprises sont interpellées dans leur « sens de l'innovation » et dans leur capacité à démontrer « que le savoir-faire québécois existe tout autant dans l'organisation du travail » (*ibidem*). Les lauréats sont reconnus pour leur créativité et pour leur capacité à intégrer leur personnel à la recherche de solutions (Lavallée, 15 novembre 2001). Bien qu'il soit noté que tout le monde y gagne, les avantages pour les entreprises sont davantage mis en lumière : moins d'absentéisme, plus de productivité, avantage au recrutement (Boily, avril 2001; Lavallée, 15 novembre 2001; Lavallée, 3 septembre 2002; Goupil, 3 septembre 2002).

Le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM) : la concertation patronale-syndicale

C'est sous l'égide du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM) que va se développer une position commune entre le patronat et les syndicats concernant la

¹⁸³ Entrevue no 1 : ex- responsable du dossier conciliation travail-famille au Conseil du statut de la femme (CSF).

conciliation travail-famille. L'organisme s'intéresse à cette question depuis 1995¹⁸⁴ mais c'est en décembre 1999 que les membres du CCTM « jugeant le moment propice pour agir », forment un comité paritaire. Les personnes ressources composant le comité obtiennent le mandat d'explorer cette problématique dans la perspective du rôle que devrait jouer le monde du travail et de formuler des propositions sur les actions à entreprendre dans les milieux de travail et par le CCTM (Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre, novembre 2002)¹⁸⁵.

Cette démarche donne lieu à l'adoption par le CCTM d'un Plan d'action intitulé *Concilier travail-famille : un défi pour les milieux de travail* (Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre, 2001). Transmis au ministre du travail à titre d'avis et largement diffusé auprès des milieux de travail et des acteurs concernés¹⁸⁶, le document présente d'abord les constats partagés par les membres du CCTM au sujet de la conciliation travail-famille et sur lesquels ils appuient leur volonté d'agir. C'est ainsi qu'ils conviennent du fait que : la conciliation travail-famille est plus difficile qu'avant, que les conséquences de cette difficulté comportent un prix élevé pour les employés et pour les entreprises, que la responsabilité en matière de conciliation doit être partagée par un ensemble d'acteurs dont la famille, l'État et les milieux de travail, que les mesures de conciliation travail-famille présentent des avantages pour les travailleurs et les entreprises et que, malgré ces constatations, le monde du travail tarde à s'adapter.

Afin d'accélérer le développement des pratiques de conciliation au sein des milieux de travail, le CCTM propose un plan d'action articulé autour de trois objectifs : informer et sensibiliser davantage le monde du travail, renforcer la concertation patronale-syndicale et soutenir les milieux de travail par des politiques publiques appropriées. Le tableau XVII présente les trois objectifs de manière plus détaillée.

¹⁸⁴ Le thème de la conciliation travail-famille apparaît alors dans la programmation de recherche de l'organisme.

¹⁸⁵ La personne responsable de la recherche et de la rédaction du Plan d'action du CCTM, Daniel Villeneuve, a aussi rédigé, en 2009, en collaboration avec Diane-Gabrielle Tremblay, l'avis *Deux monde à concilier* du Conseil de la famille et de l'enfance qui constatait un retard d'adaptation des milieux du travail.

¹⁸⁶ En 2002, 5000 copies de la version intégrale du document avaient été distribuées, de même que 10 000 copies de la version résumée.

Tableau XVII : Plan d'action en matière de conciliation travail-famille présenté par le CCTM

Informé et sensibiliser davantage le monde du travail	Renforcer la concertation patronale-syndicale à tous les niveaux	Soutenir les milieux de travail par des politiques publiques appropriées
<p>Les organisations syndicales et patronales</p> <p><u>Être des agents de changement auprès de leurs membres face aux résistances ou obstacles au développement de mesures de CTF en milieu de travail</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - rendre accessible l'information et les outils nécessaires; - offrir une formation adéquate; - faciliter le partage et la diffusion d'expériences pertinentes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Adoption, dans les milieux de travail, d'une démarche conjointe fondée sur la concertation à toutes les étapes du développement, d'implantation et de suivi de mesures de CTF. - Possibilité de concrétiser la concertation lors de la négociation de conventions collectives. 	<p><u>Instaurer un régime d'assurance parentale adéquat</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Cesser d'assimiler les congés parentaux à une situation de chômage. - Rendre le régime accessible au plus grand nombre de salariés en assouplissant les règles d'admissibilité et en s'assurant que les travailleurs autonomes et à temps partiel puissent en bénéficier. - Bonifier le niveau des prestations actuel en harmonisant le revenu maximum assurable avec celui des régimes publics québécois d'assurance, comme celui de la CSST et de la SAAQ.
<p>Le CCTM</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contribuer au développement de ressources et d'instruments pertinents et les diffuser. - S'impliquer dans la recherche concernant les mesures de CTF. - Contribuer à inventorier et faire connaître les expériences pertinentes qui se font au Québec et ailleurs. - Favoriser la coordination entre les organisations membres. - Assurer le suivi des initiatives du Plan d'action. 	<p>Organisations syndicales et patronales et le CCTM</p> <ul style="list-style-type: none"> - Développer des instruments adaptés à l'approche conjointe et diffuser cette information. 	<p><u>Prévoir des mesures gouvernementales incitatives à l'intention des milieux de travail</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Que le gouvernement alloue les ressources nécessaires afin d'alimenter les réflexions et le développement d'une expertise sur les mesures gouvernementales (par exemple soutien financier ou technique) susceptibles de soutenir les milieux de travail disposés à implanter volontairement des mesures de CTF et ce, en y associant les organisations syndicales et patronales.
<p>Le ministère du Travail</p> <ul style="list-style-type: none"> - Produire et tenir à jour des données statistiques pertinentes, en particulier en ce qui touche les clauses de conventions collectives se rapportant à la CTF. - Sensibiliser les services de conciliation du ministère à la problématique de CTF ainsi qu'aux solutions les mieux adaptées à chaque milieu de travail. 		

En appui aux objectifs retenus dans le Plan d'action, la dernière partie du document suggère une démarche qui permet aux organisations de développer des mesures propres à leur contexte spécifique, retrace des expériences intéressantes en matière de conciliation travail-famille et fournit des exemples de mesures à mettre en place.

La position commune présentée dans le document relève d'un « beau travail d'équilibriste entre les parties parce que tout en ayant des convergences et des divergences profondes, on est d'accord sur la finalité mais sur les moyens, c'est une autre affaire »¹⁸⁷. En effet, alors que les syndicats sont impliqués dans le Forum des partenaires de la politique familiale et revendiquent une politique familiale intégrée avec un volet conciliation travail-famille, les représentants du patronat s'impliquent progressivement « parce qu'ils voient venir la pression. On peut supposer qu'ils agissent par crainte que la politique gouvernementale leur impose des choses »¹⁸⁸. Bien entendu, le groupe des employeurs ne présente pas une position homogène :

« certains ont plus une vision à long terme (...) ils disent bon il y a une nouvelle mouvance en gestion des ressources humaines et si on voit pas à notre affaire on va avoir des problèmes d'absentéisme, en particulier dans le personnel féminin alors donc on a intérêt à s'impliquer dans une politique familiale conciliation travail-famille (...). D'autres sont plus sur la défense d'intérêts immédiats (...) »¹⁸⁹.

Le Conseil du patronat du Québec (CPQ), par exemple, est conscient de la pénurie de main-d'œuvre qui commence déjà à se faire sentir dans certains secteurs. Les mesures de conciliation travail-famille sont alors parmi les moyens envisagés pour attirer les jeunes familles et permettre aux mères de demeurer actives sur le marché de l'emploi¹⁹⁰.

¹⁸⁷ Entrevue no 2 : ex-représentant du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM).

¹⁸⁸ Entrevue no 2 : ex-représentant du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM).

¹⁸⁹ Entrevue no 2 : ex-représentant du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM). Les points de vue des représentants du patronat seront présentés plus en détails dans le chapitre suivant, notamment au moment de la campagne électorale de 2004 mais aussi à partir d'entretiens réalisés avec certains d'entre eux.

¹⁹⁰ Entrevue no 5 : représentante du Conseil du patronat du Québec (CPQ).

La réconciliation des différents points de vue s'articule autour « d'un corridor de consensus qu'on a trouvé (qui) est basé sur le caractère non-obligatoire, c'est-à-dire qu'il n'y a pas dans ce plan d'action d'appel au gouvernement d'imposer des lois ou des règlements ou quoi que ce soit »¹⁹¹. D'ailleurs, dans le premier bilan de son Plan d'action, le CCTM affirme que :

« Le Plan d'action du CCTM a également transmis le message aux pouvoirs publics que les employeurs et les syndicats veulent agir et qu'ils favorisent la mise en place de mesures gouvernementales incitatives pour soutenir les milieux de travail disposés à développer des mesures de conciliation travail-famille » (Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre, novembre 2002 : 7).

Le rapport de force apparaît assez clairement lorsque l'interviewé no 2 souligne que « du côté syndical, on aurait voulu des mesures politiques plus mordantes, plus contraignantes avec des obligations de résultats, des trucs comme ça »¹⁹². La représentante de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) explique :

« On a négocié. On a fini quand même par s'entendre mais ça n'a pas été facile. C'est important la conciliation, il faut regarder ce qui ne va pas. On avait catalogué différents types de problématiques pour voir qu'est-ce qu'on peut regarder comme solution¹⁹³. »

Les syndicats ne vont toutefois pas abandonner complètement la revendication d'un caractère obligatoire relié à la conciliation travail-famille dans les milieux de travail en exigeant, lors de la consultation de 2004¹⁹⁴, « une loi-cadre qui permettrait de forcer les milieux de travail à faire une démarche (...) qui force les parties, employeurs-associations-syndicats, à s'asseoir, à regarder le portrait, à s'entendre sur un certain plan de travail, certaines priorités »¹⁹⁵. L'analyse de l'évolution de la position des syndicats dans ce débat démontre donc que leur discours s'est transformé au cours du temps, passant de la nécessité d'obliger les employeurs à mettre en place des mesures de conciliation travail-famille, à la

¹⁹¹ Entrevue no 2 : ex-représentant du Conseil consultatif de travail et de la main-d'œuvre (CCTM).

¹⁹² Entrevue no 2 : ex-représentant du Conseil consultatif de travail et de la main-d'œuvre (CCTM).

¹⁹³ Entrevue no 11 : représentante de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ).

¹⁹⁴ Une analyse du contenu de la consultation de 2004 sur la Conciliation travail-famille sera présentée dans les prochaines pages.

¹⁹⁵ Entrevue no 3 : représentante de la Confédération des syndicats nationaux (CSN).

nécessité de mettre en place un comité de négociation employeurs/employés pour discuter des besoins et solutions en matière de conciliation.

Du côté patronal, deux autres thèmes sont à souligner dans le discours, soit la question du coût des mesures qui représente un enjeu important de même que le fait de ne pas imposer de solutions « mur à mur » aux problèmes de conciliation et de tenir compte de la spécificité des différents lieux de travail.

Pour les représentants du monde syndical, l'intégration au Plan d'action de la question de l'assurance parentale représente une victoire difficilement acquise. « Et on avait réussi après mais tellement de discussions, on a réussi à faire intégrer dans ce plan d'action, vous regarderez l'importance de l'assurance parentale »¹⁹⁶. Selon un autre intervenant du CCTM, la réaffirmation d'une position commune dans le monde du travail à ce sujet représente un moment décisif de la mise en place d'un régime québécois d'assurance parentale¹⁹⁷.

La conciliation travail-famille, une responsabilité collective : rôle des différents acteurs selon le CCTM

Le Plan d'action considère que la conciliation travail-famille doit être appréhendée comme une responsabilité collective et reconnaît d'emblée le retard du développement des pratiques de conciliation travail-famille dans les entreprises québécoises « compte tenu de l'intérêt qu'elles représentent à la fois pour les employeurs et les employé(e)s » (Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre, 2001 : 5). Face au défi que représente cette problématique sociale, le CCTM croit que les familles, l'État et les milieux de travail doivent assumer leur part de responsabilité et s'adapter en conséquence.

C'est ainsi que le CCTM affirme qu'un meilleur partage des tâches reste à faire entre les hommes et les femmes à l'intérieur de la famille et que l'État pourrait apporter certains ajustements au chapitre des politiques publiques comme les services de garde, les congés parentaux, les services municipaux et scolaires de même que les services sociaux et sanitaires pour les horaires et les heures d'ouverture par exemple. Le rôle des employeurs

¹⁹⁶ Entrevue no 3 : représentante de la Confédération des syndicats nationaux (CSN).

¹⁹⁷ Entrevue no 2 : ex-représentant du Conseil consultatif de travail et de la main-d'œuvre (CCTM).

consiste à développer des mesures complémentaires aux adaptations qui relèvent de la famille et de l'État. Plus précisément, chaque milieu de travail doit développer des mesures de conciliation qui s'ajoutent aux dispositions minimales prévues dans le cadre de la Loi sur les normes du travail et qui sont le plus adaptées à leur contexte et à leurs contraintes spécifiques, parmi lesquelles l'aménagement du temps de travail, les congés et avantages sociaux, les garderies en milieu de travail et l'adaptation des pratiques de gestion. Comme les études démontrent, selon le CCTM, les bienfaits de l'intégration de ces mesures, la question de la conciliation ne représente pas une contrainte mais une opportunité, un investissement dans le fonctionnement de l'entreprise. Un investissement que l'État doit soutenir :

« Les parties sont d'avis que des mesures gouvernementales « habilitantes » devraient être adoptées afin d'inciter et de soutenir les milieux de travail disposés à implanter volontairement des pratiques de conciliation travail-famille (ibidem : 14). »

Comme ils l'avaient fait lors des rencontres avec des représentants du ministère de la Famille et de l'Enfance, au moment de la préparation du Plan concerté pour les familles, les organisations patronales et syndicales demandent à être associées à un exercice visant à identifier les mesures les plus appropriées à cet objectif, puisqu'elles restent à être déterminées. Le CCTM réitère d'ailleurs cette demande dans le premier bilan de son plan d'action en exprimant sa volonté de participer au processus d'élaboration et de mise en œuvre des mesures (Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre, novembre 2002 : 26). Ces demandes sont entendues de la ministre Goupil qui, au moment de l'adoption du *Plan concerté pour les familles*, fait parvenir une lettre à la présidente du CCTM, Louise Doyon, lui indiquant :

« je sais pouvoir compter sur vous pour sa mise en œuvre, cette dernière s'étalera, je vous le rappelle, sur 4 ans et totalisera un investissement de plus de 24 millions, tel que nous l'avons souhaité ensemble. Ce plan propose une mobilisation générale de l'ensemble des secteurs d'activités autour des valeurs familiales¹⁹⁸. »

¹⁹⁸ Lecture de l'extrait d'une lettre envoyée par la ministre Goupil à la présidente du Conseil consultatif de travail et de la main-d'œuvre (CCTM), entrevue no 3, représentante de la CSN.

Les Forums du monde du travail de 2001 et de 2003

« Le ministre du travail a reçu le message de l'avis consensuel du CCTM dans lequel il est demandé d'inciter les milieux de travail, alors parmi les actions gouvernementales qui ont découlé de ça, une façon de donner suite pour le ministre est de décider d'organiser coups sur coups sur deux ans deux forums¹⁹⁹.

Le forum de 2001, Concilier travail-famille : un défi pour les milieux de travail

Le Plan d'action du CCTM est rendu public le 15 novembre 2001, lors du 1^{er} Forum du monde du travail sur la conciliation travail-famille. C'est également à ce moment que sont dévoilés les lauréats de la première édition des Prix Iso-Familles. Organisé conjointement par le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM) et le ministère du Travail²⁰⁰, le forum *Concilier travail-famille : un défi pour les milieux de travail* souhaite « démystifier et faire connaître les bonnes pratiques afin d'inciter l'ensemble des milieux de travail à agir dans ce domaine » (Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre, 2002 : 22). Plus spécifiquement, l'évènement a comme objectifs :

« d'amener les intervenants du monde du travail à prendre conscience qu'ils ont une responsabilité et un rôle à jouer en matière de conciliation travail-famille; de démontrer que les mesures peuvent être avantageuses pour les entreprises et pour les travailleurs; et de faire connaître les conditions de réussite des meilleures pratiques, leurs processus d'implantation, les écueils à éviter, etc. » (Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre, novembre 2002 : 10).

Par contre, la participation des représentants du monde patronal déçoit lors de cette journée. Des 207 participants²⁰¹, 21 % sont identifiés à ce groupe alors que 59 % sont en provenance des syndicats et 20 % de d'autres secteurs.

La présentation de la problématique par les chercheuses invitées, Sylvie St-Onge et Louise Vandelac, donne une vision élargie de la conciliation travail-famille. Pour elles, cette

¹⁹⁹ Entrevue no 2 : ex-représentant du Conseil consultatif de travail et de la main-d'œuvre (CCTM).

²⁰⁰ Avec la participation de la Commission des normes du travail, du Conseil du statut de la femme, du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, du ministère de la Famille et de l'Enfance et de la Régie des rentes.

²⁰¹ Les données présentées dans le document de synthèse concernant le nombre de participants présents lors du forum varient entre 221 (nombre indiqué dans le document) et 207 lorsqu'on calcule le nombre de représentants indiqué dans chaque catégorie.

problématique dépasse l'articulation des responsabilités professionnelles et familiales pour inclure les responsabilités sociales et l'implication citoyenne. Elles réitèrent la pertinence de solliciter l'ensemble des acteurs à la prise en charge de ce phénomène social, dont les entreprises et les milieux de travail en général qu'il faut convaincre « que les problèmes de conciliation ont des répercussions énormes et qu'en bout de ligne tous en paient le prix » (Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre et ministère du Travail, 2002 : 9).

C'est d'ailleurs dans cet esprit que la journée est organisée. Le document synthèse souligne l'importance accordée, dans le cadre du forum, à la présentation de cas concrets et aux moyens à privilégier pour inciter les milieux de travail à mettre en place des mesures de conciliation. La seconde partie de la journée est donc consacrée à la présentation de 10 « cas » de milieux de travail qui ont intégré ces pratiques et à la remise des prix ISO-famille. Les ateliers de l'après-midi permettent les échanges entre les participants sur les besoins des employés et des employeurs, sur les obstacles à surmonter pour la mise en place de mesures de CTF, sur les conditions de succès et sur les actions à prendre dans chaque milieu de travail. Le forum se conclut par la présentation du Plan d'action du CCTM et par le souhait que cet événement agisse comme un tremplin pour d'autres initiatives.

Le forum de 2003 sur la conciliation du travail avec la famille : Familiarisons-nous!

Le deuxième forum du monde du travail se tient dans un contexte différent. Il a lieu en mars 2003, environ un mois avant les élections provinciales. Le thème de la conciliation travail-famille est un enjeu important de la campagne électorale. Le ministre du Travail, Jean Rochon, a procédé depuis l'automne précédent à une réforme importante de la Loi sur les normes du travail dont des mesures visent l'amélioration de l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie familiale. Cette fois, ce sont 405 personnes qui participent à l'évènement organisé de concert par le ministère du Travail et le ministère de la Famille et de l'Enfance, «et nous avons une liste d'attente de 70 personnes que nous ne pouvons accepter faute tout simplement d'espace physique»²⁰². La présence patronale y est plus

²⁰² Entrevue no 4 : représentant du ministère du Travail.

significative mais elle déçoit, 35 % des participants proviennent de ce secteur, alors que 50 % des personnes présentes représentent les syndicats.

« Fait à souligner, plusieurs participants à ce Forum ont souligné l'absence du monde patronal. Faut-il y voir un signe que celui-ci reste encore peu préoccupé par la question malgré certains discours? » (Confédération des syndicats nationaux, 22 octobre 2004 : 2).

Nouveauté par rapport au forum précédent, des acteurs des villes et des municipalités, des Conseils régionaux de développement (CRD), des organismes communautaires et des Centres de la petite enfance (CPE) prennent également part aux échanges et aux réflexions. L'élargissement de la vision de la problématique conciliation travail-famille se traduit aussi dans le contenu présenté dans les 8 ateliers. Alors qu'au forum de 2001 l'ensemble des ateliers traitaient des actions à entreprendre dans le monde du travail, cette fois la moitié des ateliers aborde ces sujets alors que deux s'intéressent plutôt aux milieux de vie²⁰³ et un dernier atelier traite de l'histoire de la politique familiale. Un membre du comité organisateur se souvient de la « curiosité » des acteurs du monde du travail qui s'inscrivaient dans les ateliers reliés à leur emploi mais qui gardaient du temps pour aller observer ce qui se passait dans les ateliers sur les milieux de vie²⁰⁴.

Lors de cette seconde mouture du Forum du monde du travail sur la conciliation travail-famille, les prix de la deuxième édition des prix ISO-Famille sont présentés. Il s'agira en fait de la dernière fois où ces prix seront remis puisque dorénavant « le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille prendra en charge l'organisation des prix » (Conseil du statut de la femme, 2003 : 19). En présence du premier ministre Bernard Landry, la ministre de la Famille et de l'Enfance, Linda Goupil²⁰⁵, profite de l'occasion pour présenter le document d'orientation du gouvernement du Parti québécois en matière de conciliation, *Horizon 2005. Conciliation famille-travail. Prendre parti pour les familles*²⁰⁶.

²⁰³ On y discute du rôle que les municipalités peuvent jouer pour soutenir les parents dans leurs responsabilités familiales et professionnelles et de la mobilisation et de la concertation possible entre les milieux locaux et régionaux pour accomplir des projets liés à la conciliation.

²⁰⁴ Entrevue no 4 : représentant du ministère du Travail.

²⁰⁵ Linda Goupil sera défaite aux élections d'avril 2003.

²⁰⁶ L'analyse de ce document sera présentée un peu plus loin.

Dans sa présentation, l'expert invité Charles-Henri Amherdt, situe la problématique de la conciliation travail-famille dans le contexte de la pénurie de main-d'œuvre spécialisée « qui va s'étendre à tous les secteurs de l'économie » et du défi majeur que devront relever les entreprises québécoises, soit celui de la rétention des employés. Les thèmes du recrutement et de rétention des ressources humaines avaient été évoqués lors du colloque de 2001, mais cette fois la question est posée en termes de pénurie prévisible de main-d'œuvre.

Charles-Henri Amherdt explique également les impacts de l'arrivée de la nouvelle génération sur le marché du travail. Moins nombreuse que les baby-boomers mais disposant d'une meilleure employabilité, « (e)lle est attachée davantage à sa carrière qu'à une organisation et son ambition n'est pas d'avoir un travail, mais de s'épanouir » (Amherdt, 2003, dans ministère du Travail et ministère de la Famille et de l'Enfance, 2003 : 14). Jean Rochon, ministre du Travail, fait également référence à cette nouvelle génération dans la présentation du document remis aux participants lors du forum.

Rôle de l'État

Lors de la conférence d'ouverture du Forum, le ministre Rochon indique que la voie la plus prometteuse pour assurer le développement social et économique du Québec consiste à doter la Belle province d'une véritable politique du travail, axée sur l'amélioration de la qualité des milieux de travail. Selon lui, la mise en œuvre de cette politique doit se réaliser « par le développement et le transfert des connaissances, l'appui sur les réseaux d'entreprises et une plus grande concertation entre les acteurs gouvernementaux » (Ministère du Travail, 2003, s. p.). La ministre Goupil, quant à elle, évoque son intention d'améliorer le Régime québécois d'assurance parentale et de soutenir techniquement et financièrement les entreprises, particulièrement les petites et moyennes entreprises (PME), qui adoptent des mesures de conciliation. Les ministres annoncent aussi l'offre d'un soutien aux régions et aux municipalités qui souhaitent adopter le virage famille (Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre et ministère du Travail, 2002; ministère du Travail, 2003).

Cette vision du rôle de l'État est congruente avec celle présentée par l'expert invité au Forum, Charles-Henri Amherdt, qui soutient le double rôle des gouvernants en la matière :

celui de favoriser les changements nécessaires à une meilleure conciliation et l'aide aux entreprises qui s'engagent et prennent des mesures concrètes. Les panélistes représentant le monde du travail affirment, de leur côté, l'importance du rôle de « meneur » de l'État en ce qui concerne la détermination d'un résultat à atteindre pour la conciliation travail-famille. Ils soulignent toutefois qu'il faut laisser le soin aux organisations de définir les actions les plus appropriées aux besoins des employés et à la réalité des entreprises famille (Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre et ministère du Travail, 2002). Notons, en terminant, que les principes de la responsabilité collective et de la mobilisation nécessaire de l'ensemble des acteurs sont réitérés lors du colloque. C'est du moins ce dont témoigne le document synthèse.

Révision de la Loi sur les normes du travail

Entre temps, en mai 2002, le ministre du Travail, Jean Rochon, présente un document de consultation portant sur la révision de la Loi sur les normes du travail²⁰⁷. Il recueille les commentaires d'une quarantaine de groupes en provenance de tous les milieux lors de consultations particulières de la Commission de l'économie et du travail (Rochon, 19 décembre 2002).

Le troisième principe de la révision qu'il propose touche directement la question de la conciliation travail-famille : «La révision sur les normes du travail doit davantage favoriser la conciliation du travail avec les responsabilités familiales et la vie personnelle» (Ministère du Travail, mai 2002 : 11). Dans le chapitre 2 portant sur les politiques gouvernementales, le document explique comment les dispositions proposées viennent compléter les mesures mises en place par la politique familiale de 1997. Le ministre réaffirme ainsi « la large place » accordée par son gouvernement à la conciliation famille-travail (*ibidem* : 9). Le projet de Loi 143, loi modifiant la Loi sur les normes du travail, est adopté le 19 décembre 2002 et entre en vigueur le 1^{er} mai 2003.

²⁰⁷ Le document a été élaboré par les employés de la Commission des normes du travail, en considérant les représentations faites au fil des ans par divers organismes et associations et en tenant compte de celles des autres ministères et organismes gouvernementaux.

La nouvelle loi suscite des réactions positives de la part des syndicats et du milieu communautaire. La Confédération des syndicats nationaux (CSN), par exemple, estime que la révision substantielle de la Loi sur les normes du travail représente un gain majeur pour les travailleuses et les travailleurs. « Nous saluons les mesures visant à favoriser une meilleure conciliation travail-famille, une priorité du gouvernement en 2003 » (Confédération des syndicats nationaux, 19 décembre 2002 : s. p.). Quant à la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ), elle « est particulièrement heureuse des mesures prévues en vue de favoriser davantage la conciliation du travail avec les responsabilités familiales et la vie personnelle » (Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, décembre 2002 : 5). La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) est plus nuancée. Elle reconnaît qu'un travail important a été fait en déplorant, par contre, que « toutes ces journées (de congés possibles) soient aux frais des personnes sans contribution de l'employeur » (Centrale des syndicats du Québec, 19 décembre 2002 : s. p.). L'organisme *Au bas de l'échelle* « salue positivement le projet de Loi 143 et tient à souligner le courage politique de cette réforme, en ces temps où le vent de la déréglementation souffle fort » (Au bas de l'échelle, décembre 2002 : 1). Dans le même sens que la CSQ, cet organisme reconnaît que des percées ont été faites dans le domaine de la conciliation travail-famille mais déplore le fait qu'aucun des 10 jours d'absence pour raisons familiales ne soient rémunérés. Au bas de l'échelle réagit aussi à l'article 17 permettant de refuser les heures supplémentaires : « Comment peut-on sérieusement parler de conciliation du travail avec la vie personnelle et familiale, quand on risque de perdre son emploi si on refuse de travailler 12 ou 14 heures dans une journée? » (*ibidem* : 12).

Le Conseil du patronat du Québec (CPQ) n'est pas aussi enthousiaste par rapport aux modifications apportées qu'il qualifie « (d') alourdissement de réglementation de travail » (Conseil du patronat du Québec, 7 novembre 2002 : s. p.). « Le ministre qui, depuis son entrée en fonction ne cesse d'ajouter à la lourdeur de la réglementation du travail, ne prend aucunement en compte les considérations des entreprises du Québec et les répercussions sur les coûts de l'emploi » (*ibidem*). Le CPQ réagit principalement à la réglementation sur le harcèlement psychologique et ce dossier fera l'objet de discussions importantes au Conseil

consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM)²⁰⁸. Concernant la conciliation travail-famille, le CPQ conteste l'élargissement des absences pour raisons familiales aux frères et sœurs « c'est de l'abus » (Conseil du patronat du Québec, décembre 2002 : 7) et réclame la nécessité pour l'employé de justifier son absence plutôt que le nouvel automatisme prévu à la loi. Finalement, le CPQ voudrait que la loi permette aux employeurs de réintégrer les employés, de retour d'un congé parental, dans un emploi comparable plutôt que de devoir les réintégrer dans les fonctions qu'ils occupaient avant leur départ (*ibidem* : 12).

La conciliation travail-famille et la santé publique

Sur le thème de la conciliation travail-famille, le début des années 2000 est donc marqué par une mobilisation en faveur de l'adaptation des milieux de travail à la réalité qu'entraînent les modifications sociales, démographiques et économiques au Québec. Des acteurs vont tenter d'attirer l'attention sur la conciliation travail-famille comme enjeu de santé publique.

Conférence annuelle de l'ASPQ (2002)

Bien que des études mentionnent les répercussions de la difficulté à concilier le travail et la famille sur la santé physique et mentale des individus, notamment en termes de stress, il revient à l'Association pour la santé du Québec (ASPQ) de faire de cet aspect un enjeu à débattre socialement. C'est ainsi qu'entouré d'un Comité de programme regroupant des représentants du Conseil du statut de la femme (CSF), du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM), du ministère de la Famille et de l'Enfance (MFE), du Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec (RIOPFQ) et de Romaine Malenfant, chercheure universitaire, l'organisme organise sa Conférence annuelle de 2002 sur le thème : *La conciliation famille-travail : vivre sous tension? Osons l'Utopie* (Association pour la santé publique du Québec, mars 2003).

²⁰⁸ Entrevue no 5 : représentante du Conseil du patronat du Québec (CPQ).

L'objectif principal de la conférence annuelle de l'ASPQ est de :

« proposer une journée de sensibilisation et de formation afin d'amener les participants à intégrer dans leur pratique quotidienne des préoccupations relatives à la conciliation famille-travail comme déterminant de la santé et du bien-être (ibidem : 9).

Les organisateurs souhaitent plus précisément aborder d'autres aspects de la problématique comme le stress vécu par les enfants et les défis d'adopter de saines habitudes de vie lorsque le temps manque. Ils espèrent ainsi favoriser l'émergence de politiques gouvernementales favorables à la santé.

L'examen du nombre, de la qualité et de la diversité de la provenance des conférencières et des panélistes impressionne. En effet, l'ASPQ et son comité de programme regroupent des chercheurs universitaires experts de la question, de même que la présidente du Conseil du statut de la femme (CSF), Diane Lavallée, et celle du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM), Louise Doyon, ainsi que des représentants de la santé publique et de groupes communautaires pour la Conférence qui se tient en journée.

Les thèmes qui sont abordés sont tout aussi variés : impact des difficultés de concilier sur la santé; égalité entre les sexes dans les sphères publique et privée; rattrapage nécessaire des milieux de travail à la réalité de la conciliation et établir la conciliation comme un défi de société. L'ordre du jour est organisé de manière à favoriser les échanges avec les participants dans la salle. Les discussions se poursuivent lors de la soirée grand public qui regroupe, cette fois encore, des intervenants en provenance de divers secteurs : employeurs, syndicats, groupes de femmes, groupes « famille », organismes paragouvernementaux et médias. La ministre d'État à la Solidarité sociale, à la Famille et à l'Enfance, Linda Goupil, y présente une allocution dont le titre est évocateur du contenu de la communication : *Pour une conciliation famille-travail réussie, cohérence et intégration entre tous les acteurs.*

Synthèse des connaissances de l'INSPQ dans le cadre de l'article 54 de la Loi sur la santé publique

La tentative d'éclairer la question de la conciliation travail-famille comme un enjeu de santé publique va aussi trouver des échos à l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) au moment du début de la mise en œuvre de l'article 54 de la Loi sur la santé publique.

Cet article confère au ministre de la Santé le rôle de conseiller du gouvernement sur toutes questions de santé publique. Dans le cadre des fonctions qui lui sont attribuées, le ministre « donne aux autres ministres tout avis qu'il estime opportun pour promouvoir la santé et adopter des politiques aptes à favoriser une amélioration de l'état de santé et du bien-être de la population »²⁰⁹. Pour sa mise en œuvre, la Direction générale de la santé publique du ministère de la Santé et des Services Sociaux (MSSS) cible deux moyens principaux, soit l'implantation d'un mécanisme intragouvernemental d'analyse d'impact et le développement et le transfert des connaissances sur les politiques publiques favorables à la santé et au bien-être (Ministère de la Santé et des Services Sociaux, mai 2005).

La Loi sur la santé publique entre en vigueur en juin 2002 et le ministère de la Santé et des Services Sociaux conclut une entente de services avec l'INSPQ, en fonction de la deuxième cible d'intervention²¹⁰. Selon cette entente, l'INSPQ doit présenter au ministre des avis et synthèses de connaissances sur des sujets liés aux politiques publiques favorables à la santé, dont celui de la conciliation travail-famille, plus spécifiquement sur les impacts pour la santé de la difficulté à combiner les rôles des différentes sphères de vie (Institut national de santé publique, mars 2005).

Le choix des thèmes se fait par une rencontre avec les directeurs de l'INSPQ à qui on demande de cibler des enjeux prioritaires pour eux en fonction de leur mission et des trois critères suivants : impact sur la santé, utilité décisionnelle et faisabilité. Une dizaine de

²⁰⁹ Gouvernement du Québec. Article 54 de la *Loi sur la santé publique – L.R.Q. Chapitre S-2.2.*

²¹⁰ Celle-ci est directement en lien avec la mission de l'Institut qui, selon la Loi sur l'Institut national de santé publique du Québec, article 3.2, doit soutenir le ministre de la santé en l'informant des impacts des politiques publiques sur la santé des populations. – Document interne remis lors de l'entrevue.

thèmes sont ainsi proposés au ministère qui, comme mentionné, en retient quatre. Celui de la conciliation travail-famille fait partie de la proposition de l'Institut en raison du contexte : cette question vient d'être discutée publiquement dans le cadre de la campagne électorale de l'hiver 2003, et de la sensibilité d'une des directrices de l'INSPQ aux facteurs qui peuvent influencer le développement optimal des enfants²¹¹.

La production de la synthèse des connaissances sur les impacts sur la santé des difficultés à concilier le travail et la famille pose certains défis²¹². Dans un premier temps, les études à ce sujet sont peu nombreuses dû au fait, notamment, que la variable conciliation travail-famille est difficile à isoler dans des études empiriques visant à évaluer son impact sur la santé. Mais surtout, l'équipe de recherche ne peut mettre à jour aucune étude qui fait état de l'évaluation de l'impact de la mise en place de politiques publiques en matière de conciliation travail-famille sur l'amélioration de la santé des populations. En termes de santé publique, aucune donnée probante n'est disponible pour permettre de faire des recommandations appuyées scientifiquement. « Dans le cas de la conciliation travail-famille, il est évident que le sujet est très large, qu'il fait référence à des valeurs sociales, donc c'est difficile d'avoir une position plus pointue et d'avoir des recommandations plus ciblées »²¹³. Ceci témoigne probablement du défi, en termes de recherche, de démontrer ces liens mais peut-être aussi de l'idée novatrice de l'Institut national de santé publique du Québec de vouloir documenter un aspect moins exploré de la problématique.

Le thème de l'impact de la conciliation travail-famille sur la santé est peu présent dans les discussions publiques sur la question²¹⁴. Les personnes interrogées à l'Institut national de santé publique du Québec à ce sujet expliquent que la synthèse de connaissances sur la conciliation travail-famille est le tout premier rapport « de la première vague » produit en lien avec l'article 54 de la Loi sur la santé publique et qu'il a permis à l'organisation de faire des apprentissages.

²¹¹ Entrevues nos 6 et 7 : représentantes de l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ).

²¹² Les commentaires au sujet du contenu de cet avis sont de l'auteure de la thèse qui a agi à titre d'agente de recherche pour la rédaction de cet avis.

²¹³ Entrevue no 7 : représentante de l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ).

²¹⁴ Par exemple, la question de santé publique n'est pas inscrite dans le document de consultation sur la conciliation travail-famille de 2004.

« il y a cinq ans on n'avait pas l'expérience sur la manière de faire des recommandations (...) aujourd'hui on se positionne davantage, on veut aider nos décideurs²¹⁵ ».

c'est le premier rapport, depuis on essaie de donner une meilleure visibilité, de diffuser, de valoriser les rapports qui sont produits, de mieux rejoindre les décideurs. On n'aurait peut-être pu faire plus pour le pousser sur la scène politique²¹⁶ ».

Malgré tout, la synthèse des connaissances sur la conciliation travail-famille a « fait l'objet d'une mise à profit pour l'influence des politiques publiques » : un bulletin, « le 54 », a été transmis aux répondants en matière de santé dans les différents ministères et le document original a été traduit pour rejoindre le monde anglophone par la voie du National Collaborating Center for Healthy Public Policies (CCNPPS)²¹⁷.

5.2.3 La Conciliation travail-famille : autonomisation par rapport à la politique familiale – investir dans le futur de la société québécoise

Une année après avoir rendu publique la bonification de la politique familiale dans le *Plan concerté pour les familles*, la ministre Goupil publie un document d'orientations portant exclusivement sur la question de la conciliation famille-travail et dans lequel elle propose 13 pistes d'action, présentées dans le tableau XVIII. Fruit de consultations avec un ensemble d'acteurs préoccupés par ce thème, c'est dans ce document, *Horizon 2005. Conciliation travail-famille. Prendre parti pour les familles*, qu'apparaît l'idée de baliser l'intervention en matière de conciliation famille-travail par une loi cadre afin de « faire du Québec un des meilleurs endroits pour fonder une famille » (Ministère de la Famille et de l'Enfance, 2003). Cette loi aura comme but de consacrer quatre principes : la famille comme richesse sociale devant être soutenue par l'ensemble de la collectivité; la reconnaissance sociale de l'exercice du rôle parental; la recherche conjointe de solutions pour concilier travail et famille entre employés et employeurs et le partage équitable des

²¹⁵ Entrevue no 6 : représentante de l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ).

²¹⁶ Entrevue no 7 : représentante de l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ).

²¹⁷ INSPQ. Direction du développement des individus et des communautés (mars 2007). *The difficulty of balancing work and family life : impact on the physical and mental health of Quebec families*. Traduit du français par National Collaborating Center for Healthy Public Policy.

tâches domestiques et des responsabilités parentales. Encore une fois, « toutes les forces vives de notre société » sont invitées à agir de manière concertée en matière de conciliation famille-travail « en raison de ses répercussions sur les plans social, économique et démographique » (*ibidem* : 3 et 6).

« Quand vous lisez le document Horizon 2005, vous allez voir, une des mesures qu'on y retrouve est la loi. Elle émanait des consultations avec toutes les organisations, le colloque de 2001, puis le travail effectué entre les deux (colloque de 2003). Alors cette possibilité d'avoir une loi-cadre était aussi proposée par l'ensemble de tous les partenaires, y compris le Conseil du patronat, à la différence près que pour le Conseil du patronat, la mise en application devait être volontaire pour les entreprises compte tenu des différents types d'entreprises existantes²¹⁸. »

Dans *Horizon 2005*, la définition de la conciliation famille-travail conserve le sens large qui avait été développé dans le document précédent et inclut autant la relation entre les parents-travailleurs et leurs enfants en bas âge que le soutien à toute personne, enfant ou adulte, apparentée ou non, ayant des besoins de manière temporaire ou permanente. Une seule des mesures proposées reflète toutefois cette vision élargie de la question, celle qui consiste à développer et à consolider les soins et services de soutien à domicile afin de soutenir les proches aidants. L'objectif qui touche l'adaptation des services de garde aux besoins des parents et aux réalités du marché du travail, de même que celui de compenser financièrement les parents non éligibles au congé parental, sont maintenus.

Ce document, portant spécifiquement sur la conciliation famille-travail, situe la problématique dans la perspective du lien entre le soutien aux familles et le développement économique, social et démographique du Québec²¹⁹. La situation démographique du Québec, notamment le taux de natalité et le vieillissement de la population, qui laisse entrevoir une pénurie de main-d'œuvre, invite à l'action « dans l'intérêt de tous ». Une société sensible à la conciliation famille-travail permet aux parents d'avoir plus de temps, aux entreprises d'obtenir de la main-d'œuvre tout en contribuant à la responsabilité

²¹⁸ Entrevue avec Linda Goupil.

²¹⁹ Par rapport au Plan concerté, la question du désir d'enfant occupe une moins grande place dans ce document.

collective du soutien aux familles et aux milieux de vie, et aux régions d'attirer des jeunes familles et des entreprises intéressées à leur force de travail.

On voit aussi apparaître la dimension de l'égalité entre les sexes, principalement sous l'angle du partage des responsabilités domestiques et parentales. Deux mesures sont envisagées dans cette direction, soit insérer des messages sur le partage des responsabilités parentales entre conjoints dans la campagne médiatique prévue au Plan concerté et intégrer dans les programmes scolaires la promotion du partage égalitaire des tâches.

En plus de son apport à la socialisation des enfants au sujet des rôles des femmes et des hommes, l'école est considérée comme un milieu de vie qui doit être sensible aux horaires des familles. Par contre, l'unique mesure concrète envisagée en ce sens concerne la mise sur pied de services d'aide aux devoirs. Du côté du monde du travail, la pénurie de main-d'œuvre et les impacts pour la productivité des employés à vivre des difficultés de conciliation sont évoqués pour inviter les employeurs à s'impliquer. L'État souhaite appuyer cet investissement en rendant accessible l'information pertinente aux milieux de travail et en finançant les démarches des PME en conciliation – des mesures déjà annoncées dans le Plan concerté. La nouveauté pour ce secteur d'activités consiste à vouloir modifier la Loi sur les normes du travail afin de faire passer de cinq à un an le nombre d'années nécessaires afin de se prévaloir d'une troisième semaine de vacances. Cette proposition semble un peu incongrue lorsqu'on se rappelle que cette Loi vient à peine d'être modifiée par le ministre Rochon et qu'elle a suscité des réactions importantes de la part du patronat.

L'orientation adoptée dans le Plan concerté pour régionaliser la politique familiale s'affirme dans *Horizon 2005*. Avec la conviction que : « (l)'accessibilité, la proximité et la qualité des services offerts à la population dans les différentes régions ont une influence directe sur la vie des familles » (Ministère de la Famille et de l'Enfance, 2003 : 14), la ministre souhaite permettre un arrimage étroit entre les instances régionales et locales pour répondre aux besoins des parents des régions du Québec. Pour y arriver elle propose :

- *« de faire en sorte qu'en 2005 tous les services directs à la population fournis par les ministères et les organismes soient adaptés aux réalités familiales et intégrés à l'offre de services régionaux;*
- *d'accorder aux instances régionales des fonds expressément destinés à la création de partenariats entre les entreprises et les différents acteurs du milieu en matière de conciliation famille-travail;*
- *et d'élargir les ententes spécifiques actuelles entre le ministère de la Famille et de l'Enfance et les Conseils régionaux de développement en matière de services de garde à l'ensemble des dimensions de la politique familiale (ibidem : 25). »*

Tableau XVIII : Pistes d'action de *Horizon 2005. Conciliation famille-travail. Prendre parti pour les familles*

Baliser les actions en matière de conciliation famille-travail par l'adoption d'une loi-cadre	Soutenir les parents et les personnes aidantes dans l'exercice de leurs responsabilités familiales	Adapter davantage les conditions de travail en fonction des réalités et des besoins des familles	Adapter les milieux de vie en fonction des réalités et des besoins des familles
<p>La loi prévoirait :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La mise en place, dans les différents types d'organisations et de secteurs d'activités, des mesures les plus adaptées aux impératifs de production et aux besoins des employés en ce qui a trait à la conciliation famille-travail. 	<p><u>Sur le plan financier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Instaurer une mesure de soutien financier pour les parents qui sont actuellement exclus du régime d'assurance-emploi, dans l'attente du règlement du litige avec le gouvernement fédéral en ce qui a trait à la mise en place d'un régime d'assurance parentale du Québec. 	<p><u>Par le soutien aux entreprises</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Soutenir financièrement les petites et moyennes entreprises dans leur démarche visant à cibler les mesures de conciliation famille-travail les plus adaptées aux besoins de leurs employés et à leurs réalités. 	<p><u>Sur le plan des services de garde</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Mobiliser les responsables des centres de la petite enfance (CPE) pour qu'ils adaptent l'offre de places en services de garde aux besoins des parents et aux exigences du marché du travail.
<p>La loi prévoirait :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La possibilité de partenariat entre des entreprises, entre les entreprises et les municipalités, les services publics ou communautaires. 	<p><u>Sur le plan des services</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Mettre sur pied, dans l'ensemble du réseau des écoles primaires et secondaires, des services d'aide aux devoirs fournis sur une base volontaire aux élèves du primaire et du premier cycle de secondaire. - Développer et consolider, comme le prévoit le plan gouvernemental québécois, les soins et les services de soutien à domicile afin de soutenir les personnes aidant des proches qui sont handicapés ou en perte d'autonomie 	<p><u>Par les normes du travail</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Modifier la Loi sur les normes du travail de façon que les travailleurs puissent bénéficier d'une troisième semaine de vacances après un an de services chez le même employeur plutôt qu'après cinq ans, comme c'est actuellement le cas. 	<p><u>Sur le plan des services gouvernementaux</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Faire en sorte qu'en 2005 tous les services directs à la population fournis par les ministères et organismes soient adaptés aux réalités des familles et intégrés à l'offre de services régionaux.

Baliser les actions en matière de conciliation famille-travail par l'adoption d'une loi-cadre	Soutenir les parents et les personnes aidantes dans l'exercice de leurs responsabilités familiales	Adapter davantage les conditions de travail en fonction des réalités et des besoins des familles	Adapter les milieux de vie en fonction des réalités et des besoins des familles
<p>La loi prévoirait :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Du soutien à apporter aux entreprises qui n'ont ni le temps, ni les ressources pour mener un tel exercice d'analyse de besoins et de solutions. 	<p><u>Sur le plan du partage des responsabilités parentales</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Insérer dans le cadre de la campagne médiatique destinée à la valorisation de la famille, prévue dans le Plan concerté pour les familles du Québec, des messages sur le partage des responsabilités parentales entre les conjoints. - Intégrer dans les programmes scolaires des écoles primaires et secondaires la promotion du partage égalitaire des tâches et responsabilités familiales. 		<p><u>Sur le plan régional</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Accorder aux instances régionales des fonds expressément destinés à la création de partenariats entre les entreprises et les différents acteurs du milieu en matière de conciliation famille-travail. - Élargir les ententes spécifiques entre le ministère de la Famille et de l'Enfance et les Conseils régionaux de développement en matière de services de garde à l'ensemble de la politique familiale.

Le budget 2003 de la ministre Pauline Marois

En mars 2003, quelques semaines avant les élections, la vice-première ministre et ministre des Finances de l'Économie et de la Recherche, Pauline Marois, présente le budget 2003-2004. Dans le document qui porte précisément sur le soutien aux familles, *Vers une conciliation famille-travail plus harmonieuse*, le gouvernement du Parti québécois affirme que :

« La conciliation famille-travail constituera l'une des priorités de l'action gouvernementale des prochaines années, parce que dans une société où il existe une solidarité entre les générations, elle représente un défi que le Québec doit relever collectivement » (Gouvernement du Québec, mars 2003 : 29).

Le document situe la période comme en étant une de prospérité remarquable pour le Québec ce qui fournit les moyens de construire une société plus juste et plus solidaire en offrant aux citoyens une chance égale devant la vie. Dans ses engagements vers une « société plus humaine », le gouvernement souhaite accorder une place importante aux familles et plus particulièrement aux jeunes familles. Les actions proposées dans le budget constituent, pour le Parti québécois, une nouvelle étape de son action envers les familles à travers la cible principale qu'est la conciliation de la vie familiale avec les défis professionnels. Il s'agit ainsi d'investir dans le futur de la société québécoise en contrant les conséquences économiques et démographiques néfastes des difficultés de conciliation.

L'analyse des engagements concrets présentés dans le budget 2003-2004 permet de constater l'introduction d'une seule nouveauté par rapport à l'orientation préconisée jusqu'à maintenant par le gouvernement du Parti québécois. Il s'agit de « la semaine de quatre jours ». Cette mesure, qui a été proposée au premier ministre Bernard Landry par la Jeune chambre de commerce de Montréal (JCCM) (Fortin, avril 2003; Landry, février 2003; Marissal, 5 avril 2003) et présentée lors du Conseil général du Parti québécois en mars 2003, consiste à offrir aux parents ayant au moins un enfant de moins de douze ans la possibilité de prendre, à leurs frais, l'équivalent d'un jour de congé supplémentaire par semaine, sans réduction de leurs protections sociales. C'est cette mesure qui sera au centre des débats pendant la campagne électorale de 2003 et qui aura peut-être détourné l'attention de l'enjeu, en suscitant une réaction de repli ou de fermeture, entre autres, chez le patronat.

De manière générale, on peut toutefois noter que le budget Marois 2003, qui ne sera pas voté en raison de la tenue des élections, laisse certains commentateurs politiques sceptiques par rapport à la conciliation travail-famille : « Là où le budget Marois est le plus décevant, c'est le volet de ce fameux thème de la conciliation travail-famille » (Sansfaçon, 12 mars 2003 : A6). Les investissements de 20 millions qui doivent y être consacrés en 2003-2004 attestent, selon Michel David, que « la conciliation travail-famille est encore au stade des bonnes intentions » (David, 12 mars 2003 : A1). Alors que Claudette Carbonneau présidente, de la CSN, soutient que « les besoins en conciliation travail-famille sont criants et le gouvernement semble enfin s'en préoccuper » (Allard, 12 mars 2003 : B11).

Analyse de la période 1997-2003

L'étude de la période 1997-2003, sous la gouverne d'un gouvernement du Parti québécois (PQ), témoigne d'une grande effervescence autour du thème de la conciliation travail-famille au Québec. Pendant cette période, l'État, préoccupé par des enjeux socioéconomiques, joue un rôle d'animateur auprès des acteurs intéressés par la conciliation travail-famille. Alors qu'un consensus existe autour du modèle de famille à deux parents en emploi - on ne remet pas en question au Québec la participation des mères au marché du travail au contraire même on la soutient - les employeurs sont de plus en plus sollicités pour faire leur part en matière de conciliation travail-famille. Cet appel prendra toutefois la forme d'une demande d'adaptation « individuelle » des entreprises plutôt que d'une intervention de l'état qui viendrait modifier plus profondément l'organisation du travail.

La conclusion du chapitre 5 présente la poursuite du développement des actions de l'état sur la question de la conciliation travail-famille. En lien avec le cadre théorique retenu, la conclusion traite d'abord du rôle des Idées dans ce processus. C'est ensuite de la structure de représentation qui entoure le développement de la politique familiale dont il est question. Contrairement à la période suivante (2003-2005) où les différences de point de vue de divers groupes d'acteurs vont émerger autour de la question de la réduction du temps de travail, la période 1997-2003 est davantage un moment de concertation et c'est pourquoi les différents lieux d'échanges entre les acteurs sont mis en évidence.

Discours de l'état sur la conciliation travail famille : le rôle des Idées

Les enfants au cœur de nos choix : le paradigme LEGOtm et la lutte à la pauvreté

C'est en analysant les nouvelles dispositions de la politique familiale, *Les enfants au cœur de nos choix*, adoptées en 1997 que le rôle de la variable Idée (paradigme) trouve son utilité dans le cadre d'analyse de la présente recherche. L'objectif poursuivi ici n'est pas de comprendre le processus qui a conduit les décideurs politiques à choisir un cadre de référence particulier mais bien de constater la présence des orientations propres au paradigme LEGOTM dans les politiques familiales mises en place par le gouvernement du Parti québécois et d'évaluer dans quelle mesure ce paradigme va influencer le développement de la politique après 1997.

Pour les observateurs de ce secteur, la politique de 1997 révèle un éloignement de l'orientation nataliste de la politique familiale vers une approche favorisant la conciliation travail-famille et l'intervention auprès de la petite enfance (Beauvais et Dufour, 2004). Deux des trois instruments adoptés dans le cadre de cette politique, le réseau public de services de garde et le régime québécois d'assurance parentale peuvent, de ce fait, être compris comme le résultat du jeu des acteurs et de la volonté du gouvernement québécois de répondre aux besoins exprimés en lien avec les transformations socioéconomiques observées, comme ailleurs, dans la société québécoise.

Cette vision est toutefois partielle, comme l'ont observé d'autres chercheurs (Dandurand et Saint-Pierre, 2000; Dufour, 2002 et Jenson, 2002). Au-delà des mesures adoptées, la compréhension des motifs qui sous-tendent ces choix permet de situer l'adoption de la politique familiale dans le contexte plus global de la volonté des décideurs de transformer l'État-providence. En effet, la logique sous-jacente à l'adoption des mesures inscrit la politique dans le paradigme LEGOTM tel que décrit par Jane Jenson. À ce titre, la mise en œuvre du réseau national de services de garde permet de répondre aux objectifs de ce paradigme : prévention de la reproduction du cycle de la pauvreté en investissant dans les enfants, tout en favorisant l'activation des parents comme moyen de lutter contre la pauvreté. L'allocation familiale unifiée renforce cette manière de faire en faisant en sorte que le travail, même à faible revenu, soit un meilleur choix pour les parents.

La poursuite de l'analyse du développement de la politique familiale dans ce chapitre, et plus spécifiquement des mesures visant la conciliation travail-famille, montre que le paradigme LEGOtm ne peut contribuer à comprendre l'évolution de cette question au Québec après cette période. En effet, si ce paradigme éclaire de manière intéressante l'élaboration de la politique de 1997 et plus particulièrement la mise en œuvre du réseau public de services de garde, les demandes des acteurs et les orientations développées par l'État québécois dans les années 2000, visant principalement l'adaptation des milieux de travail, peuvent être appréhendées par deux facteurs inter-reliés.

D'une part, les transformations socioéconomiques et la mise en place d'un régime d'État-providence « actif » basé sur la participation de tous au marché de l'emploi, font apparaître de nouveaux défis pour les familles qui souhaitent l'intervention de l'état (Jenson, 2008), entre autres l'adaptation des milieux de travail. La reconnaissance des difficultés vécues par les parents travailleurs est d'ailleurs un fait accepté dans la société québécoise et est inscrite dans les documents produits par les différents acteurs (CCTM, CFE, MFE, MTQ, INSPQ). Elle est aussi présente dans des activités qui se tiennent sur le thème (Colloque de l'ASPQ). En effet, les acteurs reconnaissent que les transformations du marché du travail et celles qui ont cours dans la famille compliquent la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle et que des actions doivent être entreprises en ce sens. Des actions qui doivent impliquer l'ensemble des acteurs sociaux.

D'autre part, la situation démographique du Québec inquiète les décideurs qui se préoccupent du faible taux de natalité et de la capacité de l'état à maintenir le financement des services publics face à une société vieillissante. Les prochaines pages présentent l'analyse de la manière dont ces thèmes se sont développés au Québec.

La famille au cœur du projet de société québécois

Dans la période post 1997, deux énoncés de politiques ont été proposés. Un premier portant sur la politique familiale globale et un second qui aborde plus spécifiquement le thème de la conciliation travail-famille. Selon la ministre Goupil, interrogée dans le cadre de cette

recherche, ces documents reflètent des consensus développés à partir de consultations avec différents acteurs. Les prochaines pages vont d'abord présenter les motifs évoqués par l'État québécois pour justifier son intervention dans les deux énoncés de politiques. Il sera ensuite question du processus entourant le développement de ces politiques en considérant la structure de représentation en place.

Le Plan concerté pour les familles du Québec : favoriser le désir d'enfant

Les mesures retenues dans les *Nouvelles dispositions de la politique familiale* ne répondent qu'en partie aux demandes des acteurs intéressés par la conciliation travail-famille qui, en plus des services de garde et du régime québécois d'assurances parentales, souhaitent voir les milieux de travail s'adapter à la réalité des parents en emploi. Le Gouvernement québécois reconnaît lui-même, très tôt après l'adoption de la politique de 1997, qu'il devra poursuivre le développement de sa politique pour mieux répondre aux besoins des familles. En 2001, dans le Plan concerté pour les familles puis deux ans plus tard dans *Horizon 2005*, la ministre Linda Goupil indique qu'elle souhaite inscrire la famille au centre de son projet de société. Elle démontre une préoccupation pour la situation démographique du Québec dont les tendances « si elles se maintiennent, auront évidemment des conséquences sociales et économiques majeures qui nécessiteront des changements importants dans notre société » (Ministère de la Famille et de l'Enfance, 2002 : 12).²²⁰ Devant l'ampleur des défis que cette situation laisse présager, dont le financement des services aux personnes vieillissantes, son gouvernement croit que la société doit favoriser le désir d'avoir des enfants. Contrairement aux premières années de la mise en œuvre de la politique familiale, où la préoccupation pour le taux de natalité s'est traduite par l'implantation de mesures natalistes sous la forme de prime à la naissance, cette fois la stratégie consiste plutôt à améliorer les possibilités pour les parents de mieux conjuguer leur vie professionnelle et leur vie familiale.²²⁰ Comme mentionné précédemment, en plus de la poursuite de la mise en œuvre du réseau de services de garde et des démarches pour concrétiser le projet de

²²⁰ La question démographique a été une préoccupation importante dans le développement de la politique familiale au Québec. Le contexte culturel et politique de la province - les Québécois comme peuple francophone minoritaire en Amérique du nord - et une baisse, qualifiée de dramatique, de la natalité à partir des années 1970, vont inciter l'État québécois à intervenir sur cette question. Comme il vient d'en être question, les moyens employés pour confronter ce défi se sont modifiés au cours du temps.

régime québécois d'assurance parentale, les milieux de travail sont interpellés sur cette question et plusieurs mesures du Plan concerté visent à les impliquer davantage.

Horizon 2005 : le soutien aux familles et le développement économique et social du Québec

C'est peut-être en raison du fait qu'on sollicite davantage les entreprises au sujet de la conciliation travail-famille qu'on peut observer dans le document produit deux ans plus tard, une modification du discours servant à justifier l'intervention de l'État sur cette question. En effet, dans *Horizon 2005 : Conciliation travail-famille. Prendre parti pour les familles*, le ministère de la famille reprend les constats concernant la situation démographique du Québec en évoquant cette fois la pénurie de main-d'œuvre associée à la baisse de natalité et au vieillissement de la population. En comparaison avec l'énoncé de politique précédent, le discours est plus ancré dans la perspective du développement économique et social du Québec. Plutôt que de mettre l'accent sur le désir d'enfants, le document souligne que l'action en matière de conciliation profite autant aux parents, aux entreprises qu'aux régions. C'est dans ce document qu'apparaît pour la première fois, l'idée d'adopter une loi-cadre portant spécifiquement sur la conciliation travail-famille.

Au cours du temps, le discours invitant les milieux de travail à s'impliquer dans la diminution des tensions entre les deux univers, s'est transformé. Dans les années 1980 et 1990, c'est leur responsabilité sociale envers les familles, en « reconnaissance de leur caractère essentiel et primordial dans le développement de notre société » (Denis, L. dans Secrétariat à la famille, 1994 : 12), qui est sollicitée. Puis, peu à peu, les acteurs font ressortir les impacts de la difficulté à concilier sur les milieux de travail eux-mêmes et soulignent parallèlement les avantages possibles à des adaptations de leur part en termes de fidélisation de la main d'œuvre, de diminution de l'absentéisme et d'amélioration du rendement. À la fin de la période analysée, le discours sur la pénurie de main-d'œuvre annoncée donne plus de poids encore à ces arguments.

Les mesures retenues dans les deux énoncés de politiques illustrent que l'état adopte un rôle d'animateur dans l'élaboration et la mise en œuvre d'instruments visant la conciliation travail-famille.

Processus entourant le développement de la politique familiale et des mesures de conciliation travail-famille : le rôle des acteurs et de la structure de représentation

Les deux énoncés de politiques qui viennent d'être évoqués n'ont pas été mis en œuvre au cours de la période en raison du changement de gouvernement (des mesures proposées le seront par contre sous la gouverne du prochain gouvernement). Ils témoignent tout de même des intentions du gouvernement du Parti québécois (PQ). Les prochaines pages visent à mettre en lumière les processus qui ont conduit à la production de ces énoncés.

L'apport des acteurs individuels : la ministre Goupil comme « courtière » et « promotrice » de l'intervention en matière de conciliation travail-famille

Il faut d'abord souligner le travail de la ministre d'État à la Famille Linda Goupil qui a joué un rôle actif afin de favoriser l'actualisation de son projet de société. Présente au colloque organisé par l'Association de la santé publique du Québec (ASPQ), elle se renseigne sur ce qui se fait ailleurs, collabore avec le ministre du Travail à l'organisation du deuxième forum du travail, consulte et collabore avec le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM) et le Conseil de la famille et de l'enfance (CFE), en plus de travailler avec les partenaires de la politique familiale.

Les actions de la ministre traduisent sa vision globale de la problématique de conciliation travail-famille et sa volonté d'impliquer les différents acteurs sur la question de la conciliation travail-famille. Ses stratégies lui permettent, selon ce qu'elle rapporte en entrevue, de développer les compromis qu'elle propose dans ses politiques, dont la proposition d'une loi-cadre sur la conciliation. Les prochains paragraphes abordent justement les dynamiques qui entourent le développement de ces compromis.

Le Forum des partenaires de la politique familiale et le Comité de suivi du Plan concerté pour les familles

L'analyse de la période montre l'importance du système de représentation qui s'est mis en place au Québec autour de la question de la politique familiale. Dans les décennies précédentes, différents mode de concertation avaient permis aux acteurs de la société civile

de participer activement à la co-construction des objectifs de cette politique.²²¹ C'est certainement pour cette raison que plusieurs d'entre eux ont réagi à la manière de faire du Gouvernement Bouchard lors du dépôt des *Nouvelles dispositions de la politique familiale* de 1997, i.e. en dehors des mécanismes établis de consultation, et ont demandé la mise en place du Forum des partenaires de la politique familiale dont découlera, entre autres, le Comité de suivi au plan concerté pour les familles.²²²

Parallèlement à cette demande des acteurs, le chapitre empirique montre que l'état confirme son rôle d'animateur dans la poursuite du développement de la politique familiale et des mesures de conciliation travail-famille. En effet, différents mécanismes vont être utilisés pendant cette période afin de solliciter la participation des acteurs à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique familiale.

Le tableau XIX résume les différentes structures de consultation mises en place par le ministère de la Famille en lien avec le développement de la politique familiale. Le Comité de suivi au Plan concerté pour les familles offre un accès privilégié aux travaux du ministère et permet au groupe restreint qui le compose de donner son avis sur le contenu de la politique et sur les stratégies à adopter pour favoriser la participation des différents acteurs à la mise en œuvre de la politique. Le Forum des partenaires constitue pour sa part un lieu d'information et d'échanges entre les différents partenaires et avec la ministre Goupil.

²²¹ La vaste consultation qui a suivi le dépôt du Livre vert et l'implication de divers groupes d'acteurs à l'élaboration du troisième plan d'actions en matière de politique familiale, par exemple.

²²² Deux groupes de travail ont été créés au moment de la mise en place du Forum des partenaires de la politique familiale : le groupe de réflexion sur le financement aux organismes communautaires et le groupe de soutien au rôle parental ce dernier ayant fait l'objet de l'analyse présentée ici à cause de son lien avec la conciliation travail-famille. Il faut se rappeler que ce groupe deviendra ensuite le Comité de suivi du Plan concerté pour les familles.

Tableau XIX : Structure de représentation entourant l'élaboration de la politique familiale

Mécanisme de consultation	Date	Mandat	Dans les faits
Forum des partenaires de la politique familiale	Mars 1999	<ul style="list-style-type: none"> ○ Veiller à la cohérence et à la complémentarité des interventions des partenaires. ○ Associé aux décisions relatives aux orientations à privilégier pour le développement de volets de la politique familiale autres que ceux développés en 1997. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Forum 1 (février 2000). ○ Forum 2 (juin 2000) : identifier les pistes d'action à mettre en œuvre en matière de soutien au rôle parental. ○ Forum 3 (février 2001) : Présentation du Plan d'intervention pour le soutien au rôle parental. ○ Forum 4 (mai 2002) : Présentation du Plan concerté.
Groupe de travail sur le soutien au rôle parental	Mars 1999		<ul style="list-style-type: none"> ○ 7 rencontres en 1999-2000. ○ Consultation de partenaires et d'intervenants. ○ Document : La famille, c'est l'affaire de tout le monde.
Comité de suivi au Plan d'intervention pour le soutien au rôle parental	Février 2001	<ul style="list-style-type: none"> ○ Accompagner le ministère et les Partenaires dans le développement et la mise en œuvre des moyens proposés. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Pas de suites, remplacé par le comité de suivi du Plan concerté pour les familles.
Comité de suivi du Plan concerté pour les familles	Septembre 2001 à octobre 2002	<ul style="list-style-type: none"> ○ Accompagner le ministère, au nom des Partenaires de la politique familiale, sur le contenu du Plan concerté pour les familles, sur sa mise et œuvre et sur les manières de susciter les engagements des Partenaires au Plan. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Six rencontres dans la période.

Il est intéressant de réfléchir à l'impact de ce modèle de concertation sur les orientations adoptées en matière de conciliation travail-famille. Interrogé dans le cadre de cette recherche sur les retombées du Groupe de soutien au rôle parental, sur le Forum des partenaires et sur le Comité de suivi du Plan concerté pour les familles, Jacques Lizée répond :

« C'est toujours difficile d'évaluer la portée réelle d'une telle démarche. Cependant je peux affirmer que le rapport du Groupe (de soutien au rôle parental) a servi de base à la préparation du document gouvernemental qui a suivi. À ce moment, on y avait repéré des passages complets de notre document et le vocabulaire utilisé fut grandement repris. Le Forum des partenaires de la politique familiale aurait pu avoir de l'influence mais on a sabré trop rapidement dans son fonctionnement. Il n'a pas eu le temps de s'enraciner alors que la formule partenariale et de partage d'échanges entre les secteurs d'activités non habitués de s'asseoir à la même table... En ce qui concerne le Comité de suivi au plan concerté, il a eu une influence sur la mise en œuvre de certaines mesures et programmes dont celui des politiques familiales municipales. »

« le gouvernement appréciait la synergie entre les partenaires et leur importance dans les solutions qui ne devaient pas être que gouvernementales. »

Un autre membre du Comité de suivi au Plan concerté pour les familles perçoit quant à lui le travail au sein de ce groupe non pas comme un lieu d'échanges et de discussions vers la reconnaissance d'un bien commun mais comme un lieu institutionnalisé de défense d'intérêts, de lobbying des groupes participants.

Autres acteurs et autres lieux favorisant la co-construction de la politique

Le Forum des partenaires de la politique familiale et le Comité de suivi au Plan concerté pour les familles ne sont pas les seules instances où seront discutées les orientations de l'État québécois en matière de conciliation travail-famille. Les conseils consultatifs, celui de la famille et de l'enfance (CFE) et celui du travail et de la main-d'œuvre (CCTM), sont à la fois des lieux de production de connaissances et des espaces d'interaction entre les acteurs où se construit d'une vision commune de la question et s'élabore des compromis. La production de l'avis du CCTM sur la conciliation travail-famille illustre bien cette affirmation.

Avec l'objectif de solliciter l'implication des employeurs, la ministre Goupil et son ministère collaboreront d'ailleurs avec le ministère du Travail à l'organisation de deux forums du monde du travail (2001 et 2003). Ces différents exemples confirment que le développement de la politique familiale au Québec s'inscrit dans ce qui a été décrit comme le « modèle québécois seconde manière » avec une gouvernance partenariale où l'État joue un rôle de partenaire, d'animateur et de catalyseur.

Quels impacts sur le développement des actions de l'État en matière de conciliation travail-famille ?

On peut observer une certaine homogénéité dans les demandes d'intervention des différents acteurs en matière de conciliation travail-famille, de même qu'une correspondance entre ces demandes et les actions retenues par l'État québécois dans le Plan concerté pour les familles et dans Horizon 2005. Une chercheuse interrogée dans le cadre de cette recherche²²³ souligne même « ma collègue et moi trouvions que nous n'étions pas innovants sur la question ». Il apparaît que la structure de représentation mise en place autour de l'élaboration de la politique familiale contribue à la construction d'une vision partagée de la nécessité d'intervenir sur ce thème et d'impliquer les différents acteurs dans les actions à poser. On peut bien entendu souligner la timidité des interventions de l'État pour inciter les employeurs à s'impliquer sur cette question (les mesures proposées sont en effet incitatives : information/sensibilisation, reconnaissance par des prix), ce qui permet de questionner le pouvoir des acteurs en présence dans cette structure de représentation. Par contre en considérant les débats qui ont entouré la proposition du Parti québécois (PQ) de permettre aux travailleurs de diminuer à quatre jours leur semaine de travail - il en sera question dans le prochain chapitre - on peut considérer que les actions mises de l'avant par le Parti québécois avec le Plan concerté pour les familles et Horizon 2005 reflètent les compromis possibles à cette période.

²²³ Mais dont le témoignage n'a pas été retenu pour la thèse pour des raisons expliquées dans la partie sur la méthodologie.

Chapitre 6

D'une politique familiale à une politique économique... à une politique d'égalité entre les sexes

6.1 Les élections de 2003 : la conciliation travail-famille et « la semaine de quatre jours »

La conciliation travail-famille sera un thème important de la campagne électorale du printemps 2003 et une étape importante dans le développement de l'idée d'élaborer une politique sur ce sujet au Québec. Avant d'entreprendre l'analyse de la campagne en tant que telle, l'étude des plateformes électorales des partis québécois (PQ) et libéral du Québec (PLQ) à l'égard des familles permettra de constater une continuité dans les engagements du Parti québécois par rapport à ses actions précédentes, notamment en matière de conciliation, alors que ce thème est à peu près absent de celles du Parti libéral du Québec. Cette information est importante pour comprendre la suite des événements. Elle laisse supposer que les actions en faveur de la conciliation de la part du PLQ, suite à son élection, s'inscrivent en quelque sorte dans la foulée d'un héritage du gouvernement précédent et non dans une orientation émanant de sa propre vision. Dans cette perspective, on peut penser que les intervenants favorables à cette thématique devront faire preuve de vigilance afin de s'assurer que la question de la conciliation travail-famille soit maintenue à l'agenda politique. D'autant plus que la proposition qui a le plus retenu l'attention lors de la campagne électorale, la semaine de 4 jours, a suscité de vives réactions de la part de certains représentants du monde patronal.

Plateforme électorale du Parti québécois (PQ)

Dans la plateforme électorale présentée au Conseil national de mars 2003, le premier ministre Bernard Landry indique que le Parti québécois « fera de la conciliation famille-travail un véritable projet de société » (Parti québécois, 2003 : 2). Plusieurs des « 25 actions pour rester forts », proposées dans le document, sont dirigées vers les familles. En ce qui concerne plus particulièrement la conciliation famille-travail, le Parti québécois propose : la poursuite de l'investissement dans le Réseau de services de garde²²⁴, l'amélioration des

²²⁴ Pour le Réseau des services de garde : plus de places, plus d'heures et plus de flexibilité.

congés parentaux²²⁵, l'harmonisation de l'horaire des écoles au rythme de vie des parents²²⁶, l'implantation de mesures favorisant la solidarité intergénérationnelle²²⁷ et la mise en place d'actions visant à permettre aux membres d'une même famille de passer plus de temps ensemble. C'est sous ce thème qu'on retrouve l'engagement d'adopter, dans la première année du mandat, une loi cadre sur la conciliation famille-travail.

Le Parti québécois propose également de mettre en place des programmes de soutien permettant aux entreprises d'offrir des horaires plus flexibles à leur personnel, de prendre les mesures pour rendre possible la réduction de 20 % du temps de travail sans perdre les avantages sociaux consentis aux travailleurs à temps plein (la semaine de 4 jours), de faire passer à trois le nombre minimal de semaines de congés payés et finalement de trouver avec les entreprises des formules qui donneraient une certaine priorité aux parents d'enfants d'âge scolaire dans le choix de leur période de vacances. On le voit, les orientations présentées dans la plateforme électorale du PQ s'inscrivent en continuité avec celles proposées dans le Plan concerté pour les familles et dans *Horizon 2005*.

La plateforme électorale du Parti libéral du Québec (PLQ)

Le programme du Parti libéral du Québec est moins élaboré et d'une autre nature en ce qui concerne les familles. Les mesures adoptées par le Conseil général spécial du Parti libéral du Québec n'abordent pas la question de la conciliation travail-famille. Elles visent : à améliorer le soutien financier aux familles²²⁸; à reconnaître la valeur sociale de l'entraide entre les membres des familles²²⁹ et à investir dans l'avenir des enfants²³⁰ (Parti libéral du Québec, 2002 : 12-13).

²²⁵ Pour les congés parentaux : poursuite des démarches pour rapatrier le régime fédéral, crédits d'impôts pour les travailleurs autonomes.

²²⁶ Pour le milieu scolaire : allongement des heures d'enseignement, développement d'activités parascolaires et enrichissement du programme d'aide aux devoirs.

²²⁷ Au sujet de la solidarité intergénérationnelle : crédits d'impôts pour aidant naturel et programme d'aide à la cohabitation intergénérationnelle.

²²⁸ Révision de la fiscalité, révision des programmes de soutien aux travailleurs à faible revenu, révision des programmes de formation et d'aide à l'emploi pour favoriser le retour au marché du travail.

²²⁹ Augmentation du crédit d'impôt remboursable pour l'hébergement d'un parent en perte d'autonomie, réinvestissement dans les soins à domicile pour appuyer les aidants naturels, déduction fiscale pour

La politique sectorielle qui aborde plus en profondeur les priorités d'actions politiques du PLQ pour les familles québécoises reconnaît, dans la mise en contexte, « (qu') il est de plus en plus difficile de concilier la vie familiale et les responsabilités parentales avec les exigences du marché du travail et de la société, faute de temps » (Parti libéral du Québec, mars 2003 : 4). Par contre, outre la poursuite du développement du Réseau des centres de la petite enfance (CPE), afin de participer activement au bien-être des enfants, « d'accompagner les parents dans leur éducation » et de satisfaire à la demande et aux besoins des parents qui travaillent, aucune mesure n'aborde directement cette question. En plus des actions suggérées dans le document précédent, le PLQ explique qu'il amorcera, dès le début de son mandat, des négociations avec le gouvernement fédéral afin de mettre en place un régime québécois de congé parental.

La campagne électorale

La conciliation travail-famille sera un thème important de la campagne électorale de 2003, notamment autour de la proposition de la semaine de quatre jours mise de l'avant par le Parti québécois de Bernard Landry. En fait, « la semaine de quatre jours aura presque réussi à éclipser de la campagne tous les autres sujets chauds » (Gagnon, 11 avril 2003 : A12). En continuité avec les orientations développées en concertation avec les partenaires de la politique familiale et présentées dans le *Plan concerté pour les familles* puis dans *Horizon 2005*, et fort des résultats des groupes de discussion organisés le mois précédant le déclenchement de la campagne électorale (David, 3 février 2003; Normand 22 mars 2003), le Parti québécois fait de la conciliation famille-travail un thème important de sa campagne.

C'est toutefois autour de l'engagement de permettre aux parents de jeunes enfants de diminuer leur temps de travail de 20 % tout en conservant leurs avantages sociaux, que vont s'articuler les débats. Résumée par la phrase qualifiée de formule-choc par Katia Gagnon « un vote pour le Parti québécois (PQ) est un vote pour la semaine de quatre jours »

l'acquisition d'une maison intergénérationnelle, majoration des crédits fiscaux remboursables aux parents d'enfants atteints d'une déficience.

²³⁰ Poursuite du développement du réseau des services de garde, notamment par le développement de places en milieu familial et en garderies privées et soutien de mesures concrètes pour mieux encadrer les jeunes qui vont à l'école, dont l'aide aux devoirs.

(Gagnon, 15 mars 2003 : A18)²³¹, la proposition de Bernard Landry va susciter de vives réactions de la part du patronat, entre autres, et de la surprise dans les rangs mêmes du PQ.

La semaine de quatre jours : une proposition qui suscite des réactions

Bien que certains croient que « Landry a eu le flair politique pour saisir au vol l'idée et en faire un engagement » (Descôteaux, 10 avril 2003 : A6), d'autres s'opposent vivement à l'idée de la semaine de quatre jours. Du côté patronal, le Conseil du patronat du Québec (CPQ), la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) et l'Association des manufacturiers et exportateurs du Québec (MEQ) évoquent la pénurie de main-d'œuvre dans leur argumentation pour s'opposer à la mesure « c'est une idée sympathique mais qui risque d'être irresponsable dans un contexte où nous sommes en pénurie de main d'œuvre » (Gilles Taillon, président du CPQ, cité dans Perrault, 2 février 2003 : A12)²³². La Jeune chambre de commerce de Montréal (JCCM), qui serait à l'origine de l'idée, croit plutôt que « c'est sûr que ça rend la situation de travail plus complexe. Mais la pénurie de main-d'œuvre sera pire dans l'avenir si nous n'agissons pas maintenant pour que nos jeunes familles puissent avoir des enfants » (Dominique Anglade, présidente de la Jeune chambre de commerce de Montréal (JCCM), cité dans Perrault, 2 février 2003 : A12).

La question du financement de la mesure crée également un tollé chez les employeurs. Le Conseil du patronat du Québec (CPQ) ainsi que la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) croient que l'imposition de la semaine de quatre jours pourrait entraîner la faillite de plusieurs entreprises. Ils évaluent respectivement à 200 millions et 300 millions de dollars les coûts annuels de cette mesure, soit 100 et 200 millions de plus que ce qui est prévu par le Parti québécois. De plus, ils estiment que ce coût imposé aux entreprises rendra encore plus difficile le recrutement d'investisseurs étrangers puisqu'il s'ajoute, selon eux, à des lois du travail déjà contraignantes (Normand, 29 mars 2003). Dénonçant lui aussi les coûts de cette mesure, le président-directeur général des Manufacturiers et exportateurs du Québec (MEQ), Paul-Arthur Huot, décrie la suggestion

²³¹ Voir aussi B. Landry (13 mars 2003). « La conciliation famille-travail : un projet de société. Présentation du discours de Bernard Landry prononcé à Montréal ». *La Presse*.

²³² Voir aussi P.-A. Huot (24 mars 2003). « La pénurie de main-d'œuvre : un enjeu oublié dans l'actuelle campagne électorale ». *Le Devoir* : A1.

de Bernard Landry de demander aux entreprises de financer ses promesses électorales en utilisant les économies réalisées à partir de la réduction de la taxe sur le capital mise en œuvre par le PQ. En effet, Huot explique que la réduction de cette taxe ne constitue pas un cadeau aux entreprises mais une décision économique visant à accroître l'investissement, la modernisation des entreprises de même que la création d'emplois. C'est pourquoi il ne croit pas que les entreprises devraient « renvoyer l'ascenseur pour un cadeau qui n'en est pas un » tel que suggéré par le premier ministre Landry (Huot, 7 février 2003 : A9). La position du Parti québécois au sujet du financement de la semaine de quatre jours va d'ailleurs se clarifier au cours de la campagne par la voix de Pauline Marois qui explique que si le débat public entourant la loi-cadre en matière de conciliation famille-travail allait dans ce sens²³³, son parti serait prêt à envisager que la mesure-vedette de la campagne soit soutenue financièrement par l'ensemble de la société plutôt que par les employeurs uniquement (Breton, 8 avril 2003).

Au-delà du financement de la mesure, Paul-Arthur Huot reconnaît l'importance de la conciliation travail-famille. Il souligne toutefois que les mesures qui peuvent être mises en place dans les milieux de travail doivent émerger des besoins particuliers des parents et de leurs employeurs plutôt que d'être prescrites par l'État. Dans le même sens, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) exige que le Parti québécois fasse preuve de flexibilité dans l'application de la loi qu'il veut mettre en place et qu'il favorise une concertation nécessaire entre employeurs et employés (Cloutier et Breton, 9 avril 2003).

La question de la mise en place d'une loi imposant la semaine de 4 jours est, en effet, un autre point d'achoppement pour les représentants du patronat. Le Conseil du patronat du Québec (CPQ) ainsi que la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) se positionnent sans équivoque sur cette question : le Québec ne doit pas adopter de politique coercitive en matière de conciliation travail-famille (Normand, 29 mars 2003). C'est d'ailleurs la position prônée par le chef du Parti libéral du Québec, Jean Charest. Celui-ci souligne, en effet, que la campagne a permis d'exposer le nouvel enjeu de la réduction du

²³³ Le journaliste Bernard Descôteaux (10 avril 2003) rapporte que, selon Bernard Landry, le PQ prévoit le dépôt d'un avant-projet de loi en juin 2003, suivi de consultations publiques au début de l'automne et de l'adoption de la loi en janvier 2004.

temps de travail dont il faudra s'occuper. Il affirme toutefois qu'il n'est pas question pour un gouvernement dirigé par son parti d'imposer des façons de faire « mur-à-mur » en matière de conciliation travail-famille, ni de faire adopter une loi en ce sens. « Le gouvernement doit offrir des choix aux travailleurs et non pas décider à leur place » (Breton, 8 avril 2003 : A1).

La semaine de quatre jours est pourtant très populaire auprès du grand public. « Il suffit d'avoir fait quelques heures de porte-à-porte avec les candidats péquistes pour constater à quel point le projet est populaire » (Marissal, 5 avril 2003 : A1). Un sondage CROP, réalisé entre le 13 et le 25 février 2003 et présenté dans les pages de la revue *L'actualité*, démontre que 65 % des personnes interrogées sont favorables à cette mesure alors que 27 % s'y opposent (Fortin, 1^{er} avril 2003). Un sondage de la même firme²³⁴, à l'occasion de la journée de la femme, soutient que parmi les 507 personnes consultées, 7 personnes sur dix accepteraient une baisse de revenu pour travailler 4 jours/semaine (Malboeuf et Lachapelle, 8 mars 2003).

Les syndicats se montrent eux aussi favorables à l'idée de Bernard Landry. C'est le cas de Monique Richard, présidente de la Centrale des syndicats du Québec (CSQ), qui souligne qu'il s'agit d'une manière de permettre aux parents de passer plus de temps avec leurs enfants. Claudette Carbonneau, présidente de la Confédération des syndicats nationaux (CSN) croit, quant à elle, que l'idée de légiférer est un pas dans la bonne direction (Perrault, 2 février 2003). Selon elle, « ce n'est pas vrai qu'en laissant cela aux patrons on va arriver à des choses » (Normand, 29 mars 2003 : 8).

Quant à la FTQ, la personne interrogée dans le cadre de cette recherche croit que :

« L'idée de la semaine de quatre jours a été improvisée par M. Landry lors des élections de 2003, ce n'était pas la meilleure idée. Tous les milieux de travail ne se prêtent pas à ça. Et tous les travailleurs et travailleuses ne veulent pas ça non plus. Les besoins ne sont pas les mêmes d'un milieu de travail à l'autre. Mais ça a eu l'avantage de lancer un grand débat²³⁵. »

²³⁴ Pour le compte de *La Presse*, *Le Soleil* et la radio de Radio-Canada.

²³⁵ Entrevue no 11 : représentante de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ).

Alors que le patronat présente des préoccupations quant à la gouvernance de la mesure, d'autres acteurs s'inquiètent du public visé par la semaine de 4 jours. Certains se demandent, par exemple, quel soutien sera offert aux travailleurs à temps partiel et aux parents qui choisissent de rester au foyer avec leurs enfants (Vincent, 2003). La Fédération des associations des familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ), quant à elle, dénonce le fait que cette mesure s'adresse aux familles biparentales et qu'elle vise les mieux nantis et moins les familles pauvres (*Le Devoir*, 5 février 2003). Jean Charest, chef du Parti libéral, abonde dans le même sens. Selon lui, les contribuables ne peuvent financièrement se permettre de faire le choix de travailler moins (Breton, 8 avril 2003). De plus, certains soulignent que les besoins des parents sont très variés et que ceux qui ont un revenu plus modeste pourraient bénéficier davantage d'un horaire flexible (Fortin, avril 2003).

Les commentateurs politiques croient, quant à eux, qu'il s'agit pour le PQ d'une manière de convoiter la clientèle des classes moyennes qui est attirée par l'Action démocratique du Québec et une proposition « rafraîchissante » de détourner l'attention du thème de la santé priorisé par le PLQ et pour lequel le PQ présente un bilan peu intéressant (David, 3 février 2003).

Un dialogue difficile entre le Parti québécois (PQ) et le « patronat »

La difficulté d'établir un dialogue entre le Parti québécois et les représentants du patronat réside, en partie, dans le fait que le premier ministre Landry n'aborde pas la question avec un discours susceptible de s'inscrire dans la logique des seconds. On pourrait résumer cette affirmation ainsi : le social affronte l'économique²³⁶. Les propos de Dominique Angalde, présidente de la Jeune chambre de commerce de Montréal (JCCM), expliquent bien ce problème : « il y a des coûts inhérents à une telle mesure, mais on ne les connaît pas encore, pas plus qu'on ne sait combien on pourrait gagner en productivité, en réduction d'absentéisme et en rétention des employés » (Parent, 8 février 2003 : 19).

²³⁶ Fait intéressant à souligner, l'examen de la revue de presse qui a servi de matériau à l'analyse de la campagne électorale du printemps 2003, démontre que l'ensemble des 7 experts cités (6 du milieu universitaire et 1 d'un « think tank ») sont économistes.

L'incapacité du PQ à fournir des études permettant d'évaluer les coûts de la mise en place d'une telle mesure et à en évaluer les impacts, de même que sa manière d'estimer le nombre de familles susceptibles de se prévaloir de la mesure, ont d'ailleurs contribué à alimenter le discours autour de l'improvisation du PQ dans ce dossier²³⁷. S'en est suivi un cirque médiatique autour de la question de l'existence ou non d'études pertinentes. Face aux arguments d'improvisation et à l'empressement démontré par le PQ à faire adopter sa loi, Pauline Marois rétorque « On nous accuse parfois de ne pas avoir de volonté politique (...) quand on en a une, c'est sûr que ça peut se traduire par des orientations qui paraissent un peu carrées, mais c'est souvent la seule manière d'atteindre notre objectif » (Chouinard et Desrosiers, 9 avril 2003 : A1). Elle se réfère, pour illustrer ses propos, à la mise en place du Réseau de services de garde.

L'implantation d'une loi cadre imposant la semaine de quatre jours représente un irritant important pour le patronat. Les prochaines pages traiteront du fait que, bien que l'idée d'une loi-cadre ait été discutée au sein du Parti québécois, la position de Bernard Landry « d'imposer » la semaine de quatre jours n'était pas partagée par la ministre d'État à la famille Linda Goupil qui avait travaillé en concertation avec les partenaires à l'élaboration du Plan concerté pour les familles et qui avait précisé ses orientations sur la conciliation famille-travail dans *Horizon 2005*.

La semaine de quatre jours : une proposition qui crée de l'étonnement au sein même du PQ

L'idée de la semaine de quatre jours émerge dans le « discours » du Parti québécois lors de son Conseil général puis dans le budget Marois en mars 2003. Une première nuance est ici à apporter en ce qui concerne la mesure elle-même. Jonathan Valois²³⁸, qui a participé à l'élaboration de la plateforme électorale du Parti québécois, explique que l'idée originale était de permettre aux parents de jeunes enfants de réduire volontairement leur temps de travail de 20 % après entente avec leur employeur. Il raconte que lors des consultations auprès des électeurs, les parents ont fait part de besoins différents en matière de réduction du temps de travail. « Les gens nous disaient, j'ai pas besoin de mon vendredi, mes enfants

²³⁷ D'autant plus que le gouvernement venait à peine d'adopter des modifications à la Loi sur les normes du travail.

²³⁸ Entrevue avec Jonathan Valois.

sont à l'école le vendredi mais j'ai peut-être besoin de finir à 3 heures tous les jours par exemple »²³⁹. L'idée est donc d'introduire une plus grande flexibilité dans l'organisation du temps de travail. Pour la campagne électorale, il faut toutefois que le contenu soit présenté d'une manière qui soit compréhensible et percutante pour la population. « La personne des communications me dit : comment je vais faire rentrer ça dans une phrase ? Pas plus que cinq mots et pas plus de 3 syllabes par mot »²⁴⁰. Ainsi, la réduction volontaire du temps de travail devient « la semaine de quatre jours ».

Il semble que les modalités au sujet de cette mesure n'aient pas fait l'objet d'une entente ou d'une compréhension commune entre le premier ministre Landry et les ministres concernés. D'ailleurs, cette mesure n'avait pas été développée au sein du ministère de la Famille :

« Il y a eu à ce moment-là la proposition de M. Landry de la semaine de 4 jours.

Est-ce que c'est une idée qui venait de vous?

« Ça, c'est aussi assez frustrant pour des fonctionnaires parce que des fois on travaille sur des contenus, on tente de faire les propositions, les recommandations qui nous apparaissent les plus pertinentes compte tenu de ce qu'on a à analyser et puis on se fait doubler²⁴¹. »

La vice-première ministre, ministre des Finances et organisatrice en chef de la campagne du PQ, Pauline Marois, a en effet affirmé avoir été informée de cette mesure « en même temps que tout le monde » (Marissal, 5 avril 2003; Breton, 8 avril 2003) pour rectifier le tir, quelques jours plus tard, en expliquant qu'elle connaissait les intentions du premier ministre de donner plus de temps aux familles mais qu'elle « a été prise de court » du moment choisi pour les rendre publiques (Chouinard et Desrosiers, 9 avril 2003 : A1). Deux jours après l'annonce de Bernard Landry concernant la semaine de quatre jours, ni son bureau, ni celui de la ministre de la Famille, Linda Goupil, ne pouvaient rendre compte des données utilisées par le chef du Parti québécois pour chiffrer le coût de son engagement (Lavoie, 4 février 2003). D'ailleurs, cette dernière, absente au moment du Conseil national

²³⁹ *Ibidem.*

²⁴⁰ *Ibidem.*

²⁴¹ Entrevue no 18 : représentante du ministère de la Famille.

du Parti québécois en raison d'un voyage à l'étranger, reconnaissait lors d'une entrevue à *La Presse* à son retour que « tout n'est pas encore ficelé et qu'il n'est pas question d'élaborer une réglementation rigide, ni d'évaluer le coût de cette mesure puisqu'il faut d'abord s'entendre avec les partenaires » (Breton, 13 février 2003 : A6).

Si la revue de la presse laisse entrevoir une opposition importante des représentants du patronat pour la semaine de quatre jours, Linda Goupil insiste sur le fait que :

« moi, je n'ai pas senti l'opposition du patronat, au contraire (...) les données factuelles faisaient en sorte que non seulement nous étions crédibles mais que tous les partenaires avaient contribué et qu'ils en étaient convaincus²⁴²(...). J'avais même fait des tableaux avec les données factuelles comme, par exemple, l'accélération du vieillissement de la population combinée avec le faible taux de natalité qui nous amenait avec une problématique de pénurie de main-d'œuvre dramatique (...). Donc moi je sentais une grande ouverture des entreprises à l'époque. Pas pour trouver des mesures mur-à-mur mais pour trouver les bonnes pratiques adaptées aux besoins des entreprises. Le Conseil du patronat avait besoin de pistes de solutions²⁴³. »

Linda Goupil explique que la loi-cadre avait dans les faits été élaborée par le Parti québécois et même discutée au Conseil des ministres.

« Vous aviez déjà élaboré une loi au Parti québécois?

Tout à fait, tout à fait.

Vous l'avez élaboré et elle a été discutée au Conseil des ministres?

Tout à fait, tout à fait.

Est-ce que je peux en avoir une copie?

Malheureusement non, parce que quand une législation est dissoute, tous les projets de loi qui n'ont pas été adoptés sont morts au feuilleton alors ils sont détruits. J'ai une copie mais je ne peux vous la remettre. Comme exécutif on a l'obligation de garder le secret pendant 25 ans²⁴⁴. »

« une loi-cadre (...) c'est un ancrage. On y retrouve des valeurs (...) cette loi venait enchâsser les grands principes dans lequel on reconnaissait au Québec que la famille était la première priorité et que l'ensemble de la société devait mettre en place les ajustements nécessaires pour permettre à la famille de mieux se développer (...). On y faisait référence à la Loi sur les normes qu'on avait

²⁴² En entrevue, Linda Goupil explique qu'elle suivait de près ce qui se passait ailleurs, entre autres, dans les pays nordiques.

²⁴³ Entrevue avec Linda Goupil.

²⁴⁴ Entrevue avec Linda Goupil. En caractères gras : la chercheure.

modifiée (...) on faisait référence aux différents services de garde (...) dans une loi on établit les grands principes, les éléments qui peuvent favoriser la famille, quelque soit son visage ou sa réalité. Mais ça ne veut pas dire qu'elle oblige toutes les entreprises à offrir la semaine de quatre jours²⁴⁵. »

Et avec les partenaires :

« Cette loi là, nous avons convenu avec tous les partenaires que nous allions y travailler, que nous allions la bonifier, enlever les irritants. Il était prévu que nous allions déposer un avant-projet de loi qui allait être discuté en commission parlementaire. »

Linda Goupil croit que le rôle du gouvernement consiste à réunir tous les partenaires d'un secteur, de proposer des solutions et de soutenir les acteurs dans leur mise en œuvre. C'est d'ailleurs avec cet objectif qu'au moment même où la campagne électorale avait lieu, il en a été question dans le chapitre précédent, le second symposium du monde du travail avec la participation d'acteurs d'autres secteurs, sur la conciliation famille-travail. Elle explique s'être opposée à l'idée de Bernard Landry d'imposer des mesures aux employeurs.

« J'ai dit à M. Landry que j'étais contre l'idée d'une loi immédiatement pour plusieurs raisons. On venait de faire la réorganisation des villes. On avait modifié la Loi sur les normes du travail – la question du harcèlement psychologique²⁴⁶ (...). Et je me disais imposer des nouvelles mesures on n'était pas rendu là. Il fallait davantage partager les informations au sujet des endroits où ça avait fonctionné et bien démontrer les résultats. Mais obliger ça fait peur au monde (...). Ça ne leur donne pas le goût (...). J'avais fait le tour des régions du Québec pour rencontrer les milieux et les organismes intéressés par la conciliation famille-travail : chambres de commerce, organismes communautaires en soutien aux familles, aux aînés et aux femmes, commissions scolaires, services de garde. J'avais de bons arguments et des exemples concrets (...) ils étaient convaincus qu'il fallait intervenir globalement sur plusieurs mesures de conciliation famille-travail²⁴⁷. »

²⁴⁵ Entrevue avec Linda Goupil. C'est aussi la définition d'une loi-cadre que donne, lors de notre entretien, Jonathan Valois du Parti québécois. Pour lui, la loi-cadre devait démontrer le leadership de l'État sur cette question et voulait que la famille soit adoptée socialement comme une priorité.

²⁴⁶ Linda Goupil ne fait qu'évoquer le thème du harcèlement psychologique, mais lors d'une entrevue téléphonique, une répondante du patronat siégeant au CCTM m'a expliqué que ce thème, revu lors de la modification de la Loi sur les normes du travail, avait suscité beaucoup de discussions et de réactions de la part du patronat.

²⁴⁷ Entrevue avec Linda Goupil.

La question du contexte évoquée par Linda Goupil trouve effectivement un écho à la FCEI. L'économiste principal de cet organisme, Pierre Emmanuel Paradis, estime à 4 milliards de dollars la somme des coûts de la récente réforme de la Loi sur les normes du travail et des propositions du Parti québécois lors de la campagne électorale, soit la semaine de quatre jours et l'ajout d'une troisième semaine de vacances (Paradis, 8 février 2003). L'économiste Pierre Fortin abonde dans le même sens en expliquant que les entreprises ont eu à assumer beaucoup de dépenses en peu temps avec la Loi sur l'équité salariale, l'augmentation du salaire minimum de 4 % et la refonte de la Loi sur les normes du travail (Léger, 24 mars 2003).

Linda Goupil explique que la fin de son projet sur la conciliation famille-travail, avec la perte des élections, a été difficile : « J'étais convaincue que ça allait aller numéro un, c'est pour ça que ça été si difficile la perte parce que ça faisait consensus dans la société »²⁴⁸. Elle attribue la difficulté à faire « passer le projet » à trois raisons principales :

- une erreur stratégique de communication :

« le temps m'a manqué pour faire le tour des tables éditoriales pour leur indiquer pourquoi il était nécessaire d'avoir une loi (...) comme je l'avais fait pour la Loi sur la pauvreté et l'exclusion sociale (...) il faut sensibiliser énormément la presse, parce que c'est le 4^e pouvoir, les communications; »

- le fait que le message ait porté sur les jeunes familles et que plusieurs personnes ne se soient pas senties concernées malgré le fait que le projet avait une portée plus vaste;
- et la démagogie :

« la démagogie du chef de l'Action démocratique du Québec, Mario Dumont, et je ne me gêne pas pour le dire, lorsqu'il indiquait partout et à qui voulait bien l'entendre, qu'on allait obliger les entreprises à travailler quatre jours semaine. Ce n'est pas ça du tout qu'on voulait. On voulait qu'il soit possible pour les entreprises de moduler les horaires de travail au bénéfice des employés (...). Mentez, mentez et il en restera toujours quelque chose²⁴⁹. »

²⁴⁸ Entrevue avec Linda Goupil.

²⁴⁹ *Ibidem*.

Il est intéressant que Linda Goupil ne relève pas le rôle de son chef à l'égard du message d'imposition des mesures. D'ailleurs, la position de Bernard Landry a créé des tensions dans les relations qu'elle avait déjà établies avec des représentants du patronat, notamment Gilles Taillon, président du Conseil du patronat du Québec (CPQ), devenu candidat de l'Action démocratique du Québec (ADQ) aux élections de 2003 :

« Moi, je trouvais qu'il avait de l'ouverture, mais quand est venu le temps de la campagne, je ne comprenais plus qu'elle mouche l'avait piqué. Il est venu ici à Lévis pour un débat de Radio-Canada. Je ne comprenais pas pourquoi il était là. J'ai su par la suite qu'il s'était présenté comme candidat adéquate. Il était autour de la table de négociation. J'ai dit « M. Taillon quand on s'est rencontré à Montréal pas plus tard que trois jours au Colloque, est-ce qu'on vous a dit qu'on allait déposer une loi cette session-ci ? On vous a indiqué que non. Il n'en serait pas question tant et aussi longtemps que tous les partenaires n'auraient pas bonifié le projet de loi ». Mais il a dit « Vous, vous l'avez dit mais pas M. Landry. M. Landry ne l'a pas dit ». (...) à Montréal devant la pression un moment donné M. Landry dit oui on va déposer une loi. Et c'est pas tout à fait ce qui avait été dit. Moi, j'étais pas en accord avec ça.²⁵⁰ »

Pour Linda Goupil, l'insistance du Parti libéral du Québec et de l'Action démocratique du Québec sur la question de l'improvisation et sur les limites de la mesure proposée confirme que la conciliation est acceptée comme enjeu social au Québec (Boileau, 8 février 2003). D'ailleurs, dans son rapport annuel 2003-2004, le CCTM (2004) se dit prêt à participer activement à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une politique gouvernementale qui touche le rôle des milieux de travail en matière de CTF mais se dit en attente des orientations du gouvernement sur cette question.

6.2 Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille au Québec?

La campagne électorale portant, entre autres, sur la conciliation travail-famille n'a pas permis au Parti québécois de demeurer au pouvoir, le Parti libéral du Québec ayant été élu le 14 avril 2003. Elle a toutefois permis d'activer de façon intense les idées et les débats sur cette question sur la place publique. Jean Charest, chef du Parti libéral du Québec, a d'ailleurs lui-même reconnu, à la fin de la campagne, que la proposition de Bernard

²⁵⁰ *Ibidem.*

Landry, de permettre aux parents de jeunes enfants de travailler quatre jours par semaine, avait permis de mettre en lumière l'importance de la question de l'aménagement du temps de travail. Il a également souligné qu'il s'agissait « d'une préoccupation importante avec laquelle un prochain gouvernement du Québec devra inévitablement composer » (Breton, 8 avril 2003 : A1). L'allocation du nouveau premier ministre Charest en avril 2003, au moment de la présentation de son Conseil des ministres, ne donne par contre aucune indication sur les orientations de son gouvernement dans ce dossier : « M. le ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (...) nous allons faciliter la conciliation travail-famille » (Charest, 30 avril 2003; Charest 29 avril 2003).

Certaines précisions apparaissent lors de son discours inaugural dans lequel il affirme :

« Nous encouragerons l'adoption, par les entreprises, de toutes les mesures susceptibles de favoriser la conciliation travail-famille. Je dis aujourd'hui aux dirigeants d'entreprises que, dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre qualifiée, il est dans votre intérêt et dans celui de votre organisation d'être à l'écoute de vos employés qui sont aussi parents » (Charest, 4 juin 2003).

Des acteurs préoccupés par cet enjeu vont se charger de lui rappeler l'importance que cette question a prise pour la société québécoise. C'est notamment le cas de la présidente de la CSN, Claudette Carbonneau : « J'espère que le PLQ a bien saisi à quel point il s'agissait d'un vrai problème qui faisait consensus dans la société (...) » (Tremblay, 17 mai 2003 : I4).

Éléments de contexte : le Parti libéral du Québec et la réingénierie de l'État

Le début du mandat du Parti libéral du Québec est marqué par le projet de réingénierie de l'État. Ce concept qui apparaît, selon Éric Montpetit, après les élections, définit la réforme de la fonction publique entreprise par le premier ministre mais « les réformes municipales, le regroupement des institutions de santé, la décentralisation vers les élus locaux ou les changements aux services à la petite enfance participent aussi à la réingénierie » (Montpetit, décembre 2005 : s. p.). Cette manière de faire traduit une nouvelle façon d'appréhender le rôle de l'État puisque, comme le souligne le premier ministre fraîchement élu :

« Nous sommes arrivés au bout d'un modèle de fonctionnement. Ce modèle a été créé il y a une quarantaine d'années par de grands Québécois. Il nous a permis d'aller loin. Mais nous devons maintenant le revoir pour continuer à progresser » (Charest, 4 juin 2003 : s. p.).

Le modèle proposé par le Parti libéral du Québec s'organise, entre autres, autour des principes de décentralisation, de partenariat et d'imputabilité. Dans cette perspective, les groupes communautaires, les municipalités et les entreprises privées sont sollicités, notamment, dans les régions où le gouvernement entend « conclure avec chacune des régions du Québec des ententes (...) en vertu (desquelles) les régions assumeront des pouvoirs et des responsabilités en fonction de leur volonté et de leur capacité de les assumer » (*ibidem* : s. p.). Comme le souligne Montpetit, les différentes réformes entreprises par le gouvernement Charest dès le début de son mandat « ont suscité de très vives réactions de la part des groupes d'intérêts avec lesquels l'État québécois a souvent entretenu des rapports cordiaux » (Montpetit, décembre 2005 : s. p.).

C'est notamment le cas au sujet des deux modifications apportées en peu de temps au Réseau des services de garde par le gouvernement Charest. Deux lois, adoptées « sous bâillon » à la fin de l'année 2003 et à la fin de l'année 2005, vont se traduire par l'augmentation de la contribution parentale de 5 à 7 \$ par jour pour le financement des services de garde et par une réforme importante de l'organisation et du fonctionnement du Réseau, dont le principal symbole est l'instauration de Bureaux coordonnateurs. Ces modifications apportées par le gouvernement Charest à ce qui est considéré comme un des piliers de la politique familiale québécoise ne se fera toutefois pas sans résistances de la part des acteurs intéressés. Des parents, des éducatrices, des syndicats et des groupes de femmes vont se mobiliser de manière importante et poser différentes actions face à cette remise en question du Réseau : pétition, manifestation de 10 000 personnes, vote « symbolique » sous le thème « on ne vous a pas élu pour ça », livraison de « peluches » sur la colline parlementaire, campagne publicitaire et création d'une Coalition pour le maintien et la consolidation du réseau des CPE (St-Amour, 2006).

La politique de conciliation travail-famille : une politique sociale et économique

À son arrivée au poste de ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, Claude Bécharde constate que les mesures destinées aux familles québécoises sont, à son point de vue, « éparpillées un peu partout »²⁵¹. Il voit la nécessité de rapatrier l'ensemble des actions envers les familles dans un tout cohérent avec une orientation claire. Cet exercice offre également, selon lui, la possibilité d'inscrire la politique familiale dans une visée plus progressiste qui s'éloigne de la tradition nataliste qui a marqué l'évolution de la politique familiale au Québec. « Je me disais ré-avoir une politique familiale, ça fait comme tout le monde, puis ça fait une politique qui va peut-être tourner autour de la natalité »²⁵².

La politique de conciliation travail-famille offre donc au ministre l'opportunité de repenser l'intervention envers les familles de manière à trouver le « juste équilibre entre une politique sociale et économique ». Bécharde souligne qu'il trouvait « très enlevant » de travailler à la mise en place d'une politique qui touche tout le monde, c'est-à-dire autant les parents de jeunes enfants que les adultes qui s'occupent de leurs parents, et qui intervient au niveau des différents secteurs de vie des familles autour d'un fil conducteur, celui du temps. Pour le ministre, la politique de conciliation travail-famille devient :

« un outil, bien sûr, de vente aux Québécois de ce que le gouvernement fait, à la limite un outil de vente aussi pour les entreprises, pour expliquer pourquoi on faisait ça et aussi à l'étranger pour montrer à quel point on avait une politique qui pouvait être un facteur d'attraction. Parce qu'il ne faut pas oublier que dans les facteurs d'attraction des entreprises au Québec, comme au Canada, nos politiques sociales sont très importantes »²⁵³.

En entrevue, l'enthousiasme de Claude Bécharde est communicatif et plusieurs acteurs rencontrés dans le cadre de cette recherche ont souligné à quel point ce dernier semblait vraiment investi dans ce projet. Certains évoquent, comme lui-même d'ailleurs, son expérience en tant que parent. Il est intéressant toutefois de constater que le ministre n'inscrit pas sa vision en continuité avec celle qui a été développée par le gouvernement

²⁵¹ Entrevue avec Claude Bécharde.

²⁵² *Ibidem*.

²⁵³ *Ibidem*.

précédent et qui apparaissait, entre autres, dans le document *Horizon 2005* du Parti québécois. Le contenu du document de consultation *Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille* s'inscrit pourtant dans cette continuité. En effet, bien que les élus changent, les agents administratifs chargés de développer les programmes eux restent assez stables et poursuivent leurs réflexions et leurs actions²⁵⁴.

«une rencontre avait été organisée avec les chercheurs (du ministère de la Famille). Nous lui avons proposé un document aussi qu'on avait produit à l'interne. Et le ministre Béchar d avait aussi participé à l'automne, en septembre 2004, à une mission en France et en Italie parce que suite aux informations qu'on lui avait données, on lui parlait beaucoup de la France alors il est intéressé à voir ça (...). L'Italie c'était beaucoup pour toute la question des « bureaux des temps ». Donc gestion des temps sociaux. Alors ça l'intéressait aussi beaucoup²⁵⁵. »

À ce point-ci de l'évolution du thème de la conciliation travail-famille, on peut soulever le fait que le discours du Parti québécois²⁵⁶, bien qu'ancré dans un souci de prioriser la famille dans son projet de société, cheminait de plus en plus vers un discours tenant compte de la réalité des employeurs et de la pénurie annoncée de main-d'œuvre. La nouveauté dans le discours et l'orientation du Parti libéral du Québec est d'affirmer le caractère économique de la politique et de mettre davantage l'accent sur le lien avec les besoins des employeurs.

« Avec l'arrivée du gouvernement libéral en 2003, monsieur Béchar d devient ministre de l'Emploi, Solidarité sociale et Famille. Ce qui donne une couleur un peu différente au dossier parce que ça permettait d'explorer les thématiques familles en lien avec l'emploi²⁵⁷. »

²⁵⁴ À titre d'exemple, une personne interrogée dans le cadre de cette recherche rapporte le cheminement de la mesure consistant à fournir de l'aide financière et technique aux milieux de travail, mesures pour laquelle elle est « revenue à la charge » à plusieurs reprises à travers les différentes fonctions qu'elle a occupées dans l'appareil gouvernemental. Un autre phénomène intéressant à observer est le passage d'une intervenante du Conseil du statut de la femme vers le ministère de la Famille. Dans sa thèse, Rémillard (2002) observe aussi ce phénomène.

²⁵⁵ Entrevue no 18 : représentante du ministère de la Famille.

²⁵⁶ Entrevues avec Linda Goupil et Jonathan Valois ainsi que les documents *Plan concerté pour les familles* et *Horizon 2005*.

²⁵⁷ Entrevue avec la présidente par intérim du Conseil de la famille et de l'enfance.

Paradoxalement, le ministre Béchard accordera de l'importance à sa mesure de « bureau des temps »²⁵⁸ qui implique moins directement les employeurs.

Gouvernance : le PLQ et le comité de suivi du Plan concerté pour les familles

Bien que le changement de gouvernement ne permette pas de constater une rupture significative dans l'approche de la conciliation travail-famille, l'arrivée du ministre Béchard va avoir un impact sur la participation des partenaires de la politique familiale à la définition des orientations de l'action de l'État auprès des familles.

Une rencontre du Comité de suivi du Plan concerté pour les familles du Québec a lieu en septembre 2003 avec Micheline Gamache²⁵⁹, nouvelle sous-ministre adjointe aux politiques familiales au ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille. Cette rencontre est l'occasion pour la sous-ministre de présenter le nouveau ministère et son plan de travail²⁶⁰.

C'est ainsi que les membres du Comité de suivi du Plan concerté apprennent que le dossier de la conciliation travail-famille constitue une priorité du gouvernement pour l'automne. Pendant cette période, le ministère compte mieux documenter ce qui se fait dans les PME en matière de conciliation²⁶¹. C'est aussi à cette occasion que la sous-ministre informe le comité de la démarche de consultation que les ministres Béchard et Théberge veulent initier avec l'objectif de rendre publique une politique gouvernementale sur cette question à l'automne 2004. Au cours de la rencontre, les membres du Comité de suivi du Plan concerté soulignent leur appréciation au sujet de la présence de la sous-ministre et de la

²⁵⁸ Les « bureaux des temps » sont des lieux de concertation de différents acteurs d'une communauté afin d'adapter les horaires aux besoins des familles.

²⁵⁹ Madame Gamache n'a pas donné suites à mes demandes d'entrevue pour cette recherche.

²⁶⁰ Le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille est créé par décret le 29 avril 2003. Il résulte de l'intégration des missions des ministères de l'Emploi et de la Solidarité sociale et de celui de la Famille et de l'Enfance. Le ministre Béchard explique que « l'objectif visé par la fusion du volet Famille et Enfance découle de la volonté du gouvernement du Parti libéral du Québec à développer des politiques cohérentes en matière de conciliation travail-famille » (Commission permanente des affaires sociales, 2 juillet 2003. *Études des crédits du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (1) : volet Solidarité sociale*, vol 38, no 2).

²⁶¹ Voir Ministère de l'Emploi de la Solidarité sociale et de la Famille (juillet 2004). *La conciliation travail-famille dans des petites et moyennes entreprises québécoises. Analyse et interprétation des résultats d'une enquête qualitative*. Québec : Gouvernement du Québec.

qualité des échanges. Ils expriment le souhait qu'elle participe régulièrement aux séances de travail de même que leur intérêt à rencontrer les nouveaux ministres²⁶².

Le ministère annule toutefois la rencontre du Comité prévue en janvier 2004 et propose de fixer un nouveau rendez-vous au moment où le document de consultation sur la conciliation travail-famille sera rendu disponible. Cette situation crée de l'insatisfaction chez le président du Comité, Jacques Lizée, qui s'exprime ainsi dans le courriel qu'il adresse à son correspondant au ministère de l'Emploi de la Solidarité sociale et de la Famille :

« Je peux comprendre que la sortie du document sur la conciliation travail/famille puisse retarder, toutefois je me demande si ce secteur du plan d'action est le seul à être considéré par le suivi du plan? Où en est l'évolution des autres secteurs d'activités et mesures du plan?²⁶³ »

Un nouvel échange de courriels entre Jacques Lizée et le représentant du ministère, en date du 28 mai et du 1^{er} juin cette fois, nous apprend que la rencontre du comité qui doit se tenir le 2 juin est de nouveau reportée en août pour permettre la sortie du document de conciliation travail-famille. Ce commentaire de Jacques Lizée :

« J'aimerais bien comprendre ce que signifie « ce report devrait permettre la sortie du doc (...) ». Si cela signifie que vous attendez d'être prêts à publier pour nous le présenter, alors je ne crois pas vraiment que nos commentaires vous importent. J'espère me tromper²⁶⁴. »

permet au représentant du ministère de clarifier « le scénario qui est prévu » :

« la démarche en vue de l'adoption d'une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille s'amorcerait par une première phase de consultation qui serait réalisée à partir d'un document qui pose davantage des questions et invite à la réflexion. Cette phase se réaliserait sous la forme de rencontres avec des organismes et des groupes ciblés et débiterait probablement en août. Suite à ces consultations, un document d'orientation serait rédigé proposant des actions

²⁶² Comité de suivi du Plan concerté pour les familles du Québec (3 septembre 2003 : 3 et 5), document inédit.

²⁶³ Copie d'un échange de courriels entre le président du Comité de suivi du Plan concerté pour les familles du Québec et le représentant du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, les 13 et 14 janvier 2004. Document inédit.

²⁶⁴ Copie d'un échange de courriels entre le président du Comité de suivi du Plan concerté pour les familles du Québec et un représentant du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, le 1^{er} juin 2004. Document inédit.

et des interventions qui constitueraient la politique gouvernementale en matière de conciliation travail-famille. Cette seconde phase prendrait probablement la forme d'une commission parlementaire et pourrait se dérouler à l'automne 2004. La politique gouvernementale en matière de CFT serait par la suite adoptée²⁶⁵. »

Les documents d'archives rendus disponibles pour cette recherche n'indiquent pas de développement ultérieur aux travaux du Comité de suivi du Plan concerté pour les familles. Il n'y a pas non plus, suite à l'élection du Parti libéral du Québec, de rencontres avec le Forum des partenaires. Cette instance n'apparaît d'ailleurs plus dans la section « les partenaires » du Rapport annuel de gestion du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille de 2003-2004²⁶⁶. Questionné au sujet du dénouement de l'expérience du Comité de suivi, Jacques Lizée indique : « Le Comité s'est effrité graduellement on a attendu et attendu et rien n'est venu »²⁶⁷.

6.2.1. La consultation

Le ministre Béchard annonce très tôt après l'élection de son parti, en avril 2003, l'intention de son gouvernement de « se doter de la première politique de conciliation travail-famille au Québec au cours du prochain mandat » (Béchard, 2 juillet 2003 : s. p.). Cette politique, explique-t-il à l'Assemblée nationale en juillet 2003, pour lesquels des travaux sont déjà en cours, fera l'objet de consultations publiques²⁶⁸.

La consultation annoncée par le ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille prendra la forme d'une consultation ministérielle. Interrogé sur le choix de procéder avec ce type de consultation plutôt que par l'entremise d'une consultation publique, Claude Béchard explique :

²⁶⁵ Copie d'un échange de courriels entre le président du Comité de suivi du Plan concerté pour les familles du Québec et un représentant du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, 1^{er} juin 2004. Document inédit.

²⁶⁶ Le Forum des partenaires de la politique familiale est inscrit à titre de partenaires dans les rapports annuels du ministère de la Famille de 1999-2000 à celui de 2002-2003.

²⁶⁷ Jacques Lizée (22 décembre 2008) dans un échange de courriels avec la chercheuse.

²⁶⁸ L'intention du gouvernement libéral d'élaborer une politique gouvernementale de conciliation travail-famille est inscrite à la page 31 du Rapport annuel de gestion 2003-2004 du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille.

« on manquait de temps (...) le plan était : on lance le document de consultation, on va le réajuster après avoir rencontré les partenaires. Et après quand viendra la politique plus finale ou une étape plus avancée avec les montants et tout ça on ira en commission parlementaire et là ça sera plus ouvert encore. Comme c'était une première politique, on ne voulait vraiment pas manquer notre coup²⁶⁹. »

Un document de consultation est donc proposé, *Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille*, afin de susciter la discussion sur différents enjeux entourant cette problématique (Ministère de l'Emploi de la Solidarité sociale et de la Famille, 2004). Le lancement du document, en juin 2004, constitue pour le ministre Béchard et sa collègue, la ministre déléguée à la Famille Carole Théberge, le début d'une démarche qui doit mener à la présentation d'une politique de conciliation travail-famille avant la fin de l'année 2004. La consultation comme telle comporte plusieurs volets. Le ministre soutient que les propos recueillis lors des forums régionaux Place aux citoyens permettront d'alimenter les réflexions, mais de manière plus « formelle », le ministre prévoit rencontrer les partenaires « autant syndicaux que patronaux »²⁷⁰ alors que « la population et les intervenants des milieux » sont invités à faire part de leurs commentaires par l'entremise d'un site web qui sera disponible en ligne à l'automne (Béchard, 16 juin 2004). La consultation sera suivie d'une commission parlementaire (Béchard, 28 avril 2004; Richer, 24 août 2004).

6.2.1.1 Le document de consultation

Le document de consultation est utilisé pour susciter la discussion sur divers enjeux entourant la conciliation travail-famille. Divisé en cinq sections, il expose la vision du gouvernement au sujet de la définition du concept de conciliation travail-famille, de la réalité complexe qui participe à la présence de la problématique dans la société québécoise contemporaine, des actions sur ce thème dans les pays industrialisés et des acquis en matière de conciliation travail-famille au Québec. C'est dans la dernière partie du document, « Pour des réponses conjuguées et harmonieuses », que le gouvernement

²⁶⁹ Entrevue avec Claude Béchard.

²⁷⁰ Le ministre Béchard rencontrera 30 groupes nationaux et régionaux lors de ses consultations. Voir Communiqué de Presse (28 décembre 2004). *Claude Béchard fait le bilan des réalisations pour la famille en 2004 – L'année de la famille : une prolongation en 2005.*

cherche à obtenir l'opinion des divers acteurs sur les actions à entreprendre pour faciliter un meilleur équilibre entre la vie personnelle et la vie professionnelle pour une action organisée et cohérente dans le milieu familial, celui du travail et celui du milieu de vie.

Présentation du document

Dans son message d'introduction au document, le ministre Béchard situe la conciliation travail-famille comme une des cinq priorités de la « politique familiale rassembleuse et adaptée aux nouvelles réalités des familles » que son gouvernement entend mettre en place pour confirmer son orientation de placer la famille au cœur de ses priorités» (Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, 2004, s. p.)²⁷¹. Le document confirme que le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille accepte la responsabilité de faciliter la conciliation des responsabilités parentales et professionnelles qui avait été confiée au ministère de la Famille et de l'Enfance en 1997. Il souligne que « cette responsabilité demeure entière (...) et constitue une priorité gouvernementale ». Dans cette optique, le gouvernement libéral veut mobiliser l'ensemble des acteurs socioéconomiques pour relever ensemble le défi de la conciliation travail-famille car « intervenir en matière de conciliation travail-famille, c'est se donner les moyens de réaliser pleinement le développement social et le potentiel économique du Québec » (Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, 2004 : 36 et message du ministre). Il s'inspire ainsi du discours promulgué par l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) pour qui « l'amélioration de la conciliation des responsabilités professionnelles et familiales constitue un élément essentiel d'accroissement des taux d'emploi et de fécondité. Dans la poursuite des objectifs de croissance, de prospérité et de développement durable, l'Union européenne préconise, elle aussi, l'insertion sur le marché du travail d'un plus grand nombre de femmes et d'hommes » (Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, 2004 : 28).

Une vision élargie de la conciliation travail-famille

²⁷¹ Les autres priorités sont le soutien financier aux familles, les services de garde, le Régime d'assurance parentale et l'établissement de partenariats pour appuyer les familles.

Dès l'introduction, le document campe les valeurs dans lesquelles vont s'inscrire les réflexions. Pour le gouvernement en place, les valeurs partagées par la société québécoise sont la liberté individuelle, l'égalité, la démocratie, la solidarité sociale, la justice sociale, la famille et le travail. Le travail est ainsi posé comme « un facteur de développement personnel puissant et de réalisation du potentiel économique du Québec » (*ibidem* : 9). L'objectif d'atténuer les contraintes présentes dans le milieu familial, dans celui du travail et dans le milieu de vie devient ainsi une priorité susceptible de faciliter le projet de fonder une famille tout en participant pleinement à la vie professionnelle, familiale et sociale.

La conciliation travail-famille devient un « enjeu crucial ». Définie comme « la facilité pour les travailleuses et travailleurs, les étudiantes et les étudiants d'articuler leurs responsabilités familiales, professionnelles et sociales et de conserver la maîtrise de leur temps » (*ibidem* : 13), la conciliation travail-famille est un concept qui décrit la réalité des parents qui conjuguent le travail et les responsabilités familiales et celle des travailleurs qui assument des obligations envers leurs proches ayant des incapacités temporaires ou permanentes. Ceux-ci doivent être soutenus collectivement en raison de l'augmentation prévue du taux de dépendance démographique²⁷² et donc de la grande importance pour l'avenir de la société québécoise de la décision des parents d'avoir ou non des enfants et ce en prenant soin de « favoriser l'égalité et non pas l'accroissement des disparités socioéconomiques entre les femmes et les hommes » (*ibidem* : 13).

Des questions à débattre

Avant de présenter les questions soumises au débat pour chacune des sphères de vie, le document établit un ensemble de principes qui devront sous-tendre « les actions actuelles et futures » envers les familles :

- « *La famille constitue une richesse sociale et doit être soutenue par l'ensemble de la société.*
- *Le travail est un gage d'autonomie et d'intégration à la société pour les femmes et pour les hommes.*

²⁷² La dépendance démographique place en interdépendance les enjeux de faible natalité et de pénurie de main-d'œuvre.

- *La conciliation travail-famille et une responsabilité partagée entre les différents acteurs socioéconomiques.*
- *Les parents sont les premiers responsables de l'éducation et du développement de leurs enfants.*
- *Les personnes qui prennent soin d'un parent ou d'un proche, malade ou ayant des incapacités temporaires ou permanentes, ont une contribution sociale et économique majeure au sein de la société et leur apport doit être reconnu.*
- *L'accès égalitaire aux mesures de conciliation travail-famille doit être favorisé. Les mesures doivent être destinées également aux femmes et aux hommes afin que les deux en profitent.*
- *Les mesures ne doivent pas créer d'effets secondaires porteurs d'inégalités sociales ou des disparités plus prononcées entre la situation socioéconomique des femmes et celle des hommes (ibidem : 46). »*

Il propose également trois objectifs pour assurer un lien entre le milieu familial, celui du travail et le milieu de vie :

« Le milieu familial : favoriser la participation active des femmes et des hommes à la vie familiale et au marché du travail.

Le milieu de travail : engager et soutenir les employeurs, les travailleuses et les travailleurs et leurs représentantes ou représentants dans une démarche commune pour la mise en place de mesures de soutien formelles et informelles.

Le milieu de vie : adapter l'offre de services aux réalités des familles (ibidem : 47). »

Le tableau XX présente les questions soumises à la consultation dans le document, *Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille (2004)*.

Tableau XX : Questions soumises à la consultation dans le document *Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille (2004)*

Milieu familial	Milieu de travail	Milieu de vie
<ul style="list-style-type: none"> → Certaines travailleuses et certains travailleurs qui ont des obligations familiales devraient-ils être soutenus en priorité? → Quelles mesures pourraient le mieux les soutenir? → Quels programmes et services devraient être instaurés en priorité? 	<ul style="list-style-type: none"> → Comment encourager les milieux de travail à faire davantage pour soutenir leur personnel qui assume des obligations familiales ? 	<ul style="list-style-type: none"> → Comment faciliter la concertation et la collaboration des acteurs publics et privés, à l'échelon municipal et régional, qui sont touchés par la mise en place de mesures facilitant la conciliation travail-famille? → Quel moyen devrait-on privilégier pour mettre en œuvre des mesures adaptées? Des ententes entre partenaires? Qui devrait en être le maître d'œuvre?
<ul style="list-style-type: none"> → Comment encourager le partage équitable des responsabilités familiales? 	<ul style="list-style-type: none"> → Certaines entreprises doivent-elles être soutenues en priorité? → Lesquelles? → Celles qui ont moins de ressources, plus de contraintes? 	<ul style="list-style-type: none"> → Comment développer davantage, et à coûts abordables, les services de garde et de loisirs durant les semaines et les jours où les enfants ne sont pas à l'école?
<ul style="list-style-type: none"> → Quelles conditions permettraient aux travailleuses et aux travailleurs d'avoir et de prendre plus de temps pour remplir leurs obligations familiales? 	<ul style="list-style-type: none"> → Comment mieux concilier la flexibilité demandée par les travailleuses et travailleurs et celle exigée par les employeurs? 	<ul style="list-style-type: none"> → Comment mieux tenir compte de la situation des jeunes handicapés de 12 à 21 ans qui ne sont pas autonomes?
	<ul style="list-style-type: none"> → Quelles mesures de conciliation travail-famille les milieux de travail devraient-ils instaurer en priorité pour répondre aux besoins des travailleuses et des travailleurs qui ont des obligations familiales? 	<ul style="list-style-type: none"> → Comment faire concorder le temps lié aux activités qui s'exercent dans le milieu familial, le milieu de travail et le milieu de vie ? → Comment harmoniser les horaires de travail, des écoles, des services de garde, du transport scolaire, etc., et ce pour toutes les familles?
		<ul style="list-style-type: none"> → Comment harmoniser les dates de début des classes afin d'assurer qu'il y ait suffisamment de main-d'œuvre étudiante pour maintenir les services de loisirs aux plus jeunes en période estivale?
<ul style="list-style-type: none"> → Quel est le rôle de l'État relativement à ces questions? 	<ul style="list-style-type: none"> → Quel est le rôle de l'État relativement à ces questions? 	<ul style="list-style-type: none"> → Quel est le rôle de l'État relativement à ces questions ?

Gouvernance : vers une décentralisation de la politique familiale ?

C'est dans la section sur le milieu de vie que le document affirme que l'établissement de partenariats d'appui aux familles entre les municipalités, les organismes communautaires, les réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux, les milieux de travail ainsi que les services publics et commerciaux est une voie des plus prometteuses. À cet effet, le gouvernement privilégie la concertation au niveau local et régional par l'entremise des Conférences régionales des élus (CRÉ) qui « occupent une place stratégique lorsqu'il s'agit de soutenir l'actualisation de plusieurs politiques et orientations gouvernementales dans différents secteurs d'activités » (*ibidem* : 58). Le ministre Béchard voit dans la concertation des acteurs régionaux autour d'ententes spécifiques de développement, sous la coordination des CRÉ, un mécanisme utile pour arriver à un véritable consensus régional sur des mesures de conciliation travail-famille.

6.2.1.2 Analyse des mémoires

L'analyse des mémoires présentés lors de la consultation de 2004 sur la conciliation travail-famille permet d'identifier les représentations des différents acteurs sur cette question au Québec²⁷³. La position de certains acteurs sera complétée par l'analyse d'entrevues réalisées auprès de représentants d'organismes²⁷⁴, par l'examen de documents divers publiés par les groupes ou organismes et par une revue de presse.

Certains acteurs importants dans les débats entourant l'idée d'une intervention publique en matière de conciliation travail-famille n'ont pas présenté de mémoire lors de la consultation mais leur position sera tout de même développée à partir des autres matériaux d'analyse évoqués. C'est notamment le cas des représentants du patronat qui, on le constate en examinant le tableau des mémoires²⁷⁵, n'ont pas présenté leur vision de la question par écrit au moment de la consultation. Ceci ne signifie pas que leur point de vue n'a pas été considéré dans la poursuite des démarches politiques dans ce dossier mais nous informe sur

²⁷³ 32 mémoires ont été analysés. Voir le chapitre 3 sur la méthodologie de la recherche.

²⁷⁴ Représentants du mouvement syndical : CSN et FTQ; du patronat : FCEI et RJCCQ; de l'économie sociale : Commodus; du monde municipal : CAMF.

²⁷⁵ Voir l'annexe 1.

le système de représentation en vigueur au Québec. Le ministre Béchard a en effet procédé à des consultations « privées » avec certains groupes, dont les représentants des employeurs mais également des syndicats, du monde municipal, le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM), le Conseil de la famille et de l'enfance (CFE) et des chercheurs sur la question.

« Le ministre Béchard était venu à ce moment-là avoir l'avis du Conseil (CCTM) sur un document de consultation. Il était parti en consultation avec un document et il avait rencontré différents partenaires parmi les tables où il est allé il y a eu la table du CCTM (...). Il a rencontré toutes sortes de monde, plusieurs mais au CCTM c'était une des tables importantes pour lui²⁷⁶. »

« une politique comme telle moi j'ai l'impression que pourquoi ça n'a pas abouti. Je pense que chaque fois que le gouvernement a été sur le point de la sortir il hésitait. Je pense qu'il était sensible aussi aux préoccupations exprimées par les employeurs. C'est un gouvernement très à l'écoute, très sensible sur ces questions-là. Les difficultés du monde des affaires ou les fluctuations économiques bon tout ça et les inquiétudes exprimées par les employeurs. Donc peut-être que le gouvernement s'est retrouvé coincé entre l'arbre et l'écorce. Entre un mouvement qui pousse pour qu'il agisse et une partie (...) des employeurs qui expriment vivement et fortement sa préoccupation. Le gouvernement se trouve un peu à avoir de la difficulté à trancher dans le vif²⁷⁷. »

Représentations de la conciliation travail-famille

L'analyse des mémoires permet de constater une relative homogénéité concernant les représentations de la conciliation travail-famille, du moins pour les acteurs qui ont participé à la consultation de manière écrite. Dans les mémoires : réaffirmation du fait que la conciliation travail-famille est une problématique sociale dont la responsabilité doit être partagée par l'ensemble des acteurs du Québec. Pour la plupart des intervenants, la famille dont il s'agit dans le duo conciliation est entendue dans un sens large qui comprend autant la relation parent-enfant que celle qui permet d'offrir un soutien à un proche. Plusieurs croient d'ailleurs que la politique de conciliation travail-famille est un élément d'une politique familiale globale.

²⁷⁶ Entrevue no 2 : ex-représentant du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM).

²⁷⁷ Entrevue no 2 : ex-représentant du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM).

Plusieurs acteurs notent l'inversion des termes dans l'expression servant à désigner les rapports entre la vie personnelle et la vie professionnelle. Le choix, par le nouveau gouvernement, de l'expression conciliation « travail-famille » pour nommer cette problématique²⁷⁸, est souligné par des acteurs qui y voient l'occasion d'interroger le choix de société et les valeurs qui sous-tendent l'action de l'État sur cette question. Les interventions vont dans le sens de demander de prioriser le mot famille dans l'expression afin d'affirmer sa primauté par rapport au travail. Cette idée s'exprime de différentes manières. L'Association pour la santé publique du Québec (ASPQ), par exemple, pose la question ainsi : « Est-il acceptable que dans notre société, ce qui concerne la reproduction soit dévalué par rapport à la production » (ASPQ, octobre 2004 : 18). Alors que la Confédération des syndicats nationaux (CSN) affirme que :

« Rechercher collectivement un meilleur équilibre entre la vie familiale et la vie au travail (...) oblige à se positionner face à des visions différentes des liens entre l'économique et le social ainsi qu'à questionner la place du travail dans nos sociétés et sur la valeur des autres activités » (CSN, 22 octobre 2004 : 12).

Dans le même sens, la Conférence régionale des élus de Montréal (CRÉ) soutient que :

« L'importance accordée à la participation au marché du travail comme gage de l'autonomie économique et d'une place active dans la société mérite toutefois d'être nuancée (...) l'occupation d'un emploi gratifiant, qui permet de s'accomplir comme individu et de contribuer à la société n'est malheureusement pas à la portée de tout le monde » (Conférence régionale des élus de Montréal, octobre 2004 : 4).

La CRÉ de Montréal, tout comme cinq autres intervenants, attirent ainsi l'attention sur la nécessité d'orienter les interventions de manière à ne pas encourager la prolifération de deux classes d'emploi. Comme le soulève la Confédération des syndicats nationaux (22 octobre 2004) le pouvoir de négociation des travailleurs concernant les mesures de conciliation est grandement influencé par les milieux de travail, le type d'emploi, le secteur industriel et la taille de l'entreprise. Le risque est de voir apparaître un « monde du travail à deux vitesses » avec des travailleurs syndiqués et/ou spécialisés bénéficiant d'une variété

²⁷⁸ Les représentants du Parti québécois emploient l'expression « conciliation famille-travail » (Entrevues avec Linda Goupil et Jonathan Valois; documents produits par le gouvernement péquiste).

de mesures et d'autres dont l'accès à des mesures informelles de conciliation et à Loi sur les normes du travail constituent la seule possibilité.

D'autres questionnent la représentation du travail comme étant un emploi rémunéré à l'extérieur du domicile. Alors que la Confédération des syndicats nationaux (CSN), le Conseil de la famille et de l'enfance (CFE) et la Chambre de commerce du Montréal métropolitain (CCMM) soutiennent clairement le modèle mis de l'avant dans le document de consultation qui consiste à « soutenir les parents en emploi », l'Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFEAS) (septembre 2004) propose l'adoption d'un modèle « unique et novateur », se situant entre le modèle de soutien en emploi préconisé par les pays scandinaves et celui qui soutient les personnes qui quittent leur emploi ou réduisent leur temps de travail pour s'occuper d'un proche, adopté par le France et la Belgique. Dans le modèle suggéré par l'AFEAS, la notion de choix est centrale et rejoint les préoccupations de 7 autres groupes²⁷⁹ pour qui le choix passe par la reconnaissance financière du rôle du parent à domicile ou de proche-aidant. Une dizaine d'intervenants reconnaissent, quant à eux, le rôle de la formation dans la participation sociale et suggèrent d'inclure les parents-étudiants dans les mesures à élaborer en matière de conciliation.

Les discussions publiques sur le thème du rapport entre la sphère privée et la sphère publique amènent des acteurs à affirmer le besoin de « changer les mentalités. » L'idée d'une campagne de sensibilisation revient dans plusieurs mémoires dans le but, par exemple, de promouvoir la famille, de sensibiliser les employeurs ou de favoriser un partage plus équitable des tâches familiales et domestiques. Ce dernier aspect, au sujet des relations hommes/femmes, est intéressant à approfondir dans l'analyse des mémoires, d'une part parce qu'il est inscrit au cœur de la problématique mais également parce que le fait que les mesures de conciliation, qui ne feront pas l'objet d'une politique propre, seront éventuellement intégrées à la politique d'égalité entre les sexes, *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait* (Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, 2006a).

²⁷⁹ Il s'agit de 4 CRÉ, l'Office des personnes handicapées du Québec, le Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec et de la Confédération des organismes des personnes handicapées du Québec.

Égalité entre les sexes

Dix mémoires abordent directement le thème de l'égalité entre les sexes. Il est intéressant de noter qu'il est abordé autant par les tenants du modèle « maintien en emploi » des femmes que par ceux du « choix » des parents. Pour ces derniers, l'autonomie ne passe pas par un emploi rémunéré hors foyer et il est important de reconnaître financièrement le travail des personnes, principalement des femmes, qui « prennent soin » d'un enfant ou d'un proche.

Certains affirment que cette question doit être inscrite comme principe devant inspirer la politique. D'autres reconnaissent que les impacts de la conciliation travail-famille sont davantage le fait des femmes et proposent que des mesures soient élaborées avec le souci d'établir un meilleur partage des tâches domestiques et familiales. Les mesures préconisées vont dans le sens de la sensibilisation par l'entremise de campagnes publicitaires, comme il vient d'en être question, et visent à encourager les pères à s'impliquer dans la sphère domestique. À cet effet, l'idée du congé réservé au père lors de la naissance est souvent suggérée, mais celle de travailler à modifier les « tabous » dans les milieux de travail est aussi citée. Pour éviter que les inégalités se poursuivent, les auteurs de certains des dix mémoires notent également l'importance que les mesures qui seront mises en place s'adressent autant aux femmes qu'aux hommes.

La situation est cependant complexe car, comme en moyenne les femmes ont encore à ce jour des revenus moins élevés, les couples peuvent choisir que la femme utilise les mesures disponibles en considérant uniquement l'aspect financier. Dans cette optique, les conditions de travail des femmes doivent être améliorées, notamment par l'équité salariale et par la rémunération des congés familiaux prévus dans la Loi sur les normes du travail dont se prévalent majoritairement les femmes. Quelques mémoires poussent encore plus loin la réflexion en pointant la nécessaire « collectivisation » des responsabilités familiales, la « défamilisation » selon Esping-Andersen. Ces acteurs demandent à l'État d'investir dans les services aux familles, notamment par un financement plus important dans le soutien à domicile, incluant le soutien financier des organismes communautaires, et par le maintien et l'amélioration des services de garde.

Construire sur les piliers existants

De nombreux participants ont fait ressortir l'importance des Centres de la petite enfance (CPE) comme moyen important pour favoriser l'équilibre entre la vie familiale et le travail. Ils ont été nombreux également à demander une amélioration de ces services en termes de disponibilité des places mais aussi en ce qui concerne les règles de fréquentation et les horaires d'ouverture qui ne répondent pas à la réalité des travailleurs atypiques. Certains voudraient voir plus de CPE en milieu de travail.

Un grand nombre de signataires des mémoires attendent avec empressement le rapatriement du régime de congé parental du gouvernement fédéral. Ils sont d'avis que le régime prévu par la province est plus avantageux pour les parents québécois, notamment parce qu'il prévoit la participation des travailleurs autonomes, réserve un congé aux pères et offre une meilleure compensation des revenus. Pour des raisons énoncées précédemment, des intervenants avancent l'idée de bonifier la Loi sur les normes du travail qui a par contre fait l'objet d'une modification récente, non sans réticences de la part des représentants du patronat. « Les améliorations qui ont été apportées en 2002 en ce qui a trait à la conciliation famille-travail (...) l'ont été à l'arraché » (Conseil de la famille et de l'enfance, novembre 2004 :19)²⁸⁰.

Milieu de vie

Treize mémoires abordent le thème du milieu de vie. Les acteurs qui ont discuté de cet aspect traitent principalement de deux thèmes : l'harmonisation des temps sociaux et la nécessaire concertation entre les différents acteurs municipaux et régionaux pour organiser les espaces de vie en tenant compte des besoins des familles. Ces préoccupations s'inscrivent dans la continuité du document de consultation et du concept du « Bureau des temps » cher au ministre Béchar. Les intervenants soulignent en effet l'importance d'adapter les horaires des services aux besoins des familles - transport en commun, réseau de la santé et des services sociaux - mais également celle d'harmoniser les temps sociaux. L'exemple le plus souvent cité à cet effet est celui de l'inadéquation entre le début des

²⁸⁰ Voir aussi l'analyse de la révision de la Loi sur les normes du travail plus haut.

classes des cégépiens, moniteurs de camps de jours, une semaine avant le début des classes des enfants du primaire. Les concepts de concertation, table de concertation, partenariat, bureaux des temps sont utilisés pour signifier l'intérêt de réunir les acteurs d'une communauté afin d'unir les efforts dans le but de mieux répondre aux besoins des familles. Le partenariat souhaité entre les municipalités et le milieu scolaire est par exemple présenté pour les possibilités qu'il crée dans la mise en relation de la disponibilité des locaux et l'organisation de loisirs. Peu de mémoires approfondissent les possibilités reliées à cette concertation mais le Conseil de la famille et de l'enfance rappelle de manière intéressante l'implication de toutes les régions du Québec dans le développement accéléré des services de garde éducatifs à partir de 1997 (Conseil de la famille et de l'enfance, novembre 2004 : 23).

Certains acteurs, comme la CRÉ de Montréal (octobre 2004) et la Fédération québécoise des centres communautaires de loisirs (septembre 2004), souhaitent être identifiés comme responsables de la concertation et leaders de la mobilisation dans leur région ou comme promoteurs dans le développement des services aux familles dans les partenariats locaux. Alors que le Carrefour action municipale et famille (CAMF) souhaite s'unir aux Municipalités régionales de comté (MRC) et aux CRÉ « afin de promouvoir en milieu régional le développement de mesures portant sur l'organisation des milieux de vie et la conciliation travail-famille » (Carrefour action municipale et famille, octobre 2004 : 10). Le CAMF rappelle également le rôle que peuvent jouer les politiques familiales municipales dans l'animation du milieu de vie.

Les milieux de travail

Plusieurs mémoires abordent le rôle des milieux de travail dans la recherche d'un meilleur équilibre de vie. Les intervenants parlent de souplesse dans l'organisation du travail, en particulier d'aménagement du temps de travail mais aussi de modification nécessaire à la culture organisationnelle et d'implantation de services de garde en milieu de travail. Le ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine résume ainsi les besoins et attentes des participants à la consultation :

« Les demandes les plus fréquemment exprimées concernent la flexibilité des horaires et une organisation du travail qui tiennent compte de la réalité familiale, qui offre en particulier du temps pour les obligations familiales, des mesures souples, diversifiées, adaptées et modifiables en fonction de l'âge des enfants ou des parents vieillissants. Tous considèrent qu'un employeur et un milieu de travail qui accordent de l'importance à la famille sont essentiels au succès de mesures de conciliation travail-famille » (Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, novembre 2005 : 31).

Toutefois, les demandes d'intervention des auteurs des mémoires au sujet de cette sphère de vie s'adressent surtout au gouvernement à qui ils demandent d'inciter les milieux de travail à mettre en place des mesures visant à faciliter les relations entre la vie familiale et la vie professionnelle.

Rôle de l'État

L'analyse des mémoires permet de constater que les acteurs qui se sont prononcés dans le cadre de la consultation ont beaucoup d'attentes envers l'État. Ils souhaitent que le gouvernement assure un leadership, qu'il soit « le moteur », qu'il « donne l'impulsion » aux changements proposés pour améliorer la conciliation travail-famille. Les demandes envers le gouvernement peuvent être regroupées sous 5 thèmes :

- sensibilisation, information;
- planification, financement et offre de services;
- élaboration de lois et mise en œuvre de programmes;
- incitation des milieux de travail à s'impliquer pour une meilleure conciliation travail-famille et;
- offrir l'exemple comme employeur.

Sensibilisation, information

Pour plusieurs intervenants, la mise en relation entre les deux sphères de vie que constituent le travail et la famille suppose un changement important de mentalité. C'est pourquoi, à travers leurs mémoires, les acteurs intéressés par la conciliation travail-famille sollicitent le gouvernement afin qu'il organise des campagnes de sensibilisation sur des

thèmes qui vont du plus large, valoriser la famille dans la société par exemple²⁸¹, au plus précis, sensibiliser les employeurs aux difficultés de concilier travail-famille. Les participants à la consultation s'attendent aussi à ce que l'État fournisse aux entreprises les informations nécessaires à une action plus soutenue en matière de conciliation. Cette question est traitée davantage un peu plus loin.

Planification, financement et offre de services

Plusieurs acteurs de la consultation demandent au gouvernement de poursuivre la mise en place du Réseau de services de garde éducatifs, dont les garderies en milieu scolaire, et d'apporter des améliorations aux services actuels. La « défamilialisation » nécessaire à la conciliation travail-famille passe aussi, pour les acteurs, par l'amélioration des services de soutien à domicile offerts par l'entremise du Réseau de la santé et des services sociaux (RSSS) et par les organismes communautaires autonomes pour lesquels des intervenants revendiquent un financement plus adéquat.

Élaboration de lois et mise en œuvre de programmes

La présence d'un consensus au Québec au sujet de la mise en place d'un régime québécois d'assurance parentale distinct de celui du Canada transparaît dans l'analyse des mémoires. Plusieurs intervenants réitèrent l'importance de ce programme qui est considéré comme un des piliers de la politique familiale et certains appuient le gouvernement provincial dans la poursuite de ses démarches auprès du gouvernement central.

Plusieurs acteurs de la consultation soulignent la nécessité de poursuivre l'amélioration des lois du travail, notamment la Loi sur les normes du travail. Les améliorations survenues en 2002 sont reconnues et appréciées mais plusieurs demandent que les congés instaurés à cette occasion soient rémunérés.

Trois acteurs interpellent le gouvernement dans son rôle de législateur pour l'élaboration d'une loi (1) ou loi-cadre (2) sur la conciliation travail-famille. C'est ainsi que la

²⁸¹ D'autres thèmes sont proposés : promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et encourager le rôle de père.

Confédération des syndicats nationaux (CSN) et le Conseil de la famille et de l'enfance (CFE)²⁸² s'entendent sur le fait que :

« Cette loi consisterait à demander à chaque entreprise, organisation ou milieu de travail, peu importe la taille, et incluant le gouvernement, de réaliser une démarche de conciliation famille-travail, dans le but d'élaborer un plan d'action et de mettre en place des mesures concrètes. Cette démarche se ferait conjointement avec les travailleurs et laisserait à chaque milieu, le soin de déterminer le type de mesures qui lui convient » (Conseil de la famille et de l'enfance, novembre 2004 : 16).

Alors que le Conseil de la famille et de l'Enfance (CFE) souhaite que le gouvernement « demande » aux entreprises d'aller de l'avant avec une telle démarche, la Confédération des syndicats nationaux (CSN), quant à elle, demande qu'on les oblige à le faire (Confédération des syndicats nationaux, 22 octobre 2004). En plus d'envoyer un message clair aux milieux de travail, la CSN voit dans la mise en place d'une loi-cadre la possibilité d'établir des grands principes et d'identifier un large ensemble d'organismes et d'entreprises sollicités pour agir en matière de conciliation.

Inciter les milieux de travail à s'impliquer pour une meilleure conciliation travail-famille... en donnant l'exemple comme employeur

Bien que tous les acteurs ne réclament pas une loi en matière de conciliation travail-famille, plusieurs invitent le gouvernement à « inciter » les milieux de travail à mettre en place des mesures permettant aux travailleurs d'aspirer à un meilleur équilibre de vie. Les propositions faites par les intervenants vont dans le sens : de sensibiliser les employeurs par une campagne publique, de mieux informer les milieux de travail sur les mesures existantes (dont, par la mise en place d'un site web), de reconnaître les bonnes pratiques des entreprises par des prix, d'offrir un soutien technique et/ou financier aux milieux de travail qui veulent prendre le virage conciliation (attention particulière aux PME) et de mettre en place des mesures fiscales pour les entreprises qui favorisent la conciliation. Le mémoire de l'Ordre des conseillers en ressources humaines et en relations industrielles agréés du Québec (octobre 2004), qui se prononce clairement contre l'adoption de mesures

²⁸² La position de la Fédération des travailleuses et des travailleurs du Québec (FTQ), qui est le 3^e acteur dont il est question ici, n'est pas explicitée dans le mémoire qui a été présenté lors de la consultation. Tout au plus, le document indique que « Pour la FTQ, une « loi-cadre » demeure l'idéal » et que « de toute évidence, les mesures volontaires (...) ont prouvé leurs limites » (FTQ, octobre 2004 : 1 et 3).

« coercitives », présente de manière intéressante la pertinence de documenter les coûts et bénéfices liés à l'implantation de mesures d'équilibre travail-famille. Plusieurs intervenants sont d'avis que le gouvernement réussira d'autant plus à jouer un rôle d'incitation auprès des milieux de travail s'il offre lui-même l'exemple comme employeur.

La campagne électorale laisse des traces dans le discours des acteurs québécois intéressés à la conciliation. En plus de privilégier une approche incitative auprès des milieux de travail, les intervenants de la consultation se prononcent en défaveur de solutions « mur-à-mur » et prônent plutôt l'adoption de mesures qui tiennent compte de la réalité des entreprises. Idéalement, les mesures mises en place constitueraient un compromis : la conciliation des besoins des travailleurs avec ceux liés à la productivité de l'organisme ou de l'entreprise.

Des employeurs se prononcent

Parmi les représentants des employeurs qui ont soumis des mémoires dans le cadre de la consultation, deux ont répondu à la demande de transmettre leur document. La Chambre de commerce du Montréal métropolitain (CCMM) souligne d'abord l'intérêt manifesté par ses membres à l'égard de cette problématique et propose deux pistes d'action « qui paraissent les plus porteuses aux yeux de la communauté d'affaires de la région métropolitaine de Montréal » (Chambre de commerce du Montréal métropolitain, octobre 2004). Pour la CCMM, « il importe que l'action gouvernementale vise des améliorations à l'intérieur du cadre actuel » et ce pour les deux types d'intervention qu'elle privilégie. C'est dans cette optique que la CCMM propose « qu'avant même d'envisager la mise sur pied de nouveaux programmes », le gouvernement évalue la manière dont les services publics déjà en place pourraient être adaptés en fonction des besoins des parents en emploi et de ceux qui veulent intégrer le marché du travail. Cet exercice, souligne la CCMM, doit se faire sans augmenter les coûts des services.

La même logique s'applique pour les actions à entreprendre au niveau des entreprises. Selon la CCMM (octobre 2004 : 3), « plutôt que la mise en place de nouvelles mesures de réglementation ou d'obligations pour les entreprises en matière de conciliation », le gouvernement devrait jouer un rôle dans la diffusion des expériences positives déjà à

l'œuvre dans certains milieux de travail en matière de conciliation et reconnaître les innovations des entreprises dans ce dossier par la remise de prix. Ces interventions permettraient de sensibiliser les entreprises, qui sont peu actives dans le domaine, aux retombées positives de ces initiatives. Ceci est particulièrement important dans le contexte démographique du Québec et dans un marché du travail où la mobilité d'une main-d'œuvre « de talent » qui recherche une qualité de vie de haut niveau, incite les entreprises à développer des conditions de travail toujours plus concurrentielles.

Certaines des propositions de la Jeune chambre de commerce de Montréal (JCCM) supposent une augmentation du coût de programmes publics, comme l'amélioration des congés parentaux. Le discours est imprégné d'une vision incitative plutôt que coercitive :

- « - il est essentiel que les outils mis à la disposition des entreprises et des travailleurs soient perçus comme de réels atouts, tant pour les salariés que pour les entreprises offrant des mesures incitatives compétitives;*
- les services de garde doivent être repensés et des mesures incitatives favorisant la mise sur pied de garderies en milieu de travail sont nécessaires;*
 - la JCCM encourage le gouvernement à poursuivre et à promouvoir ce type d'incitatifs (création de certification et de prix) » (Jeune chambre de commerce de Montréal, janvier 2005 : 5, 8 et 10).*

La Jeune chambre de commerce considère toutefois « l'imposition du dialogue entre employeurs et employés (...). Selon ce principe, l'employeur se retrouve dans l'obligation d'examiner les requêtes de ses employés visant à favoriser la conciliation travail-famille. En contrepartie, les employeurs bénéficient d'outils pour répondre aux conséquences de l'application de ces décisions » (Jeune chambre de commerce de Montréal, janvier 2005 : 6). Cette mesure, en vigueur au Royaume-Uni, est une avenue intéressante que le législateur devrait étudier sérieusement, selon la JCCM.

Deux acteurs qui présentent des mémoires, réfléchissent sur la conciliation travail-famille en lien avec leur secteur d'intervention et se positionnent comme employeurs²⁸³. La

²⁸³ Dans le tableau remis par le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille *Liste des partenaires de la politique familiale qui ont déposé un document dans le cadre de la consultation sur la*

Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ, octobre 2004), par exemple, note la complexité reliée à la gestion des ressources humaines et rappelle que plusieurs mesures existent déjà dans les conventions collectives des employés du secteur public dont celui de l'éducation. Elle croit qu'il est encore difficile d'évaluer les impacts des récentes modifications de la Loi sur les normes du travail et qu'en considérant l'ensemble de ces questions, « la recherche d'assouplissements additionnels dans l'exécution de la prestation de travail (...) peut difficilement se réaliser au niveau national au-delà des gestes déjà posés » (Fédération des commissions scolaires du Québec, octobre 2004 : 23). La préoccupation du maintien d'un équilibre entre les besoins des employés et ceux des élèves est également évoquée comme élément de contexte.

C'est aussi la position d'un regroupement d'organismes du Réseau de la santé, qui a demandé de ne pas rendre public son mémoire, pour qui il serait « contre-indiqué d'actualiser des mesures s'appliquant universellement à tous les milieux ». La présence de mesures dans les conventions collectives et la recherche d'un équilibre entre les besoins des employés et ceux reliés à la continuité et à la stabilité souhaitées pour la clientèle sont ici aussi évoqués.

Gouvernance

Très peu d'acteurs de la consultation se sont prononcés sur la gouvernance de la politique de conciliation. En fait, les recommandations ont davantage pour objet l'intervention auprès des familles dans un sens large. Trois thèmes émergent tout de même de l'analyse des mémoires : l'administration de la politique familiale, la régionalisation de la politique et la participation de la société civile à l'élaboration et à la mise en œuvre de cette politique.

L'administration

Dans le but d'assurer la cohérence des actions du gouvernement en matière familiale, trois acteurs proposent d'instaurer une « clause impact-famille ». Cette mesure permettrait d'introduire une considération familiale dans toute nouvelle législation. Dans le même sens,

conciliation travail-famille, ces mémoires sont classés dans le groupe « milieu de vie » et « famille » et non « travail ».

le Mémoire collectif, produit par les organismes communautaires des secteurs Femme et Famille, recommande le maintien « (d') une instance chargée de la mise en œuvre et de l'application transversale de la politique familiale globale dans l'ensemble des ministères et organismes gouvernementaux » (Mémoire collectif, octobre 2004 : 9). La cohérence de l'intervention gouvernementale est aussi une préoccupation de la CRÉ Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine (octobre 2004) qui suggère la mise en place d'un mécanisme d'information et de concertation interministérielle en matière de conciliation travail-famille qui, pour le Conseil de la famille et de l'enfance (CFE, novembre 2004) pourrait se traduire par l'élargissement et la pro-activité du réseau des répondants à la famille dans les ministères et organismes qui assument des responsabilités envers les familles.

La régionalisation

Dans son mémoire, le Conseil de la famille et de l'enfance (CFE) « appuie d'emblée une décentralisation accrue de la politique familiale au niveau régional et local » (Conseil de la famille et de l'enfance, novembre 2004 : 23). Il n'est pas surprenant de constater que deux Conférences régionales des élus (CRÉ), celle de Montréal et celle de Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine, se prononcent elles aussi en faveur de cette régionalisation mais peut-être plus de se rendre compte que l'ensemble des CRÉ n'ont pas saisi l'occasion d'affirmer leur position dans le développement de la politique de conciliation travail-famille même si le gouvernement exposait son orientation en ce sens dans le document de consultation. Seul le collectif des organismes communautaires des secteurs Famille et Femme expose son désaccord face à une éventuelle régionalisation de la politique familiale. Pour ces intervenantes, l'application de la politique doit nécessairement être sous la responsabilité du gouvernement du Québec. Elles rappellent que les gains sociaux les plus importants réalisés au Québec, en particulier pour les femmes et les familles, l'ont été en raison de politiques nationales. Leur argumentaire est complété par la crainte de voir apparaître des disparités régionales (Mémoire collectif, octobre 2004). C'est sans doute en lien avec ce dernier aspect que l'une des six conditions de succès de la décentralisation développées par le Conseil de la famille et de l'enfance (CFE) consiste à réserver au ministre la tâche de

déterminer les priorités pour l'ensemble du Québec ainsi que celle d'allouer les ressources²⁸⁴.

La participation de la société civile à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique

Malgré l'expérience de collaboration expérimentée entre l'État et les acteurs de la société civile en matière de politique familiale, peu de mémoires abordent la question de leur participation dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre de la politique familiale. Le Carrefour action municipale et famille (CAMF), fort de l'expérience de son directeur général au sein des comités de suivi de la politique familiale, Jacques Lizée, se réfère directement à cet héritage et suggère la poursuite et même l'intensification des activités du Forum des partenaires de la politique familiale. Dans le même ordre d'idée, dans son mémoire, l'AFÉAS propose, afin d'assurer le succès de la politique, que « tous les acteurs impliqués soient partie prenante des discussions menant à l'élaboration de la politique et de son plan d'action et au suivi de son implantation » (AFÉAS, septembre 2004 : 9). C'est toutefois sans surprise, au sujet de la dimension milieu de vie, que les mémoires, ceux des CRÉ par exemple mais aussi du CAMF et de la Fédération des centres communautaires loisirs, proposent de réunir les acteurs du milieu afin de prévoir des manières de répondre à la problématique conciliation travail-famille.

6.3 Les positions des acteurs : quelques précisions

L'analyse des représentations et des revendications des acteurs dans le cadre de la consultation sur la conciliation travail-famille sera complétée dans cette section par un regard plus approfondi de la position d'intervenants occupant une place importante dans le débat sur la conciliation travail-famille, soit par leur position dans le système de représentation québécois, c'est-à-dire les syndicats et les groupes patronaux, ou par la place qu'ils occupent suite aux orientations retenues par le gouvernement dans ce dossier, notamment l'intervention dans les milieux de vie par l'entremise de politiques familiales

²⁸⁴ Pour les cinq autres conditions: «que la base territoriale sur laquelle se fera la décentralisation soit clairement identifiée; assurer l'imputabilité; créer ou re-crée un sentiment d'appartenance à la région; que le palier régional possède les pouvoirs et les ressources nécessaires à la mise en œuvre des décisions; assurer une meilleure représentation des femmes dans les nouvelles instances créées» (Conseil de la famille et de l'enfance (novembre 2004). *Mémoire du Conseil de la famille et de l'enfance présenté dans le cadre de la consultation «Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille : 24).*

municipales- champ d'intervention du Carrefour action municipale et famille (CAMF). Finalement, cette partie du texte permettra de retracer l'historique de l'émergence d'un nouvel acteur dans ce secteur de politique, soit l'entreprise d'économie sociale Commodus.

6.3.1 Le mouvement syndical

Les comités de condition féminine des syndicats se sont impliqués très tôt dans les mobilisations qui allaient conduire à des gains sociaux importants pour les femmes. Guidées par l'idée que l'émancipation des femmes passait par l'indépendance économique et donc par l'accès au travail rémunéré, les femmes du mouvement syndical ont été de celles qui ont revendiqué les services de garde et qui ont mené les luttes qui ont conduit à l'adoption des congés parentaux dans le secteur public en 1979, puis au Régime québécois d'assurance parentale. Le mouvement syndical a aussi contribué, dès le début des années 1990, à mettre à jour les difficultés à « Concilier l'inconciliable »²⁸⁵.

Dans le débat plus récent sur la conciliation travail-famille, la CSN et la FTQ ont revendiqué la mise en place d'une loi-cadre sur cette question. Il n'est pas question pour ces deux organisations d'imposer des mesures universelles à l'ensemble des milieux de travail mais plutôt d'exiger des employeurs, qu'ils procèdent à une démarche paritaire afin d'amorcer une discussion sur les besoins des employés et les possibilités de mettre en place des mesures qui facilitent l'atteinte d'un meilleur équilibre entre les deux sphères de vie en tenant compte des réalités diverses des organisations.

²⁸⁵ En référence à l'étude exploratoire sur la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles dans trois milieux de travail, par A.L. Méthot, L. Vandelac, K. Messing et N. Vézina (Cinbiose), pour et avec la collaboration du Service de la condition féminine FTQ et du service aux collectivités UQAM : *Concilier... l'inconciliable*, (1993). Cette brève synthèse ne rend pas justice aux actions menées par les syndicats au sujet des services de garde et des congés parentaux. Il s'agit toutefois ici de l'effet de la délimitation de l'objet. En effet, le cadre méthodologique explique que la recherche porte sur l'évolution du thème de la conciliation travail-famille en tant que « nouvelle » problématique révélatrice de la transformation de l'État-providence et que les actions des différents acteurs sur les services de garde et les congés parentaux ne sont pas traités spécifiquement. De plus, les propos des personnes interrogées doivent être situés dans le temps. Les entretiens avec les actrices du monde syndical se sont déroulés en 2007 et 2008 et il apparaît que, malgré le fait qu'il y a peu d'avancées du côté gouvernemental, les trois centrales syndicales -CSN, FTQ et CSQ- ont été très actives en matière de conciliation travail-famille par l'organisation de colloques, de forum, recherches. Voir Benoît (2009), de Sève (2009) et Gingras (2009).

« Il y avait des gens qui demandaient une loi cadre mais on sentait que ça ne passait pas. Les employeurs ne voulaient rien savoir de ça. Pas une autre loi, pas de règlements. C'était un refus catégorique. Au niveau de la FTQ on aurait été bien tenté de revendiquer une loi cadre mais on est allé avec une espèce de cadre où on disait que le gouvernement devait faire. Tu vois pour la FTQ, une loi cadre demeure l'idéal. Par contre, il ne faut pas penser qu'elle fasse état d'une liste d'épicerie parce que les besoins sont diversifiés tout comme les solutions. Il faut donc de la souplesse mais elle doit contenir l'essentiel pour aider les familles. Un engagement ferme de l'État et des employeurs. Une démarche qui se fait à l'interne avec les salariés et les syndicats pour définir les besoins et la mise en place de mesures pour y répondre. Ça doit inclure des objectifs bien définis, un échéancier (...)»²⁸⁶. »

La question de la conciliation travail-famille n'est pas un enjeu facile à traiter à l'intérieur même des syndicats. Cette problématique amène des représentantes syndicales interrogées dans le cadre de cette recherche à réfléchir sur la place du travail dans l'organisation sociale :

« Les entreprises vont s'organiser en fonction de leur exigence de production mais nous aussi on doit se questionner sur la centralité du travail (...). Il faut poser la question du sens. Est-ce que c'est ça avoir plus de richesse?»²⁸⁷ »

La conciliation travail-famille amène donc des membres des syndicats à réfléchir à cette question d'un point de vue global mais elle pose aussi des défis au moment de négocier les conditions de travail à l'intérieur même de leur membership :

« On a des positions depuis bien des années, mais c'est lent avant que l'on puisse s'en saisir. J'avoue que ce n'est pas nécessairement par manque de bonne volonté. Moi j'ai vu des syndicats adopter des priorités de négociation mais un moment donné, il faut faire des choix. On ne peut pas avoir plus de vacances, plus de salaire (...) il faut que tu fasses certains choix et très souvent, les choix pour améliorer la conciliation, c'est ça qu'on laisse tomber au départ»²⁸⁸. »

L'écart entre les idées et les actions dans les milieux de travail trouve peut-être une explication dans les propos d'une autre répondante qui souligne que la structure de

²⁸⁶ Entrevue no 11 : représentante de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ).

²⁸⁷ Entrevue no 10 : représentante de la Confédération des syndicats nationaux (CSN).

²⁸⁸ Entrevue no 3 : représentante de la Confédération des syndicats nationaux (CSN).

l'organisation fait en sorte que le service de recherche n'est pas en contact direct avec les travailleurs. Les gens de la recherche doivent d'abord « convaincre les fédérations ».

Il s'avère aussi difficile de négocier des modifications majeures sur ce thème dans les conventions collectives car les syndiqués se heurtent à des questions entourant l'organisation du travail. Entre autres, la question de la conciliation travail-famille confronte un principe fondateur du syndicalisme : celui de l'ancienneté²⁸⁹. Ce pilier du monde syndical amène par exemple des interrogations sur le choix de vacances : le fait de choisir les vacances en tenant compte de l'ancienneté peut signifier que les plus jeunes travailleurs, parents d'enfants d'âge scolaire, ne peuvent se prévaloir de vacances au moment de la période estivale, c'est-à-dire pendant la période de congés des écoliers. Quant à l'enjeu de la diminution du temps de travail, les syndicats sont amenés à réévaluer leur position au sujet du travail à temps partiel. « On n'est plus contre le temps partiel comme on l'était avant »²⁹⁰.

Les personnes rencontrées pour cette recherche croient que la situation va se modifier avec l'arrivée d'une nouvelle génération de travailleurs. Bien que pour le moment, les jeunes s'impliquent peu dans une « structure syndicale vieillissante », il s'agit clairement pour eux, dont les jeunes pères, d'une grande priorité.

Bien qu'ils soient toujours en attente d'une action législative de la part de l'État, les syndicats poursuivent leurs actions dans le dossier conciliation travail-famille. Dans un premier temps, ils « osent faire les débats »²⁹¹. Dans un aspect plus pragmatique, l'action est à la fois politique, par les prises de positions publiques, mais aussi locale, par le travail auprès des membres. Par exemple, lors d'un récent congrès de la CSN -en 2008-, deux propositions ont été retenues : chacun des syndicats doit mettre en place une mesure de conciliation et les Fédérations doivent développer une politique de négociation conciliation travail-famille. La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, quant à elle, a

²⁸⁹ Entrevue nos 3 et 10 : représentantes de la Confédération des syndicats nationaux (CSN).

²⁹⁰ Entrevue no 10 : représentante de la Confédération des syndicats nationaux (CSN).

²⁹¹ Entrevue no 3 : représentante de la Confédération des syndicats nationaux (CSN).

entrepris une recherche importante sur le sujet. Des membres des deux organisations continuent de s'impliquer dans des comités de travail, au CCTM par exemple, ou au bureau de la normalisation²⁹², s'impliquent dans des coalitions sur l'assurance parentale ou au sujet des services de garde et participent à des colloques.

Les représentants du patronat

De manière générale, la position du patronat quant à la conciliation travail-famille, telle qu'elle a pu être appréhendée à travers l'analyse de la campagne électorale de 2003, peut se résumer de la façon suivante : pas de législation additionnelle pour le monde du travail déjà suffisamment encadré au Québec. D'ailleurs, dans une brève analyse du budget du 11 mars 2003, le Conseil du patronat du Québec affirme qu'il reviendra à la charge pour « s'assurer qu'aucun cadre réglementaire ne soit mis de l'avant visant à contraindre les entreprises de toutes tailles à mettre sur pied des mesures de conciliation travail-famille » (Cusson, mars 2003 : 9). Par contre, le « patronat » ne représente pas un acteur unique et il apparaît intéressant d'examiner plus en détails la position de deux regroupements pour lesquels des entretiens ont été possibles dans le cadre de cette recherche.

6.3.2 Fédération canadienne des entreprises indépendantes

Pour André Lavoie, analyste principal des politiques à la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI), la conciliation travail-famille est une responsabilité qui doit être partagée par tous. Il souligne qu'il « n'aime pas le débat actuel dans lequel on veut mettre ça comme la responsabilité de l'employeur ». C'est ainsi qu'il croit que les individus doivent faire des choix leur permettant d'atteindre un équilibre de vie et ce, autant pour les activités qu'ils choisissent de faire que pour la participation des parents à la vie professionnelle :

« si personnellement comme individu, je veux coacher mon fils au hockey, si je veux faire de la catéchèse avec ma fille (...) je veux faire toutes sortes d'activités qui font en sorte que ça gruge mon horaire de travail, que je ne suis pas capable

²⁹² Démarche afin de développer une norme Iso-Conciliation.

*de donner la prestation à laquelle mon employeur est en droit de s'attendre. Alors, il y a peut-être un problème*²⁹³.

*il y a un choix économique là-dedans, si on veut avoir la vacance chaque année en Floride (...) ou être capable d'aller au Costco (...)*²⁹⁴.

*Est-ce qu'on n'est pas capable d'avoir une des deux personnes qui réduit un peu pour être capable justement de se consacrer plus à la famille?*²⁹⁵ »

La responsabilité des employés envers leur équilibre de vie se traduit comme suit dans un document produit par la FCEI :

« Soyez responsable de l'équilibre de votre vie. Soyez respectueux et juste : votre employeur fera sûrement tout ce qu'il peut pour l'être en retour.... Cependant n'oubliez pas que l'entreprise doit continuer à fonctionner à pleine capacité et que, par conséquent, toutes les demandes ne peuvent être acceptées » (Lavoie, septembre 2004 : 5).

André Lavoie évoque les circonstances qui rendent plus difficile la conciliation travail-famille. Pour lui, cette problématique comprend autant le soin aux enfants qu'aux parents vieillissants et ce, dans un contexte où il y a un nombre important de séparations et où les membres d'une même famille vivent dans des régions éloignées géographiquement. Face à cette réalité :

*« C'est évident que l'employeur peut être compréhensif face à ça (...). Quand on parle de droit de gérance ce n'est pas nécessairement évident, l'employeur ne le fait pas nécessairement de gaité de cœur (...) ce qui ressort des études, les dirigeants de PME sont ouverts face à ça, ces petits milieux de travail, c'est un peu comme de grosses familles (...) c'est beaucoup plus facile pour l'employeur d'exercer son jugement (...) il faut comprendre la situation, particulièrement dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre (...). Si tu as des employés qui sont malheureux, ça fait pas en sorte d'accroître ta production*²⁹⁶. »

C'est dans cette perspective, et avec une préoccupation importante au sujet d'une pénurie de main-d'œuvre, que la FCEI recommande à ses membres :

²⁹³ Entrevue avec André Lavoie, analyste principal des politiques à la Fédération canadienne des entreprises indépendantes (FCEI).

²⁹⁴ *ibidem*.

²⁹⁵ *ibidem*.

²⁹⁶ *ibidem*.

- « - *Discutez avec vos employés de leurs demandes personnelles et travaillez avec eux pour en arriver à un arrangement acceptable qui offre une certaine souplesse sans compromettre les activités de votre entreprise.*
- *Envisagez d'offrir des options flexibles innovatrices pour attirer la main-d'œuvre qualifiée* » (Lavoie, septembre 2004 : 5; Pohlmann et Dulipovici, septembre 2004 : 10).

Pour André Lavoie, « l'État doit se garder d'essayer de pallier à toutes ces situations-là », parce que « d'un point de vue économique, l'État a tout à fait intérêt à ce que les PME soient florissantes ». Son rôle consiste plutôt à « inciter les gens à se parler, à faire en sorte que les travailleurs comprennent la situation de l'employeur et que l'employeur comprenne la situation des travailleurs également »²⁹⁷. Pas question donc de mesures coercitives : « si on revient avec une législation, avec une réglementation et qu'on les assomme (...). Est-ce qu'on vient pas de lancer un message comme quoi, dans le fond, est-ce que ça vaut la peine véritablement d'entreprendre au Québec? », ni de projet « mur à mur ». Il pense plutôt que l'État doit recenser et diffuser les bonnes pratiques, susciter le dialogue, soutenir les entrepreneurs qui veulent agir, souligner la sensibilité des entreprises sur cette question par des prix et mettre sur pied une journée de la famille « sans prendre un jour férié, c'est pas ce que je dis ».

À cet effet, la FCEI croit que le gouvernement :

- « - *doit réduire les impôts et les charges sociales pour aider les entreprises, qui pourront ainsi réinvestir leur ressources financières supplémentaires dans leurs activités, la formation de leur personnel et l'embauche d'employés supplémentaires;*
- *doit s'abstenir d'adopter des politiques normatives ou réglementaires. Comme la plupart des milieux de travail offrent une certaine souplesse, il n'y a pas de raisons qui justifient la codification des pratiques flexibles au travail;*
- *doit s'efforcer de réduire le fardeau de la réglementation, ce qui permettra de libérer des ressources financières et humaines; les employeurs et les employés pourront ainsi maintenir, et même augmenter, les options flexibles au travail;*

²⁹⁷ *ibidem.*

- *doit reconnaître que ce sont les employeurs et les employés qui comprennent le mieux leur situation. La réglementation administrative et un droit au travail très strict sont fondés sur la présomption selon laquelle le gouvernement en sait plus qu'eux. Cela se traduit souvent par un surcroît de formulaires et de démarches administratives plutôt que des améliorations réelles apportées au milieu de travail.*
- *Le rôle le plus approprié du gouvernement est de conscientiser les entreprises et de leur fournir des informations et des directives qui pourront les aider à atteindre plus de souplesse (Lavoie, septembre 2004 : 5; Pohlmann et Dulipovici, septembre 2004 : 10).*

6.3.3 Regroupement des jeunes chambres de commerce du Québec

En entrevue, Éric Paquette explique que la position du regroupement qu'il dirige, le Regroupement des jeunes chambres de commerce du Québec (RJCCQ), a évolué depuis la consultation de 2004 sur la conciliation travail-famille, principalement en raison de la transformation du contexte socioéconomique. Il précise que pour son organisation, la conciliation travail-famille touche la problématique des jeunes qui souhaitent établir une famille mais doit s'élargir à la notion de qualité de vie : « il y a des gens qui n'ont pas encore de famille mais qui veulent une qualité de vie (...) la vie c'est pas juste le travail (...) si possible de se libérer pour faire autre chose »²⁹⁸. Bien que le RJCCQ soit conscient de la problématique de la génération intermédiaire, ses membres sont encore trop jeunes pour vivre la réalité de devoir s'occuper d'un parent malade ou vieillissant.

Éric Paquette indique que pour ses membres :

« la priorité numéro ce n'est pas le travail comme on a l'impression que ça a été pour les baby-boomers certaines fois. On se dit, ça serait peut-être pas ça nos valeurs (...) et en même temps on est tout à fait conscient et on veut avoir de la richesse, c'est un peu ce qu'on nous reproche, ce que nos parents nous reprochent, vous ne voulez pas travailler mais vous voulez tout avoir »²⁹⁹. »

²⁹⁸ Entrevue avec Éric Paquette, directeur du Regroupement des jeunes chambres de commerce du Québec (RJCCQ).

²⁹⁹ Entrevue avec Éric Paquette, directeur du Regroupement des jeunes chambres de commerce du Québec (RJCCQ). Marc-André Plante, directeur général du Carrefour action municipale et famille (CAMF), rapporte avoir entendu le même genre de remarques dans une rencontre de dirigeants municipaux « âgés de plus de 50 ans (...) le message est, les jeunes d'aujourd'hui veulent tout avoir. Ils veulent des congés et ne plus travailler » (Entrevue avec Marc-André Plante).

Pour les jeunes professionnels et entrepreneurs du RJCCQ, il est possible de concilier leurs deux priorités, le travail et la famille, mais leur demande ne se traduit plus nécessairement par la réduction du temps de travail. Pour eux, un meilleur équilibre de vie passe dorénavant par l'aménagement du temps de travail.

« On veut encore prospérer et on veut que le Québec prospère (...) on est très conscient que la compétition est internationale maintenant (...) dans le contexte actuel avec la crise financière qui se transforme en crise économique, ce n'est peut-être pas le temps de dire, on va réduire notre temps de travail et on va en faire moins³⁰⁰. »

En accord avec les représentants des autres groupes patronaux, Éric Paquette affirme qu'aucune mesure ou programme ne peut convenir à toutes les entreprises et qu'il faut éviter que le gouvernement légifère en la matière « il ne faut pas que le gouvernement arrive avec une loi qui resserre encore ce qu'il fait déjà »³⁰¹, c'est-à-dire les garderies à 7 \$ et le Régime québécois d'assurance parentale. De toute façon, dit-il, la pénurie de main-d'œuvre incite les employeurs à trouver des moyens d'attirer et de maintenir en poste des travailleurs qualifiés, en plus du fait que des travailleurs heureux sont plus productifs. C'est d'ailleurs avec ce discours que le RJCCQ tente de convaincre ses homologues des autres groupes patronaux de la nécessité de s'intéresser à la conciliation travail-famille car certains « n'aimeraient pas trop entendre parler de la conciliation travail-famille parce que pour eux ce sont des frais supplémentaires et ça pourrait être un frein à la prospérité du Québec ».

Éric Paquette observe une évolution dans la perception de la problématique au Québec qui fait en sorte que la conciliation travail-famille ne devrait pas être perçue comme une politique sociale mais plutôt comme une politique économique :

« C'est pas de la conciliation pour les gens qui ne travaillent pas, ça c'est autre chose, ça c'est une politique qui est sociale et les gens souvent mêlent les deux. Nous on veut travailler avec les milieux de travail non pas avec les milieux (...) oui c'est correct ils en font mais c'est autre chose, ce n'est plus de la conciliation

³⁰⁰ Entrevue avec Éric Paquette, directeur du Regroupement des jeunes chambres de commerce du Québec (RJCCQ).

³⁰¹ *ibidem*.

(...). Pour moi, c'est le ministère de l'Emploi, c'est le ministère du Travail et c'est le ministère du Développement économique.

Si on veut vraiment une politique de conciliation travail-famille, il faut que des places en garderie soient aux gens qui travaillent. Je comprends le point de vue que ça peut aider les enfants pour les familles défavorisées. Je le comprends. Mais reste que s'ils sont à la maison, est-ce que c'est à l'État de s'occuper de ces enfants-là? Si on empêche l'homme ou la femme d'aller travailler parce qu'elle doit s'occuper de son enfant parce qu'il n'y a plus de places à la garderie. C'est un non-sens. »

Cette vision de la problématique peut entraîner des difficultés à établir un dialogue avec d'autres groupes de la société, comme les représentants des groupes de femmes, des groupes communautaires et des syndicats. « Moi, je m'en viens parler de travail, de conciliation travail-famille pis les gens me parlent de politique sociale. C'est autre chose complètement »³⁰². Il est d'ailleurs étonné de la réaction des syndicats face aux services offerts par Commodus³⁰³, car pour lui, si l'employeur se charge de certaines tâches que le travailleur n'a pas à accomplir, ce dernier aura plus de temps à consacrer à sa vie personnelle ou familiale.

Finalement, Éric Paquette croit que le rôle de l'État consiste à avoir une vision à long terme et à donner des orientations afin de favoriser le bien-être de l'ensemble de la population. Il doit aussi fournir aux entreprises, les moyens « peut-être pas nécessairement financiers mais au moins des informations sur les meilleures pratiques (...) parce que de façon naturelle les agents économiques et les employés ne le feront pas nécessairement. Je ne pense pas que c'est au gouvernement de dire aux entreprises quoi faire »³⁰⁴.

6.3.4 Naissance d'un nouvel acteur : Commodus

Né au Québec en 2005 de la détermination et de la persévérance de sa présidente directrice-générale Lucie Chagnon, Commodus est une organisation sans but lucratif (OSBL) qui agit

³⁰² Entrevue avec Éric Paquette, directeur du Regroupement des jeunes chambres de commerce du Québec (RJCCQ) au sujet de sa participation à un colloque réunissant différents acteurs sur la conciliation travail-famille.

³⁰³ Dont il sera question dans les prochains paragraphes.

³⁰⁴ Entrevue avec Éric Paquette, directeur du Regroupement des jeunes chambres de commerce du Québec (RJCCQ).

comme courtier de services aux salariés pour les employeurs³⁰⁵. Lucie Chagnon décrit son organisme comme « une entreprise sociale qui s'inscrit dans un projet de société » car en plus d'offrir aux employeurs un outil qui leur permet de recruter et de fidéliser une main-d'œuvre dans un contexte de pénurie de ressources humaines et de vieillissement de la population³⁰⁶, le modèle développé par Lucie Chagnon est un levier pour l'économie sociale et contribue au développement local³⁰⁷.

L'arrivée de Commodus comme acteur de la conciliation travail-famille au Québec ne va pas de soi. Au moment où elle souhaite mettre l'organisme en place, Lucie Chagnon sollicite le milieu de l'économie sociale qu'elle connaît bien, mais sans succès. Elle décide alors de se tourner vers les représentants du patronat et les regroupements d'affaires qui accueillent favorablement son projet. Ce qu'elle propose répond à la volonté de ces acteurs qui souhaitent adapter les avantages sociaux au contexte de la société en mutation mais sans y être contraint par l'État. Les syndicats, quant à eux, sont réticents à sa démarche, aucun des représentants syndicaux sollicités au début du projet n'accepte son invitation à venir discuter avec elle. Ils craignent que les employeurs qui investissent dans ce type de services se désengagent de leur responsabilité d'agir et de mettre en place des politiques d'aménagement du temps de travail et que « ça remplace le salaire. » Le ministère de la Famille démontre aussi une certaine ambivalence face à Commodus. Au début, il refuse d'appuyer financièrement le projet, puis offre une subvention sans toutefois inscrire l'organisme sur le site internet dans la section traitant de la conciliation travail-famille³⁰⁸.

³⁰⁵ Les informations au sujet de Commodus proviennent d'une entrevue réalisée auprès de Lucie Chagnon et du texte de L. Chagnon et M. Herreras (2009). «Commodus. Une offre de services de soutien à la conciliation travail-famille à l'intention des salariés». Dans M.-A. Barrère-Maurisson et D.-G. Tremblay (sous la dir.). *Concilier travail et familles. Le rôle des acteurs France-Québec*. Québec : Presses de l'Université du Québec : 367-380.

³⁰⁶ Les services offerts présentent aussi un bénéfice pour les salariés en termes d'amélioration de leur qualité de vie.

³⁰⁷ Les fournisseurs des services offerts par Commodus sont éthiques et, lorsqu'ils sont disponibles, des entreprises d'économie sociale. L'offre de services à partir des ressources du milieu contribue à une « politique d'achat local » qui peut résulter en création d'emplois.

³⁰⁸ Entrevue avec Lucie Chagnon.

6.3.5 Le Carrefour action municipale et famille

En entrevue, Marc-André Plante, directeur général du Carrefour action municipale et famille (CAMF), explique que la préoccupation pour le milieu de vie en ce qui concerne la conciliation famille-travail est assez récente. Cette problématique a d'abord été traitée sous l'angle de la relation entre les employeurs et les travailleurs. C'est pourquoi, au moment de l'entretien, son organisme, dont le mandat consiste à accompagner les municipalités à mettre en place des politiques familiales, abordait la conciliation famille-travail depuis seulement trois ans. « Notre réflexion à nous, je dirais elle est peut-être 3 ou 4 ans d'avance sur ce qui va se faire dans le monde municipal (...). Quand on parle de conciliation, on n'est pas rendu sur le terrain encore (...). On est dans la période de sensibilisation puis on teste les actions, on crée des succès ». C'est pourquoi la problématique de la conciliation se retrouve peu dans les politiques familiales municipales qui, selon Marc-André Plante, se développent par étape, la CFT étant un sujet qui apparaît plutôt à une deuxième ou même troisième étape dans le renouvellement des politiques. Il souligne qu'il souhaite que la dimension milieu de vie de la conciliation famille-travail inscrite dans la consultation de 2004 vienne se rattacher au travail que le CAMF a amorcé avec les municipalités. Il croit d'ailleurs que le gouvernement devrait prioriser cet angle d'action dans ses interventions en la matière car les actions dans le monde du travail sont plus complexes.

En fait, plusieurs obstacles à la conciliation émanent de l'organisation du milieu de vie et, afin de refléter cette réalité, Marc-André Plante explique que de plus en plus d'élus parlent de conciliation vie professionnelle/vie sociale, vocabulaire que son organisme a adopté car « le mot conciliation famille-travail devient même un obstacle pour nous dans la promotion ». Selon lui, les leaders des municipalités sont bien positionnés pour coordonner ou faciliter les services, comme par exemple, les transports en commun, l'horaire des camps de jour ou le lieu de développement des services de garde ou encore l'horaire et l'emplacement des services de loisirs, mais sont inquiets du coût des mesures à mettre en place. Marc-André Plante croit que des projets-pilotes devraient être financés par l'État sur cette question. Cette option serait préférable à la proposition des « bureaux des temps » du

ministre Béchard. Les élus municipaux ne souhaitent pas voir apparaître de nouvelles structures mais seraient d'accord avec l'idée d'un comité de coordination³⁰⁹.

6.3.6 Le Parti québécois (PQ)

Même s'il n'est plus au pouvoir, le Parti québécois (PQ) continue de s'intéresser à la conciliation famille-travail. Plus précisément, c'est Jonathan Valois, député de Joliette et porte-parole de l'opposition sur la famille, qui poursuit le travail dans ce dossier. Il explique qu'il continue de consulter les groupes intéressés par ce thème. Pour lui, un porte-parole de l'opposition ne doit pas être en attente, puis en réaction face aux projets proposés par le parti au pouvoir, mais se faire une idée de la situation et avoir l'opinion des partenaires pour bien les représenter. C'est en suivant cette logique qu'il présente au caucus de son parti, un projet de loi qu'il a rédigé sur cette question³¹⁰.

Brève présentation du contenu du document

Parmi les « considérant » qui introduisent le projet de loi du député Valois, la conciliation famille-travail, définie comme « la facilité pour les travailleurs et les étudiants d'articuler leurs responsabilités et leurs activités familiales, professionnelles et sociales et de conserver la maîtrise de leur temps », est identifiée comme étant « d'une importance capitale pour l'avenir de la société » et comme un « véritable projet de société interpellant » les divers acteurs du Québec. Pour l'auteur, la province « devrait être une référence en matière de conciliation des obligations familiales et professionnelles. »³¹¹ La

³⁰⁹ Pour une évaluation de l'intégration de la préoccupation « conciliation travail-famille » dans les politiques familiales municipales, voir S. Darchen et D.-G. Tremblay (2009). « L'intervention de l'acteur municipal au Québec ». Dans M.-A. Barrère-Maurisson et D.-G. Tremblay (sous la dir.). *Concilier travail et familles. Le rôle des acteurs France-Québec*. Québec : Presses de l'Université du Québec : 409-432.

³¹⁰ Pour cette section sur le Parti québécois, les informations proviennent d'un entretien téléphonique réalisé en juin 2010 avec Jonathan Valois portant sur le document *Projet de Loi no... Loi favorisant la conciliation famille-travail*, un document inédit. Ce document, « découvert » au cours de mes recherches sur le site du CAMF, était inconnu des intervenants gouvernementaux proches de la question de la conciliation travail-famille que j'ai consultés. Des éléments du texte m'ont porté à croire que ce document avait été rédigé par le Parti québécois. J'ai pu établir un lien avec l'entretien que j'avais eu avec Jonathan Valois. Ce dernier, lorsque contacté, a confirmé qu'il est l'auteur du projet de loi. Suite à mes questions posées à des gens du « réseau conciliation », un intervenant du ministère de la Famille a demandé au CAMF de retirer le document de son site WEB. Jonathan Valois explique qu'il a remis ce document au CAMF lors d'une consultation sur le contenu de son projet de politique. Selon son estimation, une cinquantaine de personnes auraient vu ce document qui est placé à l'Annexe 4.

³¹¹ *Le projet de Loi no... Loi favorisant la conciliation famille-travail*, document inédit.

famille y est affirmée comme une richesse qui doit être soutenue et les rapports égalitaires entre les hommes et les femmes comme une nécessité. Le préambule précise aussi que « les contingences reliées au travail sont les principaux problèmes auxquels sont confrontés les responsables de famille ». C'est d'ailleurs vers la sphère de l'emploi que sont majoritairement dirigées les actions à entreprendre.

Le projet de loi confère des nouveaux droits aux travailleurs, qu'ils soient parents de jeunes enfants, en fin de carrière (55 ans) ou qu'ils assument des responsabilités à l'égard d'un proche³¹². Fait nouveau, le projet de loi de Jonathan Valois propose d'instituer le Fonds national de conciliation famille-travail³¹³.

Pas de suites à la démarche

La proposition de Jonathan Valois est peu discutée par le caucus de son parti, non par manque d'intérêt, dit-il, mais pour des raisons stratégiques. D'une part, on lui explique qu'il ne faut pas mettre sur la place publique des idées qui vont prêter à la critique de la part du parti au pouvoir. Il faut que les débats se fassent sur les propositions du gouvernement en place. D'autre part, les membres du caucus croient que sa proposition doit être discutée avec les membres du Parti lors du Congrès national de 2005. D'un point de vue technique, Jonathan Valois apprend, suite à sa démarche au Comité des affaires juridiques de l'Assemblée nationale, que les députés de l'opposition ne peuvent présenter de projets de loi qui ont un impact financier.

Bien qu'il ne puisse dévoiler le contenu des discussions au caucus, Jonathan Valois explique que l'idée d'un Fonds national sur la conciliation travail-famille aurait été difficile à soutenir dans le contexte où, à cette époque, le Parti libéral du Québec avait

³¹² Réduction d'un maximum de 20 % de leur temps de travail, priorité sur le choix de la période de vacances pour les parents d'enfants de moins de 12 ans.

³¹³ Constitué, entre autres, par les sommes économisées par le gouvernement fédéral par le non-versement des crédits d'impôts remboursés aux parents bénéficiaires de services de garde à contribution réduite, le Fonds serait utilisé pour promouvoir et soutenir techniquement et financièrement des mesures de conciliation famille-travail et des initiatives sur cette question.

aboli le Fonds de formation professionnelle³¹⁴. Il souligne finalement que les orientations de son parti au sujet de l'univers du travail se sont modifiées après cette période. En effet, il ne s'agit plus de permettre aux travailleurs de diminuer leur temps de travail mais plutôt de favoriser la mise en place de comités paritaires dans les milieux de travail, afin de susciter le dialogue et la résolution de problèmes par les acteurs concernés.

6.4 Suites de la consultation : Vers une politique... d'égalité entre les sexes?

Dès le début du processus, la CSN montre un certain scepticisme face à la consultation sur la conciliation travail-famille qui « manque de transparence ».

« Parallèlement (à la consultation), le ministre lance sur la place publique ce qui semble déjà plus que des hypothèses de travail. L'exercice auquel nous convie le ministre est-il cosmétique ou une étape importante d'une éventuelle politique gouvernementale sur la conciliation famille-travail qui saura répondre, nous l'espérons, aux besoins de la population québécoise? »
(Confédération des syndicats nationaux, 22 octobre 2004 : 8)

L'analyse de contenu des débats à l'Assemblée nationale du Québec et une revue de presse de la période 2003-2005 permet d'identifier quatre mesures qui seront préconisées par le ministre Béchard à partir du moment où il rendra public le document de consultation sur la conciliation travail-famille, jusqu'au moment où la responsabilité de ce dossier sera transférée à la ministre Carole Théberge, en février 2005.

C'est au cours d'une conférence de presse, en juin 2004, que les ministres Béchard et Théberge rendent public le document de consultation sur la conciliation travail-famille. À cette occasion, le ministre Béchard aborde deux thèmes qui vont être récurrents dans son discours à propos de l'éventuelle politique de conciliation travail-famille : celle-ci sera de nature incitative et non coercitive, en ce sens elle devra susciter l'adhésion des différents partenaires. De manière complémentaire, la politique de conciliation travail-famille est présentée comme une politique à la fois sociale et économique. En effet, le ministre Béchard développe un argumentaire susceptible d'être entendu par les employeurs : il insiste sur la pénurie de main-d'œuvre annoncée, sur la nécessité d'être innovateur et

³¹⁴ En fait, le Fonds n'a pas été aboli mais modifié en janvier 2004, faisant en sorte que seuls les employeurs dont la masse salariale est de plus de un million doivent s'y conformer.

progressiste afin d'être compétitif et d'attirer dans la province puis dans l'entreprise des travailleurs qualifiés (Béchar, 16 juin 2004).

Afin de convaincre les entreprises des avantages à investir en matière de conciliation travail-famille, le ministre propose d'instaurer une certification pro-familles pour les entreprises qui adoptent des mesures permettant à leurs travailleurs d'atteindre un meilleur équilibre entre leur vie personnelle et leur emploi – on reconnaît ici la formule des défunts prix ISO-famille mis en place par le Conseil du statut de la femme (CSF), ces entreprises auront aussi droit à des crédits d'impôts. Les travailleurs ne sont pas en reste dans la politique du ministre Béchar qui compte mettre à leur disposition une banque de temps afin de leur permettre de « prendre soin » de leurs enfants ou de proches dépendants. Il souhaite, en outre, modifier la Loi sur les normes du travail, afin d'offrir des congés rémunérés aux parents qui doivent s'occuper d'un enfant ou d'un proche malade (Cloutier, 11 janvier 2005; Chouinard, 29 janvier 2005). Quant à la quatrième mesure qui consiste à mettre en place des Bureaux des temps, un nouveau type de gouvernance des villes dont l'origine est attribuée à l'Italie et où le ministre s'est rendu en voyage d'études, « on ne cache pas au cabinet Béchar vouloir à tout prix inclure cette mesure dans la politique de conciliation travail-famille qui sera adoptée d'ici le printemps » (Cardinal, 6 décembre 2004)³¹⁵.

À quand la politique de conciliation travail-famille ?

Lors de la conférence de presse pour le lancement de la consultation à partir du document *Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille*, le ministre Béchar annonce qu'il déposera une politique à la fin 2004. Il réitère cet engagement en octobre 2004 à l'Assemblée nationale en expliquant « Au Forum des générations, j'ai été mandaté de déposer une politique de conciliation travail-famille avant la fin de la présente année (...). Il y aura une commission parlementaire après les fêtes » (Béchar, 19 octobre 2004).

³¹⁵ Jacinte Roberge (mai 2005) identifie les mêmes thèmes dans son texte sur le bilan des actions gouvernementales en matière de conciliation famille travail.

Dans le bilan qu'il dresse des réalisations de son gouvernement envers les familles à la fin de l'année 2004, le ministre Béchard affirme que la politique de conciliation travail-famille sera présentée dès le début de l'année 2005 (Béchard, 28 décembre 2004). En janvier, des articles de presse indiquent que « la politique fait l'objet de dernières retouches avant une annonce dans les prochaines semaines » (Cloutier, 11 janvier 2005) puis qu'elle fera l'objet d'un « dépôt prochain » (Chouinard, 29 janvier 2005).

À cette époque, plusieurs personnes croient au dépôt imminent d'une politique de conciliation travail-famille. À l'intérieur même du ministère de la Famille, une des personnes interrogées explique « en lien avec la préparation d'un projet de politique, il y a eu trois temps forts (...) l'autre moment fort c'est en 2004 assez rapidement après l'arrivée de M. Béchard (...) »³¹⁶. Même les membres du parti de l'opposition sont d'avis qu'il y aura une politique. « Au niveau de la conciliation famille-travail quand même, ils continuent et persistent à nous dire qu'ils vont livrer une politique. Mais je pense qu'ils veulent le faire. Honnêtement. M. Béchard lui-même avec Mme Théberge, je pense que ces gens-là veulent le faire. Je pense que les membres du gouvernement veulent réellement livrer une politique »³¹⁷.

6.4.1 Report de la politique : les négociations au sujet du RQAP

Cette politique ne verra toutefois jamais le jour, un nouveau report est annoncé en février 2005. Cette fois, on apprend que « Québec retarde le dépôt de sa politique conciliation travail-famille » en raison des conflits qui ont émergé entre le gouvernement central et la province au sujet du rapatriement des congés parentaux (Chouinard, 2 février 2005 : A2). L'attachée de presse du ministre Béchard affirme qu'un règlement avec Ottawa doit précéder le dépôt de la politique. La négociation entre les deux gouvernements au sujet du rapatriement de ce programme ne date pas de cette période. La création du Régime québécois d'assurance parentale (RQAP) a son histoire riche et propre. Quelques éléments de contexte sont par contre utiles ici à la compréhension du développement du dossier de la politique de conciliation travail-famille.

³¹⁶ Entrevue no 18 : représentante du ministère de la Famille.

³¹⁷ Entrevue avec Jonathan Valois, porte-parole en matière de famille pour le Parti québécois (PQ).

Le conflit entre Ottawa et Québec à propos des congés parentaux s'articule autour du calcul de la contribution du fédéral au régime provincial lors de l'année de transfert du programme. Le sprint final des négociations se passe entre autres sur la place publique par une guerre de chiffres dans les médias entre le ministre Béchard du Québec et la ministre des Ressources et Développement des Compétences du Canada, Lucienne Robillard. L'écart entre les deux capitales est de 275 millions.

L'entente entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial intervient le 1^{er} mars 2005. C'est la nouvelle ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Michelle Courchesne, qui arrive à ce compromis avec le fédéral. Il semble que l'arrivée de la nouvelle ministre, suite au remaniement ministériel de février, ait facilité le règlement du dossier. Selon une source fédérale citée par Larocque : « Depuis vendredi (jour du remaniement ministériel à Québec), on fait de très grands pas et on approche de la fin des choses » (Larocque, 2005 : A3).³¹⁸ La ministre Courchesne « aurait finalement accepté l'approche fédérale en échange d'une augmentation du montant forfaitaire que versera Ottawa pour les frais de gestion et de transition du futur programme » (Larocque, 2005 : A3). Cette entente ne réjouit pas Jonathan Valois du Parti québécois qui explique « avec les congés parentaux, ils vont nous dire on a réussi à signer les congés parentaux, ce que les péquistes n'ont jamais fait. Bon ça va leur coûter 300 millions, ce que nous on n'accepterait jamais parce que c'est au fédéral à payer (...). On aurait pu le signer comme eux si on avait dit oui je vais le mettre le 300 millions »³¹⁹.

Il semble que le contexte politique du gouvernement Martin, qui a besoin d'appuis électoraux au Québec et celui du gouvernement Charest, dont « la cote de popularité est au plus bas » ont contribué aussi à la conclusion de cette entente (Giroux, janvier 2008; Chouinard et Castonguay, 1^{er} mars 2005).

³¹⁸ Au sujet des négociations finales entre Ottawa et Québec pour les congés parentaux, voir aussi, par exemple, M. Corneillier et T. Chouinard (4 février 2005). « Congés parentaux : guerre des chiffres sur la place publique ». *Le Devoir* : A1.

³¹⁹ Entrevue avec Jonathan Valois, porte-parole du Parti québécois (PQ) sur la famille.

6.4.2 Le dossier conciliation travail-famille change de titulaire

Le remaniement ministériel du premier ministre Charest, en février 2005, se traduit par un transfert de la responsabilité du dossier conciliation travail-famille. Certains voient un lien entre la réaffectation du ministre Bécharde et sa gestion du dossier des congés parentaux, ce dernier s'étant montré très ferme dans sa négociation avec le gouvernement fédéral. D'autres y voient le résultat de l'intervention directe de représentants du patronat qui trouvent dérangeantes les propositions du ministre Bécharde.

C'est la ministre Carole Thérberge qui est nommée ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine³²⁰. Elle devient ainsi le maître d'œuvre de la poursuite du développement de la politique de conciliation travail-famille et du renouvellement de la politique en condition féminine dont l'échéancier arrive à terme. La prochaine section va démontrer que le destin de ces deux dossiers va devenir intimement lié. En effet, la politique de conciliation travail-famille ne verra pas le jour mais des mesures visant à conjuguer la vie familiale et l'univers professionnel seront intégrées à la politique d'égalité entre les sexes *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait* (Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, 2006). Avant d'en arriver à ce dénouement, la politique de conciliation fera l'objet d'engagements répétés de la part de la ministre Thérberge.

*Le Plan stratégique 2005-2008 du ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine*³²¹

En mai 2005, la ministre Thérberge présente le Plan d'action qui orientera les interventions de son nouveau ministère pour les trois années à venir. D'entrée de jeu, la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles est identifiée comme un défi important à relever dans les prochaines années et comme un élément majeur du plan stratégique 2005-

³²⁰ Le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille est scindé en deux : le ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine et le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Les questions familiales sont traitées par le premier mais le RQAP est sous la responsabilité du second (CFE, décembre 2007).

³²¹ Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine (mai 2005). *Plan stratégique 2005-2008 du ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine*. Québec : Gouvernement du Québec.

2008. Le document explique que les forums régionaux et le Forum des générations ainsi que la Commission parlementaire sur la condition féminine ont contribué à orienter les actions du gouvernement pour les familles, les aînés et l'égalité entre les sexes et que, dans le même sens, une prochaine consultation sur la conciliation travail-famille viendra également teinter l'action du ministère (Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, mai 2005).

C'est dans la première des quatre orientations stratégiques du ministère, « créer des conditions adaptées aux nouvelles réalités des familles d'aujourd'hui », que l'intention du gouvernement de mettre en place une politique de conciliation travail-famille se manifeste³²². En accord avec la vision de la problématique qui est développée depuis maintenant plusieurs années, le document évoque les changements démographiques et ceux dans la famille pour illustrer les difficultés à concilier. L'intervention du gouvernement permet dans ce contexte de « favoriser la participation des parents au marché du travail et faire en sorte que celles et ceux qui souhaitent avoir des enfants puissent réunir les conditions propices pour fonder une famille » (Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, mai 2005 : 21.) Pour le gouvernement libéral, ces mesures sont les services de garde, les congés parentaux, les congés pour obligations familiales, les mesures de répit pour les proches aidants et « d'autres mesures de conciliation travail-famille ». D'ailleurs, comme le démontre le tableau XXI, trois des cinq objectifs d'intervention du gouvernement du Parti libéral du Québec pour améliorer le bien-être des familles, visent les services de garde.

Toujours en continuité avec les orientations retenues par le ministère de la Famille jusqu'à maintenant, le plan stratégique invite à « l'établissement de solides partenariats pour appuyer les familles ». Un regard attentif aux partenaires convoqués à l'action concertée permet toutefois de constater que le monde du travail est dorénavant exclu de l'engagement en matière de politique familiale et de conciliation travail-famille proposé par le gouvernement. Ce sont donc les services de garde, les organismes communautaires

³²² Les trois autres orientations sont de favoriser la pleine contribution des aînés au développement du Québec de consolider l'intervention gouvernementale visant l'égalité entre les femmes et les hommes et de moderniser les interventions du ministère.

Famille, les municipalités, les Conférences régionales des élus (CRÉ) et les municipalités régionales de comté (MRC) qui contribueront à adapter les services offerts aux familles. Un élément permet de nuancer l'importance accordée au dossier de la politique de conciliation travail-famille dans le Plan stratégique 2005-2008. En effet, même si l'adoption d'une politique est un objectif du plan stratégique, contrairement au Rapport annuel 2003-2004 du ministre Béchard, celui de 2004-2005 n'inscrit pas ce dossier dans les « Perspectives » pour l'année à venir.

Tableau XXI : Plan stratégique 2005-2008, Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, Orientation 1

Enjeu	Orientation stratégique	Axes	Objectifs	Indicateurs
Le mieux-être et l'épanouissement des familles.	Créer des conditions adaptées aux nouvelles réalités des familles d'aujourd'hui.	Le développement et la consolidation des services de garde de qualité répondant aux besoins des familles.	<ul style="list-style-type: none"> → Augmenter, d'ici le 31 mars 2006, à 200 000 le nombre de places. → Améliorer, d'ici la fin 2008, la qualité des services. → Moderniser, au plus tard à l'automne 2005, la Loi sur les Centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance et ses règlements. 	<ul style="list-style-type: none"> → Nombre de places. → Mise en œuvre du plan d'amélioration continue de la qualité. → Dépôt des projets de loi et de règlements.
		La conciliation des responsabilités familiales et professionnelles.	→ Adopter en 2005-2006 et mettre en œuvre d'ici la fin 2008, la Politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille.	<ul style="list-style-type: none"> → Dépôt d'une politique de conciliation travail-famille. → Mise en place des mesures déterminées dans la politique selon l'échéancier établi.
		L'établissement de solides partenariats pour appuyer les familles.	→ Conclure, d'ici la fin 2008, des ententes relativement aux questions familiales, avec les municipalités, les municipalités régionales de comté et les conférences régionales des élus (CRE).	<ul style="list-style-type: none"> → Signature d'ententes avec des municipalités, des municipalités régionales de comté (MRC) et les conférences régionales des élus (CRÉ) → Soutien financier accordé aux municipalités en vertu du programme sur les politiques familiales municipales.

À quand la politique de conciliation travail famille ? Suite

La ministre Théberge est moins loquace que son prédécesseur concernant sa vision du projet conciliation travail-famille. Il est impossible, à travers une revue de presse ou l'analyse de contenu des débats de l'Assemblée nationale, de dégager des orientations ou même d'identifier des mesures qu'elle compte privilégier. Quand elle est questionnée sur ce thème, elle s'en tient à répéter les réalisations de son gouvernement en matière familiale³²³. De plus, contrairement à ces prédécesseurs, Carole Théberge n'a pas consulté le Conseil de la famille et de l'enfance à ce sujet, à l'exception d'une demande spécifique sur la question des heures d'ouverture des commerces, pour laquelle le Conseil a préparé un avis.

Le parti de l'opposition interroge la ministre Théberge pour une première fois à propos de la politique de conciliation lors d'une interpellation en avril 2005³²⁴. Alors que le député du Parti québécois Nicolas Girard invite la ministre et son gouvernement à « choisir la voie de l'audace, du courage et de l'innovation et adopter une loi-cadre favorisant la conciliation famille-travail » en précisant que « l'heure n'est pas aux campagnes de sensibilisation (...) (mais) à l'action », la ministre explique que son gouvernement présentera un projet de politique « sous peu » et que selon le « processus habituel », il sera soumis à la consultation (Girard, avril 2005; Théberge, avril 2005). Cette orientation est d'ailleurs inscrite au Rapport annuel de gestion 2004-2005 du ministère : « Les priorités et les pistes d'action envisagées seront soumises à une consultation publique en commission parlementaire, à la suite du dépôt de politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille » (Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, novembre 2005 : 31).

Elle tiendra les mêmes propos à deux reprises en mai 2005 (Théberge, 11 mai 2005; Théberge, 16 mai 2005) puis plus particulièrement au moment de l'étude des crédits du volet Famille de son ministère. Aux questions du député du Parti québécois, Camil

³²³ C'est aussi ce qui se produit au cours de l'entretien qu'elle m'a accordé pour cette recherche.

³²⁴ « Mode de contrôle par lequel un député peut demander la convocation d'une commission parlementaire afin d'interroger un ministre sur une question de sa compétence », selon le site de l'Assemblée nationale du Québec. [En ligne]. <http://www.assnat.qc.ca/fra/patrimoine/lexique/ij/index.html#interpellation>

Bouchard, à propos du report de la politique qui «apparemment selon les informations dont on dispose aurait été prête en février », la ministre Thériault évoque le remaniement ministériel et les nombreuses attentes venant des différents milieux qui résultent en « un gros morceau à attacher ». Elle explique aussi qu'elle doit « coordonner, influencer et sensibiliser les collègues à toutes les situations que l'on vit ». Manifestement, sous le leadership de la ministre Thériault, le dossier de la conciliation travail-famille ne s'est pas imposé au Conseil des ministres et a donné lieu à peu de collaboration avec les autres ministères. Alors que Linda Goupil, lorsqu'elle était titulaire du ministère de la Famille, travaillait étroitement avec le ministre du Travail Jean Rochon, les rapports étaient beaucoup plus difficiles entre ces deux ministères au temps de la ministre Thériault. À titre d'exemple, même les sites internet n'offraient pas un lien entre les ministères sur la conciliation, bien qu'ils aient été complémentaires³²⁵.

Les arguments de la ministre ne semblent pas convaincre le député du Parti québécois qui souligne qu'il n'y a aucun crédit présenté pour la politique et aucune plage identifiée sur ce sujet dans le calendrier bien rempli de la Commission des affaires sociales (Thériault 24 mai 2005; Bouchard, 24 mai 2005). Pourtant, la ministre Courchesne, alors ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, soutient, lors du dépôt du projet de loi sur l'assurance parentale que : « Par ailleurs, nous sommes à finaliser l'élaboration d'une véritable politique de conciliation travail-famille » (Courchesne, 31 mai 2005).

Pendant ce temps, la presse écrite rapporte que la politique ne verra le jour qu'en décembre ou lors du prochain budget en raison de l'absence de budgets spécifiques pour financer cette politique et du fait que la nouvelle ministre responsable aurait souhaité revoir le projet élaboré par son prédécesseur. Un article explique aussi que « plusieurs membres du gouvernement hésiteraient à promulguer une loi-cadre »³²⁶.

C'est toutefois en octobre 2005, le 24 plus précisément, que l'orientation du gouvernement libéral se précise. *Le Devoir* titre alors : « Conciliation travail-famille : Charest réduit les

³²⁵ Comme en fait foi la tenue du Forum sur la conciliation travail-famille en mars 2003, organisé conjointement par le ministère du Travail et le ministère de la Famille.

³²⁶ « Une conciliation sur la glace » (22 mai 2005). *La Presse* : A5

attentes » (Richer, 24 octobre 2005 : A1). On apprend du texte de Richer que le premier ministre Charest estime que son gouvernement a déjà largement contribué à aider les Québécois-es à concilier la vie de famille et le travail. Les actions citées en ce sens sont le programme d'Aide aux devoirs, le Régime québécois d'assurance parentale, la refonte des CPE et le soutien financier accru aux aidants naturels et aux enfants. Les sources gouvernementales de l'auteure auraient expliqué que la politique de Béchard était considérée comme trop coûteuse et difficile à appliquer. Le changement de titulaire aurait permis au gouvernement de reprendre le dossier à zéro et de gagner du temps. Louise Harel, alors chef de l'opposition officielle, interroge le premier ministre à l'Assemblée nationale sur « l'abandon » de la politique de conciliation travail-famille. Ce dernier profite de l'occasion pour faire valoir les réalisations de son équipe sans jamais clairement « sonner le glas » de la politique (Harel, 25 octobre 2005; Charest, 25 octobre 2005).

6.4.3 Réforme du Réseau des services de garde

Cette prise de position, à ce moment, n'est sûrement pas étrangère aux événements qui vont occuper la ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine dans les mois à venir. En effet, la ministre Thériault dépose le 25 octobre 2005, soit le lendemain de l'annonce de « l'abandon » de la politique conciliation par Jean Charest, le projet de loi 124, Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance, qui va introduire une réforme de l'organisation des services de garde à l'enfance. Comme ce fût le cas pour la *Loi modifiant la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance* à la fin 2003, les acteurs concernés vont se mobiliser de manière importante vis-à-vis de ce qui est perçu comme une nouvelle attaque contre le symbole québécois que représente le Réseau des services de garde³²⁷.

« En matière de service de garde, les services se sont développés mais il y a eu d'autres problématiques, notamment la problématique importante de la rémunération des éducatrices. Alors ça, c'est beaucoup de sous et c'est beaucoup de négociations et de travail aussi. Ce qu'il faut comprendre c'est que quand on parle des services de garde, c'est un travail en concertation et en partenariat avec un gros réseau qui était organisé de toute façon bien avant 1997, avant là l'arrivée des services de garde à 7\$. Il y a des associations très

³²⁷ Manifestation de 10 000 personnes, pétition, livraison de « peluches » sur la colline parlementaire, campagne publicitaire et création d'une coalition pour le maintien et la consolidation du réseau des CPE.

fortes dans ces secteurs-là. Alors ça été comme un autre moment difficile à passer. Exigeant. Récemment, il y a eu une révision de la loi. Ça aussi, ça mobilise bien des énergies, dont les énergies de la ministre (...). Ça demande un travail de concertation et de partenariat qui n'est jamais acquis au départ. C'est toujours à bâtir (...). C'est sûr qu'à l'intérieur de tout ça le dossier de la conciliation travail-famille, il est encore actif mais (...) et bien ça dépend des choix politiques qui sont faits et là ce n'est plus dans mon rayon (...)³²⁸. »

La pertinence de revoir le Réseau afin de rendre les garderies plus accessibles, de meilleure qualité, dans une optique de meilleurs services aux parents et d'économies pour l'État, n'est pas d'emblée contestée par tous les acteurs. Le Parti québécois, par exemple, ne tient pas à maintenir le statut quo. Par contre, le processus, qui a été mené de manière maladroite selon certains, et les moyens utilisés pour adopter la réforme, suscitent des inquiétudes et de la colère.

Le projet de loi 124, *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, est finalement adopté le 16 décembre 2005, « sous bâillon ». Le Réseau présente un nouveau visage avec la création des Bureaux coordonnateurs mais les acteurs du Réseau réussissent à éviter que des entreprises privées en deviennent responsables. Autres victoires, la loi réserve 2/3 des places au conseil d'administration des CPE et des bureaux coordonnateurs pour les parents, au moins une place pour un représentant de la communauté et au plus deux places pour les membres du personnel. Le programme de places à contribution réduite est maintenu (St-Amour, 2006).

6.5 Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les hommes et les femmes

Parallèlement au processus mis en place en vue d'élaborer une éventuelle politique de conciliation travail-famille, se déroule au Québec une démarche visant le renouvellement de la politique en condition féminine. Avec l'arrivée à terme de la politique *Un avenir à partager*, la ministre chargée de l'application de la Loi sur le Conseil du statut de la femme (CSF) et responsable du Secrétariat à la condition féminine, Michelle Courchesne, confie au Conseil du statut de la femme le mandat de définir un concept d'égalité le plus large

³²⁸ Entrevue no 18 : représentante du ministère de la Famille.

possible sur lequel pourraient s'appuyer les orientations et les axes d'intervention de l'action gouvernementale en matière d'égalité entre les sexes.

En réponse à cette demande à deux volets, le Conseil du statut de la femme produit en mai 2004 un premier avis, *De l'égalité de droits à l'égalité de fait : repenser les stratégies et élargir la perspective*, qui affirme la vision de l'égalité qui doit guider l'action gouvernementale. Quelques mois plus tard, en novembre 2004, il présente le document *Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes* qui servira de base à la discussion publique pour l'élaboration de la politique gouvernementale en matière d'égalité pour la décennie à venir.

L'intérêt pour cette question dans la présente recherche s'explique par le fait que les mesures de conciliation travail-famille, qui ne feront pas l'objet d'une politique spécifique, vont se retrouver, à l'étonnement de plusieurs intervenants, dans la politique d'égalité intitulée *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait*. Pourtant, il en sera question dans les prochaines pages, les demandes des participants à la consultation vont plutôt dans le sens d'encourager la réalisation d'une politique spécifique de conciliation.

6.5.1 Le document de consultation³²⁹

Dans le portrait que dresse le Conseil du statut de la femme (Conseil du statut de la femme, novembre 2004) à propos de la situation des femmes au Québec depuis les dernières décennies jusqu'à ce jour, le partage inégal des tâches dans la sphère privée - persistant malgré certaines améliorations - et le manque de mesures adéquates en conciliation travail-famille sont identifiés comme des facteurs qui expliquent la persistance des inégalités entre les femmes et les hommes. À cet effet, le document rappelle les impacts de la maternité et des soins aux parents âgés sur la vie professionnelle et le revenu des femmes et ce, jusqu'au moment de la retraite.

Certains changements dans le contexte politique et social concourent également à créer des obstacles à l'égalité. Parmi ceux qui sont évoqués par le Conseil du statut de la femme, le

³²⁹ Cette section fera l'objet d'une analyse sélective du document de consultation afin d'en retirer les éléments qui se rapportent plus directement au sujet qui nous intéresse.

vieillessement de la population et la baisse de la natalité au Québec, combinés avec la réduction du rôle de l'État et la pénurie de main-d'œuvre annoncée peuvent, en l'absence de politiques sociales appropriées, rendre difficile « la possibilité (pour les femmes) de contribuer à la vie économique et d'avoir des enfants sans mettre en péril (leur) autonomie économique » (*ibidem* : 29).

Dans la poursuite de l'objectif d'égalité entre les sexes, le Conseil du statut de la femme affirme la nécessité d'intégrer les hommes dans la lutte, notamment dans des projets rassembleurs. La conciliation travail-famille est, selon le document de consultation, un bon exemple du type d'enjeu pour lequel les hommes, autant que les femmes, ont avantage à travailler ensemble. Un réel partage des tâches et des responsabilités favoriserait l'atteinte de l'égalité entre les sexes dans le marché de l'emploi et dans les secteurs du pouvoir et de l'économie. En contre partie, un plus grand investissement des hommes dans la sphère privée leur permettrait de retirer certains bénéfices dont « une plus grande proximité avec leurs enfants (...) développement de nouvelles habiletés relationnelles (...) diversification de leurs sphères d'action et de responsabilités » (*ibidem* : 44).

Tout comme pour la conciliation travail-famille, la réalisation de l'égalité dépend, selon le Conseil du statut de la femme, de la mobilisation d'un ensemble d'acteurs sociaux. Le document suggère aux alliés possibles des actions à entreprendre pour l'atteinte de l'objectif.

Tableau XXII : Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes : la mobilisation des acteurs

Acteurs	Actions
→ Conférences régionales des élus et municipalités	→ Se doter d'une politique de la famille et ajuster l'offre de services dans une optique de conciliation travail-famille?
→ Entreprises et autres milieux de travail	→ Mettre sur pied des comités mixtes conjoints pour élaborer une politique de conciliation travail-famille?
→ Les syndicats	→ Promouvoir des mesures de conciliation travail-famille et valoriser leur utilisation tant chez les hommes que chez les femmes; → Par le biais de conventions collectives, indiquer les mesures favorables à la conciliation travail famille.

Agir vers l'égalité : la conciliation travail-famille

Suite à cette mise en contexte, le document propose sept orientations assorties d'un ensemble d'axes d'intervention. Comme pour la partie précédente, seules les pistes d'action qui touchent la conciliation seront traitées.

Au regard de la première orientation visant à « favoriser la transformation des rôles sociaux par la lutte aux stéréotypes féminins et masculins, et par la promotion de valeurs et de comportements égalitaires », le Conseil du statut de la femme propose, en lien avec la conciliation et pour les raisons explicitées précédemment, de soutenir l'apprentissage du rôle parental dans une perspective égalitaire.

La problématique de la conciliation est abordée de manière plus globale dans la troisième orientation. Le document suggère plusieurs pistes afin de « susciter la reconnaissance de la parentalité et du soutien aux personnes dépendantes et mettre en place les conditions pour une meilleure articulation des temps sociaux ». Les thèmes et axes d'intervention présentés dans cette section rejoignent ceux qui sont présentés dans le document de consultation sur la politique de conciliation *Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille* avec une insistance plus grande sur la question du partage des tâches. Le document y est d'ailleurs cité dans sa version du 6 avril 2004. On note qu'au niveau des milieux de travail, la réflexion proposée, dans la partie précédente, autour de l'idée de mettre en place des comités conjoints dans les entreprises n'est pas retenue dans les propositions³³⁰.

³³⁰ Voir tableaux 17 et 18. L'idée de mettre sur pied des comités conjoints est une des exigences prévues pour l'obtention de la Norme ISO Conciliation travail-famille mise en place en 2010. Voir Bureau de la normalisation du Québec (2010).

Tableau XXIII : Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes, partie 2 : Proposition d'orientations gouvernementales et d'axes d'intervention

Orientations	Axes d'intervention	Cibles	Recommandations
<p>→ Favoriser la transformation des rôles sociaux par la lutte aux stéréotypes féminins et masculins et par la promotion de valeurs et de comportements égalitaires.</p>	<p>→ Soutenir l'apprentissage du rôle parental dans une perspective égalitaire.</p> <p>→ Travailler de concert avec les CPE et le milieu scolaire pour éliminer les stéréotypes sexuels et favoriser la progression vers l'égalité entre les sexes.</p>		<p>→ Les programmes existants destinés à soutenir le rôle de parent soient l'occasion de réfléchir aux stéréotypes et aux rôles sociaux de sexes.</p> <p>→ Soutenir et généraliser sur tout le territoire québécois les initiatives régionales sur la promotion de l'engagement paternel</p> <p>→ Offrir des programmes aux garçons et aux jeunes hommes pour qu'ils apprennent à prendre soin des membres de leur famille.</p> <p>→ Consentir des efforts pour éliminer toute conception stéréotypée des rôles masculins et féminins.</p> <p>→ Inclure dans la formation initiale et continue du personnel enseignant et des spécialistes en orientation scolaire une réflexion et une remise en question de leurs valeurs, croyances, préjugés et attentes.</p>
<p>→ Susciter la reconnaissance de la parentalité et du soutien aux personnes dépendantes et mettre en place les conditions pour une meilleure articulation des temps sociaux</p>	<p>→ Promouvoir un meilleur partage des responsabilités familiales et domestiques entre conjoints.</p> <p>→ Favoriser une meilleure articulation des temps sociaux.</p>	<p>→ Responsabilités de l'État auprès des parents et proches aidants.</p>	<p>→ Sans préjudice pour les mesures destinées aux mères, congés parentaux réservés aux pères et suffisamment incitatifs pour que les hommes souhaitent s'en prévaloir.</p> <p>→ Mesures mises en place ne doivent pas susciter d'inégalités sociales, ni creuser les disparités entre la situation socioéconomique des femmes et des hommes.</p> <p>→ Programme d'assurance parentale accessible à toutes les femmes – dont les étudiantes et les travailleuses autonomes.</p> <p>→ Poursuite du développement des services de garde adaptés aux horaires des milieux de travail et d'études.</p> <p>→ Banque de congés familiaux pour enfants et proches dépendants.</p>

Orientations	Axes d'intervention	Cibles	Recommandations
		<p>→ Responsabilité de l'État auprès des partenaires sociaux</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Milieux de travail ○ Institutions d'enseignement supérieur ○ Milieux de vie 	<p>→ Susciter la collaboration des partenaires.</p> <p>→ Recherche et documentation de pratiques novatrices et diffusion et discussion des résultats avec acteurs concernés.</p> <p>→ Évaluer la possibilité d'adopter et de généraliser, par exemple dans la Loi sur les normes du travail, des mesures d'aménagement et de réduction du temps de travail – promotion auprès des femmes et des hommes.</p> <p>→ Soutenir et promouvoir les initiatives des milieux de travail.</p> <p>→ Recherche et documentation de pratiques novatrices et diffusion et discussion des résultats avec acteurs concernés.</p> <p>→ Recherche et documentation de pratiques novatrices en matière de transports en commun, harmonisation des horaires, urbanisme, organisation des loisirs et contribution au soutien à domicile par des municipalités ou autres institutions locales. Diffusion et discussion des résultats avec acteurs concernés.</p> <p>→ Inciter les municipalités à se doter de politiques familiales et de mécanismes de consultation avec les utilisatrices de services.</p>

6.5.2 La consultation

Entre janvier et septembre 2005, les membres de la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale du Québec entendent 75 groupes venus présenter leurs commentaires à propos de l'avis du Conseil du statut de la femme pour le renouvellement de la politique en condition féminine³³¹.

Afin de dégager les représentations au sujet de la conciliation travail-famille lors de cette consultation, le contenu des verbatim du *Journal des débats de la Commission permanente des affaires sociales* a d'abord été analysé. Certains mémoires ont ensuite été consultés lorsque les participants abordaient le thème de la conciliation de manière plus approfondie. Cette manière de faire n'est pas aussi exhaustive que la méthode employée pour l'analyse des représentations dans le cadre de la consultation sur la politique gouvernementale de conciliation, le but étant de relever les similitudes ou les différences, le cas échéant, ou la présence de nouveaux arguments ou de nouvelles revendications de la part des acteurs.

« *Déféminiser la conciliation travail-famille* »³³²

Certains intervenants soulignent que la conciliation travail-famille est un facteur essentiel à l'atteinte de l'égalité entre les femmes et les hommes. Les conditions favorisant un partage plus équitable des engagements des femmes et des hommes dans l'univers privé et dans l'univers social peuvent se résumer aux aspects suivants : un changement des mentalités qui introduit la transformation des rôles sociaux, une amélioration de la situation économique des femmes et l'adaptation des services et des programmes destinés à soutenir les parents et les proches aidants. Ces propos tenus en Commission parlementaire par un représentant du Collectif masculin contre le sexisme, résument bien la problématique :

« La conciliation travail-famille est souvent traitée comme un problème où les hommes sont empêchés d'exercer des responsabilités que par ailleurs ils se précipiteraient à exercer s'ils en avaient l'occasion. Je pense qu'on peut être plus réalistes et reconnaître que si les hommes partagent peu ou pas les tâches

³³¹ Dix des 107 groupes ou individus qui ont présenté des mémoires dans le cadre de la consultation sur l'égalité ont aussi présenté un mémoire pour celle de la conciliation travail-famille.

³³² Fréchette, C., D. Anglade, C. Boucher et 75 signataires (25 janvier 2005). *Mémoire présenté à la Commission des affaires sociales sur l'égalité entre les femmes et les hommes.*

domestiques et parentales, c'est d'abord parce que ces tâches-là ne sont pas payées, c'est ensuite parce que leur choix de carrière les amène souvent à privilégier l'avenir plutôt que le quotidien (...). Il est encourageant de penser qu'on va inciter les entreprises à faciliter la conciliation travail-famille (...). Tant que les hommes vont être mieux payés que les femmes, tant que les hommes auront l'occasion d'aller vers un choix de carrière plus diversifié (...) on va continuer à voir les femmes effectivement faire les tâches non salariées parce que ça va être plus payant pour le couple » (Dufresne, 26 janvier 2005).

Un ensemble de mesures concrètes, qui abordent les aspects qui viennent d'être présentés, sont proposées par les participants à la consultation : campagne de sensibilisation à la place des pères, portion du congé parental réservée au père³³³, bonification de programmes existants (services de garde, Loi sur les normes du travail), adoption de l'Analyse différenciés selon les sexes (ADS) dans l'analyse des actions à privilégier en matière de CTF et modification de l'organisation du travail.

Sur ce dernier point, il est intéressant de noter que les députés du Parti québécois membres de la Commission des affaires sociales, Camil Bouchard et Nicolas Girard, ont profité de la consultation pour interpeller les intervenants sur l'approche à retenir auprès des entreprises : incitative ou coercitive? Les syndicats, la CSN et la CSQ ainsi que le groupe Fréchette et al. se prononcent clairement sur la nécessité « d'imposer » des mesures aux milieux de travail. L'expérience démontre, disent-ils dans le cas des syndicats, que les bonnes intentions ne donnent pas de résultats.

Le mémoire présenté par Linda Goupil lors de la consultation est en continuité avec la position du Parti québécois, telle qu'elle avait été développée au cours de son mandat au pouvoir :

« Des mesures et des programmes devraient être mis en place pour inciter les employeurs et les syndicats à offrir aux parents des formes souples et adaptées d'aménagement du temps de travail. Le Parti québécois recommande que le gouvernement du Québec revoie les lois du travail et instaure des mesures d'aménagement du temps de travail pour supporter les familles dans leurs obligations » (Linda Goupil, janvier 2005).

³³³ Un groupe d'acteurs propose même 10 semaines (Fréchette, C., D. Anglade, C. Boucher et 75 signataires (25 janvier 2005). *Mémoire présenté à la Commission des affaires sociales sur l'égalité entre les femmes et les hommes*).

Un seul employeur a présenté un mémoire dans le cadre de la consultation. Il s'agit du Mouvement Desjardins qui, tout en exposant l'importance qu'il accorde à la réalité de la conciliation travail-famille à travers les mesures qu'il met en place, invite le gouvernement québécois à reconnaître les efforts des entreprises proactives en conciliation et à s'assurer d'une cohérence législative dans ce domaine. En effet,

« des modifications à la Loi sur les normes du travail, en vigueur depuis le 1^{er} mai 2003, ont un impact sur les conditions de travail chez Desjardins et causent préjudice aux mesures d'équilibre vie-travail en raison des coûts supplémentaires que cela occasionne » (Mouvement Desjardins, février 2005 : 7).

Oui mais tout de même une politique sur la conciliation travail-famille

Les revendications pour l'adoption d'une loi-cadre en conciliation travail-famille de la part des syndicats sont donc reliées à leur volonté de voir des transformations s'opérer dans le monde du travail. Bien qu'ils soient les seuls à revendiquer explicitement une loi-cadre en conciliation travail-famille, plusieurs autres acteurs demandent l'actualisation d'une politique sur ce thème, certains souhaitent qu'elle s'inscrive dans une politique familiale globale. C'est aussi l'observation des membres de la Commission des affaires sociales qui dans son rapport de recommandation stipule que « plusieurs mentionnent qu'il faut encourager la réalisation d'une politique sur la conciliation travail-famille » (Commission des affaires sociales, décembre 2005).

Dans son rapport, la Commission retient certaines propositions spécifiques formulées dans les mémoires. Parmi celles-ci, le soutien aux entreprises qui se dotent de moyens de conciliation et le soutien aux jeunes parents qui poursuivent leurs études. Le thème conciliation famille-étude-travail, bien qu'il soit présent depuis *Horizon 2005*, s'affirme en effet de plus en plus dans le discours.

Le rôle de l'État

Pour une majorité de participantes à la consultation, le rôle de l'État est apparu comme un élément crucial dans la poursuite de la démarche vers l'égalité. Comme le souligne le rapport de la Commission des affaires sociales, les groupes ont demandé l'adoption d'une

nouvelle politique et d'un plan d'action en matière d'égalité, certains voudraient une loi-cadre, et une majorité d'entre eux souhaitent être consultés de nouveau lors du dépôt du projet de politique. Pour soutenir l'action gouvernementale, les participants confirment l'importance du maintien des structures en condition féminine déjà en place, le Conseil du statut de la femme et le Secrétariat à la condition féminine. Le suivi de la mise en œuvre des politiques et programmes adoptés devrait faire l'objet d'une reddition de compte annuelle (Commission des affaires sociales, décembre 2005).

6.5.4 Politique gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes et conciliation travail-famille

La conciliation des responsabilités familiales et professionnelles constitue la troisième des six orientations retenues dans la politique gouvernementale *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait* rendue publique en décembre 2006 (Ministère de la Famille, des aînés et de la Condition féminine, 2006). Le document spécifie que la notion de famille est entendue dans un sens large incluant, en plus des fonctions parentales, celles de soutien aux proches. De même, la définition des responsabilités professionnelles dans le duo à concilier consacre les activités d'études et de formation continue comme des occupations nécessitant l'appui de la collectivité parce qu'en plus de permettre la réalisation professionnelle des femmes et des hommes, elle est un atout pour contribuer au développement économique du Québec.

Le document reconnaît que, depuis une quinzaine d'années, des efforts ont été accomplis en matière de conciliation. Il souligne toutefois que cette question pose toujours un problème d'égalité entre les femmes et les hommes et ce tant dans la sphère privée que dans les secteurs de l'emploi et de l'économie. C'est d'ailleurs :

« Parce que le soutien à une meilleure articulation entre les sphères domestique et professionnelle s'avère un levier puissant pour réduire les inégalités entre les femmes et les hommes tout en favorisant la natalité et en préparant la société au vieillissement de la population, que le gouvernement entend favoriser la répartition équitable des responsabilités familiales et inciter les milieux de travail et les partenaires des milieux de vie à offrir des conditions facilitantes » (Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, 2006b : 38).

Le tableau XXIV illustre les pistes retenues en matière de conciliation famille-travail dans le Plan d'action 2007-2010 et démontre qu'il y a peu d'innovations sur ce thème, à l'exception de l'action qui propose « d'étudier la possibilité d'offrir différents biens et services au milieu de travail »³³⁴. Les actions proposées s'inscrivent en effet en continuité avec ce qui avait déjà été proposé même si le principal motif justifiant l'intervention est différent³³⁵. C'est pourquoi, comme l'indique Christiane Pelchat, présidente du Conseil du statut de la femme :

« Un des éléments qui n'est pas dans le document de M. Béchar, et qui est dans la politique d'égalité entre les femmes et les hommes, c'est toute la lutte contre les stéréotypes sexuels et sexistes. Pour nous, cette lutte-là doit commencer dès la garderie et la journée qu'on va combattre les stéréotypes sexuels et sexistes, on va avoir naturellement, la participation des pères, la participation, des entreprises, de l'État et des milieux de vie. Parce qu'il y a un amont (...)»³³⁶. »

Contrairement au Plan stratégique 2005-2008, le monde du travail est de nouveau présent comme partenaire dans les actions à réaliser. Toutefois :

« dans la politique, on a un programme, très modeste, pour inciter les entreprises à adopter des plans de conciliation travail-famille. Quand on va inciter ces entreprises-là de manière suffisamment importante financièrement donc avec des déductions fiscales ou des crédits d'impôt intéressants ils vont embarquer (...). Il faut leur montrer, pas leur montrer mais identifier comment c'est bénéfique pour eux, ils vont embarquer. Avec la pénurie de la main-d'œuvre, ils n'auront pas le choix»³³⁷. »

³³⁴ La proposition des COMMODUS semble lentement faire son chemin.

³³⁵ À cet effet, on peut comparer le tableau XIV sur les mesures retenues dans le Plan concerté pour les familles du Parti québécois (PQ) en 2002 et ce tableau.

³³⁶ Entrevue avec Christiane Pelchat.

³³⁷ Entrevue avec Christiane Pelchat.

Tableau XXIV : Conciliation des responsabilités familiales et professionnelles - Plan d'action 2007-2010 de la politique d'égalité

Objectifs	Actions	Partenaires
Favoriser la répartition équitable des responsabilités familiales.	<ul style="list-style-type: none"> → Permettre aux parents de mieux concilier leurs études et leurs responsabilités familiales <ul style="list-style-type: none"> ○ Mieux faire connaître les services existants dans les écoles, les CÉGEPS et les Universités. ○ Effectuer une recherche auprès des jeunes parents, notamment les jeunes mères, sur les services existants en vue de recueillir de l'information sur leurs besoins à ce sujet. ○ Mieux faire connaître les mesures du Programme de prêts et bourses destinés à favoriser la conciliation des études et de la famille. → Proposer des solutions innovantes permettant d'alléger la vie agricole . 	<ul style="list-style-type: none"> → Commissions scolaires → CÉGEPS → Universités → Union des producteurs agricoles → Fédération des agricultrices du Québec
Encourager les milieux de travail à instaurer des mesures de conciliation travail-famille tant dans les secteurs à prédominance masculine que féminine.	<ul style="list-style-type: none"> → Créer un site sur la conciliation travail-famille dans le portail gouvernemental <ul style="list-style-type: none"> ○ Sensibiliser les milieux de vie et de travail aux besoins du personnel. ○ Diffuser de l'information sur les mesures et outils existants et en proposer de nouveaux. → Offrir du soutien financier et technique aux entreprises ainsi qu'aux associations patronales et syndicales qui verront à la promotion et à l'implantation des mesures relatives à la conciliation travail-famille. → Créer le prix Reconnaissance Famille <ul style="list-style-type: none"> ○ Pour entreprises qui offrent des mesures de conciliation travail-famille. 	<ul style="list-style-type: none"> → Associations patronales et syndicales → Associations patronales et syndicales → Partenaires locaux et régionaux → Médias → Associations patronales et syndicales

Objectifs	Actions	Partenaires
	<ul style="list-style-type: none"> → Instaurer le label Égalité pour les entreprises <ul style="list-style-type: none"> ○ Reconnaissance de la qualité des mesures conciliation travail-famille implantées dans les entreprises. → Étudier la possibilité d’offrir différents biens et services sur les lieux de travail. 	
Intensifier la collaboration et le partenariat des divers partenaires des milieux de vie	<ul style="list-style-type: none"> → Soutenir l’élaboration et la mise en œuvre de politiques familiales municipales. → Faire l’inventaire des partenariats qui visent l’intégration des services publics offerts aux jeunes et à leurs familles. → Soutenir la mise en œuvre de services de surveillance pour les jeunes handicapés de 12 à 21 ans du secondaire qui n’ont pas l’autonomie nécessaire pour être seuls en dehors des heures de classe. → Encourager la réalisation de projets régionaux portant sur la conciliation travail-famille-études, notamment par la conclusion d’ententes spécifiques à ce sujet avec les Conférences des élus. <ul style="list-style-type: none"> ○ Ententes spécifiques, avec les CRE afin d’apporter des réponses adaptées à chaque milieu au regard des enjeux en matière de conciliation (dans le respect des orientations gouvernementales relatives à l’autonomie régionale). 	<ul style="list-style-type: none"> → Municipalités et MRC → CAMF → Commissions scolaires → Établissements scolaires → Municipalités → Agence de la santé et des services sociaux → Organismes communautaires → Commissions scolaires → Établissements scolaires → Agence de la santé et des services sociaux → Organismes communautaires → Conférences régionales des élus

6.6 Pas de politique spécifique de Conciliation travail-famille sous le gouvernement du Parti libéral du Québec (PLQ) : une décision politique

Il est clair, avec l'adoption de la politique d'égalité entre les hommes et les femmes en 2006, que pour le gouvernement libéral de Jean Charest, l'idée d'une politique de conciliation travail-famille est complètement abandonnée. En lien avec l'objectif du Plan stratégique 2005-2008 d'adopter et de mettre en œuvre cette politique avant la fin 2008, le Rapport annuel de gestion 2006-2007 du ministère de la Famille et des Aînés³³⁸ indique :

« Des mesures relatives à la CTF ont été incluses dans la politique gouvernementales pour l'égalité entre les hommes et les femmes ainsi que dans le plan d'action qui l'accompagne, rendus publics en décembre 2006 (Ministère de la Famille et des Aînés, octobre 2007 : 29).

En entrevue dans le cadre de cette recherche, Carole Théberge, nommée ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine lors du remaniement ministériel de février 2005, explique :

« Alors quand on se ramène à la fin 2004-2005, en fait tout est là³³⁹ alors on ne pouvait pas comme gouvernement responsable, on ne peut plus engager d'autres sommes. Premièrement, on ne les avait pas, et deuxièmement ce qui était là, il fallait que ça fasse sa place (...). Quand on a entendu dans le cadre des commissions parlementaires (sur l'égalité) et à travers les discussions on s'est dit, elle est là l'opportunité³⁴⁰. »

Christiane Pelchat était à cette époque directrice du cabinet de la ministre Théberge. Elle explique :

« Ce qui est arrivé c'est que beaucoup de mesures identifiées dans la consultation de M. Bécharde ont été appliquées. Le gouvernement du Québec, à ce moment, et là je ne parle pas comme présidente, je parle comme directrice de cabinet, membre du gouvernement dans ce temps-là disait qu'il y avait à peu près 4 milliards de dépenses en politique familiale. Et donc, est-ce qu'on avait encore besoin d'une politique en conciliation travail-famille? L'exercice qu'on a fait au cabinet et au ministère, c'était que plutôt que de perdre toute cette

³³⁸ Le nom du Ministère a été de nouveau modifié par décret gouvernemental, 313-2007, le 25 avril 2007.

³³⁹ Madame Théberge se réfère ici aux mesures déjà mises en place par son gouvernement : les modifications au niveau des services de garde, l'entente avec le gouvernement fédéral au sujet du régime d'assurance parentale, le programme Soutien aux enfants.

³⁴⁰ Entrevue avec Carole Théberge.

réflexion là, notamment auprès des entreprises, on l'a intégré dans la politique d'égalité. C'était soit ça où que cette mesure de conciliation travail-famille retourne à la politique familiale, alors que pour nous les féministes, la politique de conciliation travail-famille c'est d'abord une politique pour l'atteinte de l'autonomie économique des femmes et non pas pour le bien-être des familles. Parce que si c'est intégré dans le bien-être familial (...) tu joues le rôle traditionnel de la mère, le rôle de soignante³⁴¹. »

Des acteurs extérieurs au processus décisionnel formulent par contre d'autres hypothèses :

« Et en même temps, il y a peut-être aussi, ce n'est certainement pas étranger, je n'ai pas de preuves de ça mais j'ai de la difficulté à ne pas voir un lien aussi avec une remise en question du rôle de l'État qui s'installe à partir des élections en 2003 du nouveau gouvernement qui entreprend ce qu'il a appelé au début une réingénierie de l'État, par la suite une modernisation de l'État. Donc il y a un questionnement du rôle de l'État. Ça a certainement déteint sur ce que l'État a à faire, est-ce qu'il doit intervenir autant dans la vie des gens, dans la vie des entreprises. Je pense qu'il y a eu ce vent là aussi qui soufflait et a fait que le gouvernement était plutôt hésitant ou prudent, ça dépend comment on interprète ça, mais dans sa façon de d'intervenir³⁴². »

C'est un dossier qui a connu beaucoup d'activités en 2005 et puis après ça, ça s'est tassé un peu. C'était un dossier moins brûlant au Conseil (CCTM). Peut-être parce qu'il y a des gros morceaux qui avaient été mis en place aussi par le gouvernement : l'assurance parentale, les services de garde, les principaux morceaux dans le fond. Après ça, on arrive plus avec les mesures en milieu de travail, avec les contraintes que ça pose en terme de (...) est-ce qu'on force des résultats ou non? C'est plus difficile peut-être il y a moins de consensus là-dessus que sur l'assurance-parentale (...). Je réalise en même temps que je le dis mais ça doit être ça. Autant il y a le consensus sur l'assurance parentale autant quand on arrive sur la façon d'intégrer ça dans le milieu de travail, par une politique gouvernementale : est-ce qu'on y va par programme, par règlement, par loi? Là, on ne s'entend plus sur les moyens. Alors c'est peut-être pour ça que ça quitte la table du Conseil tranquillement et ça va se régler ailleurs mais pas par consensus patronal-syndical³⁴³. »

³⁴¹ Entrevue avec Christiane Pelchat.

³⁴² Entrevue no 2 : ex-représentant du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre.

³⁴³ *ibidem*.

Analyse de la période 2003- 2006

L'analyse de la période 2003-2006 montre un changement dans le discours de l'État québécois concernant la conciliation travail-famille. Avec l'arrivée au pouvoir du Parti libéral du Québec (PLQ), la conciliation travail-famille est, de façon plus affirmée qu'à la période précédente, présentée comme un enjeu lié au développement économique et social de la province. Cette manière de relier la conciliation au développement économique s'inspire des propositions mises de l'avant par des instances supranationales, telles que l'OCDE et l'Union européenne.

De plus, certains changements peuvent être observés dans la structure de représentation entourant la politique familiale. Ces changements ont par contre peu d'effet sur les mesures de conciliation travail-famille mises en place. Coup de théâtre toutefois pour les acteurs de la société civile intéressés par cette question, la conciliation travail-famille est dorénavant traitée comme un élément de la politique d'égalité entre les sexes.

Comme pour la période précédente, les acteurs politiques occupent une place importante dans le processus d'élaboration de la politique. D'autres acteurs, dont les représentants patronaux, joueront un rôle significatif dans certaines orientations qu'adoptera le Gouvernement québécois en matière de conciliation travail-famille. La dernière partie de cette analyse propose des éléments de réponses à la question suivante : pourquoi n'y a-t-il pas eu de politique gouvernementale spécifique sur la conciliation travail-famille au Québec ?

Modification du discours de l'État sur la conciliation travail-famille : le rôle des Idées

On observe au début de cette troisième période un changement du discours politique autour du thème de la conciliation travail-famille. M. Béchar, qui sera le ministre responsable de cette question à partir de l'élection du gouvernement libéral en 2003 jusqu'au début 2004, présente la politique de conciliation à venir comme une politique à la fois sociale et économique. Dans un discours intitulé « La nouvelle approche gouvernementale en matière d'emploi passe par la conciliation travail-famille » qu'il prononce à l'Association des

économistes du Québec (ASDEQ) en octobre 2004, M. Béchard (28 octobre 2004, p. 10) explique :

« Mes différentes responsabilités à titre de ministre me permettent d'avoir une vision plus large. Avec mon chapeau de ministre de la Famille, j'espère avoir réussi à vous démontrer que les mesures de conciliation travail-famille ont une importance déterminante pour permettre aux individus de faire face au stress de la vie quotidienne tout en étant des travailleurs performants, des parents attentionnés et des conjoints heureux et épanouis. Si je mets maintenant mon chapeau de ministre de l'Emploi, je suis alors doublement convaincu de la nécessité de mettre en place le plus rapidement possible des mesures de conciliation travail-famille. »

La nécessité de mettre en place des mesures de conciliation travail-famille s'explique, selon le ministre Béchard, par le fait que la pénurie de main-d'œuvre annoncée laisse entrevoir des difficultés concernant le niveau de vie et la prospérité économique du Québec. À ce titre, toute mesure susceptible de favoriser la hausse du taux d'emploi permet au Québec de maintenir sa prospérité et de poursuivre son développement. Les mesures de conciliation travail-famille favorisent, entre autres, la participation des jeunes parents au marché du travail.

M. Béchard inscrit les actions de son gouvernement dans la voie proposée par l'OCDE qui encourage les pays membres à mettre en place des politiques de conciliation travail-famille afin de favoriser l'accroissement des taux de natalité et d'emploi. Le document de consultation sur la conciliation travail-famille *Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille* fait également référence aux recommandations de l'OCDE et à la stratégie de l'Union européenne qui, dans la poursuite des objectifs de croissance, de prospérité et de développement durable, préconise la mise en place de mesures de conciliation travail-famille pour faire en sorte que les femmes et les hommes participent au marché du travail et ainsi augmenter le taux d'emploi. Alors qu'au moment de la mise en place de la politique familiale de 1997, c'est le paradigme LEGO[™] qui permettait aux élus québécois de développer leur discours et leurs actions concernant la conciliation travail-famille autour de l'objectif de lutte à la pauvreté, c'est maintenant le discours de l'OCDE et de l'Union européenne sur les stratégies à adopter pour poursuivre le développement économique et social des pays qui inspire les décideurs.

L'idée de développer une politique spécifique sur le thème de la conciliation ne s'actualisera pas au Québec et cette question sera dorénavant comprise comme une des six orientations de la politique d'égalité entre les sexes. Bien que les conséquences de la situation démographique du Québec sur son développement économique et social soient évoquées dans la politique *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait*, l'accent est, sans surprise, placé sur le fait que les mesures de conciliation travail-famille constituent un levier important pour réduire les inégalités entre les hommes et les femmes.

La structure de représentation et le rôle des acteurs

Il est difficile en étudiant le processus entourant l'élaboration d'une politique en matière de conciliation travail-famille sur une si courte période, d'affirmer qu'il y a une modification de la structure de représentation dans ce secteur de politique et de parler d'un passage vers la troisième étape de développement du modèle québécois³⁴⁴ avec l'arrivée du ministre Bécharde au poste de ministre de l'Emploi de la Solidarité sociale et de la famille.³⁴⁵ Tout au plus, on peut noter que le ministre Bécharde n'a pas poursuivi le travail d'élaboration de la politique de conciliation travail-famille en partenariat avec le Comité de suivi au Plan concerté. Le Forum des partenaires de la politique familiale n'a pas non plus été interpellé. Ainsi, les acteurs qui ont travaillé en collaboration avec le Gouvernement du Parti québécois (PQ) depuis les années 1990 à l'élaboration de la politique familiale perdent, avec la fin des travaux de ce groupe, cet accès direct au processus de co-construction de la politique familiale.

Malgré la disparition de ces deux mécanismes de concertation, le ministre Bécharde est actif auprès des acteurs intéressés par la conciliation travail-famille. Dans le cadre de ses travaux en préparation de la politique, il rencontre certains groupes, notamment le CCTM, le CFE,

³⁴⁴ La troisième étape du modèle québécois, tel que décrit dans le cadre théorique, correspond à la période qui suit l'élection du Gouvernement libéral en 2003. Dans sa volonté de revoir le modèle québécois, le Gouvernement libéral change sa manière d'élaborer les politiques publiques en restreignant l'accès de certains groupes à l'arène politique, favorisant le lobbying et la consultation d'individus plutôt que des acteurs sociaux.

³⁴⁵ Des événements récents, dans le secteur de la politique familiale, notamment l'abolition du Conseil de la famille et de l'enfance au printemps 2010, confirment par contre un changement.

des représentants des groupes syndicaux, le CAMF et des chercheurs qui lui présentent des résultats de recherche avec les syndicats, afin de recueillir leurs commentaires sur la politique à mettre en place. D'autres groupes ont l'occasion de se prononcer en présentant leur position dans des documents qu'ils soumettent dans le cadre de la consultation ministérielle mais ces propositions ne seront pas discutées en Commission parlementaire en raison du changement de ministre dans le dossier de la conciliation travail-famille.

Le rôle des acteurs politiques dans l'étape d'élaboration de la politique

Plusieurs personnes interrogées pour cette recherche ont souligné l'engagement du ministre Bécharde sur la question de la conciliation travail-famille. En comparaison, la ministre Théberge, qui reprendra ce dossier lors du remaniement ministériel de février 2005, ne semble pas aussi présente auprès des acteurs qui s'intéressent à cette question. Les propos recueillis dans le cadre des entretiens pour cette thèse nous amènent à interroger l'efficacité de la ministre Théberge dans ce dossier ou du moins son engagement face à cette problématique. Il semble d'une part que, contrairement à son prédécesseur le ministre Bécharde, Carole Théberge n'avait pas développé une analyse approfondie des enjeux dans ce dossier. Les propos qu'elle a elle-même tenus à l'Assemblée nationale permettent de croire en sa difficulté à « défendre » ce dossier auprès de ses collègues et auprès des acteurs associés à la mise en place de mesures de conciliation travail-famille³⁴⁶. Par contre, comme l'explique Carole Théberge, à cette époque, « il y avait beaucoup de travail de front, il faut s'en souvenir »³⁴⁷. En fait, la ministre a davantage été impliquée dans le dossier de la modification du réseau des services de garde puis dans celui de la révision de la politique d'égalité entre les femmes et les hommes.

Les changements observés dans le mode d'élaboration de la politique familiale semblent avoir peu d'impact sur le développement des mesures de conciliation travail-famille qui seront proposées dans la politique d'égalité entre les sexes. Il y a, en effet, très peu de nouveautés dans le Plan d'action 2007-2010 relié à la politique. En continuité avec ce qui

³⁴⁶ Voir à ce sujet les propos tenus par la ministre Théberge à l'Assemblée nationale en mai 2005 et rapportés dans cette recherche à la page 284. Les questions adressées à la ministre Théberge au cours de l'entretien qu'elle nous a accordé pour cette thèse n'ont pas permis d'approfondir cette piste.

³⁴⁷ Entrevue avec Carole Théberge. Il s'agit des travaux sur la politique d'égalité mais aussi des réformes dans le Réseau des services de garde éducatifs.

était prévu dans le *Plan concerté pour les familles* et dans *Horizon 2005*, le Plan d'action propose d'informer, de soutenir et de récompenser les entreprises afin qu'elles s'impliquent pour faciliter la conciliation travail-famille. L'idée de « bureau des temps » du ministre Béchard prend la forme de l'engagement à encourager la réalisation de projets régionaux portant sur la conciliation travail-familles-études. Ce dernier aspect, celui d'inclure les études parmi les sphères de vie à concilier, bien que présent précédemment, fait l'objet d'engagements gouvernementaux.

Les représentants du milieu patronal

Il est par contre possible de constater la disparition de l'idée d'obliger les milieux de travail à mettre en place des comités paritaires chargés d'évaluer les besoins et actions possibles en matière de conciliation travail-famille. Ici on peut clairement souligner le rôle des représentants patronaux qui lors de la campagne électorale se sont opposés fermement à toute intervention à caractère obligatoire de l'État. Ils ont aussi mis un frein à toute discussion entourant la possibilité de développer un droit à la réduction du temps de travail. Le milieu patronal semble avoir eu une forte influence. Ainsi, une personne interrogée dans le cadre de cette recherche soutient qu'un représentant patronal serait intervenu directement auprès du bureau du premier ministre afin de présenter son opposition à toute législation sur cette question. L'arrivée en poste de Michel Kelly-Gagnon à la présidence du Conseil du patronat du Québec (CPQ) en avril 2006 marque selon certains un durcissement de cet organisme sur le thème de la conciliation travail-famille. Il apparaît toutefois qu'à cette date, la décision de ne pas mettre en place de politique spécifique sur la conciliation avait déjà été prise.

Les syndicats

Puisque l'enjeu principal des années 2000 concernant la conciliation travail-famille est l'adaptation des milieux de travail, il est intéressant de s'intéresser à la position des syndicats sur ces enjeux. Au moment des entretiens, les personnes interrogées pour cette recherche soulignaient certains défis liés à la mobilisation des membres sur cette question. La conciliation travail-famille incite en effet les syndicats à questionner la notion

d'ancienneté et leur position « traditionnelle » au sujet du travail à temps complet. Ces défis les ont amenés à développer des stratégies qui s'adressent autant à leur propre organisation qu'à l'externe, c'est-à-dire vers l'État. À ce titre, en plus de demeurer impliqués au sujet des services de garde et des congés parentaux et de participer à différentes initiatives proposées par l'État (par exemple, norme portant sur la conciliation travail-famille), les syndicats ont adapté leur demande à l'État. Ainsi, plutôt que de demander la mise en place de mesures « universelles » de conciliation travail-famille, ils ont tenté, sans succès à ce jour, d'obtenir le soutien de l'État pour obliger les employeurs à discuter de conciliation avec leurs employés.

Vers une politique gouvernementale spécifique sur la conciliation travail-famille au Québec ?

L'idée de développer une politique gouvernementale spécifique portant sur la conciliation travail-famille semble unique au Québec. Cette proposition ne correspond pas à une demande des acteurs. Certains d'entre eux veulent voir les milieux de travail s'adapter aux nouvelles réalités des familles mais n'abordent pas cette question par la demande d'une politique.

Bien qu'elle ait été évoquée précédemment, il apparaît plutôt que cette idée émerge dans le débat public dans le document Horizon 2005 préparé par le Gouvernement du Parti québécois et ce, peu de temps avant les élections de 2003. Selon la ministre Goupil, interrogée pour cette thèse, la politique en préparation avait pour but de promouvoir les valeurs et grands principes qui devaient prévaloir dans la société québécoise pour soutenir les familles. Le document Horizon 2005 présente toutefois la politique comme un outil visant l'adaptation des milieux de travail. Bien que le document souligne que les modalités de la mise en œuvre de cette politique restent à être déterminées avec les acteurs concernés, la position de M. Bernard Landry au sujet de « la semaine de quatre jours » lors des élections de 2003 contribue à associer la politique au fait d'obliger les employeurs à adopter des mesures de conciliation travail-famille.

On peut penser que devant l'enthousiasme associé à cette problématique lors des élections, le Parti libéral du Québec (PLQ) a eu peu de choix de poursuivre les démarches de son

prédécesseur sur la conciliation travail-famille et ce, malgré le fait que cette question n'apparaissait pas dans son programme électoral. La réticence des représentants des employeurs, alimentés par la campagne électorale, a certainement joué un rôle dans la décision du Gouvernement libéral d'abandonner l'idée d'une politique de conciliation travail-famille.

À ce sujet, l'étape de la prise de décision dans le processus d'élaboration de politiques publiques est l'objet d'une quantité importante de travaux en science politique et différentes approches ont été développées pour expliquer ce moment dans le développement d'une politique. Dans le cadre de cette recherche, deux actrices, Carole Théberge et Christiane Pelchat, ont témoigné de cette étape pour la politique de conciliation travail-famille. Leurs explications reflètent une vision de la décision comme un processus rationnel où l'acteur politique évalue les différents éléments en présence et prends une décision en profitant des opportunités (la consultation sur la politique d'égalité entre les sexes). Par contre, comme le soulignent Kübler et de Maillard (2009, p.65) d'autres éléments doivent être considérés afin de rendre compte de la complexité de cette étape notamment le fait que acteurs ont une rationalité limitée, que le « décideur » n'est pas seul – plusieurs acteurs avec des intérêts, des valeurs et des capacités d'influence différents sont impliqués et que le processus décisionnel a un caractère fragmenté. Les explications de mesdames Théberge et Pelchat auront permis de comprendre en partie ce choix politique.

Conclusion

Au terme de cet important travail de mise à jour de l'histoire du développement de la « politique » de conciliation travail-famille au Québec, la conclusion illustre le fait qu'il existe une correspondance, et une continuité dans le temps, entre les demandes d'intervention des acteurs intéressés par la conciliation travail-famille et les instruments de politiques mis en place par l'État québécois et ce, malgré une transformation du discours politique entourant cette question. Cette réalité s'observe, pour la période étudiée dans cette thèse, sans égard au parti politique au pouvoir et se comprend à la lumière de la structure de représentation mise en place dans ce secteur de politique. Ce modèle de concertation entre l'État et les acteurs n'est toutefois pas exempt de relations de pouvoir. Les représentants patronaux ont joué un rôle significatif dans le fait que le Gouvernement québécois n'a adopté aucune législation visant le monde du travail.

La conclusion présente d'abord l'évolution du discours politique entourant le thème de la conciliation travail-famille au Québec. L'analyse historique permet de mettre à jours cinq discours politiques « justifiant » l'intervention étatique sur cette question. Le rôle des acteurs et celui de la structure de représentation sont ensuite abordés comme facteurs explicatifs du relatif consensus qui s'est développé au Québec sur les actions à entreprendre en matière de conciliation travail-famille. Des changements récents dans la structure de représentation entourant le développement de la politique familiale invitent à poursuivre l'étude de ce secteur de politique en lien avec cette variable. La conclusion offre aussi l'occasion de poser un regard critique sur la manière d'utiliser la variable Idée dans cette recherche. Devant l'importance que prend cette variable en sciences sociales et plus particulièrement dans l'univers politique (Béland et Cox, 2011), quelques pistes de recherches sont aussi évoquées en lien avec cette variable.

Évolution du discours politique sur la conciliation travail-famille

Au Québec, le thème de la conciliation travail-famille a émergé tôt dans les discussions entourant le développement de la politique familiale. On peut toutefois observer au cours

du temps, une transformation dans la manière dont l'État définit les objectifs lui permettant de « justifier » ses interventions sur cette question et ce, sans remettre en cause la nécessité d'intervenir, ni les instruments de politique à mettre en place (services de garde, congés parentaux, adaptation de milieux de travail et dans une moindre mesure, des milieux de vie). À ce sujet cinq « discours politiques » peuvent être identifiés.

Dans une première étape (à partir du milieu des années 1980) le discours de l'État, de même que les demandes des acteurs autour de la conciliation travail-famille, visent à répondre aux besoins qui émergent des transformations sociales en cours. Les instruments proposés ont comme objectifs de permettre aux femmes d'être présentes sur le marché du travail (services de garde, congés de maternité) tout en favorisant le bien-être des familles (milieu de vie, milieu de travail).

Avec la mise en place des *Nouvelles dispositions de la politique familiale* en 1997, les instruments adoptés c'est-à-dire le réseau public des services de garde et les congés parentaux (adoptés à cette époque mais mis en œuvre suite aux négociations avec le gouvernement fédéral), participent à la poursuite d'objectifs diversifiés. En plus de soutenir les parents en emploi, ces mesures s'inscrivent dans une perspective de lutte à la pauvreté par l'incitation au travail de tous les adultes, y compris les mères seules, d'une part, et, d'autres part, par la mise en place d'un programme éducatif en services de garde afin de prévenir la transmission intergénérationnelle de cette pauvreté.

La troisième période marque un nouveau changement dans le discours de l'État québécois concernant ses motivations à intervenir en matière de conciliation travail-famille. Cette fois, le faible taux de natalité, le vieillissement de la population, la pénurie de main-d'œuvre annoncée et la difficulté à financer les services de santé et les programmes sociaux sont évoqués pour « justifier » l'importance d'agir en matière de conciliation travail-famille. À partir de cette analyse, les deux partis politiques qui se succèdent au début des années 2000, insistent sur des objectifs différents. Alors que le Parti québécois (PQ) met l'accent sur la nécessité de favoriser le désir d'enfant, le Parti libéral du Québec (PLQ)

insiste sur le fait qu'une politique de conciliation travail-famille est à la fois une politique économique et sociale.

Finalement, avec l'inclusion des mesures de conciliation travail-famille dans la politique d'égalité, c'est sans surprise l'objectif de l'égalité entre les sexes qui est mis de l'avant dans le discours politique entourant la nécessité de mettre en place des mesures de conciliation travail-famille. Le thème perd par contre de la visibilité dans l'ensemble des objectifs proposés. À ce titre, il sera intéressant d'observer si la question de la conciliation demeure une priorité au moment de renouveler le plan d'action en matière d'égalité.

Le rôle des acteurs et la structure de représentation

Les chapitres empiriques permettent d'observer une constance dans les instruments de politiques réclamés par les acteurs intéressés par la conciliation travail-famille et les interventions développées par l'État dans ce domaine : mise en place puis consolidation du réseau public de services de garde, régime québécois d'assurance parentale et mesures visant l'adaptation des milieux de travail (site web, prix, soutien technique et financier). Ce relatif consensus a été favorisé par la structure de représentation entourant le développement de la politique familiale au Québec et ce, peu importe le parti politique en place.

Des chercheurs qui se sont intéressés aux transformations de l'État-providence sont d'avis que la présence d'un parti politique de gauche dans un pays favorise l'adoption de politiques de conciliation travail-famille (Huber et Stephens, 2003 et Bonoli, 2006). Dans le cas du Québec, pour la période étudiée, il semble que cette variable a eu peu d'incidence. En effet, si on considère les deux instruments de politiques généralement reliés à la conciliation travail-famille, c'est-à-dire les services de garde et les congés parentaux, c'est sous un gouvernement du Parti québécois (PQ)³⁴⁸ que le premier a été mis en place et sous

³⁴⁸ Généralement plus favorable à l'adoption de mesures sociales.

la gouverne du Parti libéral du Québec (PLQ)³⁴⁹ que le second a été adopté. Dans un même ordre d'idée, bien que les mesures visant l'adaptation des milieux de travail n'aient pas été intégrées dans une politique gouvernementale spécifique de conciliation travail-famille, celles qui ont été mises en place par le Gouvernement du Parti libéral du Québec (PLQ) sont présentes dans les documents du gouvernement précédent et dans les demandes des acteurs québécois intéressés par la conciliation travail-famille. Ceci ne signifie pas, par contre, qu'il n'y ait aucune différence dans la vision des deux partis politiques - on pense ici aux modifications apportées au réseau des services de garde dès l'arrivée au pouvoir du Parti libéral du Québec³⁵⁰ - ni que cette « continuité » s'observera dans le temps. Elle est toutefois présente pour la période étudiée dans cette recherche.

Myles et Quadagno (2002) ont souligné le rôle de la structure de représentation comme médiateur des intérêts dans le processus d'adaptation des états aux transformations économiques. Au Québec, la structure de représentation en place dans le secteur de la politique familiale favorise les échanges entre les différents groupes d'acteurs sur les mesures de conciliation travail-famille à adopter - un genre de « work in progress ».

La recherche montre en effet que la politique familiale québécoise s'est développée selon un modèle de consultation et de partenariat entre l'État et les acteurs intéressés par cette politique, du moins jusqu'en 2003. En ce sens, on peut confirmer que le développement de la politique familiale s'inscrit dans ce qui a été désigné comme le modèle québécois de seconde génération. Ce modèle, bien que non institutionnalisé comme en France avec les Caisses nationales d'allocations familiales (CNAF), est bien intégré dans la culture du secteur au point où la manière de faire, au moment de la mise en place des *Nouvelles dispositions de la politique familiale* en 1997, suscite des réactions importantes de la part des Partenaires de la politique familiale. Ces derniers vont d'ailleurs demander de pouvoir poursuivre leur implication dans les discussions entourant l'élaboration de la politique familiale.

³⁴⁹ Le PLQ est généralement considéré comme au « centre-droit ». Bien que ce soit ce parti qui ait signé l'entente avec Ottawa concernant le régime québécois d'assurance parentale, il faut se rappeler que c'est le PQ qui a intégré ce régime à sa politique familiale de 1997.

³⁵⁰ Les changements apportés au Réseau public des services de garde peuvent être qualifiés de changements de premier ordre selon la théorie de Hall (1993).

En plus de permettre aux personnes intéressées de développer une définition commune du problème, les différents mécanismes d'échange permettent aux acteurs de mieux comprendre la vision des autres et d'adapter leurs stratégies en conséquence.³⁵¹ Les mécanismes de concertation entre l'État et ses partenaires peuvent également servir d'espaces de légitimation des actions du gouvernement ou du moins viser l'adhésion des partenaires aux orientations adoptées.³⁵²

Il ne faut pas négliger dans ce processus, le rôle des « agents gouvernementaux » qui, malgré les changements de gouvernements, assurent un suivi et une constance dans « l'évolution » des dossiers. À cet effet, il serait intéressant de poursuivre le travail de Burlone (2001) sur le processus d'élaboration de la politique familiale à l'intérieur de l'appareil gouvernemental.

De même, la recherche permet de mettre en lumière le rôle important des acteurs politiques dans le processus de développement des actions de l'État en matière de conciliation travail-famille. À leur manière, les ministres Goupil et Bécharde ont démontré du leadership et ont été très actifs auprès des différents acteurs interpellés par la conciliation travail-famille. La ministre Thériault a présenté une moins bonne connaissance du dossier et a peu consulté les acteurs de ce réseau. On peut se demander si cette manière de faire reflète les orientations adoptées par son gouvernement lors de son arrivée en poste, ou plutôt son comportement personnel.

Il est toutefois important de souligner que ce modèle de concertation n'exclut pas les relations de pouvoir. À ce titre, l'approche de l'État au sujet de l'adaptation des milieux de travail aux difficultés engendrées par la conjugaison du travail et de la vie familiale est

³⁵¹ On pense ici à la manière dont les syndicats ont adapté leurs demandes envers les employeurs : d'une obligation à mettre en place des mesures de conciliation travail-famille à une obligation de mettre en place des comités paritaires responsables de réfléchir aux mesures susceptibles de s'adapter à la fois aux besoins des parents et aux réalités des milieux de travail.

³⁵² C'est, par exemple, à la suggestion des membres du Comité de suivi du *Plan concerté pour les familles*, que la ministre Linda Goupil procède au lancement public du document au moment de la tenue du quatrième Forum des partenaires de la politique familiale. Il s'agit d'une « stratégie » proposée afin de maximiser l'engagement des décideurs des organismes impliqués chez qui les membres du Comité de suivi ont observé un certain désengagement face au Forum des partenaires.

certainement influencée par la position des représentants patronaux qui se sont fortement et publiquement opposés à toute législation du monde du travail lors des élections de 2003.

Comme indiqué dans la conclusion du sixième chapitre, il est difficile de se prononcer sur la transformation de la structure de représentation dans le secteur de la politique familiale à partir de 2003, à l'arrivée au pouvoir du Parti libéral du Québec (PLQ). La période étudiée est trop courte. Il est tout au plus possible de noter la disparition du Groupe de suivi au Plan concerté pour les familles et du Forum des partenaires de la politique familiale comme lieux d'échange entre l'État et les autres acteurs du secteur. L'abolition récente du Conseil de la famille et de l'enfance (CFE) permet de poursuivre la réflexion sur l'hypothèse d'une transformation réelle de la structure de représentation dans ce secteur de politique. Il sera intéressant de rester attentif à l'impact de ces développements sur la politique familiale et sur les mesures de conciliation travail-famille en particulier.

Le paradigme LEGOTM : les idées et l'élaboration de politiques publiques

La perspective adoptée dans la thèse au regard de la variable Idée, plus précisément par l'utilisation du concept de paradigme, est plutôt statique. L'objectif étant en fait d'identifier la représentation des acteurs politiques et gouvernementaux, ou leur « logique d'action », afin de situer les interventions de l'État en lien avec le paradigme LEGOTM identifié comme dominant dans les pays libéraux et socio-démocrates par Jenson. À ce sujet, il est clair que l'adoption des *Nouvelles dispositions de la politique familiale* en 1997 s'inscrit directement dans cette logique et permet de situer la conciliation travail-famille en lien avec la restructuration de l'État-providence. Le discours entourant le paradigme LEGOTM est par contre moins présent dans la poursuite du développement de la politique familiale. L'intérêt pour la variable Idée a, tout de même, créé une ouverture pour l'analyse de l'évolution du discours politique sur la question de la conciliation travail-famille au Québec.

Or, une façon plus dynamique d'envisager le rôle de cette variable serait d'étudier la manière dont les idées circulent à l'intérieur même du sous-système de politique dans les lieux plus ou moins institutionnalisés de concertation. Ces réseaux où circulent les idées

seraient intéressants à analyser.³⁵³ Le rôle des « experts » est aussi une piste à explorer dans la diffusion des idées.³⁵⁴ Cette approche permettrait de donner plus de place aux stratégies des acteurs en dehors de leurs relations avec l'État.

La conciliation travail-famille comme révélatrice d'une transformation de l'État-social?

S'il est difficile de concevoir la conciliation travail-famille uniquement comme un « nouveau risque social » en raison de la vision partielle que cette perspective induit, on peut par ailleurs soutenir que la « réalité » que traduit cette expression est porteuse de nouveaux défis pour la société. Ce qui est intéressant au sujet de cette problématique c'est la manière dont elle met en liens les besoins/aspirations des parents, principalement des mères, et les objectifs/préoccupations des états contemporains. C'est ainsi que le désir des femmes³⁵⁵, et de plus en plus des hommes, de participer pleinement au marché du travail tout en offrant le meilleur à leurs enfants se conjuguent avec les objectifs des états de soutenir la croissance économique, assurer la main-d'œuvre future et renforcer la pérennité des systèmes de protection sociale.

Afin de résoudre cette équation de la conciliation, et malgré un désengagement de l'État dans certains secteurs de politiques, plusieurs pays ont « investi » dans la politique familiale en mettant en place des services de garde et des congés parentaux afin de favoriser l'emploi de femmes. Ces instruments de politique sont toutefois insuffisants car ils ne permettent pas aux mères et aux pères d'atteindre un équilibre satisfaisant entre leur vie familiale et leur vie professionnelle. Des mesures complémentaires, notamment au niveau des milieux de travail, doivent être élaborées. Il s'agit d'un défi qui reste toujours à relever au Québec.

³⁵³ La thèse permet tout au plus de soulever quelques observations : des agents gouvernementaux qui transposent leur expertise d'un ministère ou organisme à un autre, les membres d'un conseil d'administration d'un Conseil consultatif qui « fait avancer » les idées de son organisation, un agent de recherche qui produit des avis pour deux Conseils consultatifs différents sur le même sujet.

³⁵⁴ Par exemple, des chercheurs qui sont invités par des partis politiques ou des regroupements patronaux ou syndicaux pour exposer les résultats de leur recherche.

³⁵⁵ Et parfois l'obligation pour elles.

Bibliographie

- ALLARD, S. (12 mars 2003). «Groupes sociaux et syndicats réagissent avec ambivalence». *La Presse* : B11.
- ARMINGEON, K. et G. BONOLI (éds.) (2006). *The politics of post-industrial welfare state: adapting post-war welfare state to new social risks*. New York : Routledge.
- ASSOCIATION FÉMININE D'ÉDUCATION ET D'ACTION SOCIALE (septembre 2004). *Concilier travail-famille ou concilier famille-travail : où sont nos priorités comme société?* Montréal : AFÉAS.
- ASSOCIATION POUR LA SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC (octobre 2004). *Mémoire. Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille dans le cadre de la consultation du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille*. Québec : Association pour la santé publique du Québec.
- ASSOCIATION POUR LA SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC (mars 2003). *La conciliation famille-travail : vivre sous tension? Osons l'Utopie! Propos et échanges - Conférence annuelle 2002 de l'ASPQ*. Québec : Association pour la santé publique du Québec.
- AU BAS DE L'ÉCHELLE (15 octobre 2004). *Avis de l'organisation Au bas de l'échelle sur la conciliation famille/travail*. Montréal : Au bas de l'échelle.
- AU BAS DE L'ÉCHELLE (décembre 2002). *Mémoire sur le projet de loi no 143. Loi modifiant la Loi sur les normes du travail et d'autres dispositions législatives*. Montréal : Au bas de l'échelle.
- BACHIR, M. et V. BUSSAT (2000). «L'entretien en actes». Dans Centre universitaire de recherches administratives et politiques de Picardie (CURAPP). *Les méthodes au concret. Démarches, formes de l'expérience et terrains d'investigation en science politique*. Paris : Presses universitaires de France : 31-58.
- BALLESTRI, Y. et G. BONOLI (2003). «L'État social Suisse face aux nouveaux risques sociaux : genèse et déterminants de l'adoption du programme d'impulsion pour les services de garde pour enfants en bas âge». *Swiss Political Science Review*, vol. 9, no 3 : 35-58.
- BEAUVAIS, C. et P. DUFOUR (2004). «Le contre-exemple des pays dits «libéraux». *Les Politiques Sociales*, nos 3-4 : 13-27.
- BEAUVAIS, C. et J. JENSON (2001). *Two policy paradigms: family responsibility and investing in children*. Ottawa : Canadian Policy Research Networks.
- BÉCHARD, C. (28 décembre 2004). *Claude Bécharde fait le bilan des réalisations pour la famille en 2004 - L'année de la famille : une prolongation en 2005*. [En ligne]. <http://communiqués.gouv.qc.ca/gouvqc/communiqués/GPQF/decembre2004/28/c8862.html>

- BÉCHARD, C. (28 octobre 2004) *La nouvelle approche gouvernementale en matière d'emploi passe par la conciliation travail-famille*, Projet d'allocation de M. Bécharard dans le cadre d'un dîner-causerie de l'ASDEQ, Salon Villeray, Hôtel Hilton, Québec.
http://www.asdeq.org/donnees/quebec/pdf/Allocution_ministre_Becharard_28_oct_04.pdf
- BÉCHARD, C. (19 octobre 2004). *Journal des débats de l'Assemblée nationale*, vol. 38, no 91.
- BÉCHARD, C. (16 juin 2004). Conférence de presse de Claude Bécharard, ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille et de Carole Théberge, déléguée à la famille. Présentation d'un document de consultation sur la politique en matière de conciliation travail-famille. [En ligne]. <http://www.assnat.qc.ca/fr/actualites-salle-presse/conferences-points-presse/ConferencePointPresse-1655.html>
- BÉCHARD, C. (28 avril 2004). *Propos tenus lors de la Commission permanente des affaires sociales*, vol. 38, no 48.
- BÉCHARD, C. (2 juillet 2003). *Journal des débats de l'Assemblée nationale, Commission permanente des affaires sociales. Études des crédits du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (2) volet Solidarité sociale (suite) et Famille*, vol 38, no 3.
- BÉLAND, D. (2009). «Gender, ideational analysis, and social policy». *Social Politics : International Studies in Gender, State and Society*, vol. 16, no 4 : 558-581.
- BÉLAND, D. (2002). «Néo-institutionnalisme historique et politiques sociales : une perspective sociologique». *Politique et Sociétés*, vol. 21, no 3 : 21-39.
- BÉLANGER, A.-J. (1998). «Épistémologues de la science politique. À vos maques!». Dans L. Olivier, G. Bédard, J.-F. Thibault (sous la dir.). *Épistémologie de la science politique*. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec : 13-58.
- BELANGER, P. R. et B. LÉVESQUE (1992). «Le mouvement populaire et communautaire : de la revendication du partenariat (1963-1992)». Dans G. Daigle (sous la dir.). *Québec en jeu. Comprendre les grands défis*. Montréal : Presses de l'Université de Montréal : 713-747.
- BELLEAU, H. (1992). *Typologie des manières de problématiser la famille dans le cadre de la politique familiale au Québec*. Mémoire de maîtrise. Montréal : Université de Montréal.
- BENOÎT, M.-F. (2009). «Concilier la famille et le travail. Un défi collectif à relever». Dans M.-A. Barrère-Maurisson, et D.-G. Tremblay (sous la dir.). *Concilier travail et famille*. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec : 313-318.
- BENOÎT, M.-F. (octobre 2005). *La petite histoire d'une longue lutte pour la nouvelle loi d'assurance-emploi*. Condition féminine de la CSN.
- BERGERON, J. et J. JENSON (1999). «Nation, natalité, politique et représentations des femmes». *Recherches féministes*, vol. 12, no 1 : 83-101.

- BERGERON, P. et F. GAGNON (2003). «La prise en charge étatique de la santé au Québec : émergence et transformations». Dans V. Lemieux, P. Bergeron, C. Bégin et G. Bélanger (sous la dir.). *Le système de santé au Québec. Organisations, acteurs, enjeux*. Saint-Nicolas : Presses de l'Université Laval : 7-33.
- BOILEAU, J. (8 février 2003). «Et le cinquième jour...». *Le Devoir* : B3.
- BOILY, N. (avril 2001). *Communiqué c0540 : Prix ISO-Familles – Le Conseil de la famille et de l'enfance salue la création d'un prix sur la conciliation famille et travail*. Communiqué de presse du Conseil de la famille et de l'enfance (CFE).
- BOILY, N. (1987). «Politique familiale : d'une définition de la famille au rôle de l'État». Dans R. B. Dandurand (sous la dir.). *Couples et parents des années quatre-vingt*. Québec : Institut québécois de recherche sur la culture : 163-192.
- BONOLI, G. (2006). «New social risks and the politics of post-industrial social policies». Dans K. Armingeon et G. Bonoli (éds). *The politics of post-industrial welfare state: adapting post-war welfare state to new social risks*. New York : Routledge: 3-26.
- BONOLI, G. (2005). «The Politics of new social policies : providing coverage against new social risks in mature welfare state». *Politics and Policy*, vol. 33, no 3 : 431-449.
- BOUCHARD, C. (24 mai 2005). *Étude des crédits du ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine : Volet Famille*. Commission permanente des affaires sociales, vol. 38, no 130.
- BOUCHARD, M. J., LÉVESQUE, B. et J. ST-PIERRE (avril 2005). *Modèle québécois de développement et gouvernance : entre le partenariat et le néo-libéralisme?* Cahiers du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), Collection études théoriques, no ET0505.
- BOURQUE, G. L. (2000). *Le modèle québécois de développement : de l'émergence au renouvellement*. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec.
- BRADFORD, N. (1998). *Commissioning ideas, canadian national policy innovation in comparative perspective*. Oxford : Oxford University Press.
- BRENNAN, D. (2007). «Babies, budgets, and birthrates : work/family policy in Australia 1996-2006». *Social Politics : International Studies in Gender, State and Society*, vol. 14, no 1 : 31-57.
- BRETON, P. (8 avril 2003). «Une exploitation électorale et cynique». *La Presse* : A1.
- BRETON, P. (13 février 2003). «La retraite progressive dans la mire du PQ». *La Presse* : A6.
- BUREAU DE LA NORMALISATION DU QUÉBEC (2010). *Conciliation travail-famille*. Bureau de la normalisation du Québec. 9700-820/2010.

- BURLONE, N. (septembre 2001). *L'impact de la coordination interministérielle sur l'élaboration de politiques publiques : une exploration des facteurs de performance*. Thèse de doctorat. Montréal : École nationale d'administration publique.
- CAMPBELL, J. L. (2002). «Ideas, politics and public policy». *Annual Review of Sociology*, vol. 28 : 21-38.
- CARDINAL, F. (6 décembre 2004). «Je suis en r'tard». *La Presse* : A16.
- CARREFOUR ACTION MUNICIPALE ET FAMILLE (octobre 2004). *Réflexions et commentaires sur le document de consultation «Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille»*.
- CENTRAL DES SYNDICATS DU QUÉBEC (19 décembre 2002). *Nouvelles. La CSQ et la révision de la Loi sur les normes du travail. Un travail important vient d'être accompli*. [En ligne]. www.csq.qc.net/section5/nouvelles/nouvelle1452.html
- CENTRE POUR L'ÉTUDE DES INTERACTIONS BIOLOGIQUES ENTRE LA SANTÉ ET L'ENVIRONNEMENT (CINBIOSE-UQAM) (octobre 1993). *Concilier l'inconciliable*. Rapport présenté au Service de la Condition féminine de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ), à l'Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale, au Syndicat des communications, de l'énergie et du papier et aux Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce.
- CHAGNON, L. et M. HERRERAS (2009). «Commodus. Une offre de services de soutien à la conciliation travail-famille à l'intention des salariés». dans M.-A. Barrère-Maurisson et D.-G. Tremblay (sous la dir.). *Concilier travail et famille. Le rôle des acteurs France-Québec*. Québec : Presses de l'Université du Québec : 367-380.
- CHAMBRE DE COMMERCE DU MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN (8 octobre 2004). *Lettre acheminée au ministre Bécharde au moment de la consultation sur la conciliation travail-famille*.
- CHAREST, J. (25 octobre 2005). *Journal des débats de l'Assemblée nationale*, vol. 38, no 174.
- CHAREST, J. (4 juin 2003). *Discours du premier ministre du Québec, M. Jean Charest, à l'occasion de la 37^e législature*. [En ligne]. <http://www.premier-ministre.gouv.qc.ca/salle-de-presse/discours/2003/juin/2003-06-04>
- CHAREST, J. (30 avril 2003). «Texte de la présentation du Conseil des ministres. Le Gouvernement du changement». *Le Devoir* : A7.
- CHAREST, J. (29 avril 2003). Texte de l'allocution du premier ministre lors de son assermentation le 29 avril 2003. [En ligne]. <http://www.premier-ministre.gouv.qc.ca/salle-de-presse/discours/2003/avril/dis20030429.htm>
- CHATY, L. (2000). «Éléments de pratique pour l'analyse des institutions». Dans Centre universitaire de recherches administratives et politiques de Picardie (CURAPP). *Les*

méthodes au concret. Démarches, formes de l'expérience et terrains d'investigation en science politique. Paris : Presses universitaires de France : 253-274.

- CHOUINARD, M.-A. et É. DESROSIERS (9 avril 2003). «Plus de souplesse pour la conciliation famille-travail?». *Le Devoir* : A1.
- CHOUINARD, T. (2 février 2005). «Québec retarde le dépôt de sa politique de conciliation travail-famille». *Le Devoir* : A2.
- CHOUINARD, T. (29 janvier 2005). «Québec veut donner du temps aux familles». *Le Devoir* : A6.
- CHOUINARD, T. et A. CASTONGUAY (1^{er} mars 2005). «Enfin une entente sur les congés parentaux». *Le Devoir* : A1.
- CLASEN, J. et D. CLEGG (2006). «New labour market risks and the revision of unemployment protection systems in Europe». Dans K. Armingeon et G. Bonoli (éds). *The Politics of post-industrial welfare state : adapting post-war welfare state to new social risks.* New York : Routledge : 192-210.
- CLOUTIER, M. (11 janvier 2005). «Conciliation travail-famille. «De tout pour tous» dit le ministre Bécharde». *La Presse* : A9.
- CLOUTIER, M. et P. BRETON (9 avril 2003). «Semaine de quatre jours». *La Presse* : B1.
- COLLARD, N. (8 mars 2005). «Conditions des femmes. Les deux sexes sur la même longueur d'onde». *La Presse* : A14.
- COLLERETTE, P. (2009). «Études de cas (méthode des)». Dans A. Mucchielli (sous la dir.). *Dictionnaire des méthodes qualitatives* (3^e édition). Paris : Armand Colin : 91-94.
- COMITÉ AVISEUR FEMMES EN DÉVELOPPEMENT DE LA MAIN-D'OEUVRE (2008). *Les oubliées de la conciliation. Les travailleuses en situation de vulnérabilité et la conciliation famille-emploi.* Montréal : Comité Aviseur Femmes.
- COMITÉ DE CONSULTATION SUR LA POLITIQUE FAMILIALE (1986). *Le soutien collectif recommandé pour les parents québécois. Deuxième partie.* Québec : Gouvernement du Québec.
- COMITÉ DE CONSULTATION SUR LA POLITIQUE FAMILIALE (1985). *Le soutien collectif réclamé pour les familles québécoises. Première partie.* Québec : Gouvernement du Québec.
- COMITÉ DE SUIVI DU PLAN CONCERTÉ POUR LES FAMILLES DU QUÉBEC (3 septembre 2003). *Compte-rendu.* Document inédit.
- COMITÉ DE SUIVI DU PLAN CONCERTÉ POUR LES FAMILLES DU QUÉBEC (18 décembre 2001a). *Proposition de mandat telle que modifiée par le Comité lors de la séance de travail du 18 décembre 2001.* Document inédit.

- COMITÉ DE SUIVI DU PLAN CONCERTÉ POUR LES FAMILLES DU QUÉBEC (18 décembre 2001b). *Compte rendu de la séance de travail*. Document inédit.
- COMITÉ DE SUIVI DU PLAN CONCERTÉ POUR LES FAMILLES DU QUÉBEC (18 décembre 2001). *Proposition de mandat telle que modifié par le Comité lors de la séance de travail du 18 décembre 2001*. Document inédit.
- COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES (décembre 2005). *Rapport et recommandations à la suite des auditions tenues dans le cadre de la consultation générale sur le document intitulé Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes*. [En ligne]. <http://www.assnat.qc.ca/fra/37legislature1/commissions/Cas/egalite/rapport-egalite-final.html>
- COMMISSION PERMANENTE DES AFFAIRES SOCIALES (2 juillet 2003). *Études des crédits du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (1) : volet Solidarité sociale*. Commission permanente des affaires sociales, vol. 38, no 2.
- COMMISSION PERMANENTE DES AFFAIRES SOCIALES (5 juin 1997). *Index du journal des débats de la Commission permanente des affaires sociales à l'Assemblée nationale*, 5 juin 1997, Cahier no 87 : 1-61.
- COMMISSION PERMANENTE DES AFFAIRES SOCIALES (24 avril 1996). *Index du journal des débats de la Commission permanente des affaires sociales à l'Assemblée nationale*, 24 avril 1996, Cahier no 5.
- COMMUNIQUÉ DE PRESSE (28 décembre 2004). *Claude Bécharde fait le bilan des réalisations pour la famille en 2004 – L'année de la famille : une prolongation en 2005*. [En ligne]. <http://communiqués.gouv.qc.ca/gouvqc/communiqués/GPQF/décembre2004/28c8862.html>
- CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX (CSN) (22 octobre 2004). *Commentaires de la CSN sur le document : vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille*. Montréal : CSN.
- CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX (CSN) (19 décembre 2002). *Communiqué. La CSN dresse un bilan de la session parlementaire qui se termine à Québec*. [En ligne]. www.csn.qc.ca/Communiqués/CommDec02/Comm19-12-02.html.
- CONFÉRENCE RÉGIONALE DES ÉLUS DE MONTRÉAL (octobre 2004). *Avis régional pour une politique de conciliation famille-travail-études*. Montréal : CRE-Montréal.
- CONFÉRENCE RÉGIONALE DES ÉLUS GASPÉSIE-ILES-DE-LA-MADELEINE (octobre 2004). *La famille en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine, au cœur de nos vies*.
- CONSEIL CONSULTATIF DU TRAVAIL ET DE LA MAIN-D'ŒUVRE (2004). *Rapport annuel de gestion 2003-2004*. Sainte-Foy : Les Publications du Québec.
- CONSEIL CONSULTATIF DU TRAVAIL ET DE LA MAIN-D'ŒUVRE (2002). *Rapport annuel 2001-2002*. Québec : Gouvernement du Québec.

- CONSEIL CONSULTATIF DU TRAVAIL ET DE LA MAIN-D'OEUVRE (novembre 2002). *Conciliation travail-famille : un premier bilan du Plan d'action*. Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre. Québec : Gouvernement du Québec.
- CONSEIL CONSULTATIF DU TRAVAIL ET DE LA MAIN-D'OEUVRE (2001). *Concilier travail-famille : un défi pour les milieux de travail. Plan d'action*. Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre. Québec : Gouvernement du Québec.
- CONSEIL CONSULTATIF DU TRAVAIL ET DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET MINISTÈRE DU TRAVAIL (2002). *Concilier travail-famille : Un défi pour les milieux de travail. Synthèse du forum organisé conjointement par le Conseil consultatif du travail et de la main d'œuvre et le ministère du travail*. Québec : Gouvernement du Québec.
- CONSEIL DE LA FAMILLE (1991). *Le financement des organismes familiaux : une approche partenariale*. Québec : Gouvernement du Québec.
- CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2007). *La politique familiale au Québec : visée, portée, durée et rayonnement*. Québec : Gouvernement du Québec.
- CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (novembre 2004). *Mémoire du Conseil de la famille et de l'enfance présenté dans le cadre de la consultation «vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille»*. Québec : Gouvernement du Québec.
- CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2003). *Famille-travail, comment conciliez-vous? Enquête dans six entreprises*. Québec : Conseil de la famille et de l'enfance.
- CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2002). *Démographie et famille : avoir des enfants, un choix à soutenir*. Québec : Gouvernement du Québec.
- CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (1999). *Famille et travail, deux mondes à concilier*. Québec : Conseil de la famille et de l'enfance.
- CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE ET ORDRE DES CONSEILLERS EN RESSOURCES HUMAINES ET EN RELATIONS INDUSTRIELLES AGRÉÉS DU QUÉBEC (2001). *La détermination et la gestion des problèmes de conciliation travail-famille en milieu de travail*. Québec : Conseil de la famille et de l'enfance.
- CONSEIL DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA FAMILLE (1982). *La famille de demain*. Québec : Gouvernement du Québec.
- CONSEIL DU PATRONAT DU QUÉBEC (décembre 2002). *Mémoire présenté à la Commission de l'économie et du travail de l'Assemblée nationale sur le projet de Loi no 143, loi modifiant la Loi sur les normes du travail et d'autres dispositions législatives*.
- CONSEIL DU PATRONAT DU QUÉBEC (7 novembre 2002). *La révision de la Loi sur les normes du travail. Encore un alourdissement de la réglementation du travail*. [En ligne]. www.cpq.qc.ca/print/Nouvelles/news11070201.asp

- CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (novembre 2004). *Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes*. Québec : Conseil du statut de la femme.
- CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (mai 2004). *De l'égalité de droits à l'égalité de fait : repenser les stratégies et élargir la perspective*. Québec : Conseil du statut de la femme.
- CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (2003). *Rapport annuel 2002-2003*. Québec : Conseil du statut de la femme.
- CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (2002). *Rapport annuel 2001-2002*. Québec : Conseil du statut de la femme.
- CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (2001). *Rapport annuel 2000-2001*. Québec : Conseil du statut de la femme.
- CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (2000). *Rapport annuel 1999-2000*. Québec : Conseil du statut de la femme.
- CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (1986). *Réaction du Conseil du statut de la femme au rapport du Comité de consultation sur la politique familiale intitulé Le soutien collectif recommandé pour les parents québécois*. Québec : Bibliothèque nationale du Québec.
- CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (1985). *La condition des femmes au regard de la famille. Considérations du Conseil du statut de la femme touchant le document de consultation sur la politique familiale*. Québec : Bibliothèque nationale du Québec.
- CORNEILLIER, M. et T. CHOUINARD (4 février 2005). «Congés parentaux : guerre des chiffres sur la place publique». *Le Devoir* : A1.
- COURCHESNE, M. (31 mai 2005). *Débats à l'Assemblée nationale*. Vol. 38, no 158.
- CÔTÉ, L. (2003). «De l'État-minimal à l'État subsidiaire : l'héritage de l'Histoire». *Télescope*, vol. 10, no 2 : 2-6.
- CÔTÉ, L., LÉVESQUE, B. et G. MORNEAU (sous la dir.) (2009). *État stratège et participation citoyenne*. Québec : Presses de l'Université du Québec.
- CÔTÉ, L., LÉVESQUE, B. et G. MORNEAU (2007). «L'évolution du modèle québécois de gouvernance». *Politique et Sociétés*, vol. 26, no 1 : 3-26.
- CUSSON, J. (mars 2003). «L'analyse du budget du Québec en bref». *Bulletin du CPQ*.
- DAGUERRE, A. (2006). «Childcare policies in diverse European welfare states : Switzerland, Sweden, France and Britain». Dans K. Armingeon et G. Bonoli (éds). *The politics of post-industrial welfare state : adapting post-war welfare state to new social risks*. New York : Routledge : 211-226.

- DANDURAND, R. B. (2003). «La politique familiale au Québec : un autre argument pour une société distincte». *Bulletin recherches sur la famille*. Conseil de développement de la recherche sur la famille du Québec, vol. 4, no 4 : 1-3.
- DANDURAND, R. B. (2000). «Historique». Dans M.-H. Saint-Pierre et R. B. Dandurand. *Axe et enjeux de la politique familiale québécoise*. Montréal : INRS-Culture et Société : 3-34.
- DANDURAND, R. B. (1998). «Présentation». Dans R. B. Dandurand, P. Lefebvre et J.-P. Lamoureux (sous la dir.). *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000?* Paris/Montréal : L'Harmattan : 11-19.
- DANDURAND, R. B. (1987). «Une politique familiale : enjeux et débats». *Recherches sociographiques*, vol. 28, nos 2-3 : 349-369.
- DANDURAND, R. B. et F. DESCARRIES (1992). *Mères et travailleuses. De l'exception à la règle*. Actes du colloque Maternité et travail, tenu à Sherbrooke le 21 mai 1991 dans le cadre du 59^e Congrès de l'ACFAS. Québec : Institut québécois de recherche sur la culture.
- DANDURAND, R. B. et M. KEMPENEERS (2002). «Pour une analyse comparative et contextuelle de la politique familiale au Québec». *Recherches sociographiques*, vol. 43, no 1 : 49-78.
- DANDURAND, R. B. et M. KEMPENEERS (1990). «Femmes et politiques familiales entre l'ambivalence et implication». *Santé mentale au Québec*, vol. 15, no 1 : 85-99.
- 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 (sous la 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.
- DARCHEN, S. et D.-G. TREMBLAY (2009). «L'intervention de l'acteur municipal au Québec». Dans M.-A. Barrère-Maurisson et D.-G. Tremblay (sous la dir.). *Concilier travail et famille*. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec : 409-432.
- DAVID, M. (12 mars 2003). «Perspectives : Le sac vide». *Le Devoir* : A1.
- DAVID, M. (3 février 2003). «Perspectives : Sacré Bernard!». *Le Devoir* : A1.
- DELISLE, N. (14 mars 2003). «La semaine de quatre jours inquiète les patrons». *Le Devoir* : A4.
- DENIS, L. (1994). «Introduction». Dans Secrétariat à la famille. *Travail-famille : un tandem de cœur et de raison*. Québec : Gouvernement du Québec : 12.
- DESCARRIES, F. et C. CORBEIL (2002). «Articulation famille/travail : quelles réalités se cachent derrière la formule?». Dans F. Descarries et C. Corbeil (sous la dir.). *Espaces et temps de la maternité*. Montréal : Éditions du remue-ménage : 456-477.

- DESCARRIES, F. et C. CORBEIL (1991). «Penser la maternité : les courants d'idées au sein du mouvement contemporain des femmes». *Recherches sociographiques*, vol. 32, no 3 : 347-366.
- DESCÔTEAUX, B. (10 avril 2003). «Un projet à peaufiner». *Le Devoir* : A6.
- DESROSIERS, H. et C. LE BOURDAIS (1991). «La montée du travail à temps partiel féminin : un aide aux mères ou à l'emploi?». Dans Conseil du statut de la femme. *Femmes et questions démographiques*. Québec : Gouvernement du Québec : 27-51.
- DE SÈVE, N. (2009). «L'articulation famille-emploi. Un enjeu prioritaire pour la CSQ». Dans M. A. Barrère-Maurisson et D.-G. Tremblay (sous la dir.). *Concilier travail et famille. Le rôle des acteurs France-Québec*. Québec : Presses de l'Université du Québec : 319-326.
- DESJARDINS, G. (2002). *Faire garder ses enfants au Québec... Une histoire toujours en marche* (3^e édition). Québec : Les Publications du Québec.
- DESLAURIERS, J.-P. et M. KÉRISIT (1997). «Le devis de recherche qualitative». Dans J. Poupart, J.-P. Deslauriers, L.-H. Groulx, A. Laperrière, R. Mayer et A. P. Pires (sous la dir.). *La recherche qualitative : enjeux épistémologiques et méthodologiques*. Boucherville : Gaëtan Morin : 85-111.
- DESJARDINS, G. (2002). *Faire garder ses enfants au Québec... Une histoire toujours en marche*. Québec : Les Publications du Québec.
- DORVIL, H. (2001). «Quelques études de cas». Dans H. Dorvil et R. Mayer (sous la dir.). *Problèmes sociaux. Tome II. Études de cas et interventions sociales*. Québec : Presses de l'Université du Québec : 19-26.
- DUFOUR, P. (2004). «L'adoption du projet de Loi 112 au Québec : le produit d'une mobilisation ou une simple question de conjoncture politique?». *Politique et Sociétés*, vol. 23, nos 2-3 : 159-182.
- DUFOUR, P. (2002). «L'État post-providence : de nouvelles politiques sociales pour parents-producteurs. Une perspective comparée». *Revue canadienne de science politique*, vol. 35, no 2 : 301-322.
- DUFOUR, P., DOBROWOLSKY, A., JENSON, J., ST-MARTIN, D. et D. WHITE (juin 2007). *L'investissement social au Canada. Émergence d'un référentiel global sous tension. Préparé pour un mélange à l'honneur de Bruno Jobert : Olivier Giraud et Philippe Warrin, Politiques publiques et démocratie*. Paris : Éditions La Découverte.
- DUFRESNE, M. (26 janvier 2005). «Propos tenus au moment de la Consultation générale sur le document intitulé *Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes*». *Journal des débats de la Commission permanente des affaires sociales*. Vol. 38, no 92.
- EBBINGHAUS, B. (2006). «Trade union movement in post-industrial welfare state. Opening up to new social interests?». Dans K. Armingeon et G. Bonoli (éds). *The politics of post-*

- industrial welfare state : adapting post-war welfare state to new social risks*. New York : Routledge : 123-142.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1999). *Les trois mondes de l'État-providence*. Paris : Presses universitaires de France.
- ESPING-ANDERSEN, G. et B. PALIER (2008). *Trois leçons sur l'État-providence*. Paris : Éditions du Seuil.
- EWALD, F. (1986). *L'État providence*. Paris : Grasset.
- EYDOUX, A., LETABLIER, M.-T. et S. SYLLA (2006). «La conciliation vie professionnelle et vie familiale des personnes pauvres ou précaires». Dans *Les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2005-2006*. Paris : La Documentation française : 161-197.
- FACAL, J. et L. BERNIER (2008). «Réformes administrative, structures sociales et représentations collectives au Québec». *Revue française d'administration publique*, no 127 : 493-510.
- FÉDÉRATION DES COMMISSIONS SCOLAIRES DU QUÉBEC (octobre 2004). *Éléments de réflexion de la Fédération des commissions scolaires du Québec en vue de la consultation sur la conciliation travail-famille*.
- FÉDÉRATION DES TRAVAILLEURS ET TRAVAILLEUSES DU QUÉBEC (FTQ) (Service de la condition féminine) (novembre 2009). *Historique conciliation travail-famille : principales interventions FTQ*, Biennale des femmes de la FTQ. [En ligne]. <http://femmes.ftq.qc.ca/modules/pages/index.php?id=2&langue=fr&menu=2>.
- FÉDÉRATION DES TRAVAILLEURS ET TRAVAILLEUSES DU QUÉBEC (FTQ) (octobre 2004). *Commentaires de la FTQ concernant le document de consultation sur la conciliation travail-famille*.
- FÉDÉRATION DES TRAVAILLEURS ET TRAVAILLEUSES DU QUÉBEC (FTQ) (décembre 2002). Mémoire présenté à la Commission de l'Économie et du travail sur les modifications apportées à la Loi sur les normes du travail et d'autres dispositions législatives. Montréal : FTQ.
- FÉDÉRATION DES TRAVAILLEURS ET TRAVAILLEUSES DU QUÉBEC (FTQ) (décembre 1995). «Déclaration de politique sur la conciliation des responsabilités professionnelles familiales, sociales et personnelles». Dans Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec. *Ouvrons l'avenir*, 24^e Congrès de la FTQ. Montréal : FTQ.
- FORTIN, B. (1996). «Origine de la politique familiale québécoise». Dans *Partenariat Familles en mouvance et Dynamiques intergénérationnelles*. Séminaire sur la politique familiale québécoise : enjeux, défis. Québec : INRS-UCS : 3-6. FTQ.
- FORTIN, P. (avril 2003). «Quand le politique s'en mêle...». *L'actualité*, vol. 28, no 5. [En ligne]. <http://archives.vigile.net/ds-souv/docs3-3/03-3-17-fortin-pq-5.html>

- FORUM DES PARTENAIRES DE LA POLITIQUE FAMILIALE (14 mai 2002). *Compte rendu de la quatrième rencontre du Forum des partenaires de la politique familiale*. Document inédit.
- FRÉCHETTE, C., D. ANGLADE, C. BOUCHER ET 75 SIGNATAIRES (25 janvier 2005). *Mémoire présenté à la Commission des affaires sociales sur l'égalité entre les femmes et les hommes*.
- FRÉCHETTE, L. (2003). «Promouvoir le développement des familles au Québec en entrecroisant le sociocommunautaire et le sociopolitique : entrevue avec Jacques Lizée». *Nouvelles Pratiques Sociales*, vol. 16, no 1 : 7-15.
- GAGNON, K. (11 avril 2003). «Quatre jours à l'anglaise». *La Presse* : A12.
- GAGNON, K. (15 mars 2003). «Quatre jours, deux Landry». *La Presse* : A18.
- GARON, F. et P. DUFOUR (septembre 2010). «Comprendre la mise en œuvre différenciée d'une politique publique : le cas d'une politique de gouvernance au Québec. *Revue canadienne de science politique*, vol. 43, no 3 : 607-631.
- GAUTHIER, A.-H. (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 (sous la dir.). *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000?* Montréal : L'Harmattan : 299-323.
- GAUTHIER, B. (2003). «La structure de la preuve». Dans B. Gauthier (sous la dir.). *Recherche sociale. De la problématique à la collecte des données* (4^e édition). Québec : Presses de l'Université du Québec : 129-157.
- GAUTHIER, F. (2002). «L'avenir du modèle québécois de développement économique». Dans L'Observatoire du Québec. *L'urgence d'agir*, vol. 2, Québec : Presses de l'Université du Québec : 13-60.
- GINGRAS, C. (2009). «Du défi de la conciliation travail-famille aux transformations dans les milieux de travail». Dans M.-A. Barrère-Maurisson, et D.-G. Tremblay (sous la dir.). *Concilier travail et famille*. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec : 327-336.
- GIRARD, G. (avril 2005). *Propos tenus dans le cadre de la Commission permanente des affaires sociales de l'Assemblée nationale du Québec*. Vol. 38, no 118.
- GIROUX, M.-È. (janvier 2008). *La lutte pour un régime québécois d'assurance parentale*. Cahiers du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), Collection Mouvements sociaux.
- GOUPIL, L. (janvier 2005). *Maintenir le cap sur l'analyse différenciée selon les sexes*. Mémoire présenté à la Commission des affaires sociales dans le cadre de la consultation générale sur le document intitulé *Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes*.

- GOUPIL, L. (3 septembre 2002). *Les Prix Iso-Familles 2002-2003 – Des prix d'excellence pour le monde du travail*. Communiqué de presse du Conseil du statut de la femme.
- GOUPIL, L. (20 novembre 2001). *Propos tenus lors de la séance du Comité de suivi du Plan concerté pour les familles du Québec. Compte rendu*. Document inédit.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC (mars 2003). *Budget 2003-2004. Soutenir les familles. Vers une conciliation famille-travail plus harmonieuse*. Québec : Gouvernement du Québec.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC (1997). *Nouvelles dispositions de la politique familiale. Les enfants au cœur de nos choix*. Secrétariat du Comité des priorités du ministère du Conseil exécutif. Québec : Les Publications du Québec.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC (1988). *Rapport de la Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux*. Québec : Gouvernement du Québec.
- GROSSMAN, E. et S. SAURUGGER (2006). *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégies de représentation*. Paris : Armand Colin.
- GROULX, L.-H. (2007). «Les nouvelles politiques familiales. Congés payés pour raisons familiales et service de garde». Dans H. Dorval (éd). *Problèmes sociaux. Tome III. Théories et méthodologies de la recherche*. Québec : Presses de l'Université du Québec : 249-276.
- GROUPE DE TRAVAIL SUR LE SOUTIEN AU RÔLE PARENTAL (septembre 2000). *Pour une communauté agissante. Rapport de la rencontre de travail sur le soutien au rôle parental du Forum élargi des partenaires de la politique familiale québécoise tenue le 2 juin 2000*. Document inédit.
- GROUPE DE TRAVAIL SUR LE SOUTIEN AU RÔLE PARENTAL (10 février 2000). *La famille c'est l'affaire de tout le monde. Rapport d'étape du Groupe de travail sur le soutien au rôle parental*. Document inédit.
- HALL, P. et R. C.R. TAYLOR (1997). «La science politique et les trois néo-institutionnalismes». *Revue française de science politique*, vol. 47, no 3 : 469-496.
- HAMEL, P. et B. JOUVE (2006). *Un modèle québécois? Gouvernance et participation dans la gestion publique*. Montréal : Presses de l'Université de Montréal.
- HANTRAIS, L. (2004). *Family policy matters*. Bristol : University of Bristol Policy Press.
- HAREL, L. (25 octobre 2005). *Journal des débats de l'Assemblée nationale*. Vol. 38, no 174.
- HÄUSERMANN, S. (2006). «Changing coalitions in social policy reforms : the politics of new social needs and demands». *Journal of European Social Policy*, vol. 16, no 1 : 5-21.
- HOWLETT, M. (juin 2002). «Do networks matter? Linking policy network structure to policy outcomes : evidence from four Canadian policy sectors 1990-2000». *Canadian Journal of Political Science*, vol. 35, no 2 : 235-267.

- HUBER, E. et J. D. STEPHENS (2006). «Combating old and new social risk». Dans G. Bonoli (éds). *The politics of post-industrial welfare state : adapting post-war state to new social risks*. New York : Routledge : 143-168.
- HUBER, E. et J. D. STEPHENS (2003). *Determinants of welfare states approaches to old and new social risks*. Paper prepared for the Conference of the Political Regulation of New Social Risks, Lugano.
- HUOT, P.-A. (24 mars 2003). «La pénurie de main-d'œuvre : un enjeu oublié dans l'actuelle campagne électorale». *Le Devoir* : A1.
- HUOT, P.-A. (7 février 2003). «Les faux cadeaux de Bernard Landry». *La Presse* : A9. 10.
- INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC (Mars 2005). *La difficulté de concilier travail-famille : ses impacts sur la santé physique et mentale des familles québécoises*.
- JENSON, J. (2010). «Diffusing ideas for after neoliberalism». *Global Social Policy*, vol. 10, no 1 : 59-84.
- JENSON, J. (2008) « L'avenir de la famille québécoise. Quel rôle pour les politiques sociales et familiales ? » dans G. Pronovost, C. Dumont et I. Bitadeau (avec la collaboration de É. Coutu) (sous la direction de) *La famille à l'horizon 2020*, Québec : Presses de l'Université du Québec : 379-400.
- JENSON, J. (2008a). «Children, new social risks and policy change : a LEGO™ future?». *Comparative Social Research*, vol. 25 : 357-381.
- JENSON, J. (2008b). «Writing women out, folding gender in: the european union « modernises » social policy». *Social Politics : International Studies in Gender, State and Society*, vol. 15, no 2 : 131-153.
- JENSON, J. (2006). «The LEGO™ paradigm and new social risks : consequences for children». Dans J. Lewis (sous la dir.). *Children, Changing Families and Welfare States*, Cheltenham : Edward Elgar : 27-50.
- JENSON, J. (2004a). *Les nouveaux risques sociaux au Canada : des orientations pour une nouvelle architecture sociale*, Documents des RCRPP sur l'architecture sociale, Rapport de recherche F/43, Réseau de la famille. Ottawa : Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.
- JENSON, J. (2004b). Changing the paradigm : family responsibility or investing in children. *Cahiers canadiens de sociologie*, vol. 29, no 2 : 169-192.
- JENSON, J. (2002). Against the current : child care and family policy in Quebec. Dans S. Michaels et R. Mahon (éds). *Child care policy at the crossroads. Gender and welfare state restructuring*. New York : Routledge: 309-332.

- JENSON, J. (2000). «L'enfant, le droit et les politiques de l'enfance. Le nouveau régime de citoyenneté du Canada : investir dans l'enfance». *Lien Social et Politiques-RIAC*, vol. 44 : 11-23.
- JENSON, J. (1998). «Les réformes des services de garde pour jeunes enfants en France et au Québec : une analyse historico-institutionnaliste». *Politique et Société*, vol. 7, nos 1-2 : 183-216.
- JENSON, J. et D. SAINT-MARTIN (2006). «Building blocks for a new social architecture : the LEGO™ paradigm of an active society». *Policy and Politics*, vol. 34, no 3: 429-451.
- JENSON, J. et M. SINEAU (sous la dir.) (1998). *Qui doit garder le jeune enfant?* Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- JESSOP, B. (1999). «The changing governance of welfare : recent trends in primary functions, scale, and modes of coordination». *Social Policy and Administration*, vol. 33, no 4 : 348-359.
- JETTÉ, C. (2008). *Les organismes communautaires et la transformation de l'État-providence*. Québec : Presses de l'Université du Québec.
- JEUNE CHAMBRE DE COMMERCE DE MONTRÉAL (janvier 2005). *Mémoire conciliation travail-famille*.
- JONES, C. O. (1977). *An introduction to the study of public policy*. Massachusetts : Duxbury Press.
- KNIJN, T. et A. SMIT (2009). «Investing, facilitating, or individualizing the reconciliation of work and family life : three paradigms and ambivalent policies». *Social Politics : International Studies on Gender, State and Society*, vol. 16, no 4 : 484-518.
- KÜBLER, D. et J. de MAILLARD (2009). *Analyser les politiques publiques*. Grenoble : Presses universitaires de Grenoble.
- LACROIX, L. (8 mai 1994). «Un régime de travail souple qui profite à tout le monde». *La Presse* : A4.
- LAFORÉST, R. (2005). «The politics of state/civil society relations in Quebec». Dans M. Murphy (éd). *Canada : the state of the Federation 2005. Quebec and Canada in the new century. New dynamics, new opportunities*, Montréal/Kingston : Relations School of Policy Studies : Mc-Gill/Queen's University Press : 179-198.
- LALONDE-GRATTON, M. (2002). *Des salles d'asiles aux salles de la petite enfance. La petite histoire des services de garde au Québec*. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec.
- LAMOUREUX, J. (1994). *Le partenariat à l'épreuve*. Montréal : Éditions Saint-Martin.

- LANDRY, B. (13 mars 2003). «La conciliation famille-travail : un projet de société, Présentation du discours de Bernard Landry prononcé à Montréal». *La Presse*. [En ligne]. <http://archives.vigile.net/ds-souv/docs3-3/03-3-13-landry-pq-5.html>.
- LANDRY, B. (février 2003). *Notes pour une allocution du premier ministre M. Bernard Landry, devant la Jeune Chambre de commerce de Montréal*. Québec : Gouvernement du Québec. [En ligne]. <http://premier.gouv.qc.ca/salle-de-presse/discours/2003/fevrier/dis20030214.htm>.
- LANTHIER, C. (2 octobre 1993). «Travail-famille : la grande conciliation». *Le Devoir* : A11.
- LAROCQUE, S. (25 février 2005). «Québec et Ottawa sont sur le point de s'entendre». *Le Devoir* : A3.
- LASCOUMES, P. et P. LE GALÈS (2007). *Sociologie de l'action publique*. Paris : Armand Colin.
- LAVALLÉE, D. (3 septembre 2002). *Les prix ISO-Familles 2002-2003- Des prix d'excellence pour le monde du travail*. Communiqué de presse du Conseil du statut de la femme.
- LAVALLÉE, D. (2 avril 2001a). *Prix Iso-famille – Honorer les entreprises qui, par leurs mesures de conciliation, contribuent à une plus grande égalité entre les hommes et les femmes*. Communiqué de presse du Conseil du statut de la femme.
- LAVALLÉE, D. (2 avril 2001b). *Conciliation travail-famille – Création d'un prix d'excellence pour les entreprises : le Prix Iso-famille*. Communiqué de presse du Conseil du statut de la femme.
- LAVALLÉE, D. (15 novembre 2001). *Décerner aux organisations qui offrent des moyens de mieux concilier le travail et la famille - Les prix ISO-Familles récompensent sept milieux de travail*. Communiqué de presse du Conseil du statut de la femme.
- LAVIGNE, M. (9 mars 1992). «En matière économique, le «E» ne doit plus être muet!». *La Presse* : B3.
- LAVOIE, A. (septembre 2004). *Favoriser la flexibilité : travail et famille. Résultats d'un sondage de la FCEI sur les pratiques dans les PME du Québec*. Fédération canadienne de l'entreprise indépendante.
- LAVOIE, G. (4 février 2003). «Comment concilier famille et travail». *Le Soleil* : A12.
- LE BIHAN-YOUIYOU, B. et C. MARTIN (2008). «Les enjeux de la conciliation vie familiale-vie professionnelle en Europe». Dans B. Le Bihan-Youinou et C. Martin (sous la dir.). *Concilier vie familiale et vie professionnelle en Europe*. Rennes : Presses de l'École des hautes études en santé publique : 5-34.
- LE BOURDAIS, C. et E. LAPIERRE-ADAMCYK (2008). «Portrait des familles québécoises à l'horizon 2020. Esquisse des grandes tendances démographiques». Dans G. Pronovost, C. Dumont et I. Biteau avec la collaboration d'Élizabeth Coutu (sous la dir.). *La famille à l'horizon 2020*. Québec : Presses de l'Université du Québec : 71-99.

- LE BOURDAIS, C. et N. MARCIL-GRATTON [avec la collaboration de D. BÉLANGER] (1994). «La politique familiale au Québec : «penser et agir en famille»». Dans *Les politiques gouvernementales face aux familles canadiennes en transition*. Ottawa : Institut Vanier de la famille : 117-130.
- LE BOURDAIS, C. et A. SAURIOL (1995). «Transformations familiales et partage des tâches domestiques». Dans F. Descarries et C. Corbeil (sous la dir.). *Ré/conciliation famille-travail : les enjeux de la recherche*. Actes du colloque Section études féministes de l'ACFAS 1994 : 161-175.
- LECOURS, A. (2002). «L'approche néo-institutionnaliste en science politique : unité ou diversité?». *Politique et Sociétés*, vol. 21, no 3 : 3-19.
- LE DEVOIR (5 février 2003). «En bref : des familles sceptiques». *Le Devoir* : A4.
- LÉGER, M.-F. (24 mars 2003). «Une troisième semaine de congé payé à l'horizon». *La Presse* : B2.
- LÉGER, N. (15 février 2002). *Présentation d'un Plan d'intervention pour le soutien au rôle parental*. Document écrit présentant l'allocution de la ministre déléguée à la Famille et à l'Enfance lors de la troisième rencontre du Forum des partenaires de la politique familiale tenue le 15 février 2001. Document inédit.
- LEMIEUX, D. (2005). «Entre changements familiaux et nouveaux rapports à l'État, un mouvement pour une politique familiale au Québec 1960-1990». Dans L. Guay, P. Hamel, D. Masson et J.-G. Vaillancourt (sous la dir.). *Mouvements sociaux et changements institutionnels. L'action collective à l'ère de la mondialisation*. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec : 115-137.
- LEMIEUX, D. (1996). «Enjeux, défis et stratégies prioritaires. L'enjeu de la conciliation famille-travail». Dans *Partenariat Familles en mouvance et Dynamiques intergénérationnelles*. Séminaire sur la politique familiale québécoise : enjeux, défis. Québec : INRS-UCS.
- LEMIEUX, D. et M. COMEAU (2002). *Le mouvement familial au Québec 1960-1990. Une politique et des services pour les familles*. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec.
- LEPAGE, F. (1991). «Concilier travail et maternité : les pistes à éviter et les objectifs à poursuivre». Dans Conseil du statut de la femme. *Femmes et questions démographiques*. Actes du colloque tenu en mai 1990 à l'Université Laval. Québec : Gouvernement du Québec : 53-67.
- LESEMANN, F. (2008). «L'irruption des fondations privées dans le «communautaire» : une nouvelle gouvernance des services publics?». *Bulletin de liaison*, FAFMRQ, vol. 33, no 2. [En ligne]. <http://www.fafmrq.org/federation/2008/10/lirruption-des-fondations-privées-dans-le-communautaire-une-nouvelle-gouvernance-des-services-publics.html>.

- LESEMANN, F. (2001). «De l'État-providence à l'État partenaire». Dans G. Giroux (sous la dir.) *L'État, la société civile et l'économie*, Saint-Nicolas : L'Harmattan : 13-45.
- LESEMANN, F. et M. D'AMOURS (2006). *Vieillesse au travail, emplois et retraites*. Montréal : Éditions Saint-Martin.
- LESSARD, D. (9 mars 2001). «Bernard Landry opte pour la prudence». *La Presse* : A1.
- LÉVESQUE, B. (décembre 2004). *Un nouveau paradigme de gouvernance. La relation autorité publique-marché-société civile pour la cohésion sociale*. Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), collection Études théoriques, no ET0422.
- LÉVESQUE, B. (juin 2004). *Le modèle québécois et le développement régional et local : vers le néolibéralisme et la fin du modèle québécois?* Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), collection Études théoriques.
- LÉVESQUE, B. (2003a). «Vers un modèle québécois de seconde génération?». Dans M. Venne (sous la dir.). *L'avenir du modèle québécois*, Montréal : Éditions Québec Amérique, p. 49-69.
- LÉVESQUE, B. (2003b). «Fonction de base et nouveau rôle des pouvoirs publics : vers un nouveau paradigme de l'État». *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol. 74, no 4 : 489-513.
- LÉVESQUE, B. (septembre 2003). *Les enjeux de la démocratie et du développement dans les sociétés du nord. L'expérience du Québec*. Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités (CRDC), Série recherche, no 34.
- LÉVESQUE, B. (avril 2001). *Le modèle québécois : un horizon théorique pour la recherche, une porte d'entrée pour un projet de société?* Cahiers du CRISES, no 0105. 10.
- LEVESQUE, L. (3 avril 2001). «Des prix ISO pour la conciliation travail-famille. *La Presse* : E6.
- LÉVESQUE, B, G.L. BOURQUE et Y. VAILLANCOURT (1999). «Trois positions dans le débat sur le modèle québécois». *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 12, no 2 : 1-10.
- LEWIS, J. (2009). *Work-family balance, gender and policy*. Cheltenham: Edwar Elgar.
- LEWIS, J. (2006). «Work/family reconciliation, equal opportunities and social policies : the interpretation of policy trajectories at EU level and meaning of gender equality». *Journal of European Public Policy*, vol. 13, no 3 : 420-437.
- LEWIS, J. et M. CAMPBELL (2008). «What's in a name? "Work and family" or "work and life" balance policies in the UK since 1997 and the implications for the pursuit of gender equality». *Social Policy and Administration*, vol. 42, no 5 : 524-541.
- LEWIS, J. et M. CAMPBELL (2007). «Work/family balance policies in the UK since 1997 : A new departure?». *Journal of Social Policy*, vol. 36, no 3 : 365-381.

- LEWIS, J., T. KNIJN, C. MARTIN et I. OSTNER (2010). «Patterns of development in work/family balances policies for parents in France, Germany, the Netherlands and the UK in the 2000s». Dans J. Lewis. *Work-family balance, gender and policy*. Cheltenham, UK : Edward Elgar : 141-190.
- LEWIS, J., T. KNIJN, C. MARTIN et I. OSTNER (2008). «Patterns of development in work/family. Reconciliation policies for parents in France, Germany, the Netherlands and the UK in the 2000s». *Social Politics : International Studies in Gender, State and Society*, vol. 15, no 3 : 261-286.
- MALBOEUF, M.-C. et J. LACHAPELLE (8 mars 2003). «Oui à moins de revenu pour la semaine de quatre jours». *La Presse* : A1.
- MALENFANT, R. (1996). *Travail et grossesse. Peut-on laisser la maternité à la porte de l'entreprise?* Montréal : Éditions Liber.
- MARISSAL, V. (5 avril 2003). *L'idée vient d'une fédéraliste*. La Presse : A1
- MAROIS, P. (2008). «L'adoption d'une politique familiale au Québec. Priorité aux centres de la petite enfance». Dans N. Bigras et G. Cantin (sous la dir.). *Les services éducatifs à la petite enfance du Québec*. Québec : Presses de l'Université du Québec : IV-XVIII.
- MARTIN, C. (1996). «La charge de l'enfant après la désunion : logique d'action publique en France et au Royaume-Uni». Dans R. B. Dandurand, R. Hurtubise et C. Le Bourdais (sous la dir.). *Enfances. Perspectives sociales et culturelles*. Sainte-Foy : Institut de recherche sur la culture : 59-80.
- MASSÉ, H. (1995). «La conciliation famille-travail : lorsque les organisations s'en mêlent ou s'emmêlent». Dans F. Descarries et C. Corbeil (sous la dir.). *Ré/conciliation famille-travail : les enjeux de la recherche*. Actes du colloque Section Études féministes, 62^e Congrès de l'ACFAS 1994, Montréal : Institut de recherches et d'études féministes-UQAM : 109-114.
- MAXWELL, J. A. (1999). *La modélisation de la recherche qualitative. Une approche interactive*. Fribourg : Éditions universitaires Fribourg-Suisse.
- MÉMOIRE COLLECTIF (octobre 2004). *Conjuguer vie personnelle, vie familiale, études et travail sur le mode de l'équité sociale : une réflexion nécessaire pour la société québécoise*.
- MERCURE, D. (2008). «Travail et familles. Des tensions croissantes au cours de la prochaine décennie». Dans G. Pronovost, C. Dumont et I. Biteau avec la collaboration d'Élizabeth Coutu (sous la dir.). *La famille à l'horizon 2020*, Québec : Presses de l'Université du Québec : 147-172.
- MERRIEN, F.-X. (1997). *L'État-providence*. Paris : Presses universitaires de France.
- MERRIEN, F.-X., PARCHET, R. et A. KERNEN (2005). *L'État social. Une perspective internationale*. Paris : Armand Colin.

- MILES, M. B. et M. HUBERMAN (2003). *Analyse des données qualitatives* (2^e édition). Paris : de Boeck.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE, DES AÎNÉS ET DE LA CONDITION FÉMININE (2006). *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE, DES AÎNÉS ET DE LA CONDITION FÉMININE (2006b). *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait. Plan d'action 2007-2010*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE, DES AÎNÉS ET DE LA CONDITION FÉMININE (novembre 2005). *Rapport annuel de gestion 2004-2005*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE, DES AÎNÉS ET DE LA CONDITION FÉMININE (mai 2005). *Plan stratégique 2005-2008 du ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2003). *Horizon 2005. Conciliation travail-famille. Prendre parti pour les familles*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2003b). *Rapport annuel de gestion 2002-2003*. Québec : Les Publications du Québec.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2003c). *Le travail atypique des parents et la garde des enfants : description du phénomène et recension des expériences étrangères de garde à horaires non usuels*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2002). *Le Québec en amour avec la famille. Plan concerté pour les familles du Québec*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2002b). *Rapport annuel de gestion 2001-2002*. Québec : Les Publications du Québec.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (avril 2002). *Évaluation des projets-pilotes de garde à horaires non usuels*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (octobre 2002). *La conciliation travail-famille dans les conventions collective québécoises*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2001). *Rapport annuel de gestion 2000-2001*. Québec : Les Publications du Québec.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2000). *Rapport annuel de gestion 1999-2000*. Québec : Les Publications du Québec.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (1999). *La politique familiale. Un pas de plus vers l'épanouissement des familles et des enfants*. Québec : Gouvernement du Québec.

- MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (1998). *Familles en tête 1995-1997. Plan d'action des partenaires en matière familiale. Bilan*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DES AÎNÉS (octobre 2007). *Rapport annuel de gestion 2006-2007*. Québec : Les Publications du Québec.
- MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. DIRECTION DU PROGRAMME DE SANTÉ PUBLIQUE (mai 2005). *Bilan de mise en œuvre. Juin 2002-janvier 2005. Document synthèse*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DE L'EMPLOI, DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE ET DE LA FAMILLE (Recherche et rédaction Nicole Paquet) (2004). *Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DE L'EMPLOI, DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE ET DE LA FAMILLE (octobre 2004). *Rapport annuel de gestion 2003-2004*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DE L'EMPLOI, DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE ET DE LA FAMILLE (juillet 2004). *La conciliation travail-famille dans des petites et moyennes entreprises québécoises. Analyse et interprétation des résultats d'une enquête qualitative*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES (octobre 1984). *Pour les familles québécoises. Document de consultation sur la politique familiale*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DES FINANCES (1988). *Budget 1988-1989. Discours sur le budget et renseignements supplémentaires*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF (1988). *Pour un meilleur équilibre. Énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DU TRAVAIL (2003). *Forum sur la conciliation du travail avec la famille*. [En ligne]. http://www.travail.gouv.qc.ca/actualite/conciliation_travail_famille/forum2003.html.
- MINISTÈRE DU TRAVAIL (mai 2002). *Revoir les normes du travail du Québec. Un défi collectif*. Document de consultation. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DU TRAVAIL ET MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2003). *Cahier du participant remis aux participants et participantes. Forum 2003 sur la conciliation du travail avec la famille*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINISTÈRE DU TRAVAIL ET MINISTÈRE DE L'EMPLOI, DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE ET DE LA FAMILLE (2003). *Familiarisons-nous! Synthèse du Forum sur la conciliation du travail et de la famille*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MOLINA, O. et M. RHODES (2002). «Corporatism : the past, present, and future of a concept». *Annual Review of Political Science*, vol. 3 : 305-331.

- MONTPETIT, É. (décembre 2005). Texte préparé pour le colloque « Bilans des réalisations du gouvernement Charest » à Québec les 9 et 10 décembre 2005. [En ligne]. <http://classiques.uqac.ca>
- MONTPETIT, É. (2003). «Les réseaux corporatistes québécois à l'épreuve du fédéralisme canadien et de l'internationalisation». Dans A.-G. Gagnon (sous la dir.). *Québec : État et société. Tome 2*. Montréal : Québec Amérique : 191-208.
- MOREL, S. (2005). «Articulation des temps sociaux : un enjeu politique majeur». Dans G. Laflamme et P.-A. Lapointe (sous la dir.). *Le travail tentaculaire*. Québec : Presses de l'Université Laval : 203-223.
- MOREL, S. (2002). «La transformation des obligations de travail pour les mères touchant l'assistance sociale : quels enseignements tirer pour les féministes?». *Lien Social et Politiques-RIAC*, no 47 : 171-186.
- MORGAN, K. J. (mars 2006). «Les politiques du temps de l'enfant en Europe occidentale : tendances et implications». *Recherches et Prévisions*, vol. 83 : 29-43.
- MOUVEMENT DESJARDINS (février 2005). *Mémoire du Mouvement des caisses Desjardins présenté à la Commission des affaires sociales dans le cadre de la consultation générale sur le document intitulé Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes*.
- MULLER, P. (2008). *Les politiques publiques* (7^e édition). Collection Que sais-je? Paris : Presses universitaires de France.
- MULLER, P., PALIER, B. et Y. SUREL (1998). «L'analyse politique de l'action publique. Confrontation des approches, des concepts et des méthodes». *Revue française de science politique*, vol. 55, no 1 : 7-32.
- MULLER, P. et Y. SUREL (1998). *L'analyse des politiques publiques*. Paris : Montchrestien : 28-29.
- MURPHY, M. (éd.) (2007). *Canada : the state of the Federation 2005. Quebec and Canada in the new century. New dynamics, new opportunities*. Montréal/Kingston : Relations School of Policy Studies-McGill/Queen's University Press.
- MYLES, J. et J. QUADAGNO (2002). Political theories of the welfare state, *Social Service Review* : 1-22.
- NOËL, A. et C. MARTIN (2002). «La démocratisation du social». *Lien social et Politiques*, no 48 : 5-15.
- NORMAND, F. (29 mars 2003). «La semaine de quatre jours pourraient causer des faillites». *Les Affaires* : 8.

- NORMAND, F. (22 mars 2003). «Comment les partis politiques préparent les campagnes». *Les Affaires* : 18.
- OCDE (2005) *Bébés et employeurs. Comment réconcilier travail et vie de famille (vol. 4) Canada, Finlande, Royaume-Uni, Suède*. Éditions OCDE.
- O'CONNOR, J. (1993). «Gender, class and citizenship in the comparative analysis of welfare state regimes : theoretical and methodological issues». *British Journal of Sociology*, vol. 44, no 3 : 501-518.
- ORDRE DES CONSEILLERS EN RESSOURCES HUMAINES ET EN RELATIONS INDUSTRIELLES AGRÉÉS DU QUÉBEC (octobre 2004). *Avis de l'Ordre des conseillers en ressources humaines et en relations industrielles agréés du Québec sur le document de consultation «Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille»*.
- ORLOFF, A. S. (mars 2006). «L'adieu au maternalisme? Politiques de l'État et emploi des mères en Suède et aux États-Unis». *Recherches et Prévisions*, vol. 83 : 9-28.
- ORLOFF, A. S. (1993). «Gender and social rights of citizenship : the comparative analysis of gender relations and welfare state». *American Sociological Review*, vol. 58, no 3 : 303-328.
- PADIOLEAU, G. (1982). *L'État au concret*. Paris : Presses universitaires de France.
- PAILLÉ, P. et A. MUCCHIELLI (2010). *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales* (2^e édition). Paris : Armand Colin.
- PAGÉ, L. (18 septembre 2001). *Propos tenus lors de la séance du Comité de suivi du Plan concerté pour les familles du Québec. Compte rendu*. Document inédit.
- PALIER, B. (2008). «Quel État-providence pour les sociétés post-industrielles vieillissantes?». Dans G. Esping-Andersen avec B. Palier. *Trois leçons de l'État-providence*. Paris : Éditions du Seuil : 5-14.
- PALIER, B. et Y. SUREL (2005). «Les « trois I » et l'analyse de l'état en action». *Revue française de science politique*, vol. 55, no 1 : 7- 32.
- PARADIS, P. E. (8 février 2003). «Une formule Gagnante?». *La Presse* : A21.
- PARAZELLI, M. et S. DESSUREAULT (2010). « Prévention précoce, nouvelle gestion publique et figure d'autorité ». *Les politiques sociales*, nos 1-2 : 13-26.
- PARAZELLI, M., J. HÉBERT, F. HUOT, M. BOURGON, C. GÉLINAS, C. LAURIN, S. LÉVESQUE, M. RHÉAUME et S. GAGNON (2010). «Les programmes de prévention précoce. Fondements théoriques et pièges démocratiques». *Service social*, vol. 50, no 1 : 81-121.
- PARÉ, I. (23 février 1994). «Sondage du Conseil du statut de la femme. L'appui aux mouvements des femmes a la cote d'amour, le féminisme moins». *Le Devoir* : A2.

- PARENT, J.-F. (8 février 2003). «Semaine de quatre jours... ou des quatre jeudis?». *Les Affaires* : 19.
- PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC (mars 2003). *Des vraies mesures pour les familles québécoises. Priorités d'actions politiques pour les familles du Québec*.
- PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC (2002). *Un gouvernement au service des Québécois. Ensemble ré-inventons le Québec. Résolutions cadres*. Conseil général spécial du Parti libéral du Québec, 27, 28 et 29 septembre 2002.
- PARTI QUÉBÉCOIS (2003). *Restons fort : Plate-forme électorale 2003*. Document soumis au Conseil national du Parti québécois le 15 mars 2003. Montréal : Parti québécois.
- PARTENARIAT FAMILLES EN MOUVANCE ET DYNAMIQUES INTERGÉNÉRATIONNELLES (1997). *Séminaire sur la politique familiale québécoise : enjeux, défis et stratégies prioritaires, 21 novembre 1996*. Québec: INRS-UCS.
- PAYE, O. (2005). «La gouvernance. D'une notion polysémique à un concept politologique». *Revue Études Internationales*, vol. 36, no 1 : 13-40.
- PERRAULT, L.-J. (2 février 2003). «La promesse de Landry aux jeunes familles suscite des réactions». *La Presse* : A12.
- PIERSON, P. (2005). «The study of policy development». *The Journal of policy History*, vol. 17, no 1 : 37-51.
- PIERSON, P. (1996). «The new politics of the welfare state». *World Politics*, vol. 48 : 143-179.
- PIERSON, P. (1993). «When effect becomes cause». *World Politics*, vol. 45, no 4 : 595- 628.
- POHLMANN, C. et A. DULIPOVICI (septembre 2004). *Favoriser la flexibilité : travail et famille. Résultats du sondage de la FCEI sur les pratiques en milieu de travail*. Fédération canadienne de l'entreprise indépendante.
- POLLET, G. (1995). «Analyse des politiques publiques et perspectives théoriques». Dans A. Faure, G. Pollet et P. Warin (sous la dir.). *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*. Paris : L'Harmattan.
- QUIVY, R. et L. VAN CAMPENHOUDT (1988). *Manuel de recherche en sciences sociales*. Paris : Dunod.
- REVILLARD, A. (2006). «Work/family policy in France : from state familialism to state feminism». *International Journal of Law, Policy and the Family*, vol. 20 : 133-150.
- RICHER, J. (24 octobre 2005). «Conciliation travail-famille : Charest réduit les attentes». *Le Devoir* : A1
- RICHER, J. (24 août 2004). «La conciliation travail-famille devra rejoindre les PME, dit Béchard». *Le Devoir* : A5.

- ROBERGE, J. (mai 2005). «La conciliation famille-travail et l'action de l'État». Dans Conseil de la famille et de l'enfance. *Bilan et perspectives. Le rapport 2004-2005 sur la situation et les besoins des familles et des enfants*. Québec : Gouvernement du Québec : 12-44.
- ROBERGE, J. (novembre 1996). «La conciliation travail-famille : réalisations et défis des prochaines années.» Dans *Partenariat Familles en mouvance et dynamiques intergénérationnelles. Séminaire sur la politique familiale québécoise : enjeux, défis et stratégies prioritaires*. Montréal : INRS-Culture et Société : 44-47.
- ROCHON, J. (19 décembre 2002). *Communiqué Révision de la Loi sur les normes du travail. Des améliorations significatives qui profitent toute la société*. [En ligne]. <http://communiqués.gouv.qc.ca/gouvqc/communiqués/GPOF/decembre2002/19/c5340.html>
- ROY, S. N. (2003). «L'étude de cas». Dans B. Gauthier (sous la dir.). *Recherche sociale. De la problématique à la collecte des données* (4^e édition). Québec : Presses de l'Université du Québec : 157-184.
- ROY, L. et J. BERNIER (2006). *La politique familiale, les tendances sociales et la fécondité au Québec : une expérimentation du modèle nordique?* Québec : Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine.
- SAINT-MARTIN, D. (2005). «La gouvernance comme conception de l'État de la « troisième voie » dans les pays anglo-saxons». Dans G. Hermet, A. Kazancigil et J.-F. Prud'homme (sous la dir.). *La gouvernance. Un concept et ses applications*, Paris : Éditions Karthala : 84-96.
- SAINT-PIERRE, M.-H. et R. B. DANDURAND (2000). *Axes et enjeux de la politique familiale québécoise*. Montréal : INRS-Culture et Société.
- SANSFAÇON, J.-R. (12 mars 2003). «Une soupe social-démocrate». *Le Devoir* : A6.
- SAWICKI, F. (2000). Les politistes et le microscope». Dans CERAF. *Les méthodes au concret*. Paris : Presses universitaires de France : 143-163.
- SCHULTHEIS, F. (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 (sous la dir.). *Quelle politique familiale pour l'an 2000?* Paris/Montréal : L'Harmattan : 21-38.
- SECRETARIAT À LA CONDITION FÉMININE (1993). *Un avenir à partager. La politique en matière de condition féminine*. Québec : Gouvernement du Québec.
- SECRETARIAT À LA FAMILLE (1995). *Familles en tête. Plan d'action des partenaires en matière familiale 1995-1997*. Québec : Gouvernement du Québec.
- SECRETARIAT À LA FAMILLE (novembre 2005). *Les familles et la politique familiale. Synthèse des mémoires présentés aux commissions sur l'avenir du Québec*. Québec : Gouvernement du Québec.

- SECRETARIAT À LA FAMILLE (1994a). *Familles en tête 1995-1997. Les défis à relever*. Québec : Gouvernement du Québec.
- SECRETARIAT À LA FAMILLE (1994b). *Travail-famille : un tandem de cœur... et de raison. Guide destiné aux milieux de travail*. Québec : Gouvernement du Québec.
- SECRETARIAT À LA FAMILLE (1992). *Familles en tête. Plan d'action en matière de politique familiale 1991-1993*. Québec : Gouvernement du Québec.
- SECRETARIAT À LA FAMILLE (1989). *Familles en tête. Plan d'action en matière de politique familiale 1989-1991*. Québec : Gouvernement du Québec.
- SECRETARIAT À LA POLITIQUE FAMILIALE (décembre 1987). *La politique familiale. Énoncé des orientations et de la dynamique administrative*. Québec : Gouvernement du Québec.
- SMITH, A. (2000). «Institutions et intégration européenne. Une méthode de recherche pour un objet problématisé». Dans M.S. Bachir, V. Duchesne et al. *Les méthodes au concret. Démarches, formes de l'expérience et terrains d'investigation en science politique*. Paris : Presses universitaires de France : 229-252.
- ST-AMOUR, N. (2006). *Articulation famille-emploi au Québec : le réseau de services de garde éducatifs*. Texte non publié.
- STOKER, G. (1998). «Governance as theory : five propositions». *International Social Science Journal*, vol. 50 : 17-28.
- STRATIGAKI, M. (2004). «The cooptation of gender concepts in EU policies : the case of «reconciliation of work and family». *Social Politics International Studies in Gender, State and Society*, vol. 11, no 1 : 30-56.
- SUREL, Y. (2004). «Approches cognitives» Dans L. Bousquet, S. Jacquot et P. Ravinet (sous la dir.). *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris : Presses de la Fondation nationale des sciences politiques : 78-86.
- TAYLOR-GOOBY, P. (2004). «New social risks in post-industrial society». *International Social Security Review*, vol. 57, no 3 : 45-64.
- TÉZLI, A. et A. H. GAUTHIER (2009). «Balancing work and family in Canada : an empirical examination of conceptualizations and measurements». *Cahiers canadiens de sociologie*, vol. 34, no 2 : 433-461.
- THÉBERGE, C. (24 mai 2005). *Étude des crédits du ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine : Volet Famille*. Commission permanente des affaires sociales. Vol. 38, no 130.

- THÉBERGE, C. (16 mai 2005). *Étude des crédits du ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine : Volet Aînés et démographie*. Commission permanente des affaires sociales. Vol. 38, no 125.
- THÉBERGE, C. (11 mai 2005). *Journal des débats de l'Assemblée nationale*, vol 38, no 149.
- THÉBERGE, C. (avril 2005). *Propos tenus dans le cadre de la Commission permanente des affaires sociales de l'Assemblée nationale du Québec*, vol. 38, no 118.
- THÉRET, B. (2000). «Institutions et institutionnalismes vers une convergence des conceptions de l'institution?». Dans M. Tallard, B. Théret et D. Uri (sous la dir.). *Innovations institutionnelles et territoires*. Paris : L'Harmattan : 25-68.
- TREMBLAY, D.-G. (2009). «La gouvernance de la conciliation emploi-famille au Québec : le rôle des acteurs sociaux». Dans M.-A. Barrère-Maurrisson et D.-G. Tremblay (sous la dir.). *Concilier travail-famille : le rôle des acteurs France-Québec*. Québec : Presses de l'Université du Québec : 61-79.
- TREMBLAY, D.-G. (2008). *Conciliation emploi-famille et temps sociaux*. Québec : Presses de l'Université du Québec.
- TREMBLAY, D.-G. (2004). *Conciliation emploi-famille et temps sociaux*. Québec : Télé-université.
- TREMBLAY, M. (17 mai 2003). «Un acteur sociopolitique incontournable au Québec». *Le Devoir* : I4.
- TRUDEL, A.-M. (1998). *Le processus d'élaboration de la politique familiale québécoise*. Mémoire de maîtrise. Québec : Département des sciences sociales, Université Laval.
- VAILLANCOURT, Y. (janvier 2002). *Le modèle québécois de politiques sociales et ses interfaces avec l'union sociale canadienne*. Institut de recherche sur les politiques publiques (IRPP), collection enjeux publics, vol. 3, no 2.
- VANDELAC L. et al. (1995). «Concilier travail et maternité : une expression piégée?». Dans F. Descarries et C. Corbeil (éds). *Réconciliation famille-travail : les enjeux de la recherche*. Actes du Colloque Section Études féministe, 62^e Congrès de l'ACFAS 1994. Montréal : Institut de recherches et d'études féministes-UQAM : 73-90.
- VENNE, M. (2003). «Les principes d'un nouveau modèle québécois». Dans M. Venne (sous la dir.). *L'avenir du modèle québécois*. Montréal : Éditions Québec Amérique.
- VINCENT, M. (2003). *Dossier : Les politiques familiales. Québec : un 3^e enfant? Non merci!* Radio-Canada. [en ligne]. <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/dossiers/polit-fam/quebec.html>.
- YIN, R. K. (2003). *Case study research : design and methods* (3^e édition). Thousand Oaks, CA : Sage.

Annexe 1

Non disponible

Document obtenu par une démarche d'accès à l'information

Annexe 2



FORMULAIRE DE CONSENTEMENT

Titre de la recherche : Vers un politique en matière de conciliation famille-emploi au Québec : des enjeux complexes et en évolution

Chercheur : Nathalie St-Amour

Directeur de recherche : Frédéric Lesemann (INRS-Urbanisation, Culture et société)
Co-directrice : Diane-Gabrielle Tremblay (Télé-Université-UQAM)

A) RENSEIGNEMENTS AUX PARTICIPANTS

1. Objectifs de la recherche.

Ce projet de recherche vise à mieux comprendre les dynamiques entourant l'élaboration d'une éventuelle politique en matière de conciliation famille-emploi au Québec. D'un point de vue méthodologique, la recherche vise à contribuer à vérifier la pertinence d'un modèle d'analyse des politiques publiques, celui des trois « I », qui consiste à utiliser les variables « Idées », « Intérêts » et « Institutions » dans l'analyse du processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques.

2. Participation à la recherche

Lors d'un entretien d'environ 90 minutes, avec la chercheuse, vous aurez l'occasion d'aborder vos réflexions quant au thème de la conciliation famille-emploi : la définition que vous en faites, les moyens qui sont utilisés pour faciliter le lien entre ces deux sphères de vie et ceux qui devraient l'être. Vous serez aussi invités à aborder les actions que vous et/ou votre organisme avez posées au regard de cette question. L'entretien sera enregistré pour fin de retranscription et d'analyse.

3. Confidentialité

La recherche permettra de retracer les étapes de développement de la problématique de la conciliation famille-emploi au Québec et d'une éventuelle politique à ce sujet. Cette démarche suppose de situer les événements dans le temps et d'identifier les acteurs qui ont contribué à faire de ce thème une question publique. Vous pouvez par contre, pour des raisons personnelles ou professionnelles, demander que votre identité demeure confidentielle. Dans ce cas, seulement votre titre ou vos fonctions seront présentés dans la thèse. Vous pourrez signifier votre choix en l'indiquant dans la case correspondante au bas de ce formulaire de consentement.

3. Avantages et inconvénients

En participant à cette recherche, vous pourrez contribuer à l'avancement des connaissances sur le processus d'élaboration des politiques publiques au Québec, notamment en ce qui concerne le cas plus particulier d'une politique sur la conciliation famille-emploi.

4. Droit de retrait

Votre participation est entièrement volontaire. Vous êtes libre de vous retirer en tout temps par avis verbal, sans préjudice et sans devoir justifier votre décision. Si vous décidez de vous retirer de la recherche, vous pouvez communiquer avec le chercheur, au numéro de téléphone indiqué à la dernière page de ce document. Si vous vous retirez de la recherche, les renseignements qui auront été recueillis au moment de votre retrait seront détruits.

B) CONSENTEMENT

Je déclare avoir pris connaissance des informations ci-dessus, avoir obtenu les réponses à mes questions sur ma participation à la recherche et comprendre le but, la nature, les avantages, les risques et les inconvénients de cette recherche.

Après réflexion et un délai raisonnable, je consens librement à prendre part à cette recherche. Je sais que je peux me retirer en tout temps sans préjudice et sans devoir justifier ma décision.

Confidentialité

J'accepte que mon identité ainsi que ma fonction, lors des évènements discutés, soient dévoilées dans la thèse

J'accepte que mon identité ainsi que ma fonction, lors des évènements discutés, soient dévoilées dans la thèse suite à ma lecture préalable des passages me concernant

J'accepte que mes fonctions, lors des évènements discutés, soient identifiées, par contre je souhaite que mon identité soit gardée confidentielle

Signature : _____ Date : _____

Nom : _____ Prénom : _____

Je déclare avoir expliqué le but, la nature, les avantages, les risques et les inconvénients de l'étude et avoir répondu au meilleur de ma connaissance aux questions posées.

Signature du chercheur _____ Date : _____
(ou de son représentant)

Nom : _____ Prénom : _____

Pour toute question relative à la recherche, ou pour vous retirer de la recherche, vous pouvez communiquer avec Nathalie St-Amour, étudiante au doctorat en service social à l'Université de Montréal, au numéro de téléphone suivant : 1-800-567-1283 poste 2255.

Toute plainte relative à votre participation à cette recherche peut être adressée à l'ombudsman de l'Université de Montréal, au numéro de téléphone (514) 343-2100 ou à l'adresse courriel ombudsman@umontreal.ca. (**L'ombudsman accepte les appels à frais virés**).

Annexe 3

Canevas d'entretien

Représentations et intérêts de l'acteur

Comment définissez-vous la conciliation famille-travail ?

Pourquoi vous intéressez-vous à cette question ?

Selon vous, que faut-il faire en rapport à cette question ?

Qui doit le faire ?

Les éléments facilitant ? Les obstacles ?

Stratégies

Pouvez-vous retracer des éléments importants de l'histoire de cette question pour votre organisation ?

Qu'est-ce que votre organisation a fait ?

Est-ce que vous avez agi seul, avec d'autres acteurs ?

Y a-t-il des personnes ou des groupes qui s'opposent à votre vision ou à votre manière de faire ?

Annexe 4

Projet de loi n°

LOI FAVORISANT LA CONCILIATION FAMILLE-TRAVAIL

PRÉAMBULE

CONSIDÉRANT que la famille est au cœur même du projet collectif de la société québécoise ;

CONSIDÉRANT que les familles constituent une richesse pour notre société qu'elles doivent être soutenues par la collectivité;

CONSIDÉRANT que la conciliation famille-travail est d'une importance capitale pour l'avenir de la société;

CONSIDÉRANT que la conciliation famille-travail est une responsabilité collective;

CONSIDÉRANT que les contingences liées au travail sont les principaux problèmes auxquels sont confrontés les responsables de famille ;

CONSIDÉRANT qu'il y a nécessité de rechercher un rapport égalitaire entre les hommes et les femmes en matière de responsabilité familiale ;

CONSIDÉRANT que la conciliation famille-travail est un véritable projet de société interpellant à la fois l'État québécois, les employeurs, les syndicats, les groupes communautaires, les établissements d'enseignement, les services de garde et les titulaires de responsabilité parentale dans un esprit de partenariat et d'ouverture d'esprit ;

CONSIDÉRANT que le Québec devrait être une référence en matière de conciliation des obligations familiales et professionnelles.

LE PARLEMENT DU QUÉBEC DÉCRÈTE CE QUI SUIT :

CHAPITRE I

OBJET

1. La présente loi vise à favoriser la conciliation famille-travail. À cette fin, elle établit les responsabilités et droits des principaux partenaires dans cette démarche.

La loi vise également à guider le gouvernement et l'ensemble de la société québécoise vers la planification et la réalisation d'actions qui auront comme objectif d'atténuer les contraintes et les obstacles existants dans le milieu familial, le milieu de travail ou le milieu de vie afin de favoriser la conciliation famille-travail.

2. Pour l'application de la présente loi, on entend par « conciliation famille-travail » la facilité pour les travailleurs et les étudiants d'articuler leurs responsabilités et leurs activités familiales, professionnelles et sociales et de conserver la maîtrise de leur temps.

CHAPITRE II

OBJECTIFS

3. Les objectifs poursuivis par la présente loi sont les suivants :

1° soutenir l'épanouissement des familles en éliminant ou en atténuant les contraintes ou les obstacles encore présents dans le milieu familial, le milieu de travail et le milieu de vie ;

2° favoriser un rapport égalitaire entre les hommes et les femmes en matière de responsabilités familiales ;

3° favoriser la participation pleine et entière tant des femmes que des hommes sur le marché du travail;

4° favoriser l'égalité et non pas l'accroissement des disparités socio-économiques entre les hommes et les femmes ;

5° soutenir les entreprises et établissements d'enseignement afin qu'ils mettent en place les mesures nécessaires pour assurer une meilleure conciliation famille-travail;

6° favoriser l'épanouissement des enfants en reconnaissant que les parents sont les premiers responsables de leur développement ;

7° soutenir les personnes qui assument des obligations à l'égard de leur conjoint, d'un parent ou d'un proche malade ou ayant des incapacités temporaires ou permanentes;

4. Afin d'atteindre les objectifs poursuivis par la loi, les actions menées par le gouvernement, dans la mesure prévue par la loi ou aux conditions qu'il détermine, visent notamment :

1° le milieu familial en favorisant la participation active des femmes et des hommes à la vie familiale et au marché du travail;

2° le milieu de travail en encourageant et en soutenant les employeurs, les travailleurs et leurs représentants, les étudiants et leurs établissements d'enseignement dans une démarche commune pour la mise en place de mesures de conciliation famille-travail formelles et informelles;

3° le milieu de vie en adaptant l'offre de service aux réalités des familles.

CHAPITRE III

RESPONSABILITÉS DU GOUVERNEMENT

5. Les actions du gouvernement liées au milieu familial doivent notamment viser à :

1° reconnaître l'apport des familles à la société québécoise ;

2° faciliter la réintégration dans l'emploi de parents de jeunes enfants en offrant notamment un retour progressif sur le marché du travail ;

3° permettre aux familles de composer avec les imprévus liés aux événements familiaux ou aux problèmes temporaires, conjoncturels ou permanents auxquels doivent faire face les parents ;

4° mettre de l'avant des mesures qui permettront aux parents d'enfants de moins de 12 ans de faire face à leurs réalités familiales ;

5° favoriser un partage équitable entre les conjoints dans la réalisation de leurs responsabilités familiales.

6. Les actions du gouvernement liées au milieu de travail doivent notamment viser à :

- 1° donner l'exemple, à titre d'employeur, en mettant en place et en faisant la publicité des mesures de conciliation famille-travail;
- 2° conscientiser les entreprises et mettre à leur disposition les informations et les directives nécessaires pour les aider à atteindre plus de souplesse dans les conditions de travail permettant ainsi à leurs employés de mieux concilier famille et travail;
- 3° mettre de l'avant et financer des projets pilotes au sein d'entreprises afin d'y expérimenter et tester toute mesure originale et innovatrice dans le domaine de la conciliation famille-travail;
- 5° supporter financièrement la recherche et les études dans le domaine de la conciliation famille-travail plus particulièrement dans les secteurs économiques où la particularité du marché ou les exigences de la production rendent cette conciliation difficile;
- 6° mettre de l'avant les mesures ou programmes pertinents afin de supporter financièrement et techniquement l'employeur qui s'acquitte des obligations qui lui sont conférées par la loi;
- 7° favoriser la flexibilité dans l'organisation du travail afin de répondre aux besoins des employés et des employeurs ;
- 8° reconnaître les différentes réalités auxquelles sont confrontées les employeurs selon le milieu dans lequel évolue leur entreprise.

7. Les actions du gouvernement liées au milieu de vie doivent notamment viser à :

- 1° assurer graduellement la création d'un nombre nécessaires de places en service de garde avec horaires atypique et à temps partiel pour les parents qui en ont besoin, notamment en milieu scolaire et à proximité des établissements d'enseignement ;
- 2° reconnaître les organismes communautaires qui oeuvrent auprès des jeunes mères et les encourager à développer leur offre de services aux mères étudiantes ;

3° favoriser l'échange d'information sur les pratiques en cours dans le réseau de l'éducation en faisant la promotion de pratiques novatrices et gagnantes ;

CHAPITRE IV

DROITS CONFÉRÉS À CERTAINES CATÉGORIES DE PERSONNES

SECTION I

DIMINUTION DU NOMBRE D'HEURES TRAVAILLÉES

8. Tout parent d'au moins un enfant de moins de 12 ans, toute personne de 55 ans et plus qui se retrouve en fin de carrière et qui souhaite diminuer ses heures travaillées avant de prendre sa retraite ou toute personne assumant des obligations à l'égard d'un conjoint, d'un parent ou d'un proche malade ou ayant des incapacités temporaires ou permanentes, peut faire la demande à son employeur, soit une réduction à quatre jours de son horaire normal de cinq jours, soit une diminution, étalée sur l'ensemble de la semaine, d'un maximum de 20 % du nombre régulier d'heures pour lesquelles sa présence est habituellement requise au cours d'une semaine.

9. Avant qu'une demande d'un parent faite en vertu des articles 8 et 14 puisse être considérée comme ayant été refusée en tout ou en partie, elle doit avoir fait l'objet d'une motivation écrite de la part de l'employeur.

10. Une entente écrite intervient afin de consigner les modalités d'exercice de la réduction de travail, la durée de l'entente et, le cas échéant, son renouvellement ainsi que les obligations mutuelles des parties au cours de son application.

11. La personne bénéficiant d'une réduction de son temps de travail n'est pas rémunérée pour la prestation de travail non fournie. Elle conserve cependant tous les avantages sociaux ou de même nature qui n'exige aucune contribution de sa part.

12. En ce qui a trait aux avantages sociaux reliés à une contribution de sa part, s'il en exprime le désir et paie ses contributions habituelles, il conserve ses avantages comme si la prestation complète de travail avait été fournie.

L'employé peut également choisir de ne pas contribuer à ces avantages et ainsi renoncer à la portion de ceux-ci correspondant à la prestation de travail non fournie.

SECTION II

LOI SUR LES HEURES ET LES JOURS D'ADMISSION DANS LES ÉTABLISSEMENTS COMMERCIAUX, (L.R.Q., C. H-2.1)

13. Dans l'application de la Loi sur les heures et les jours d'admission dans les établissements commerciaux (L.R.Q., c. H-2.1), les employeurs devront tenir compte des objectifs de conciliation famille-travail élaborés à l'article 3 dans la détermination des horaires de travail de leurs employés.

SECTION III

CHOIX DE VACANCES

14. Le parent d'au moins un enfant de moins de 12 ans a priorité dans le choix de l'horaire de vacances annuelles pour une période d'une semaine.

L'employeur a la responsabilité de s'assurer que l'attribution des vacances soit fait en conformité avec les objectifs de conciliation famille-travail élaborés dans la présente loi.

CHAPITRE V

RESPONSABILITÉS D'UNE CERTAINE CATÉGORIE DE PERSONNES

15. Les personnes bénéficiant des droits conférés par la présente loi ont, pour leur part, une obligation d'accommodation et de souplesse à l'égard de leur employeur et des autres salariés.

À moins de raisons graves, ils doivent respecter les engagements qu'ils ont contractés envers l'employeur dans le cadre de l'entente visée à la section I, notamment sur les plans de l'assiduité et du respect des horaires convenus.

CHAPITRE VI**RESPONSABILITÉS DES PARTENAIRES EN MATIÈRE DE CONCILIATION FAMILLE-TRAVAIL****SECTION I****LES EMPLOYEURS**

16. La loi s'applique au gouvernement, ses ministères, ses organismes et les mandataires de l'État, ainsi qu'à tous les organismes ou entreprises des secteurs public, parapublic et privé.

17. À moins de circonstances particulières sur les plans de l'économie, de la main d'œuvre et des finances ayant des impacts importants sur leur viabilité de son entreprise, l'employeur doit accorder aux parents visés au Chapitre II et qui en font la demande, les horaires de travail qui respectent le plus la demande initiale en tenant compte des besoins et des particularités de son entreprise.

18. L'employeur, dans la mesure prévue par le règlement dans le cadre des programmes d'aide et de soutien du gouvernement et selon les options exprimées par le parent en vertu des dispositions de la section I du chapitre II, assume les coûts des avantages sociaux pour la période non rémunérée de l'employé en raison de la réduction du temps de travail accordée en application de la loi.

SECTION II**LES SYNDICATS**

19. Les syndicats présents au sein d'une entreprise doivent accorder une priorité dans l'accomplissement de leurs responsabilités à la conciliation famille-travail.

20. Toute convention collective de travail venant à échéance ou toute nouvelle convention doit être renégociée ou négociée en tenant compte de façon tangible et vérifiable de la conciliation famille-travail.

SECTION III

LES SERVICES DE GARDE

21. Dans le cadre de l'application de la *Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance* (chapitre C-8.2), les services de garde doivent s'intéresser aux problèmes vécus par les parents et les enfants qu'ils reçoivent en raison de la variété et de l'atypie des horaires de travail.

22. Le plan de développement des services de garde doit traiter de conciliation famille-travail.

23. Les projets pilotes élaborés et autorisés en vertu de l'article 73.2 de la *Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde* doivent également tenir compte de la préoccupation des parents de concilier famille et travail.

SECTION IV

LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT

24. Les commissions scolaires, les cégeps et les universités doivent adopter des mesures de soutien et des programmes d'aide adaptés aux besoins des jeunes femmes enceintes et des mères de jeunes enfants afin de favoriser le maintien, le retour et la persévérance aux études de ces femmes.

25. Afin de respecter les objectifs élaborés dans la présente loi, les établissements d'enseignement doivent :

1° permettre aux étudiants parents de conserver le statut d'étudiants à temps plein lorsqu'ils s'inscrivent à temps partiel pour mieux concilier famille et études ;

2° intensifier leurs négociations avec les responsables des services de garde, à l'école, sur le campus ou à proximité, afin de prévoir des places réservées pour les enfants des mères qui fréquentent ces établissements;

CHAPITRE VII

FONDS NATIONAL DE CONCILIATION FAMILLE-TRAVAIL

26. Est institué le « Fonds national de conciliation famille-travail » affecté à la promotion et au soutien financier ou technique des mesures de conciliation famille-travail et des initiatives prises en cette matière.

- 27.** Le Fonds pour la conciliation famille-travail a pour objet :
- 1° d'améliorer, par l'action concertée des partenaires patronaux, syndicaux et communautaires et des milieux de l'enseignement et par l'accroissement de l'investissement dans les mesures de conciliation famille-travail, l'application de mesures permettant d'assurer une meilleure articulation des responsabilités et des activités familiales, professionnelles et sociales ;
 - 2° de favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes en matière de responsabilités familiales et assurant aux parents, à toute personne de 55 ans et plus qui se retrouve en fin de carrière et qui souhaite diminuer ses heures travaillées avant de prendre sa retraite ou à toute personne assumant des obligations à l'égard d'un conjoint, d'un parent ou d'un proche malade ou ayant des incapacités temporaires ou permanentes, une plus grande maîtrise de leur temps.
- 28.** Le gouvernement détermine la date du début des activités de ce fonds, ses actifs et ses passifs ainsi que la nature des coûts qui peuvent lui être imputés.
- 29.** Le fonds est constitué des sommes suivantes:
- 1°les sommes versées par le ministre des Finances, notamment celles économisées par le gouvernement fédéral par le non-versement des crédits d'impôts remboursés aux parents bénéficiaires de services de garde à contribution réduite ;
 - 2°les dons, les legs et les autres contributions versés pour aider à la réalisation des objets du fonds;
 - 3°les sommes versées par un ministère sur les crédits alloués à cette fin par le Parlement.
- 30.** La gestion des sommes constituant le fonds est confiée au ministre des Finances. Celles-ci sont versées à son crédit et déposées auprès des institutions financières qu'il désigne.
- La comptabilité du fonds et l'enregistrement des engagements financiers qui lui sont imputables sont tenus par le ministre. Celui-ci s'assure, de plus, que les engagements et les paiements qui en découlent n'excèdent pas les soldes disponibles et leur sont conformes.

31. Le ministre des Finances peut avancer au fonds, sur autorisation du gouvernement et aux conditions que celui-ci détermine, des sommes prélevées sur le fonds consolidé du revenu.

Il peut, inversement, avancer à court terme au fonds consolidé du revenu, aux conditions qu'il détermine, toute partie des sommes constituant le fonds qui n'est pas requise pour son fonctionnement.

Toute avance versée à un fonds est remboursable sur ce fonds.

32. Le ministre désigné en vertu de l'article 43 peut, à titre d'administrateur de la présente loi, emprunter auprès du ministre des Finances des sommes prises sur le Fonds de financement du ministère des Finances.

33. Sont prises sur le fonds les sommes requises pour :

1^oles versements à effectuer en application des programmes complémentaires aux programmes réguliers établis ou approuvés par le gouvernement pour la lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail;

2^ole paiement de toute autre dépense reliée aux activités et interventions prioritaires établies ou approuvées par le gouvernement pour permettre l'intégration au travail des personnes démunies ;

3^ole paiement de la rémunération et des dépenses afférentes aux avantages sociaux ainsi qu'aux autres conditions de travail des personnes qui, conformément à la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1.1), sont affectées aux activités reliées à ce fonds.

34. Les articles 20, 21, 26 à 28, 89 et 90 de la *Loi sur l'administration financière* (chapitre A-6.001) s'appliquent au fonds, compte tenu des adaptations nécessaires.

35. L'année financière du fonds se termine le 31 mars.

36. Malgré toute disposition contraire, le ministre des Finances doit, en cas d'insuffisance du fonds consolidé du revenu, payer sur le Fonds national de conciliation famille-travail les sommes requises pour l'exécution d'un jugement ayant acquis force de chose jugée contre l'État.

37. Le ministre peut, à titre d'administrateur du Fonds, emprunter auprès du ministre des Finances des sommes prises sur le Fonds de financement institué en vertu de la Loi sur le ministère des Finances (chapitre M-24.01).

38. Le ministre des Finances peut avancer au Fonds, avec l'autorisation du gouvernement et aux conditions que celui-ci détermine, des sommes prélevées sur le fonds consolidé du revenu.

39. Le Premier ministre dépose à l'Assemblée nationale, pour chaque année financière, un rapport sur les activités du fonds.

La commission parlementaire compétente de l'Assemblée nationale examine ce rapport.

40. Le Premier ministre est responsable de l'application de la présente loi et le gouvernement désigne le ministre responsable de son administration.

CHAPITRE VIII

RESPONSABILITÉS DU CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE

41. Le Conseil de la Famille et de l'Enfance doit produire au ministre tous les avis qu'ils jugent nécessaires afin de guider le gouvernement dans la bonne application et dans la réalisation des objectifs formulés dans la présente loi.

42. Le Conseil de la Famille et de l'Enfance doit produire, au moins une fois par année, un guide de bonnes pratiques existantes dans les entreprises, établissements d'enseignement et autres organisations visées par la présente loi.

Ce rapport doit être déposé à l'Assemblée nationale dans les soixante jours de sa présentation au gouvernement ou, si elle ne siège pas, dans les soixante jours de la reprise des travaux.

43. Le Conseil de la Famille et de l'Enfance a pour mandat de fournir l'information pertinente sur la conciliation famille-travail à toute entreprise, établissement d'enseignement ou organisations qui en fait la demande.

Il doit également faire la promotion des bonnes pratiques en vigueur dans les organisations au Québec.

44. Le Conseil de la Famille et de l'Enfance, en collaboration avec le Conseil du Statut de la femme, doit assurer la remise annuelle des prix ISO famille, prix d'excellence destinés aux milieux de travail au Québec qui offrent des moyens de faciliter la conciliation du travail avec la vie familiale.

Il doit également faire la promotion des mesures mises de l'avant par les organisations lauréates.

45. Le Conseil consultatif du travail et de la main-d'oeuvre, constitué en vertu de la *Loi sur le Conseil consultatif du travail et de la main-d'oeuvre*, (L.R.Q., c. C-55), doit collaborer avec le Conseil de la Famille et de l'Enfance dans sa gérance des nouvelles dispositions concernant la conciliation famille-travail ainsi que sur toute question reliée à ce domaine.

CHAPITRE IX

RAPPORT AU GOUVERNEMENT

46. Le ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille est responsable de l'application de la présente loi.

Il doit au plus tard dix-huit mois après l'entrée en vigueur de la loi et, par la suite, à tous les deux ans, en concertation avec les autres ministres concernés et en tenant compte des avis du Conseil de la Famille et de l'Enfance, du Conseil consultatif sur le travail et la main-d'oeuvre et des autres avis que des organismes conseils du gouvernement auront jugé bon de lui transmettre, présenter au gouvernement un rapport faisant état des résultats obtenus à la suite de l'application de la loi et proposant des mesures additionnelles à être mises de l'avant, s'il y a lieu.

47. Ce rapport est déposé par le ministre devant l'Assemblée nationale dans les soixante jours de sa présentation au gouvernement ou, si elle ne siège pas, dans les soixante jours de la reprise des travaux.

48. Ce rapport est examiné par la Commission parlementaire compétente de l'Assemblée nationale.

CHAPITRE X

DISPOSITIONS FINALES

49. La présente loi entre en vigueur le *(indiquer ici la date de la sanction de la présente loi)*.