

Des politiques temporelles au Québec : une greffe possible en milieu municipal ?

Time policies in Quebec : Could they take root at the municipal level ?

Nicole Brais

Number 54, Fall 2005

Temporalités. Le temps : un enjeu social et politique

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/012866ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/012866ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Lien social et Politiques

ISSN

1204-3206 (print)

1703-9665 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Brais, N. (2005). Des politiques temporelles au Québec : une greffe possible en milieu municipal ? *Lien social et Politiques*, (54), 135–150.
<https://doi.org/10.7202/012866ar>

Article abstract

The issues of work-family balance in Quebec have not been framed in terms of the articulation of different temporalities. However, the Quebec government recently thought about setting up municipal departments of time in order to support working parents. Will Quebec municipalities respond to this call ? This article begins by recalling the conditions under which time policies emerged and spread in Europe and describes the context of work and family life in Quebec. It then analyses the place devoted to concerted action around time use at the local level. It looks on the one hand at claims made to municipal authorities by the women's and family movements and on the other hand municipal family policies adopted in the last decade. It concludes by pointing to the current limits to municipal action in this area.

Des politiques temporelles au Québec : une greffe possible en milieu municipal ?

Nicole Brais

La question des temps sociaux, de leur désynchronisation et de leur resynchronisation fait timidement son entrée dans le débat public au Québec¹. Lors d'une consultation menée à l'automne 2004 sur une éventuelle politique sur la «conciliation travail-famille»², le gouvernement de cette province suggérait aux instances locales et régionales d'agir dans ce domaine (MESF, 2004b), inspiré en cela par certains pays d'Europe où on discute politiques temporelles depuis plusieurs années déjà. Les ouvrages maintenant consacrés aux expériences locales et régionales s'inscrivant dans cette approche (Certu, 2001; Boulin et al., 2002; Boulin et Mückenberger, 2002; Boulin, 2003) en attribuent la maternité aux Italiennes qui, les premières, se sont mobilisées dans le but de faire modifier une organisation temporelle locale jugée incompatible avec leur réalité de mères travailleuses.

On constate donc deux amorces très différentes. L'action de l'Italie tire son origine d'une mobilisation de la société civile, alors qu'au Québec, l'État incite à une réflexion qui, si elle découle de plusieurs constats largement partagés quant aux conflits temporels vécus par les parents travailleurs, ne fait écho à aucune demande sociale forte et structurée en faveur d'une intervention locale sur l'articulation des différents temps de la vie quotidienne. Dans ce contexte, peut-on penser que, malgré ces apparences, la réorganisation spatiale et temporelle des villes pour les besoins des parents travailleurs constitue un enjeu social suffisamment campé au Québec pour que les élues et élus locaux répondent à l'invitation qui leur est faite? Les instances locales et régionales, mais plus précisément les municipalités, ont-elles à ce jour manifesté certaines sensibilités à cet égard?

La question de l'articulation des temps sociaux par une action concertée sur l'espace et le temps est d'une grande complexité. Il ne fait pas de doute que l'Europe, mais plus particulièrement l'Italie et la France, ont pris une avance considérable en ce domaine tant sur le plan de la réflexion que sur ceux de la méthode et de l'action. Il s'agit moins ici de réagir à ce qui se fait là-bas que de suggérer des pistes pour expliquer ce décalage apparent entre le Québec et l'Europe. Les deux premières sections de cet article servent de mise en contexte: la première rappelle brièvement les conditions d'émergence des politiques temporelles en Europe et les actions qui en découlent tandis que la seconde présente, pour le Québec, les évolutions récentes dans les secteurs de l'emploi (des femmes, principalement), des programmes de soutien aux parents travailleurs et des services commerciaux. Les trois sections suivantes analysent: le degré de pén-

Des politiques temporelles au Québec : une greffe possible en milieu municipal ?

136

tration de la réflexion sur une action locale en faveur des temps en considérant deux mouvements sociaux, celui des femmes et celui des familles; la réceptivité des municipalités à cet égard sur la base de leurs politiques familiales; et, enfin, les limites des pouvoirs municipaux à partir de l'exemple des heures d'ouverture de commerces, un débat qui a animé le Québec à l'automne 2004. La conclusion suggère quelques conditions jugées nécessaires pour permettre aux villes québécoises de se mettre à l'heure des femmes et des familles.

Les politiques temporelles en Europe : un bref survol

Selon Boulin et al. (2002), la réflexion sur l'articulation des temps sociaux s'est imposée en Europe³ sous l'effet conjugué des phénomènes suivants : la mondialisation de l'économie, le mouvement d'individualisation des modes de vie, l'entrée massive des femmes dans le salariat, le développement de la flexibilité du temps de travail et de la crise des modes anciens de synchronisation par le travail, le développement de nouveaux types de mobilités multiformes, les transformations de la vie privée et de la famille et, enfin,

les changements dans la structure des temps libres. La recherche de nouvelles articulations est présentée comme un enjeu d'égalité, plus particulièrement d'égalité entre les sexes.

On accorde généralement à l'Italie la maternité des politiques temporelles urbaines, sous l'impulsion de groupes de femmes appuyés par les syndicats (Bonfiglioli, 2001; Boulin et Mückenberger, 2002; Martinet, 2004). Les mères italiennes, nombreuses à poursuivre leur activité professionnelle pendant la période de maternité active, ont été confrontées à l'absence de coordination temporelle entre les différents services auxquels elles avaient recours. Dès le milieu des années 1980, les femmes parlementaires membres du Parti communiste soumettent un projet de loi en 27 articles pour agir sur les temps de travail, le partage des tâches entre les hommes et les femmes et les temps de la ville (Boulin, 2003). Depuis, deux lois ont été adoptées, en 1990 et en 2000 : la première donne aux maires la responsabilité de la gestion de tous les horaires publics sur leur territoire tandis que la seconde prévoit que les villes de plus de 30 000 habitants se dotent d'une structure pour promouvoir un équilibre entre les différents temps (Martinet, 2004). C'est donc en Italie qu'ont été implantés les premiers bureaux des temps et qu'on a créé le concept de tables quadrangulaires. Celles-ci regroupent, pour des fins d'analyse, de négociation et d'action, les acteurs concernés par une intervention concertée sur les temps : les administrations publiques, les syndicats, les entreprises ainsi que les citoyennes et citoyens. Enfin, on doit également aux universités italiennes le développement de la chronocartographie servant de sup-

port à l'analyse des phénomènes temporels territoriaux (Guez, 2002).

Les expériences italiennes ont été reprises, sous différentes formes et terminologies (maison, agence ou bureau des temps), dans plusieurs pays européens, notamment en France, en Allemagne, aux Pays-Bas et en Finlande. Quoique de manière variable d'un pays à l'autre, on note une mobilisation des acteurs suivants : les citoyennes et citoyens, les élus et élus ainsi que les administrations publiques locales, les syndicats, les agences gouvernementales et les milieux universitaires (Certu, 2001; Hervé, 2001; Boulin et Mückenberger, 2002). Les entreprises semblent moins nombreuses à s'engager. Un réseau européen, Eurexcter, a été créé, dont un des objectifs est de diffuser les politiques temporelles en Europe⁴. Ce réseau s'appuie sur des écoles d'excellence territoriale implantées d'abord en Allemagne, en France et en Italie et, plus tard, en Espagne et en Irlande (Conseil national des transports, 2001).

Les projets entrepris dans le cadre de politiques dites temporelles poursuivent divers objectifs qui ne sont pas mutuellement exclusifs : faciliter l'organisation de la vie quotidienne soit pour les citoyennes et citoyens, soit pour les employés; régler certains problèmes urbains liés à la congestion automobile dans des secteurs particuliers, à la sur- ou sous-utilisation de services ou d'équipements publics, à la sécurité dans les espaces publics, etc.; créer ou renforcer les conditions propices au lien et à l'échange dans un contexte d'individualisation des rythmes urbains en se préoccupant des temps hors-travail.

Très concrètement, plusieurs projets visent un ajustement des heures

des services publics : services administratifs, services de garde ou services scolaires. Dans plusieurs cas, il s'agit d'ajuster l'offre aux nouvelles réalités de travail des gens qui consomment ces services ou, à l'inverse, de tenir compte des contraintes du personnel dispensant ces services. Ainsi, les horaires des services scolaires et des services de garde font l'objet d'un nombre important d'initiatives. En effet, dans plusieurs pays, notamment en Allemagne et aux Pays-Bas, les horaires de ces services ne couvrent pas la totalité des heures de travail des parents. Les problèmes de congestion urbaine conduisent à des interventions sur les flux dans la ville, notamment des modifications aux horaires des principaux « prescripteurs temporels » comme les campus, les hôpitaux, les entreprises, interventions menées en étroite collaboration avec les agences de transport collectif. Enfin, les projets liés au temps hors-travail s'inscrivent parfois dans des objectifs de revitalisation urbaine : réaménagement d'une place publique, à Pezaro, en Italie, par exemple. D'autres initiatives sont davantage à caractère culturel et visent une extension des plages d'animation urbaine, comme la nuit des arts, à Helsinki, en Finlande. On observe d'ailleurs un fort intérêt pour les temps et rythmes de nuit : ainsi, la Maison du temps et de la mobilité de Belfort, en France, mène actuellement une enquête internationale sur les mobilités à cette période de la journée, et un livre vient d'être publié sur l'activité urbaine nocturne (Gwiazdzinski, 2005).

On constate donc que la préoccupation pour la synchronisation des temps, telle qu'elle s'est développée d'abord en Italie, s'ancre dans l'uni-

vers de la vie quotidienne et de l'espace local, malgré que les désynchronisations soient la résultante de grandes tendances macro-sociales. C'est en effet dans cette vie quotidienne et dans l'espace où elle s'inscrit que les individus, mais plus particulièrement les femmes au sein des familles, gèrent les dysfonctions découlant des effets croisés des décisions prises par des systèmes d'acteurs parallèles. Les femmes, comme principales responsables de la « gestion ordinaire de la vie en deux » (Haicault, 1984), ont donc fait de la synchronisation des temps sociaux une question d'égalité entre les sexes. En faisant d'elle un enjeu public, les Italiennes se sont écartées des stratégies individuelles déployées dans la sphère privée pour tenter de concilier ce qui est difficilement conciliable, en raison notamment des contraintes spatio-temporelles posées par l'organisation actuelle de l'espace urbain.

Quelques éléments du contexte québécois

Les grandes tendances évoquées pour expliquer le développement de politiques temporelles en Europe sont, on s'en doute, également à l'œuvre au Québec. Cette section présente un bref survol des évolutions récentes dans quelques-uns des domaines pertinents, de manière à camper le contexte dans lequel s'engage ici la discussion sur l'articulation des temps sociaux.

La participation des femmes québécoises au salariat

Au Québec⁵, le taux d'activité des femmes de 25 à 44 ans avec enfants d'âge préscolaire (5 ans et moins) a considérablement augmenté depuis le milieu des années 1970 : il est passé de 29,5 % en 1976 à 79,1 % en

2004 pour les familles biparentales, et de 39,7 % à 68,1 % pendant la même période chez les femmes cheffes de famille. Ce taux augmente avec l'âge des enfants, atteignant, en 2004, 82,5 % chez les mères biparentales et 85,2 % chez les mères monoparentales ayant des enfants de 6 à 15 ans.

Dans un nombre croissant de familles, les deux parents sont en emploi. En 2004, on dénombrait 510 500 familles biparentales comptant une mère de 25 à 44 ans et au moins un enfant de moins de 16 ans. Dans près de 70 % de ces familles (356 200 familles), les deux parents sont en emploi. Cette proportion n'était que de 30,6 % en 1976, soit 180 600 familles sur un total de 590 000 familles. Toutefois, même si on observe une forte augmentation du travail à temps plein chez les mères, encore aujourd'hui, une proportion importante travaille à temps partiel : en 1976, 81,5 % des mères dont le plus jeune enfant avait moins de 6 ans et 69,6 % de celles dont le plus jeune enfant avait entre 6 et 15 ans travaillaient à temps partiel ; ces proportions, en 2004, sont respectivement de 42,2 % et de 39,5 %. Plus du quart (26,2 %) des femmes de 15 ans et plus travaillant à temps partiel, en 2002, en faisaient un choix personnel alors qu'un peu plus de 15 % évoquaient les soins aux enfants ou d'autres obligations personnelles ou familiales pour justifier leur temps partiel.

Il n'est donc pas étonnant d'observer, comme ailleurs, une répartition du temps contraint (temps professionnel et temps domestique) différenciée selon les sexes. En 1998, la moyenne du temps quotidien contraint chez les hommes de 15 ans et plus avec conjointe était de 7,3 heures, répar-

ties ainsi : temps professionnel, 4,9 heures; temps domestique, 2,4 heures. Chez les femmes, le temps contraint est un peu plus long, soit 7,7 heures par jour. Dans leur cas, 3,7 heures sont consacrées au temps professionnel et 4,0 heures au temps domestique. Le temps libre présente également des différences : les hommes bénéficient en moyenne de 6,1 heures, les femmes de 5,4 heures.

L'augmentation du travail atypique

Au Québec, entre 1976 et 1995, la croissance de l'emploi a été marquée par une forte augmentation du travail dit atypique⁶. Le travail à temps partiel et le travail autonome représentaient 16,7% des emplois en 1976, et 29,3% en 1995. Si l'emploi total a connu une croissance de 25% durant la même période, le travail atypique a augmenté quant à lui de 135%. Déjà, en 1995, on estimait que le nombre d'emplois atypiques se situait entre 900 000 et 1 150 000, c'est-à-dire entre 29% et 36% de l'emploi total au Québec⁷.

Cette évolution a touché les femmes. Entre 1976 et 1996, le travail à temps partiel a doublé chez elles, passant de 13,6% à 26,8%, et le travail autonome a triplé, passant de 3,4% à 10,3% (Conseil du statut

de la femme, 2000). Le travail à temps partiel a légèrement augmenté en 2000 (27,9%); les données, limitées ici aux femmes travailleuses autonomes en entreprises constituées ou non constituées en société, témoignent également d'une légère progression, de 6,9% à 7,3%, entre 1996 et 2001⁸. Par ailleurs, les parents de jeunes enfants seraient plus nombreux à travailler selon des horaires inhabituels. Marcil-Gratton et Le Bourdais évaluent que dans 52% des familles avec jeunes enfants, au moins un des parents a un horaire de travail atypique, c'est-à-dire travaille le soir, la nuit ou la fin de semaine et cette réalité est plus accentuée dans les familles où la mère a moins de trente ans (MESF, 2003). Une enquête auprès des parents avec enfants de 12 ans et moins indique que dans 66,4% des cas, les deux parents ou la personne en situation monoparentale travaillent selon des horaires réguliers; dans 25,4% des familles, un des deux parents travaille selon un horaire irrégulier; et enfin, dans 8,0% des familles, les heures de travail sont irrégulières pour les deux conjoints ou la personne en situation monoparentale (Bureau de la statistique du Québec, 1999).

Le nombre moyen d'heures travaillées sur une base annuelle a légèrement diminué depuis les 25 dernières années : au Québec, il est passé de 1845 heures à 1720 heures, diminution attribuable aux phénomènes mentionnés plus haut. Cependant, on assiste également à une augmentation du nombre de personnes travaillant 50 heures et plus par semaine. En 2002, on dénombre 400 000 personnes travaillant des heures excessives, soit un tiers de plus qu'en 1976. L'accroissement est considérable chez les femmes, qui

sont trois fois plus nombreuses dans cette situation en 2002 comparative-ment à 1976. Ce phénomène touche davantage les professions du savoir, où le personnel est soumis à des situations de «contrainte de résultats» (Lapointe, 2005).

Les congés parentaux

Diverses mesures ont été progressivement mises en place par le Canada et le Québec pour répondre à l'augmentation de la participation des femmes au marché du travail salarié durant la phase de maternité active⁹. Parmi ces mesures, celles qui concernent la prise en charge des soins aux enfants sont particulièrement pertinentes pour le sujet discuté ici. Il s'agit des congés parentaux et des services de garde à l'enfance. Les premiers déterminent la période pendant laquelle les mères et les pères peuvent prendre eux-mêmes en charge à temps plein les soins de l'enfant tout en conservant une partie de leurs revenus. Les deuxièmes permettent le retour en emploi en organisant la prise en charge des enfants par une personne autre que les parents.

En 1971, le Canada a intégré à son programme d'assurance-chômage, financé par les employeurs et les travailleurs, un programme de congés de maternité. Jusqu'en 2001, ce programme, accessible uniquement aux femmes ayant droit à l'assurance-chômage¹⁰, leur versait 55% de leur salaire pour une période de 25 semaines (15 semaines de congé de maternité et 10 semaines de congé parental). Depuis quatre ans, le congé parental peut aller jusqu'à 50 semaines (15 semaines à la mère et 35 semaines partageables entre les conjoints). Le niveau des prestations demeure le même, soit 55% du

revenu assurable, plafonné à 39 000 dollars par année. Pour les fins d'admissibilité, on exige 600 heures de travail durant la période de référence.

Le Québec, quant à lui, a adopté une politique familiale explicite à la fin des années 1980, ce qui le distingue des autres provinces canadiennes et des États-Unis (Dandurand et Saint-Pierre, 2000). Des changements importants y ont été apportés en 1997 : on vise un meilleur soutien à l'articulation famille-emploi, notamment par la création d'un programme québécois de congés parentaux plus généreux que le programme fédéral. Au terme de près de dix ans de négociations, les deux ordres de gouvernement en sont venus à un accord et le programme québécois doit entrer en vigueur en janvier 2006. Il accordera de 70 % à 75 % du revenu assurable pour le congé de maternité, selon la durée retenue, soit 18 ou 15 semaines. Les parents pourront également se partager un congé parental de 25 semaines à 75 % du revenu assurable ou de 32 semaines réparties entre 7 semaines à 70 % du revenu et 25 semaines à 55 % du revenu. Pour le calcul des prestations, le revenu maximum assurable sera de 56 000 dollars. Deux nouveautés sont ajoutées, soit un congé, réservé au père, de 5 ou 3 semaines à 70 % ou 75 % du revenu et l'admissibilité des travailleuses et travailleurs autonomes. Enfin, les exigences d'admissibilité sont diminuées : il suffit d'avoir cumulé 2000 dollars de revenu lié à l'activité professionnelle pendant la période de référence.

Au palier fédéral, les changements apportés touchent principalement la durée du congé parental. Au Québec, le programme prévu pour 2006 va plus loin en élargissant l'ad-

missibilité et en augmentant le niveau des prestations. Il offre différentes possibilités aux parents quant à la durée du congé et vise un engagement plus grand des pères durant la première année de vie de l'enfant. On peut penser que ces modifications auront un impact à la hausse sur la participation au programme, et à la baisse sur la demande de services de garde pour poupons.

Les services de garde

Si l'histoire des services de garde remonte au milieu du 19^e siècle au Québec, la progression rapide des femmes sur le marché de l'emploi à partir des années 1970 a nécessité des ajustements importants dans l'offre de services collectifs à la petite enfance. Le développement de ces services s'est accéléré depuis sept ans.

— Les services de garde à la petite enfance

L'histoire des services de garde montre que les actuels centres de la petite enfance (qui, au Québec, accueillent les enfants jusqu'à l'âge de 4 ans) sont le fruit de plus de trente ans de pressions exercées d'une part par des groupes de citoyennes et citoyens et, d'autre part, par le réseau d'organismes sans but lucratif à la base du développement des garderies à partir du début des années 1970. Ces pressions avaient comme principaux objectifs de rendre le service accessible à toutes les familles qui en ont besoin ainsi que d'obtenir de l'État un financement adéquat et stable pour, notamment, améliorer la qualité du service et les conditions de travail des éducatrices (Lalonde-Graton, 2002).

La consolidation des services de garde ne s'inscrit de manière explicite dans les priorités de la politique familiale québécoise qu'à partir de 1997. Plusieurs mesures sont alors prises pour favoriser le développement des enfants : passage de la maternelle de temps partiel à temps complet pour les enfants de cinq ans à partir de septembre 1997 ; services éducatifs à mi-temps et services de garde gratuits pour les enfants de quatre ans en milieu défavorisé ; mise en place, étalée sur cinq ans, de services de garde à frais minimes¹¹ pour les enfants dont les parents sont en emploi ou aux études. La politique crée les centres de la petite enfance sur la base du réseau existant, celui des garderies sans but lucratif gérées par les parents utilisateurs : ces centres doivent intégrer plusieurs modes de garde¹² et ont un rôle de dépistage et d'intervention (Lalonde-Graton, 2002).

L'objectif du gouvernement du Québec est d'offrir au total 200 000 places en services de garde en 2006 pour les enfants de moins de cinq ans (Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, 2005). En 2004, on comptait 179 755 places offertes par 996 centres de la petite enfance (68 274 places en installation et 82 044 places en milieu familial) et 501 garderies¹³ totalisant 29 437 places. L'offre de service régie a triplé entre 1997 et 2004, en grande partie grâce à l'augmentation des places en milieu familial¹⁴. La part des dépenses publiques consacrée aux services de garde à la petite enfance a quadruplé entre 1992 et 2001, passant de 0,4 % à 1,6 % des dépenses totales, soit près de 790 millions de dollars en 2000-2001.

Des politiques temporelles au Québec : une greffe possible en milieu municipal ?

140

— Les services de garde en milieu scolaire

Les services de garde en milieu scolaire sont financés par le ministère de l'Éducation, et leur développement est sous la responsabilité des commissions scolaires. Celles-ci ne sont soumises à aucune obligation, à moins qu'une demande soit faite par le conseil d'établissement d'une école primaire¹⁵. En général, ces services accueillent les enfants le matin avant le début des classes (à 7 h, dans certains cas dès 6 h), le midi et après la fin des classes (jusqu'à 18 h). Depuis 1998, les parents dont les enfants fréquentent régulièrement le service paient des tarifs quotidiens équivalents à ceux des services de garde préscolaire. Les coûts absorbés par le ministère de l'Éducation ont augmenté de 417% en cinq ans, atteignant 185 millions de dollars en 2002-2003 (Fédération des commissions scolaires du Québec, 2003).

L'offre a augmenté progressivement depuis vingt ans, mais la croissance a été particulièrement rapide depuis l'instauration des nouveaux tarifs. En 1978-1979, 5000 enfants étaient accueillis dans ces services; en 1997-1998, on en comptait 92 564 et, en 2003-2004, 232 000. En 2002-2003, on évalue que 39% des enfants

du niveau préscolaire et primaire ont fréquenté le service de garde de leur école. En 1997-1998, 45% des écoles (923 établissements) offraient un tel service. Cette proportion a grimpé à 68% en 2002-2003 (1534 établissements). Un an plus tard, ce nombre était de 1582 écoles. L'enquête de 1999 du Bureau de la statistique rapporte que l'augmentation du nombre de places en milieu scolaire fait partie des principaux besoins exprimés par les parents. En 2001, selon la Fédération des commissions scolaires du Québec, l'accessibilité s'est considérablement améliorée: en 1998, 78% des parents disaient avoir accès à un service de garde en milieu scolaire; trois ans plus tard, la proportion était de 90,9% (Fédération des commissions scolaires du Québec, 2003, 2004).

Les services de garde en milieu scolaire accueillent les enfants durant l'année scolaire: leurs activités sont financées 200 jours par année, ce qui ne comprend pas les périodes de vacances en cours d'année (vacances de Noël, par exemple). Il est laissé à la discrétion de chaque service d'ouvrir à ces occasions, et ceux qui le font fonctionnent sans subvention: ils sont alors dans l'obligation de faire payer la totalité des frais par les parents, frais qui peuvent atteindre 15-20 dollars par jour par enfant.

— Les services de garde en dehors du calendrier scolaire

En dehors du calendrier scolaire (c'est-à-dire durant les vacances de Noël, la semaine de relâche de mars, les vacances estivales), l'offre de services de garde est très aléatoire et les parents d'enfants d'âge scolaire (5 à 12 ans) doivent avoir recours à diverses stratégies (prendre eux-mêmes des vacances, faire garder les

enfants par leur famille, des voisins, etc.). L'été, les programmes vacances-été, de terrains de jeux ou de camps de jour coordonnés et financés, cette fois, par les municipalités offrent un choix privilégié par les parents (Bureau de la statistique du Québec, 1999). Les villes peuvent offrir elles-mêmes les services ou encore soutenir financièrement les organismes sans but lucratif (centres communautaires, corporations de loisirs) qui s'en chargent. L'offre de services est extrêmement variable sur le territoire et, en général, elle ne couvre pas toute la période des vacances estivales: en effet, les jeunes étudiantes et étudiants qui forment la main-d'œuvre de ces programmes d'été retournent en classe (au niveau collégial) plus tôt que la clientèle desservie (niveau primaire). Ces programmes étant très décentralisés, il est difficile d'en dresser un portrait exhaustif. Les récents développements de la politique familiale du gouvernement du Québec ne tiennent aucun compte de la garde estivale des enfants d'âge scolaire. Les municipalités ont déjà reçu un soutien financier, mais pendant quelques années seulement.

— Les services de garde à horaires non usuels

L'offre de garde à horaires non usuels demeure très faible et a eu tendance à diminuer entre 1998 et 2001. Elle est surtout le fait de la garde en milieu familial, où 28,9% des responsables offrent de la garde de soir, 17,1% de la garde de nuit et 21,3% de la garde de fin de semaine en 2001. Ces proportions sont nettement plus faibles en installation (CPE), où l'offre ne dépasse pas 2,3% (garde de soir) et en garderie, où, pour la même période, elle est de 5,3% (MESF,

2003). L'adaptation des heures de services aux horaires de travail est le principal besoin exprimé par les parents, toujours selon l'enquête du Bureau de la statistique du Québec (1999). Une dizaine de projets-pilotes ont été expérimentés au Québec en 2000-2001 et évalués par le ministère de la Famille et de l'Enfance (2002a).

On note donc que des efforts importants ont été consentis pour augmenter l'offre de services de garde à l'enfance. Il est encore tôt pour mesurer l'impact de ces mesures, notamment sur la participation des femmes au marché du travail. On note toutefois que l'adaptation des services de garde à la diversification des horaires de travail demeure faible et que certains aspects de l'organisation des parents, notamment la garde des enfants d'âge scolaire pendant les vacances scolaires, n'ont pas fait l'objet d'une attention suffisante de la part du gouvernement provincial.

Les heures d'ouverture des commerces

Une des différences encore évidentes entre l'Europe et l'Amérique du Nord sur le plan temporel réside dans la très grande libéralisation des heures de commerce de ce côté-ci de l'Atlantique.

Les services commerciaux ont toujours fonctionné en continu, sans fermer le midi, permettant aux travailleuses et travailleurs de faire des emplettes à proximité du bureau, par exemple. Depuis longtemps, les magasins sont ouverts jusqu'à 21 h le jeudi et le vendredi, et jusqu'à 17 h le samedi. La loi provinciale régissant les heures d'ouverture des commerces a été modifiée en 1990¹⁶. Depuis, les commerces peuvent

ouvrir tous les jours de 8 h à 22 h ou 23 h, moyennant certaines restrictions dans le nombre d'employés en service après 18 h. L'interdiction d'ouvrir le dimanche a également été levée en 1990. Les normes du travail, qui s'appliquent aux travailleuses et travailleurs non syndiqués (nombreux dans le secteur commercial), n'imposent pas de fortes contraintes aux employeurs, qui disposent ainsi d'une bonne marge de manœuvre dans la gestion de leur main-d'œuvre¹⁷.

En résumé, on constate que les conditions d'organisation quotidienne des familles québécoises ont beaucoup évolué depuis le milieu des années 1970 avec l'augmentation de la participation des mères de jeunes enfants au marché de l'emploi. L'offre de soutien collectif a été lente à s'ajuster et ce n'est qu'à partir du milieu des années 1990 que l'État fait de la «conciliation travail-famille» une priorité. Le prolongement du congé parental et le travail à temps partiel, encore important chez les mères de jeunes enfants, peuvent réduire les conflits spatio-temporels en donnant plus de flexibilité aux parents dans la gestion de leurs activités. Ils évitent cependant de s'interroger sur l'organisation temporelle en privilégiant des stratégies d'accommodement dans la sphère privée. On voit d'ailleurs que les ajustements à la diversification des horaires de travail sont beaucoup plus lents. Par ailleurs, on constate que le secteur commercial offre beaucoup de latitude temporelle aux consommatrices et consommateurs, ce qui n'est pas sans conséquence pour la main-d'œuvre de ce secteur d'activité.

L'articulation des temps sociaux au niveau local : un enjeu social clairement énoncé ?

Il ne fait donc pas de doute qu'au Québec, comme ailleurs, les transformations dans l'organisation du travail et la poursuite de l'activité professionnelle chez les mères, malgré la récente consolidation des programmes et des mesures de soutien, posent des défis importants en termes d'organisation sociale, spatiale et temporelle. Le temps — le manque de temps, la faible maîtrise sur l'organisation de son temps, le sentiment d'essoufflement, etc. — est au cœur des préoccupations des parents travailleurs (Tremblay, 2000; Conseil de la famille et de l'enfance, 2001; MESF, 2004a). Les enquêtes sur les mesures de soutien en milieu de travail font ressortir les préférences des parents pour des mesures de gestion temporelle: horaires flexibles, compression de la semaine de travail, banque de temps, congés pour raisons familiales, par exemple (Tremblay, 2000; Tremblay et Amherdt, 2000; Tremblay et Vaillancourt-Laflamme, 2000).

L'articulation famille-emploi fait l'objet de nombreux travaux de recherche, tant en milieu scientifique que de la part de ministères, et fait surface en campagne électorale, mais l'essentiel des travaux, des discussions et des mesures proposées demeure cantonné, sauf exception, à une approche ciblant l'organisation du travail et l'offre des services permettant aux femmes de demeurer en emploi. On ne peut pas dire que la synchronisation des temps sociaux ait, à ce jour, émergé comme un enjeu important, du moins pas en des termes semblables à ce qui est observé en Europe, soit articulé sous la forme d'une demande sociale en

Des politiques temporelles au Québec : une greffe possible en milieu municipal ?

142

faveur de politiques temporelles urbaines¹⁸.

Les femmes étant les principales personnes concernées par les effets de la division sexuelle du travail, de l'espace et du temps, et les familles étant perçues actuellement comme les grandes victimes de la difficile articulation entre sphère professionnelle et sphère familiale, voyons si, au Québec, le mouvement des femmes et le mouvement familial sont porteurs d'un discours sur la question et, le cas échéant, s'ils considèrent les villes comme des interlocutrices en ce domaine.

Le mouvement des femmes

Les principaux enjeux du mouvement depuis le début des années 1970 ont trait à la participation des femmes au marché de l'emploi (équité en emploi, congés de maternité, services de garde, accès aux métiers non traditionnels, etc.), à la santé (droit à l'avortement, santé reproductive, etc.), aux inégalités économiques (équité salariale, perception des pensions alimentaires, patrimoine familial, normes minimales de travail, programmes d'aide sociale, allocations familiales, etc.) ainsi qu'à la violence à l'endroit des femmes (violence conjugale et fami-

liale, harcèlement sexuel, etc.), questions relevant des niveaux provincial et fédéral¹⁹. L'atteinte de l'autonomie économique des femmes par leur insertion dans le marché du travail a donc été une des priorités du mouvement des femmes. Cependant, en grande partie en raison de la répartition des responsabilités entre les divers ordres de gouvernement, le mouvement n'a pas fait du niveau politique local son terrain privilégié d'action et de revendication.

Le mouvement des femmes n'est pas pour autant absent de la scène locale. Il a mis sur pied un important réseau de services s'adressant aux femmes : centres de femmes, centres de santé, centres d'hébergement pour femmes victimes de violence, centres multiculturels, librairies féministes, etc. La sécurité urbaine, et plus récemment, la représentation politique des femmes au sein des instances politiques locales et régionales de même que l'application de l'analyse différenciée selon les sexes (ou l'approche intégrée de l'égalité) par ces instances ont fait l'objet de nombreuses actions de la part des groupes locaux et des regroupements régionaux de groupes de femmes, actions visant cette fois-ci davantage le niveau politique local (Brais et Frohn, 2002)²⁰. La brochure produite à l'intention des municipalités par la Fédération canadienne des municipalités et la Ville de Montréal, *Une ville à la mesure des femmes*, rend compte des dossiers de nature locale défendus par le mouvement des femmes du Québec, du Canada et d'ailleurs dans le monde. On peut noter que les politiques temporelles ont fait leur entrée dans la seconde édition (2004), qui expose les actions de Paris et de Rennes, en France, ainsi que de Prato, en Italie (Fédération canadienne des municipi-

palités et Programme femmes et ville de la Ville de Montréal, 1997, 2004)²¹.

Le sentiment d'insécurité est souvent lié à la configuration des lieux publics et à leur désertion le soir. La faible participation des femmes à l'espace public est souvent expliquée par le cumul des tâches et les conflits d'horaires. L'analyse différenciée selon les sexes peut permettre, en recueillant des données ventilées et en intégrant les différences de condition entre les femmes et les hommes, de mettre au jour la variabilité des impacts de l'organisation spatiale et temporelle des villes selon les sexes. Ces thèmes sont donc porteurs d'une réflexion sur l'articulation des temps sociaux, mais celle-ci ne s'est pas encore exprimée sous la forme d'une revendication structurée en faveur d'une politique explicite.

Le mouvement familial

Ce deuxième mouvement a fait de l'adoption d'une politique familiale provinciale son principal cheval de bataille (Lemieux et Comeau, 2002). Mais la Fédération des unions des familles, une des fédérations très engagée dans cette action, a eu très tôt le souci de faire reconnaître le rôle des municipalités comme responsables des milieux de vie. Elle en a fait une priorité d'action, créant un comité permanent à cette fin en 1990. En 2001, ce dernier, le Carrefour action municipale et famille, s'est constitué en organisme autonome pour continuer à promouvoir une action municipale en faveur des familles et s'assurer que le gouvernement provincial soutienne les municipalités prêtes à agir en ce sens. Il suggère à ces dernières, entre autres choses, d'adopter une politique familiale. L'élaboration de la première

vague de ces politiques, dans les années 1990, n'a pas bénéficié d'un support financier. À partir de 2002, dans le cadre du *Plan concerté pour les familles*, dont un des trois axes cible l'adaptation des milieux de vie aux besoins des familles, les municipalités ont pu recevoir du financement de l'État pour faire cet exercice (Ministère de la Famille et de l'Enfance, 2002b). À ce jour, 160 municipalités ou municipalités régionales de comté (MRC)²² ont adopté une politique familiale (sur plus de 1100 municipalités et 86 MRC). Cependant, si on tient compte de la taille des municipalités, on évalue en 2003 que les politiques familiales déjà adoptées ou en voie de l'être rejoignent plus des deux tiers de la population du Québec (Ministère de la Famille et de l'Enfance, 2003).

Le Carrefour a fait la promotion d'une action municipale en soutien à l'articulation famille-emploi dès le milieu des années 1990²³, mais son guide d'accompagnement de 2002 à l'intention des municipalités désireuses d'élaborer une politique familiale ne fait pas explicitement référence à ces questions d'articulation des temps (Carrefour action municipale et famille, 2002)²⁴. Ses interventions se sont accentuées dans les dernières années: il a adopté, lors de la Conférence nord-américaine sur la famille, en mai 2003, une déclaration sur l'importance du temps pour les familles et s'est prononcé à l'automne 2004 en faveur de l'implantation de bureaux des temps, dans la foulée de la consultation québécoise sur une politique sur la «conciliation travail-famille». À cette même occasion, il recommandait l'organisation d'un grand chantier québécois sur les temps sociaux (Carrefour action municipale et famille, 2004). Dans un récent docu-

ment s'adressant aux municipalités, il invite celles-ci à considérer l'organisation du milieu de vie en lien avec la concordance des temps sociaux et familiaux (Carrefour action municipale et famille, 2005).

Le palier municipal est donc considéré depuis longtemps comme un acteur important du soutien aux familles par le mouvement familial. L'accent mis sur le rôle des municipalités dans le domaine de l'articulation famille-travail s'est intensifié au fil des ans. Le discours, au cours de la dernière année, a fait référence de manière très explicite au besoin d'une action locale concertée sur les temps. Mais on en demeure encore aux balbutiements.

L'articulation des temps sociaux : une préoccupation municipale ?

À l'été 2004, dans son document de consultation, le gouvernement du Québec identifiait trois lieux d'intervention pour agir sur l'articulation des activités professionnelles et familiales: le milieu familial, le milieu du travail et le milieu de vie. La section traitant du milieu de vie interpellait directement les instances locales et régionales sur la question de la désynchronisation des horaires (MESF, 2004b). Un an plus tard, le ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine (2005) réitère sa volonté d'adopter une politique sur la «conciliation travail-famille» et d'y associer les municipalités. En l'absence d'une mobilisation sociale ferme, quelle sensibilité les municipalités manifestent-elles à cet égard, notamment dans leur politique familiale ?

La conciliation travail-famille n'est pas totalement absente de la première génération de politiques

familiales municipales adoptées avant le *Plan concerté*²⁵. Le double emploi dans les familles et la prise en charge des aînés par leurs enfants sont mentionnés dans les réalités sociologiques par 34% et 16% des 50 politiques analysées. Onze politiques identifient clairement cette question comme une problématique à considérer. Cette préoccupation semble ensuite être intégrée à la fonction «augmenter l'accessibilité» préconisée par plusieurs villes: celle-ci arrive au troisième rang des fonctions retenues par les villes, mais seulement trois politiques la classent au premier rang et quatre autres, au second rang.

La très grande majorité des axes d'intervention retenus sont formulés en respectant les domaines d'intervention municipaux. Le domaine des loisirs et de la culture demeure le grand privilégié des politiques familiales (47 politiques). Près de la moitié des politiques mentionnent également les services de garde, un secteur pourtant négligé par les municipalités²⁶. Dans trois domaines, la fonction d'accessibilité est retenue: les loisirs et la culture, l'habitation et les transports. Cette préoccupation pour l'accessibilité diminue toutefois au niveau des objectifs formulés; elle passe alors au 6^e et dernier rang. De plus, en considérant comme un tout la notion d'accessibilité (générale, financière, temporelle et spatiale), l'analyse ne permet pas de mesurer la part allouée à chacune de ces dimensions particulières.

On voit donc que les villes respectent l'approche préconisée par le Carrefour action municipale, qui accompagne alors les municipalités dans leur démarche: une approche articulée en fonction de leurs champs d'intervention les plus directement

concernés (habitation, loisirs et culture, sécurité publique, urbanisme, environnement, transport, soutien aux organismes communautaires, services de garde) et, par le fait même, à la structure administrative très verticale des villes, ce qui ne favorise pas l'appréhension de problématiques transversales, comme celles de l'articulation famille-emploi ou des temps sociaux.

L'analyse de la deuxième génération sera à faire lorsque les villes actuellement financées auront complété leur démarche. Cependant, l'étude sommaire des politiques familiales adoptées ou des projets présentement soumis à la consultation publique par quelques grandes villes (Sherbrooke, Trois-Rivières, Gatineau, Québec et Longueuil)²⁷ laisse entrevoir une évolution. Les villes de Trois-Rivières, Sherbrooke, Longueuil et Québec optent pour une approche articulée en termes d'enjeux (accessibilité, sentiment d'appartenance, sécurité, information, participation citoyenne, soutien à l'organisation quotidienne, etc.), s'éloignant du modèle dominant jusqu'à maintenant. Les problèmes de synchronisation des temps de la vie quotidienne sont abordés de manière très explicite, considérés comme un

enjeu par Québec, Longueuil et Gatineau et inscrits comme axes d'intervention dans la politique de Québec et le projet de Longueuil. Québec et Longueuil mentionnent toutefois qu'une meilleure articulation des temps sociaux ne peut être atteinte qu'en étroite concertation avec les autres acteurs locaux concernés, notamment dans les domaines de l'éducation, de la santé et des services sociaux ainsi que des services de garde.

On peut se réjouir de cette ouverture plus explicite à une action sur les temps sociaux dans l'optique d'un soutien à l'organisation de la vie quotidienne des familles. Cependant, la réponse très modeste des municipalités à l'invitation qui leur était faite de réagir au projet de politique sur la «conciliation travail-famille» du gouvernement du Québec, à l'automne 2004, relativise cette percée: seules trois villes ont soumis un mémoire. L'Union des municipalités du Québec et la Fédération québécoise des municipalités, les deux unions provinciales représentant le monde municipal, n'ont pas soumis de mémoire, mais ont finalement accepté de venir discuter avec le ministre. La réponse a par contre été plus forte de la part des conférences régionales des élus (CRE)²⁸, interpellées comme éventuelles coordonnatrices des actions locales et régionales dans le champ de l'articulation emploi-famille²⁹.

Les politiques temporelles : les municipalités québécoises ont-elles le pouvoir d'intervenir ?

Contrairement à ce qu'on observe ailleurs au Canada et dans le monde occidental, au Québec l'éducation, la santé et les services sociaux sont de juridiction provinciale, même si ces

secteurs sont gérés de manière déconcentrée par d'autres instances (commissions scolaires, agence de développement des réseaux locaux des services de santé et des services sociaux, par exemple) (Hamel, 2001). Les revenus municipaux proviennent dans une très large proportion de la taxe foncière et les villes n'engagent que 10% à 15% des dépenses publiques totales. Le peu d'empressement des municipalités québécoises à réagir aux propositions du gouvernement provincial peut-il s'expliquer par leur pouvoir très restreint quand il s'agit de synchroniser les temps? L'exemple suivant illustre les limites auxquelles elles sont rapidement confrontées et met en évidence le besoin d'articulation d'abord entre les deux paliers politiques.

Le débat sur les heures d'ouverture des commerces

À l'automne 2004, Cadillac-Fairview, un important propriétaire de centres commerciaux surtout implanté dans la région montréalaise, décide d'appliquer à leur plein potentiel les heures de commerce permises par la loi depuis 1990³⁰ et d'ouvrir tous les soirs de la semaine jusqu'à 21 h. La réaction est vive de la part des commerçants indépendants qui ne voient pas d'avantages à prolonger les heures d'ouverture au détriment de la rentabilité de leur commerce, de leur qualité de vie et de celle de leurs employés. Seules les grandes chaînes, selon eux, peuvent bénéficier d'une telle mesure, ce que tend à démontrer une étude récente³¹. La très grande majorité des lectrices et lecteurs qui se sont exprimés dans les quotidiens québécois ont réagi de manière négative, au nom de la qualité de vie des familles³².

Les grands centres commerciaux de la région de Québec n'ont pas suivi le mouvement, se contentant d'ouvrir deux heures plus tôt le dimanche matin. Selon un sondage effectué dans cette région en avril 2005, 81 % des personnes interrogées accordent peu ou aucune importance à l'ouverture des commerces le soir en début de semaine et moins de 25 % des personnes affirment qu'elles profiteraient de ces heures d'ouverture si elles étaient en vigueur (Géoforum, 2005).

Le débat a soulevé la question des limites d'un ajustement tous azimuts dans une logique de services disponibles en continu au détriment des autres temps de la vie, notamment du temps familial. Il a mis également en évidence les arrimages à faire entre les différents ministères au sein du gouvernement, et ensuite, entre les différents ordres de gouvernement. Dans un premier temps, le ministre responsable du développement économique et celui de la famille se sont affrontés, le premier appuyant la prolongation des heures d'ouverture, le second s'inquiétant des conséquences sur les parents employés (Richer, 2004). Le ministre responsable de la famille a fini par céder et par se prononcer contre d'éventuelles modifications à la loi. En pleine consultation publique sur son projet de politique sur la «conciliation», il a plutôt renvoyé cette délicate question aux futurs bureaux des temps qu'il entend faire expérimenter dans certaines municipalités (Moisan, 2004; Presse canadienne, 2004). Or, rien n'a pu laisser entendre que le gouvernement du Québec était prêt, à l'instar du gouvernement italien³³, à doter les municipalités d'un réel pouvoir en ce domaine³⁴. Quant aux villes, elles

sont demeurées complètement silencieuses dans ce débat.

Conclusion

Il est évident que le débat sur l'implantation de politiques temporelles au Québec s'engage dans un contexte très différent du contexte européen. À la première question [*La réorganisation spatiale et temporelle des villes pour répondre aux besoins des parents travailleurs constitue-t-elle un enjeu suffisamment campé au Québec pour que les élus et élus municipaux répondent positivement à l'invitation faite par le Gouvernement du Québec ?*], il est tentant de répondre par la négative. S'il est vrai que les problèmes de «conciliation travail-famille» sont publiquement reconnus et largement discutés au Québec, au point où ils sont devenus dans la dernière décennie une priorité gouvernementale, les notions d'articulation des temps sociaux et de politiques temporelles locales ne sont actuellement discutées que par un nombre très limité d'intervenants des milieux gouvernementaux, de la recherche et du mouvement familial³⁵. Il est peu probable que la pression populaire incite les municipalités à agir en ce sens.

Plusieurs pistes sont encore à explorer pour expliquer le fait que les demandes pour faciliter la vie des parents travailleurs n'aient pas été exprimées en termes de politiques temporelles. Quelques-unes ont été abordées brièvement ici, mais demanderaient à être explorées davantage: l'amplitude des heures de services, non seulement dans le domaine des services de garde et des services commerciaux, mais également dans celui des services publics (services administratifs, services culturels, bibliothèques publiques, ser-

vices de transport, etc.); les types de mobilité et l'accès à l'automobile, notamment chez les femmes; la répartition des pouvoirs et responsabilités entre le gouvernement provincial et les municipalités d'une part, et, d'autre part, entre les différentes instances locales des secteurs municipal, scolaire, de la santé et des services sociaux, etc. Par ailleurs, il apparaît que l'adoption de politiques de réduction du temps de travail (RTT) en réponse au chômage a grandement alimenté la réflexion sur la question des temps sociaux et de leur articulation, en particulier en France. L'absence de politiques semblables au Québec explique-t-elle le nombre réduit de recherches universitaires sur ce thème ?

Malgré tout, sous l'influence du Carrefour action municipale et famille, les questions d'articulation emploi-famille d'abord, et plus récemment, d'articulation des temps sociaux semblent faire leur chemin en milieu municipal, du moins sur le plan du discours. Pour bien évaluer cette percée, il conviendrait toutefois de pousser plus loin l'analyse des impacts réels des politiques familiales municipales pour considérer les actions qui en découlent effectivement.

Par ailleurs, il ne faut pas oublier que ces préoccupations, si elles sont exprimées par certaines municipalités, ne sont pas relayées par leurs deux associations provinciales. Ce constat ramène à l'absence de débat public réel au niveau provincial sur les politiques temporelles. Il apparaît illusoire de penser que les municipalités voudront et pourront agir uniquement sur la base d'une vague incitation. Il semble d'abord nécessaire que le gouvernement provincial définisse pour lui-même des orientations claires et cohérentes. L'idée

Des politiques temporelles au Québec : une greffe possible en milieu municipal ?

146

d'un grand chantier québécois sur les temps sociaux rassemblant les différents acteurs concernés (gouvernement provincial, municipalités, syndicats, entreprises, universités, société civile, etc.) est certainement pertinente. Le transfert de certains pouvoirs aux municipalités est incontournable, mais n'est pas simple à aborder pour autant. Et enfin, une participation du milieu universitaire et d'agences gouvernementales, à l'instar de la DATAR, en France, semble nécessaire pour accompagner le milieu local dans l'observation et l'analyse des problèmes, dans la mise en place de mécanismes participatifs, ainsi que dans l'expérimentation et l'évaluation de projets concrets.

Nicole Brais

Service des loisirs, des sports et de la vie communautaire de la Ville de Québec

Notes

¹ L'auteure, géographe, a coordonné l'élaboration de la politique familiale de la ville de Québec. Sa thèse de doctorat a porté sur la dimension géographique de l'articulation des vies professionnelles et familiales (www.theses.ulaval.ca/

2000/18790/18790.html). Ce texte n'engage que l'auteure.

² Le vocabulaire varie selon les acteurs. Dans l'article, le recours aux guillemets signifie que l'expression est celle qu'ils utilisent eux-mêmes. « Conciliation travail-famille » sert couramment à désigner la situation d'adultes qui assument la prise en charge de proches tout en exerçant une activité professionnelle; « articulation » traduit de manière plus neutre l'interpénétration des sphères de la famille et de l'emploi. « Travail » est ambigu puisque le travail englobe en fait l'activité professionnelle et les tâches accomplies gratuitement dans la sphère privée. Enfin, on peut se demander quel temps prédomine sur l'autre...

³ Pour en savoir plus, voir Certu, 2001; Boulin et al., 2002; Boulin et Mückenberger, 2002.

⁴ Ce réseau promeut l'excellence territoriale au service du développement durable afin, d'une part, de contribuer à la cohésion sociale et au respect des droits fondamentaux et, d'autre part, d'améliorer la qualité de vie au travail, dans la famille, dans la cité et le territoire. Il poursuit trois objectifs : diffuser les politiques temporelles en Europe; contribuer à l'égalité des chances et à la conciliation de la vie familiale et professionnelle; favoriser la coopération des institutions de recherche et de formation avec les partenaires sociaux et inventer de nouvelles formes de gouvernance territoriale (Conseil national des transports, 2001 : 32).

⁵ Données recueillies sur le site de l'Institut de la statistique du Québec : www.stat.gouv.qc.ca/societe, 4 septembre 2005.

⁶ En opposition au travail salarié à temps plein, à durée indéterminée effectué par une seule personne, à la place d'affaires de l'employeur et accompagné d'avantages sociaux (Conseil du statut de la femme, 2000).

⁷ Données tirées de Matte et al., 1998, citées dans MESF, 2003.

⁸ Données recueillies le 16 septembre 2005 sur le site du Conseil du statut de la femme. [www.csf.gouv.qc.ca/telechar-](http://www.csf.gouv.qc.ca/telechar)

www.csf.gouv.qc.ca/telechargement/stat/10TravNational.pdf et www.csf.gouv.qc.ca/telechargement/stat/10Trav-National.pdf.

⁹ Pour une analyse de la politique familiale québécoise, voir Dandurand et al., 1998, 2001; Dandurand et Saint-Pierre, 2000; ainsi que la banque de données Familia (<http://familia.inrs-ucs.quebec.ca>).

¹⁰ C'est-à-dire les femmes ayant un revenu d'emploi et ayant travaillé un nombre d'heures suffisant.

¹¹ Des frais fixes d'abord à 5 dollars par jour par enfant et depuis janvier 2004 à 7 dollars par jour remplacent les exonérations financières (familles à faible revenu) et les crédits d'impôt, alors qu'auparavant, il en coûtait plus de 20 dollars par jour par enfant.

¹² Garde en installation (équivalent des garderies sans but lucratif), en milieu familial, halte-garderie, jardin d'enfants et services selon un horaire flexible. En 2005, l'offre se limite essentiellement aux deux premiers modes.

¹³ Ce terme désigne les services offerts par des sociétés privées à but lucratif (garderies privées) ainsi que les garderies gérées par des organismes sans but lucratif, notamment les municipalités.

¹⁴ Entre 1997 et 2004, le nombre de places en installations (CPE) et en garderies a augmenté de 61 %, alors que les places en milieu familial (CPE) ont enregistré une hausse de 277 %.

¹⁵ Les conseils d'établissement sont des instances décisionnelles mises en place dans les établissements scolaires primaires et secondaires dans la foulée de la réforme de l'éducation (Loi sur l'instruction publique, L.R.Q. I-13.3). Il s'agit de comités paritaires où parents et représentantes et représentants du personnel de l'école sont représentés à parts égales. La présidence est toujours assumée par un parent bénéficiant d'un vote prépondérant.

¹⁶ Il s'agit de la *Loi sur les heures et les jours d'admission dans les établissements commerciaux* (L.R.Q. chapitre H-2.1). Les heures d'ouverture fixées par la loi sont les suivantes : de 8 h à 17 h le samedi et le dimanche et de 8 h à 21 h les autres jours. Plusieurs types

de commerces bénéficient d'exceptions : pharmacies, fleuristes, galeries d'art et d'artisanat, etc. Par ailleurs, l'ensemble des commerces n'est soumis à aucune restriction quant aux heures d'opération à condition de réduire à quatre le nombre d'employés au-delà des heures permises. Ces limites n'empêchent pas les grandes chaînes de fonctionner jusqu'à 15 heures par jour.

¹⁷ Le taux de syndicalisation en 2004 est fort au Québec (40,2%) par rapport à la moyenne canadienne (31,0%). Cependant il varie en fonction des secteurs : dans le commerce, où se concentrent 15,8% des travailleuses et travailleurs québécois, il n'est que de 19,1%, une légère baisse par rapport au taux de 1997 (19,3%) (Ministère du Travail, 2005). Les normes minimales du travail qui s'appliquent aux travailleuses et travailleurs non syndiqués prévoient un repos hebdomadaire minimal de 32 heures consécutives (<http://www.cnt.gouv.qc.ca/fr/normes/duree.asp#heures>, consulté le 26 juin 2005).

¹⁸ Une recherche dans la banque Eureka (quotidiens québécois) donne des résultats révélateurs. Pour tous les articles publiés au cours des cinq dernières années, on recense : conciliation travail-famille, plus de 1000 documents; temps de travail, plus de 1000 documents; conciliation famille-travail, 252 documents; politique familiale, 982 documents; temps familial, 15 documents; politiques familiales municipales, 16 documents; temps sociaux, 9 documents, dont quatre faisant référence à des travaux de Diane-Gabrielle Tremblay, professeure à la Télé-Université, publiés à partir de la fin de 2002; politiques temporelles, aucun document. La revue *Relations* consacrait en août 2003 un dossier au thème de la politique du temps.

¹⁹ Pour une histoire du mouvement des femmes au Québec, voir Collectif Clio, 1992, et Dumont, 2003. Voir également les publications du Conseil du statut de la femme et celles des Éditions du remue-ménage.

²⁰ Sur ces questions, voir les travaux de Dominique Masson, 1989, 1999, 2001,

et de Caroline Andrew (1991, 1995, 1997, 2000).

²¹ Marie-Pierre Martinet, conseillère de Paris (ville et département), intervenant depuis longtemps sur ces questions, a collaboré à cette deuxième édition. Elle a, par ailleurs, fait une série d'interventions sur les politiques temporelles lors d'un séjour au Québec en février 2004.

²² Créées au début des années 1980, les MRC regroupent des municipalités locales. Leur conseil est formé des maires des municipalités constituantes et parfois d'autres élus locaux. Elles exercent des compétences de planification (aménagement du territoire, sécurité civile et incendies, gestion des matières résiduelles, développement économique, social et culturel). Pour un aperçu de l'organisation municipale au Québec, voir www.mamr.gouv.qc.ca/publications/organisation/org_mun_qc_fra.pdf.

²³ En partenariat avec le Centre de recherche en aménagement et développement de l'Université Laval et l'Institut national de recherche scientifique-Urbanisation, il publiait une brochure sur cette question (Brais et al., 1994). Un atelier a été consacré à cette question à l'occasion des colloques annuels de 1995, 1998, 2000 et 2003 (Carrefour action municipale et famille, 2002).

²⁴ Par contre, le document produit par le Ministère de la Famille et de l'Enfance identifie la gestion du temps et de l'espace comme un des nouveaux défis confrontant les municipalités québécoises (Ministère de la Famille et de l'Enfance, 2003).

²⁵ Une étude est en cours sur les politiques familiales municipales, dirigée par Michel de la Durantaye de l'Université du Québec à Trois-Rivières. Les résultats préliminaires ont été présentés lors du colloque annuel du Carrefour action municipale et famille de mai 2004. Voir www.carrefourmunicipal.qc.ca/allocutions.html.

²⁶ Les municipalités du Québec ont depuis longtemps le pouvoir d'établir, maintenir et améliorer des services de garde, mais ce n'est pas une avenue empruntée

massivement (Ministère des Affaires municipales, 1993).

²⁷ En septembre 2005, les politiques de Trois-Rivières et Sherbrooke sont adoptées et publiées (Ville de Sherbrooke, 2004; Ville de Trois-Rivières, 2004); celles de Gatineau et Québec sont adoptées et en voie de publication; celle de Longueuil est encore en processus de consultation. La politique de Québec et le projet de Longueuil sont disponibles sur Internet (www.ville.quebec.qc.ca et www.longueuil.ca).

²⁸ Les conférences régionales des élus ont remplacé, en 2003, les anciens conseils régionaux de développement. Maintenant composées majoritairement d'élus et d'élus municipaux (essentiellement les maires des municipalités et les préfets des MRC), elles sont considérées comme les interlocutrices privilégiées du gouvernement en région, où elles s'occupent essentiellement de concertation et de planification : planification stratégique régionale, ententes spécifiques sectorielles (en tourisme, en agriculture, en condition féminine, par exemple), etc. On en compte 20 au total sur le territoire québécois.

²⁹ Informations recueillies auprès du Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, septembre 2005. Il serait intéressant d'analyser la réponse des CRE dans le cadre de cette consultation. La demande est-elle venue de leurs villes membres? En tant qu'interlocutrices privilégiées du gouvernement en région, ont-elles été davantage sollicitées? Notons que les CRE ne disposent d'aucun pouvoir réglementaire et que, par rapport à leurs prédécesseurs, les conseils régionaux de développement, elles sont moins diversifiées sur le plan de la représentation des autres secteurs de la société (entreprises, syndicats, milieu de l'éducation, organismes communautaires, etc.).

³⁰ Une disposition transitoire empêchait jusqu'en 1997 les centres commerciaux de pénaliser leurs locataires qui refusaient d'appliquer les nouvelles heures prévues par la loi de 1990 (L.R.Q. c. H.2-1, art. 28).

³¹ La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) a réalisé une

Des politiques temporelles au Québec : une greffe possible en milieu municipal ?

148

étude qui démontre une diminution des bénéfices nets annuels de l'ordre de 2 % pour les propriétaires de boutiques localisées dans les centres du groupe Cadillac-Fairview, où on est passé de 64 à 75 heures d'opération par semaine, et de 1 % dans les centres commerciaux du groupe Ivanhoe, où on a ramené les heures d'ouverture à 69 heures. L'organisme aurait reçu 2200 télécopies de commerçants mécontents depuis les changements imposés par Cadillac-Fairview (Presse canadienne, 2005).

³² À titre d'exemple, sur les 24 textes d'opinion répertoriés sur Eureka (quotidiens québécois) entre le 16 mai 2004 et le 16 février 2005, seulement deux étaient en faveur d'un élargissement des heures de commerce. Deux éditorialistes l'ont également désapprouvé (Boisvert, 2004; Breton, 2004).

³³ En Italie, les communes réglementent directement ou indirectement les horaires des services suivants : services sociaux, services des documents administratifs, commerce, restauration et cafés, transport urbain, écoles maternelles et primaires, éducation, bibliothèques, services culturels, musées et galeries d'art. La plupart des services sociaux sont fournis directement par les municipalités, le plus grand prestataire de ce type de services dans la ville (Bonfiglioli, 2001 : 111).

³⁴ La *Loi sur les heures et les jours d'admission dans les établissements commerciaux* permet bien peu aux municipalités : l'ajustement des heures d'ouverture des commerces localisés

dans des municipalités frontalières en fonction des heures permises dans la province ou l'État voisins; des heures d'ouverture plus étendues dans les zones touristiques, ou encore lors d'un événement spécial (festival, foire, salon, exposition). Cependant, dans les trois cas, les municipalités doivent présenter une demande au ministre du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, à qui revient la décision finale (L.R.Q. c. H-2.1, art. 12, 13, 14). Enfin, les municipalités sont autorisées à faire respecter les dispositions de la loi sur leur territoire (art. 16).

³⁵ Un premier colloque scientifique sur ce thème s'est tenu à Montréal en novembre 2004. Intitulé «De la conciliation travail-famille à une politique des temps sociaux!», il a été organisé par l'Association d'économie politique. Les actes seront publiés incessamment.

Bibliographie

ANDREW, Caroline. 1991. «Le pouvoir local : stratégie de pouvoir ou nouvelle impasse pour les femmes?», dans CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME, éd. *L'égalité. Les moyens pour y arriver. Actes du colloque «L'égalité : les moyens pour y arriver»*. Québec, Les publications du Québec : 63-75.

ANDREW, Caroline. 1995. «La démocratie pour les femmes : condition du développement régional», dans Denyse CÔTÉ et al., éd. *Du local au planétaire. Réflexions et pratiques de femmes en développement régional*. Montréal, Éditions du remue-ménage : 78-92.

ANDREW, Caroline. 1997. «Les femmes et le local : les enjeux municipaux à l'ère de la mondialisation», dans Manon Tremblay et Caroline ANDREW, éd. *Femmes et représentation politique au Québec et au Canada*. Montréal, Éditions du remue-ménage : 179-194.

ANDREW, Caroline. 2000. «La gouvernance locale : place et rôle des femmes québécoises dans l'administration locale

et municipale», *Relations*, 659, avril : 75-77.

BOISVERT, Michèle. 2004. «Noël à longueur d'année», *La Presse*, 15 août : A8.

BONFIGLIOLI, Sandra. 2001. «Les politiques du temps urbain en Italie», dans CERTU, éd. *Les temps de la ville et les modes de vie. Quelles perspectives d'actions?* Lyon, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques, Préfecture de Rhône-Alpes, Association régionale pour l'innovation urbaine et le développement local : 110-136.

BOULIN, Jean-Yves. 2003. «Pour une urbanistique des temps», *Futuribles*, 285 : 1-15.

BOULIN, Jean-Yves, Pierre DOMMERMIGUES et Francis GODARD. 2002. *La nouvelle aire du temps*. La Tour d'Aigues, Éditions de l'aube, 277 p.

BOULIN, Jean-Yves, et Ulrich MÜCKENBERGER. 2002. *La ville à mille temps*. La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, DATAR, 222 p.

BRAIS, Nicole, et al. 1994. *Concilier travail et famille. Le rôle des municipalités*. Montréal, Centre de recherche en aménagement et développement (CRAD), INRS-Urbanisation, Carrefour action municipale et famille, 49 p.

BRAIS, Nicole, et Winnie FROHN. 2002. «État local et mouvement des femmes à Québec : une étude de cas», *Lien social et politiques-RIAC*, 4 : 55-66.

BRETON, Brigitte. 2004. «Ouvrir ou ne pas ouvrir», *Le Soleil*, 7 septembre : A16.

BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC. 1999. *Enquête sur les besoins des familles en matière de services de garde. Rapport d'analyse descriptive*. Québec, Gouvernement du Québec, 312 p.

CARREFOUR ACTION MUNICIPALE ET FAMILLE. 2002. *Guide d'information sur l'action municipale en faveur des familles*. 91 p.

- CARREFOUR ACTION MUNICIPALE ET FAMILLE. 2004. *Réflexions et commentaires sur le document de consultation «Vers une politique gouvernementale sur la conciliation travail-famille»*. Greenfield Park, Carrefour action municipale et famille, 11 p.
- CARREFOUR ACTION MUNICIPALE ET FAMILLE. 2005. *La conciliation travail/famille... c'est aussi l'affaire du monde municipal!* Greenfield Park, Carrefour action municipale et famille, 6 p.
- CERTU. 2001. *Les temps de la ville et les modes de vie. Quelles perspectives d'action?* Lyon, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques, Préfecture de Rhône-Alpes, Association régionale pour l'innovation urbaine et le développement local, 297 p.
- COLLECTIF CLIO. 1992. *L'histoire des femmes au Québec depuis quatre siècles*. Montréal, Le Jour éditeur, 646 p.
- CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE. 2001. *La détermination et la gestion des problèmes de conciliation travail-famille en milieu de travail*. Québec, Gouvernement du Québec, 28 p.
- CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. 2000. *Travailler autrement: pour le meilleur ou pour le pire. Les femmes et le travail atypique*. Québec, Gouvernement du Québec, 213 p.
- CONSEIL NATIONAL DES TRANSPORTS. 2001. *Nouveaux rythmes urbains et organisation des transports*. Paris, Conseil national des transports, 104 p.
- DANDURAND, Renée B., et al. 2001. *Les politiques familiales: comparaison des programmes en vigueur au Québec avec ceux d'autres provinces canadiennes, des États-Unis, de la France et de la Suède*. Montréal, Institut national de la recherche scientifique-Culture et Société.
- DANDURAND, Renée B., Pierre LEFEBVRE et Jean-Pierre LAMOUREUX. 1998. *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000?* Paris et Montréal, L'Harmattan, 323 p.
- DANDURAND, Renée B., et Marie-Hélène SAINT-PIERRE. 2000. «Les nouvelles dispositions de la politique familiale québécoise: un retournement ou une évolution prévisible?», dans Marie SIMARD et Jacques ALARY, éd. *Comprendre la famille. Actes du 5^e symposium québécois de recherche sur la famille*. Montréal, Institut national de recherche scientifique-Culture et Société: 59-80.
- DUMONT, Micheline. 2003. *La pensée féministe au Québec*. Montréal, Éditions du remue-ménage, 752 p.
- FÉDÉRATION CANADIENNE DES MUNICIPALITÉS et PROGRAMME FEMMES ET VILLE DE LA VILLE DE MONTRÉAL. 1997. *Une ville à la mesure des femmes. Le rôle des municipalités dans l'atteinte de l'objectif d'égalité entre hommes et femmes*. Montréal, Fédération canadienne des municipalités, Programme Femmes et ville de la Ville de Montréal, 26 p.
- FÉDÉRATION CANADIENNE DES MUNICIPALITÉS et PROGRAMME FEMMES ET VILLE DE LA VILLE DE MONTRÉAL. 2004. *Une ville à la mesure des femmes. Le rôle des municipalités dans l'atteinte de l'égalité entre femmes et hommes*. Ottawa, Montréal, Fédération canadienne des municipalités, Programme Femmes et ville de la Ville de Montréal, 50p.
- FÉDÉRATION DES COMMISSIONS SCOLAIRES DU QUÉBEC. 2003. *Mémoire présenté à l'occasion de la consultation 2003 sur les services de garde à l'enfance par la Fédération des commissions scolaires du Québec au ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille et à la ministre déléguée à la Famille*. Sainte-Foy, 15 p.
- FÉDÉRATION DES COMMISSIONS SCOLAIRES DU QUÉBEC. 2004. *Éléments de réflexion de la Fédération des commissions scolaires du Québec en vue de la consultation sur la conciliation travail-famille*. Sainte-Foy, 26 p.
- GÉOFORUM. 2005. *Heures d'ouverture des centres commerciaux. Éléments de réflexion et opinions des consommateurs de la région de Québec*. Allocution dans le cadre du Congrès annuel de la section québécoise de l'International Council of Shopping Centres, Québec, 6 avril.
- GUEZ, Alain. 2002. «La chronocartographie dans le développement d'un urbanisme des temps et de la mobilité», dans Jean-Yves BOULIN, Pierre DOMERGUES et Francis GODARD, éd. *La nouvelle aire du temps*. La Tour d'Aigues, Éditions de l'aube: 101-106.
- HAICAULT, Monique. 1984. «La gestion ordinaire de la vie en deux», *Sociologie du travail*, 3: 268-276.
- HAMEL, Pierre J. 2001. «Dynamiques locales: quels sont leurs rôles aujourd'hui?», dans Conseil de la famille et de l'enfance, éd. *Démographie et famille. Les impacts sur la société de demain. Les actes du colloque tenu les 28 et 29 novembre 2000*. Québec, Conseil de la famille et de l'enfance: 174-175.
- HERVÉ, Edmond. 2001. *Temps des villes. Rapport de Monsieur Edmond Hervé, Député-Maire de Rennes*. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, 68 p.
- LALONDE-GRATON, Micheline. 2002. *Des salles d'asile aux centres de la petite enfance. La petite histoire des services de garde au Québec*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 386 p.
- LAPOINTE, Paul-André. 2005. «Paradoxes et évolution récente du travail dans la "société post-industrielle"», dans Gilles LAFLAMME et Paul-André LAPOINTE, éd. *Le travail tentaculaire: existe-t-il une vie hors du travail?* Québec, Les Presses de l'Université Laval: 7-29.
- LEMIEUX, Denise, et Michelle COMEAU. 2002. *Le mouvement familial au Québec 1960-1990*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 297 p.
- MARTINET, Marie-Pierre. 2004. *Temps de la Ville, temps de la vie...* Allocution dans le cadre d'une conférence à la ville de Québec. Québec, 17 février.
- MASSON, Dominique. 1989. «Femmes et auto-développement en région: perspec-

Des politiques temporelles au Québec : une greffe possible en milieu municipal ?

150

- tives de recherche», *Recherches féministes*, 2, 1 : 69-84.
- MASSON, Dominique. 1999. «Repenser l'État. Nouvelles perspectives féministes», *Recherches féministes*, 12, 1 : 5-24.
- MASSON, Dominique. 2001. «Gouvernance partagée, associations et démocratie : les femmes dans le développement régional», *Politiques et société*, 20, 2-3 : 89-116.
- MATTE, Denis, Domenico BALDINO et Réjean COURCHESNE. 1998. «L'évolution de l'emploi atypique au Québec», *Le Marché du travail*, 19, 5.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE, DES AÎNÉS ET DE LA CONDITION FÉMININE. 2005. *Plan stratégique 2005-2008*. Québec, Gouvernement du Québec, 36 p.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE. 2002a. *Évaluation des projets-pilotes de garde à horaires non usuels*. Québec, Gouvernement du Québec, 376 p.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE. 2002b. *Le Québec en amour avec la famille : plan concerté pour les familles du Québec*. Montréal, Gouvernement du Québec, 41 p.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE. 2003. *La municipalité : un lieu de qualité pour les familles*. Québec, Gouvernement du Québec, 25 p.
- MESF (Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille). 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, 86 p.
- MESF (Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille). 2004a. *La conciliation travail-famille dans des petites et moyennes entreprises québécoises. Analyse et interprétation des résultats d'une enquête qualitative*. Québec, Gouvernement du Québec, 68 p.
- MESF (Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille). 2004b. *Vers une politique de conciliation travail-famille*. Québec, Gouvernement du Québec, 85 p.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES. 1993. *Les municipalités et les familles*. Québec, Gouvernement du Québec, 42 p.
- MINISTÈRE DU TRAVAIL. 2005. *La présence syndicale au Québec en 2004*. Québec, Gouvernement du Québec, 18 p.
- MOISAN, Mylène. 2004. «Des "bureaux des temps" pour encadrer le magasinage. Le ministre Béchard est tiède à contraindre les centres commerciaux à ouvrir tous les soirs de la semaine», *Le Soleil*, 30 octobre : A7.
- PRESSE CANADIENNE. 2004. «Québec n'entend pas intervenir dans les heures d'ouverture des commerces», *Le Devoir*, 1^{er} novembre : A4.
- PRESSE CANADIENNE. 2005. «Prolongation des heures d'ouverture des centres commerciaux. Une étude montre l'impact négatif», *Le Nouvelliste*, 24 mars : 7.
- RELATIONS. 2003. «Politique du temps», 686.
- RICHER, Jocelyne. 2004. «Les ministres Audet et Béchard s'affrontent sur les heures d'ouverture des commerces», *Le Devoir*, 1^{er} septembre : A2.
- TREMBLAY, Diane-Gabrielle. 2000. «Temps de travail et diversité des temps sociaux : l'importance de la question du genre dans les recherches québécoises et nord-américaines», dans Gilbert TERS-SAC et Diane-Gabrielle TREMBLAY, éd. *Où va le temps de travail ?* Toulouse, Octarès : 163-184.
- TREMBLAY, Diane-Gabrielle, et Charles-Henri AMHERDT. 2000. *La Vie en double. Les obstacles organisationnels et socioculturels à la conciliation emploi-famille des pères et des mères*. 100 p.
- TREMBLAY, Diane-Gabrielle, et Catherine VAILLANCOURT-LAFLAMME. 2000. *Conciliation emploi-famille et aménagement du temps de travail. Description des données d'enquête*. Montréal, Télé-Université, 116 p.
- VILLE DE SHERBROOKE. 2004. *Priorité famille. Politique familiale*. Sherbrooke, Ville de Sherbrooke, 22 p.
- VILLE DE TROIS-RIVIÈRES. 2004. *Une place pour la famille. Politique familiale*. Trois-Rivières, Ville de Trois-Rivières, 30 p.