

Les nouvelles dispositions de la politique familiale québécoise

Un retournement ou une évolution prévisible?

Renée B. DANDURAND
Marie-Hélène SAINT-PIERRE
*Institut national de la recherche scientifique -
Culture et Société*

Le Québec est le seul État en Amérique du Nord qui dispose d'une politique familiale explicite. Formulée dans un premier temps à la fin de la décennie 1980, cette politique regroupait alors un ensemble de mesures, la plupart universelles, dont la plus spectaculaire consistait en une allocation versée après la naissance et fortement majorée à partir du troisième enfant. Si des objectifs d'ordre démographique et de compensation de la charge familiale apparaissent dans les différents plans d'action formulés par le Secrétariat à la famille entre 1988 et 1997, d'autres objectifs, toujours relatifs à la sphère familiale, sont formulés, notamment la prévention au regard du développement de l'enfant (intervention précoce, besoins globaux, etc.) et la conciliation entre les activités professionnelles et familiales des parents.

Les nouvelles dispositions de la politique familiale présentées en 1997 se résument essentiellement¹ à trois grandes mesures : 1) un système de garde

1 Voir Québec. Secrétariat du Comité des priorités (1997). Il faut noter que la politique familiale québécoise ne se résume pas à ces quelques dispositions. Certaines mesures ne relèvent pas directement du ministère de la Famille et de l'Enfance mais des ministères de la Santé et des Services sociaux, de l'Éducation, du Revenu, de la Justice, ou encore d'organismes comme la Commission de la santé et de la sécurité au travail (CSST).

plus accessible en termes de places et de déboursés pour les parents et à vocation éducative affirmée : c'est la *garde à contribution réduite (5 \$ par jour)* qui sera graduellement ouverte à tous les âges de la petite enfance ; une maternelle à plein temps s'ajoute à cette mesure ainsi que des tarifs à 5 \$ par jour pour les services de garde en milieu scolaire destinées aux enfants de 5 à 12 ans ; 2) une *allocation familiale* (dite alors unifiée) pour les enfants de moins de 18 ans, dirigée de façon privilégiée vers les familles à faibles revenus et définie selon le modèle des prestations fiscales canadiennes pour enfants, instaurées en 1993 ; 3) la promesse de congés maternels et parentaux plus généreux, une *assurance parentale* qui serait mise en place à la suite d'une entente avec le gouvernement fédéral autour de l'assurance-emploi ; au début de l'an 2000, cette entente est loin de s'être concrétisée.

N'ayant pas été précédée d'une consultation publique, l'annonce de ces nouvelles dispositions a suscité la surprise, en particulier dans les milieux gouvernementaux (Secrétariat et Conseil de la famille) ainsi que dans les associations et groupes communautaires reliés au domaine de la famille. Par rapport aux orientations précédentes, s'agit-il d'un *retournement* de la politique familiale québécoise ou s'agit-il d'une *évolution prévisible*, conforme aux tendances récentes qui sont observables dans la plupart des États occidentaux, y compris au Québec ? C'est la question à laquelle cet article tentera d'apporter une réponse.

Les réflexions qui suivent sont issues d'une recherche en cours², amorcée en 1996, qui vise à comparer les mesures de politique familiale en vigueur au Québec avec celles d'autres provinces canadiennes (Ontario, Nouveau-Brunswick et Alberta) et avec celles d'autres pays, la France, la Suède et les États-Unis. Les comparaisons interprovinciales et internationales ont de plus en plus tendance à se faire non pas en comparant les mesures terme à terme mais selon une *analyse* dite *contextuelle*, basée sur le principe que chaque société a développé une manière différente (parce qu'issue d'une histoire, d'une culture et d'une organisation sociale spécifiques) de concevoir les rapports socioculturels, économiques et politiques qui animent les grands acteurs sociaux et qui contribuent à structurer les mesures d'aide aux familles. Pour nous, l'analyse contextuelle des

2. Participent à cette recherche, trois chercheuses (outre Renée B.-Dandurand, Marianne Kempeneers de l'Université de Montréal et Josée Bergeron de l'Université d'Alberta), deux partenaires (Laurent Roy du ministère de la Famille et de l'Enfance et Denyse Casimir du Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec) et une professionnelle de recherche, Marie-Hélène Saint-Pierre. Cette recherche est subventionnée par le Fonds pour la formation de chercheurs et l'aide à la recherche et par Développement des ressources humaines du Canada. Elle a également reçu un soutien financier du Conseil québécois de la recherche sociale.

politiques de chaque province ou pays comprend les aspects suivants : 1) le *contexte sociodémographique*, dont les principaux acteurs sont les familles, avec les choix qu'elles font, les orientations qu'elles privilégient, les conditions dans lesquelles elles vivent, etc. ; 2) le *contexte politico-administratif*, qui comprend les acteurs des institutions étatiques : ministères, administrations publiques et, en partie, conseils consultatifs ; 3) le *contexte de la société civile*, qui comprend les acteurs des associations communautaires, familiales, des groupes de femmes, des syndicats et, partiellement, les conseils consultatifs ; 4) le *contexte des experts et intervenants* directement concernés par le milieu familial : démographes, psychologues, psychopédagogues, sociologues, juristes, travailleurs sociaux et professionnels de la santé.

Pour chaque pays ou province, c'est donc à l'aide de ce cadre contextuel qu'il convient d'examiner et ensuite de comparer les mesures de politique familiale, leur évolution et leur mise en œuvre. Dans cet article, c'est ce que nous avons fait pour examiner l'émergence des nouvelles dispositions de la politique familiale québécoise. Une première section examinera les grandes tendances qui, selon nous, marquent le contexte de cette émergence. Une deuxième section reprendra chacune des nouvelles dispositions pour les mettre en relation avec les tendances précédemment exposées. Ce qui nous permettra de répondre à notre question centrale : ces nouvelles dispositions sont-elles un retournement ou présentent-elles une évolution qui était, somme toute, prévisible ?

TROIS GRANDES TENDANCES QUI INFLUENT SUR LES POLITIQUES TOUCHANT LES FAMILLES

Les trois tendances dont il sera ici question sont *communes à plusieurs pays occidentaux*. Mais *tous les gouvernements ne les gèrent pas de la même manière*. Pour une même tendance, par exemple la restructuration de l'économie et le désengagement de l'État, le gouvernement d'un pays peut s'orienter vers une plus grande sélectivité de ses mesures alors qu'un autre abolira certains programmes ou en réduira les montants³. Deux

3. Par exemple, depuis les années 1980, un pays comme la Suède ne cède pas sur l'universalité de ses mesures familiales, mais il se voit obligé d'en réduire les montants ; alors qu'au Canada, entre 1960 et 1992, et surtout depuis la fin des années 1970, on constate que les prestations sélectives sont passées de 21 à 52 % des transferts de revenus (Banting, 1997, cité par Jenson et Stroick, 1999, p. 21). Notons en outre que tous les pays ne vivent pas dans le même contexte sociodémographique : par exemple, en Espagne et au Portugal, les grands-mères sont plus nombreuses à accepter de garder leurs petits-enfants, ce qui, encore aujourd'hui, réduit le besoin de garde collective.

autres tendances sont examinées ici ; il s'agit de la préoccupation accrue pour l'enfance et de l'augmentation de l'activité professionnelle des mères de jeunes enfants et son corollaire, la nécessité de services collectifs pour concilier famille et emploi.

La *première tendance* évoquée ci-dessous est très générale et concerne surtout la *gestion de l'État* et de *l'ensemble des politiques sociales*. Les *deux autres tendances* sont plus spécifiques et sont relatives au domaine de la *famille* et de *l'enfance*. Dans chaque cas cependant, nous tenterons de voir comment ces tendances se sont développées et ont donné lieu à des orientations particulières au Québec et au Canada. À l'occasion, nous comparerons ces orientations aux choix faits par d'autres pays, les États-Unis, la France ou la Suède.

Restructuration de l'économie et désengagement graduel de l'État providence

La restructuration de l'économie et du travail est sans contredit une tendance très lourde, qui a profondément bouleversé les pays occidentaux et qui prend plus de relief depuis la crise de 1982. Les acteurs sociaux qui président à cette tendance sont les acteurs économiques, le marché en somme. Les principales caractéristiques de la restructuration de l'économie sont bien connues : précarisation de l'emploi, hausse du chômage, polarisation croissante entre travailleurs à bas et à hauts revenus, tout cela dans le cadre d'une mondialisation accrue des échanges.

Il n'est pas dans notre propos de présenter cette tendance de façon approfondie mais surtout de voir ses répercussions sur la sphère politique, en particulier sur le désengagement graduel de l'État providence.

Dans les années qui ont suivi la Deuxième Guerre mondiale, la plupart des États occidentaux avaient développé un volet « providence ». Des années de prospérité qui, au Québec et au Canada, avaient donné naissance à des programmes généreux, notamment de protection sociale et sanitaire. Mais pendant la décennie 1980, on voit apparaître les premiers signes d'un désengagement de l'État. Au Québec, nous en retiendrons deux :

- Le *Livre blanc sur la fiscalité des particuliers* (1984) constate que la clientèle des assistés sociaux aptes au travail s'est multipliée par quatre depuis 1970 et que les coûts du programme ont grimpé en conséquence : on suggère que aptes et inaptes au travail ne devraient pas se retrouver dans la même structure de prestations à l'aide sociale.
- La *Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux* (Commission Rochon, 1988) laisse entendre clairement

que l'État ne peut plus venir en aide à *tous* ceux qui en auraient besoin. Il faut mettre des priorités à la redistribution sociale, il faut *cibler* et diriger le soutien vers les groupes les plus « à risque ». Si les principaux acteurs du Livre blanc sur la fiscalité provenaient du contexte politico-administratif, la Commission Rochon, rappelons-le, avait largement consulté les milieux d'intervenants et d'experts universitaires. Sa légitimité en était d'autant accrue.

Ces deux documents, qui annoncent un désengagement de l'État, véhiculent des choix qu'il importe d'examiner davantage. Ils augurent les actions et orientations que prendront les gouvernements d'ici. Ainsi, au Canada et surtout au Québec, les choix politiques iront vers les orientations suivantes :

- Il faudra remédier à une *crise fiscale* de l'État ;
- On rendra *sélectives* des mesures jusqu'alors *universelles* et on procédera à une *fiscalisation* graduelle des mesures ;
- L'emploi étant plus rare et plus précaire, on mettra en œuvre des mesures d'*incitation au travail* ;
- On en viendra à *diversifier les objectifs* des politiques sociales et notamment des politiques familiales.

À ce niveau du désengagement de l'État, les acteurs sociaux sont nettement ceux du contexte politico-administratif, largement appuyés par les milieux économiques et financiers animés des idéologies néolibérales : dès le milieu des années 1980, d'après ces acteurs, il faut « dégraisser l'État ». C'est ce que recommande au Québec le rapport Gobeil qui suggère en 1986 de faire disparaître plusieurs organismes publics.

La crise fiscale de l'État

Avec la crise économique de 1982, les taux de chômage et d'assistance augmentent fortement, ce qui a une double conséquence sur les coffres de l'État : d'une part, des ressources importantes y sont prélevées (beaucoup de prestations versées aux chômeurs et aux assistés sociaux) et, d'autre part, les rentrées fiscales y sont moins substantielles (moins de contribuables paient de l'impôt). Pour l'équilibre de leurs finances, les États canadien et québécois décideront de *mettre en place des mesures qui restreignent l'accessibilité des programmes d'assistance sociale et d'assurance-chômage*. C'est dans cette logique qu'il faut placer les deux réformes québécoises de l'aide sociale de 1988 et 1996 qui, désormais, soumettent les assistés sociaux aptes au travail à des critères d'employabilité. Si, en 1988, la réforme est passablement inspirée par la réforme américaine de l'AFDC (Aid to Families with Dependant Children) et par l'implantation du FSA

(Family Support Act), en 1996, le Québec n'ira pas aussi loin que ses voisins du Sud qui, avec le PRWORA (Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act), mettent fin à une tradition d'assistance instaurée depuis le New Deal (Villeneuve et Lesemann, 1998). C'est aussi dans la même logique qu'il faut situer la réforme canadienne de l'assurance-chômage : en effet depuis 1994, le nouveau régime de l'assurance-emploi⁴ restreint considérablement l'accès au programme, le taux de couverture et la durée des prestations ; on verra ainsi s'accumuler d'autant les surplus de la caisse, dans laquelle le gouvernement se permet de puiser pour d'autres fins que pour le versement des prestations de chômage ou de congé parental.

De l'universalité à la sélectivité ; la fiscalisation des mesures

Le ciblage des populations « à risque » va souvent de pair avec le passage vers la sélectivité. Et celle-ci consiste la plupart du temps à cibler le versement des prestations selon le revenu, à introduire des « conditions de ressources » dans la nouvelle ventilation des mesures. Dès 1979, avec le crédit-impôt pour enfants, le gouvernement canadien introduisait la sélectivité dans ses allocations familiales et, au milieu des années 1980, il réussissait à désindexer les allocations familiales, mais se heurtait à la résistance des « lobbies » de personnes âgées pour appliquer la même désindexation à ses prestations de vieillesse. C'est finalement en 1993 que le gouvernement canadien arrivait à rendre encore plus sélectives les allocations familiales et créait les prestations fiscales pour enfants, modulées de façon à favoriser l'insertion ou le maintien en emploi des familles à faible revenu et, à l'autre pôle des revenus, à priver de prestation les familles les plus aisées. Dès lors au Canada, l'équité verticale l'emporte nettement sur l'équité horizontale (voir notamment Baril, Lefebvre et Merrigan, 1997). Alors qu'en France, au milieu des années 1990, échouait une tentative analogue de récupérer les allocations familiales auprès des ménages très aisés, au Canada, l'abolition des allocations familiales et la mise en place des prestations fiscales suscitérent, somme toute, assez peu de remous.

Au Canada, comme dans la plupart des pays occidentaux, l'implantation de la sélectivité s'accompagne donc d'une fiscalisation croissante des mesures : les prestations étant modulées en fonction des revenus, la déclaration d'impôt devient un passage obligé pour les bénéficiaires des programmes sociaux.

4. La restructuration de l'ancien régime d'assurance-chômage a été amorcée en 1994 et achevée pleinement en janvier 1997.

Autant dans les réformes de l'assistance sociale et de l'assurance-chômage (assurance-emploi) que dans les allocations familiales et les prestations fiscales canadiennes pour enfants, une préoccupation centrale émerge : elles portent une incitation très nette au travail.

L'incitation au travail

Les discours qui avaient accompagné les généreux programmes de l'État providence des décennies d'après-guerre sont mis en question dès les années 1980. Il ne s'agit plus, on l'a vu, de secourir tous ceux qui sont dans le besoin. Bien sûr, on doit continuer de soutenir ceux qui sont « inaptes » au travail. Mais les autres, les « aptes », sont de plus en plus considérés, quel que soit l'état du marché du travail, comme responsables de leur survie matérielle. Les idéologies du libéralisme américain reviennent ici en force. Oui, il faut secourir les familles pauvres, mais à la condition qu'elles fassent l'effort de regagner leur autonomie financière, c'est-à-dire de s'intégrer au marché du travail. Les programmes APPORT⁵ (Québec) et de Supplément de revenu gagné (Canada), de même que les prestations fiscales canadiennes pour enfants et les nouvelles allocations québécoises vont tout à fait dans cette direction : elles visent à favoriser l'insertion ou le maintien en emploi des familles à faible revenu. Cependant, contrairement aux récents réaménagements des politiques sociales aux États-Unis⁶, les mesures canadiennes d'incitation au travail prennent place à côté d'un filet de sécurité sociale qui, bien que réduit, conserve ses conditions de protection continue.

L'analyse de ces politiques sociales nous indique une quatrième orientation qui accompagne la restructuration de l'emploi et le désengagement de l'État et qui caractérise maintenant les politiques familiales de nombreux pays occidentaux.

La diversification des objectifs assignés aux politiques familiales

Après la fin de la Deuxième Guerre mondiale, dans les pays qui disposaient d'une politique familiale explicite, les objectifs poursuivis ont été d'assurer l'accroissement de la population, le bien-être des familles ainsi que de compenser celles-ci pour la charge supplémentaire que représentent l'entretien, le soin et l'éducation des enfants. Ce genre de politique suppose la mise en place de mesures favorisant une forme de redistribution de ressources allant des personnes sans enfant vers les familles avec enfant :

5. APPORT : Aide aux parents pour leurs revenus de travail.

6. Pour chaque prestataire, le programme PRWORA limite le versement de ses prestations d'assistance sociale à deux ans d'affilée et à cinq ans sur toute une vie.

c'est une redistribution dite horizontale. Par contre, d'autres politiques sociales (par exemple, l'assurance-chômage ou l'aide sociale) visent à assurer une prestation aux chômeurs et aux plus démunis : elles concernent la redistribution des ressources en provenance des contribuables à revenus élevés ou moyens vers les moins favorisés : c'est une redistribution dite verticale.

Avec la restructuration de l'emploi et le désengagement de l'État, les objectifs d'incitation au travail pour lutter contre la pauvreté ont pris de l'ampleur, notamment au Canada : se sont ainsi multipliées, dans divers domaines d'intervention, les mesures de *redistribution verticale*, *bousculant ainsi les mesures de redistribution horizontale ou s'entremêlant avec elles* (cf. les allocations familiales au Canada). En outre, pour assurer l'équilibre de ses coffres, l'État a introduit ses propres objectifs en visant, par l'entremise de ses programmes, la sortie de la « dépendance » de l'aide sociale, l'insertion ou le maintien en emploi des ménages à faibles revenus, le ciblage des populations à risque, la création d'emplois, la restriction de l'accès aux programmes d'assistance ou d'assurance-chômage, bref, différentes mesures d'incitation au travail qui visent à faire en sorte que les sources de subsistance de sa population deviennent de plus en plus le revenu « gagné » et « déclaré » et, de moins en moins, les transferts sociaux.

Dans le domaine des politiques familiales, cette diversification des objectifs introduit souvent, comme au Québec en 1997, des transformations qui, pour être comprises, doivent être interprétées en tenant compte de plusieurs logiques. Nous y reviendrons dans la deuxième partie de cet article. Auparavant, voyons deux tendances des années 1990 qui concernent plus spécifiquement les politiques familiales.

Préoccupation accrue pour l'enfance

Si des pays comme la Suède placent l'enfance au cœur de leur politique familiale dès les années 1970 (Arve-Parès, 1996), la préoccupation pour l'enfance (déjà émergente dans plusieurs pays depuis le siècle dernier, avec diverses mesures de protection, sociale, sanitaire et éducative) s'accroît en Occident avec la proclamation, à l'ONU en 1989, de la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Deux ans plus tard, le gouvernement québécois adopte un décret qui ratifie cette convention et, l'année suivante, le Canada lance un plan d'action pour les enfants : *Grandir ensemble*. On peut dire que pendant la dernière décennie du siècle, cette préoccupation pour l'enfance s'intensifie également dans plusieurs pays occidentaux.

Dans les contextes scientifiques et politiques de l'Amérique du Nord, les années 1980 avaient apporté les premiers résultats des grandes études

longitudinales américaines qui confirmaient l'hypothèse de la « reproduction » de la pauvreté d'une génération à l'autre, ainsi que de la monoparentalité et de l'assistance sociale. Quelques-unes de ces études laissent entendre que si les pouvoirs publics ne prennent pas « le mal » à sa source, les coûts de protection sociale ne risquent pas de diminuer. Prendre « le mal » à sa source, c'est dès maintenant s'occuper davantage des enfants et de leur environnement (familial, scolaire et sociosanitaire), faire de la prévention, donc du dépistage et de la correction.

Au Québec, la *prévention* deviendra le maître mot des années 1990, aussi bien dans la politique de la santé et du bien-être que dans les politiques familiales et éducatives. Des psychologues, des psycho-éducateurs, des juristes et des travailleurs sociaux en seront des acteurs très importants. Trois rapports des années 1991 et 1992 sont porteurs de constats et de recommandations concernant l'enfance et la jeunesse : le rapport Bouchard, *Un Québec fou de ses enfants*, le rapport Harvey, *La protection sur mesure : un projet collectif*, et le rapport Jasmin, *La protection de la jeunesse. Plus qu'une loi*. Ces rapports donneront lieu à la mise en place de programmes dans plusieurs secteurs, en premier lieu en santé et services sociaux : création des centres de protection de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ) en 1992 et, en 1993, formulation d'une politique de la périnatalité - les services mis en place dans la foulée de cette politique seront ceux qui connaîtront le développement le plus important dans les CLSC entre 1993 et 1998 (Larose, 1998).

D'autres ministères ou secrétariats gouvernementaux montrent une préoccupation croissante pour l'enfance : à l'Éducation, on formule dès 1992 un plan d'action sur la réussite éducative, qui met l'accent sur la prévention du décrochage scolaire. La même année, le Secrétariat à la famille, tout en inscrivant la prévention comme un secteur majeur d'intervention de ses plans d'action, pilote un dossier interministériel sur les services gouvernementaux à la petite enfance ; les travaux de ce comité sont traduits dans un rapport déposé en 1994 : *La petite enfance : une responsabilité familiale, un projet de société*. Enfin, on peut penser que c'est l'inquiétude accrue pour les enfants du divorce (et la pauvreté des mères seules) qui permet à l'épineux dossier des pensions alimentaires d'aboutir : au milieu des années 1990, les ministères de la Justice et du Revenu (provinciaux et fédéraux) promulguent des règles pour la fixation, la défiscalisation et la perception automatique des pensions alimentaires.

Tous ces discours et mesures gouvernementales en faveur des enfants s'accompagnent de nombreux programmes, autant de dépistage des enfants « à risque » que d'amélioration de la « compétence parentale ». Ces programmes

sont élaborés et dispensés par divers acteurs qui œuvrent autant en recherche qu'en intervention : par des experts (psychologues, psychopédagogues), des éducateurs et travailleurs sociaux en institution (services de garde, CLSC) et par des groupes communautaires intervenant auprès des familles (programme PACE⁷ par exemple).

Une quatrième tendance de l'époque, l'augmentation constante de l'activité professionnelle des mères de jeunes enfants, tout en retenant l'attention sur l'enfance, oblige à considérer le problème non résolu de la pénurie de services collectifs pour concilier famille et emploi, notamment celle des services de garde pour la petite enfance.

Augmentation de l'activité professionnelle des mères de jeunes enfants et son corollaire, la nécessité de services collectifs pour concilier famille et emploi

Dans la plupart des pays occidentaux, les taux d'activité des mères de jeunes enfants sont en croissance depuis une trentaine d'années, et ce, même s'ils demeurent encore assez différenciés d'un pays à l'autre (Jenson et Sineau, 1998). Les chiffres sont éloquentes et il faut les rappeler. Ainsi au Québec, depuis le milieu des années 1970, la proportion des mères d'enfants de 0-5 ans ayant une activité professionnelle a plus que doublé et concerne maintenant les deux tiers de cette population : en 1976, 30 % des mères de jeunes enfants étaient actives sur le marché du travail ; en 1986, ce taux passait à 57 % et, en 1998, il était de 66 % (Québec. Conseil de la famille et de l'enfance *et al.*, 1999, p. 156 ; Canada. Statistique Canada, 1999).

Pendant cette période, les mesures publiques de conciliation entre la famille et l'emploi ne se développent que tardivement et lentement. Les congés parentaux demeurent à peu près les mêmes que ceux qui avaient été instaurés au niveau fédéral en 1971. Et les services de garde affichent un développement toujours en deçà des besoins de la population et des promesses gouvernementales, fédérales ou provinciales.

Au Québec, devant la difficulté de mettre en œuvre l'objectif de conciliation famille-emploi, pourtant considéré comme central dans les plans d'action du Secrétariat à la famille, certains acteurs gouvernementaux et de la société civile font connaître leur impatience. En 1993, un avis assez accablant du Conseil de la famille constate un « retard important »

7. PACE (Programme d'action communautaire pour les enfants) est un programme fédéral qui subventionne des projets présentés par des groupes communautaires et des CLSC.

dans la réalisation des objectifs de la politique sur les services de garde formulée en 1988. En 1994, le rapport interministériel sur la petite enfance (Québec. Secrétariat à la famille, 1994) rapporte que, parmi 17 pays occidentaux, le Québec vient au dernier rang en ce qui concerne les services régis disponibles pour la garde des enfants de 3-4 ans. Les *États généraux sur l'éducation*, tenus en 1995, portent un regard d'ensemble notamment sur l'éducation des 0-5 ans et constatent « l'insuffisance, la dispersion et la discontinuité » des services publics destinés à la petite enfance. Ici, ce sont aussi bien les organismes éducatifs publics que les syndicats et les associations de parents qui se prononcent. Leur constat est repris dans un avis du Conseil supérieur de l'éducation adopté en février 1996, *Pour un développement intégré des services à la petite enfance : de la vision à l'action*. On recommande « de créer un nouvel organisme à autonomie fonctionnelle qui intégrerait les ressources consenties par le ministère de l'Éducation au préscolaire ainsi que celles de l'OSGE⁸ ». Il est en outre recommandé de mettre en place des « services universels et gratuits », inscrits à « l'enseigne de la prévention primaire et de l'égalisation des chances » et d'en faire une implantation graduelle « sur un horizon de 7 ans ».

Moins d'un an plus tard apparaissent le ministère de la Famille et de l'Enfance et de nouvelles dispositions de politique familiale, dont la mesure vedette est celle des « garderies à 5 \$ par jour ». Certains analystes se montreront surpris de cette mesure qui représente une dépense accrue pour le gouvernement québécois alors qu'à partir de 1996 l'État fédéral canadien amorce une lutte contre son déficit budgétaire et diminue sa contribution fiscale aux provinces, les privant d'importantes sources de revenus dans les domaines de la santé, des services sociaux et de l'assistance sociale.

TENDANCES ET NOUVELLES DISPOSITIONS DE POLITIQUE FAMILIALE : CONVERGENCE OU DIVERGENCE ?

Les « nouvelles dispositions » de politique familiale ne sont pas implantées par le gouvernement à l'aide de budgets supplémentaires mais, grosso modo, avec des sommes équivalentes à celles qui avaient été précédemment allouées à ce secteur d'intervention⁹. C'est dire qu'un bon nombre

8. OSGE : Office des services de garde à l'enfance.

9. Des suppléments de budget seront alloués par la suite au ministère de la Famille et de l'Enfance (Québec. Conseil du trésor, 1999, p. 84)

de mesures mises en œuvre entre 1988 et 1997 vont disparaître pour faire place aux nouvelles¹⁰.

Parmi les mesures abolies figurent les allocations à la naissance à propos desquelles le gouvernement fait le constat suivant :

[Cette politique] n'a pas produit de résultats vraiment probants et de toute évidence la formule qui consiste à soutenir plus généreusement la 3^e naissance ne répond pas aux besoins de la majorité des familles d'aujourd'hui. (Québec. Secrétariat du Comité des priorités, 1997, p. 7)

L'examen des indices synthétiques de fécondité montre que si l'on remarque une augmentation de l'indice entre 1988 et 1990 par rapport à l'ensemble des naissances (qui serait due à un effet de calendrier), les années 1992 à 1997 indiquent une baisse nette (de 1,66 à 1,53) qui s'observe surtout à l'égard des naissances de rang 1. Par contre, le nombre des naissances de rang 3 a augmenté de 1988 à 1992 alors que celui des naissances de rang 4 et plus a poursuivi sa hausse jusqu'en 1994, ce qui fait dire au Secrétariat à la famille (1996) que la mesure a eu « une certaine influence ».

Voyons comment les trois « nouvelles dispositions » de politique familiale se situent, en convergence ou en divergence, par rapport aux tendances exposées précédemment

L'assurance parentale

Il y a peu à dire sur cette mesure, relative à l'indemnisation des congés maternels et parentaux puisque, n'étant pas négociée avec le palier fédéral, elle est encore virtuelle. Rappelons l'intention du gouvernement québécois de rendre ces congés accessibles aux jeunes parents qui vivent de nouvelles formes de travail (à contrat, autonome, à temps partiel, etc.) ou dont les revenus de travail sont peu élevés ; son intention aussi de bonifier ces congés relativement au pourcentage du salaire gagné et au nombre de semaines accordées¹¹.

On peut déceler, dans ce projet, une *préoccupation pour la petite enfance* et pour la *conciliation famille-emploi*. Surtout, par le souci de

10. Des mesures demeurent cependant : notons le programme de supplément au revenu de travail, APPORT, en place depuis 1988 ; le programme « Pour une maternité sans danger », qui offre un retrait préventif aux mères enceintes ou qui allaitent ; l'allocation pour enfant handicapé et quelques crédits d'impôt.

11. Ces congés autour des naissances, il est possible de les concevoir comme un incitatif (plus général et pas seulement économique) au projet procréatif des jeunes couples, qui pourrait avantageusement compenser pour la perte de l'allocation à la naissance et permettre, notamment, un accroissement des naissances de rang 1.

s'adapter aux jeunes parents qui sont souvent des travailleurs précaires, il est manifeste que ce projet répond de façon pertinente à la tendance à la *restructuration de l'emploi*. Par ailleurs, cette mesure souhaitée va tout à fait à l'encontre du programme canadien d'assurance-emploi, réformé depuis 1994 et dont les conditions d'accès font que les congés maternels et parentaux sont dispensés de façon de plus en plus parcimonieuse aux jeunes parents canadiens. De ce point de vue, l'assurance parentale plus accessible et plus généreuse projetée par le Québec est très novatrice et rappelle les mesures d'assurance parentale dispensées par la Suède, notamment en incitant davantage les pères à se prévaloir d'un congé.

La nouvelle allocation familiale

Cette allocation est maintenant dite « nouvelle », mais, en 1997, elle fut d'abord qualifiée d'« unifiée » parce que les fonds qui lui étaient alors réservés couvraient trois sortes d'allocations (à la naissance, familiale, pour jeune enfant) ainsi que la partie versée à l'égard des enfants dans le cadre du programme d'aide sociale et du crédit d'impôt remboursable pour la taxe de vente du Québec (TVQ). Conçue selon le modèle de la prestation fiscale canadienne pour enfants¹², cette allocation est dorénavant soumise à condition de revenu. Précisons en outre qu'elle a d'abord été élaborée dans le cadre de la réforme de la sécurité du revenu de 1996, dont l'un des slogans était de « sortir les enfants de l'aide sociale »¹³. Cette mesure fait donc état de cette *préoccupation nouvelle pour l'enfance* et en particulier pour les enfants pauvres¹⁴.

Très nettement, cette nouvelle allocation va dans le sens de deux orientations exposées précédemment, qui sont elles-mêmes sous-jacentes à la tendance au désengagement de l'État. D'abord, c'est un *virage vers la sélectivité* et un abandon de l'universalité de ce type de mesure (que le

12. L'allocation familiale du Québec est non seulement conçue sur le modèle de la prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE), mais elle la complète puisqu'elle procure aux familles la différence entre la PFCE et les niveaux de besoins essentiels des enfants reconnus dans la fiscalité. C'est ainsi que pour l'exercice 1999-2000, les montants maximaux de l'allocation familiale avaient été revus à la baisse pour tenir compte de la hausse de la PFCE. Cependant, la prochaine augmentation de celle-ci, prévue pour le 1^{er} juillet 2000 et annoncée par le gouvernement fédéral dans ses derniers budgets, n'entraînera pas de rajustement de l'allocation familiale du Québec pour l'exercice 2000-2001 (*Le Devoir*, 15 mai 2000).

13. Bouchard, Labrie et Noël, 1996 ; Fortin et Séguin, 1996.

14. On retrouve ici la signature d'un acteur important à ce chapitre, le psychologue Camil Bouchard qui, rappelons-le, avait présidé en 1991 au rapport *Un Québec fou de ses enfants* et qui, en 1996, coprésidait le comité sur la réforme de la sécurité du revenu.

Québec avait conservée malgré les orientations canadiennes vers la sélectivité des allocations familiales amorcées dès 1979). Étant donné le mode de ventilation adopté, soit des prestations plus élevées pour les familles les plus pauvres parmi les salariées, cette allocation porte clairement une incitation au maintien ou à l'insertion à l'emploi. *L'incitation au travail* y apparaît donc dans ce contexte comme un objectif qui appuie la volonté de l'État de résoudre sa *crise fiscale*. On s'écarte ainsi très nettement de l'objectif que poursuivait un programme universel d'allocations familiales avant 1997, à savoir de compenser les familles pour la charge des enfants. Avec la nouvelle allocation familiale, il s'agit d'aider les familles à revenus moyens et modestes, mais davantage les familles pauvres et, parmi elles, encore davantage celles qui cherchent à s'en sortir autrement qu'à l'aide des transferts sociaux de l'État. Et de plus, il s'agit de mettre cette mesure en place avec les fonds auparavant destinés à l'ensemble des familles et qui devaient servir à atteindre des objectifs d'équité entre les familles avec enfants et le reste de la population et non à atteindre des objectifs d'équité socioéconomique. En somme, les principes qui régissaient auparavant les politiques sociales pour ce qui est de la redistribution verticale aussi bien qu'horizontale sont ici réaménagés et, en un sens, trahis. Se faisant les porte-parole de plusieurs groupes de familles et de femmes, deux acteurs de la scène québécoise, ont exprimé un net désaccord face à ce virage vers la sélectivité. Le Conseil de la famille (1996) et le Conseil du statut de la femme (1997) font tous deux au gouvernement le reproche de puiser, pour des fins de lutte contre la pauvreté par l'incitation au travail, dans le budget public auparavant destiné aux familles et non dans des fonds issus de l'ensemble des contribuables.

Les services éducatifs et de garde à 5 \$ par jour

Par rapport à ce qui existait avant 1997, les nouvelles dispositions de politique familiale préconisent l'implantation de centres de la petite enfance (CPE). Ces centres regroupent, sur un territoire donné, l'ensemble des garderies et des agences de services de garde en milieu familial, en somme, l'ensemble des services régis (à l'exception des garderies à but lucratif) pour la population d'âge préscolaire¹⁵. Les services de garde ont désormais une vocation explicitement éducative, qui vise le développement global de l'enfant, et ils sont présentés comme des lieux de prévention en vue de la réussite scolaire des enfants.

15. Mais précisons que, d'après une enquête effectuée à l'été 1998, la majorité des enfants, dans des pourcentages qui diffèrent selon l'âge, sont gardés en services non régis, soit à la maison, soit en milieu familial (Québec. Bureau de la statistique du Québec, ministère de la Famille et de l'Enfance et ministère de l'Éducation, 1999, p. 56).

La formule des services de garde à 5 \$ par jour a été présentée à deux reprises : en 1996, lors du Sommet sur l'économie et l'emploi qui regroupait différents acteurs sociaux du Québec autour de la lutte contre le déficit, et en 1997, dans l'énoncé des nouvelles dispositions de politique familiale. Il importe de rappeler ici les objectifs que définissait le gouvernement à ces deux occasions.

Au Sommet sur l'économie et l'emploi de novembre 1996 (Québec. Secrétariat du Sommet, 1996, p. 21), les objectifs assignés au projet de garde à 5 \$ par jour sont les suivants : faciliter la conciliation entre famille et emploi ; offrir à prix accessibles de meilleurs services à la petite enfance en prévision de leur séjour dans le système scolaire ; inciter au travail les prestataires d'aide sociale avec enfants et les travailleurs à faible revenu ; favoriser la croissance de l'économie sociale dans un secteur d'activité très important ; réduire le travail au noir dans un secteur d'activité où il est très présent¹⁶.

Quelques mois plus tard (Québec. Secrétariat du Comité des priorités, 1997, p. 11), le gouvernement donne à ses trois nouvelles dispositions de politique familiale (et pas seulement à la garde à 5 \$ par jour), les objectifs suivants, qui présentent certains recoupements avec les objectifs précédents mais évitent d'énoncer les objectifs économiques du gouvernement : faciliter la conciliation des responsabilités parentales et professionnelles ; favoriser le développement des enfants et l'égalité des chances (dans une optique de prévention) ; assurer l'équité par un soutien universel aux familles et une aide accrue aux familles à faible revenu.

Plusieurs commentaires s'imposent. D'abord, il est difficile de voir dans ces trois mesures des formes de « soutien universel ». Alors que l'assurance parentale est une mesure encore virtuelle et que les allocations familiales sont nettement sélectives, il est clair que *l'universalité ne peut s'appliquer* à la garde à 5 \$ par jour *que dans l'intention*, tous les enfants n'y ayant pas encore accès (Saint-Pierre et Kempeneers, 1999)¹⁷.

La garde à 5 \$ par jour se situe par ailleurs dans la ligne de deux tendances énoncées précédemment : elle exprime une *préoccupation importante pour l'enfance* et, en apportant un net soutien à la conciliation famille-emploi, cette mesure va dans le sens de la tendance à soutenir la *croissance ou le maintien de l'activité professionnelle des mères de jeunes*

16. Fortin et al. (1996, p. 99) considèrent que les services de garde d'enfants sont le secteur où ces dépenses « au noir » sont les plus importantes, après la rénovation domiciliaire et l'achat de cigarettes.

17. Pour ce qui est de la fiscalité, si certaines mesures (le crédit d'impôt non remboursable pour enfants à charge par exemple) sont en principe universelles, dans la pratique toutefois, les familles moins nanties n'en profitent pas ou peu.

enfants. Cependant, pour appuyer ces deux tendances, le gouvernement aurait pu faire d'autres choix. Par exemple, il aurait pu augmenter de façon significative le nombre de places en garderie ou encore élargir la portée des choix d'horaires en matière de garde d'enfants *tout en conservant le mode de financement antérieur*, moins onéreux pour l'État, qui subventionnait les familles selon leurs revenus tout en leur offrant des crédits d'impôt pour la garde. Un autre choix aurait pu être, comme en France, de mettre l'accent sur le développement de modes de garde plus individualisés (Bergeron et Saint-Pierre, 1998). Ainsi, pour faire garder leurs enfants à leur domicile, les parents français peuvent bénéficier de l'*allocation de garde d'enfant à domicile* (AGED) et de *fortes déductions fiscales* pour l'embauche d'une gardienne. Ce mode de garde comporte cependant le risque de créer des « ghettos de gardiennes d'enfants mal payées » (Jenson et Sineau, 1998, p. 275).

Le gouvernement n'a pas choisi ces voies. On ne peut comprendre le mode de financement à 5 \$ par jour sans se reporter à deux orientations sous-jacentes à la tendance de l'État au désengagement : *répondre à la crise fiscale de l'État, inciter au travail*, plus précisément *au travail « déclaré »* et par là, *créer de l'emploi*. Au Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996, on fait observer que la garde est un secteur important du travail « au noir » et que l'économie sociale pourrait développer, davantage qu'elle ne l'a fait jusqu'à maintenant, le secteur garde d'enfants¹⁸. Or, pour répondre à ces deux énoncés, seule la formule de financement à 5 \$ par jour offrait une forte compétition à la garde « au noir » et pouvait permettre de réduire celle-ci au profit d'une *garde « déclarée »* qui soit en même temps *régie* et qui, ainsi, préserve mieux l'intérêt de l'enfant. De cette façon, on espérait que des femmes assistées ou à petits revenus soient incitées à gagner le marché du travail ou à s'y maintenir (Rose, 1997), et surtout que les gardiennes « au noir » joignent les centres de la petite enfance et fassent reconnaître leur garde en milieu familial¹⁹.

Il n'y a pas, bien sûr, une seule explication à l'élaboration d'une mesure comme la garde à 5 \$ par jour. Dans son examen des récentes réformes, québécoise et française, des services de garde, Jane Jenson (1998, p. 189) considère, pour sa part, que, du côté du Québec,

18. Dans le document du Sommet sur l'économie et l'emploi (1996, p. 4), le gouvernement avance le chiffre de 10 000 emplois qui pourraient être générés par l'instauration de la « garde à 5 \$ par jour ».

19. Soulignons que la bonification importante, au printemps 1999, des salaires du personnel des services de garde, soit une augmentation moyenne de l'ordre de 38 % à 40 % sur une période de quatre ans dans le cas des éducatrices, rend cette « offre » encore plus intéressante (Québec. Communiqué de presse du Cabinet de la ministre déléguée à la Famille et à l'Enfance, 20 mai 1999).

[...] ces propositions visent à limiter considérablement le développement des garderies privées à but lucratif et à encourager les parents à confier leur enfant à des garderies publiques ou en milieu familial.

Sans doute cet aspect de la question a-t-il été considéré par les décideurs politiques, mais nous ne pensons pas qu'il a été primordial²⁰.

Outre les visées d'ordre économique et politique, il importe enfin de souligner que la garde à prix réduit permet l'atteinte de plusieurs objectifs, dont ceux qui ont été explicitement mentionnés par le gouvernement : avec la « demande » de places à coût réduit qu'elle permettra de susciter, on peut entrevoir un développement important des places disponibles et des possibilités de choix en matière de garde d'enfants, bref, une amélioration de l'accès aux services de garde pour une meilleure conciliation entre famille et emploi ; une augmentation de la garde régie pour l'ensemble de la petite enfance permettra également de mieux atteindre les objectifs liés à l'intérêt de l'enfant et à l'égalité des chances, et de le faire dans une optique de prévention et de diminution du décrochage scolaire ; une augmentation de la garde déclarée pourra enfin contribuer à résorber la crise fiscale de l'État, à créer de l'emploi pour les femmes, et ce, dans un contexte de meilleures conditions de travail. Bref, même si à court terme elle est plus coûteuse pour l'État, il est permis de penser que la garderie à 5 \$ par jour pourra à plus long terme comporter des avantages, aussi bien sociaux qu'économiques, pour la population québécoise.

CONCLUSION

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

20. On pourrait avancer d'autres explications qui pourraient s'ajouter à celles qui viennent d'être énoncées : la garde à 5 \$ par jour a pu être vue comme une compensation aux familles de classes moyennes, que désavantage le remaniement des nouvelles allocations familiales ; c'était en outre une mesure qui pouvait rallier davantage l'électorat féminin au Parti québécois (ce qui aurait été le cas à l'élection 1998).

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

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

La décision du gouvernement québécois d'*investir davantage de fonds publics dans les services de garde*, et de le faire *au sein d'une stratégie de lutte contre le déficit*, a également de quoi surprendre. On peut rappeler que dans le même contexte de lutte contre le déficit, une province comme l'Alberta a plutôt choisi de couper ses dépenses, notamment au chapitre des services de garde et de maternelle (Dandurand et Bergeron, à paraître). Le Québec, de son côté, a choisi d'investir dans les services de garde et de le faire dans une optique de résorption du travail « au noir », de création d'emploi et d'accroissement des services de garde régis qui, en principe, protègent mieux les intérêts de l'enfant. Si ce choix n'était pas nécessairement prévisible, il devient compréhensible quand on saisit les enjeux de la crise fiscale à laquelle l'État doit faire face depuis deux décennies, au Québec comme dans plusieurs pays occidentaux. De plus, le « choix » de la garde à 5 \$ par jour s'est fait dans un contexte favorable aux revendications féminines : alors qu'avec la Marche du pain et des roses de 1995, les groupes de femmes attiraient l'attention sur la pauvreté des femmes et sur la nécessité de leur assurer un meilleur accès au travail salarié ; alors qu'au gouvernement, deux ministres influentes et sensibles aux revendications des femmes²¹, Pauline Marois et Louise Harel, présidaient aux instances ministérielles de qui relevaient les nouvelles dispositions de politique familiale ainsi que la politique de la sécurité du revenu.

Les orientations actuelles de la politique familiale québécoise se comparent à celles d'autres sociétés. Dans les pays qui ont une politique familiale explicite, la France et la Suède par exemple, des accents différents modulent le déroulement historique de leurs politiques. En France, où

21. Rappelons que dès 1965, lors du 25^e anniversaire du droit de vote des femmes au Québec, les groupes de femmes réclament « la création immédiate de garderies de l'État » (*Le Devoir*, 20 avril 1965).

les politiques natalistes ont dominé jusqu'aux années 1970, l'équité des sexes puis l'enfance sont devenues par la suite des préoccupations grandissantes (Prost, 1984). De son côté, la Suède, qui n'a jamais eu de politique nataliste, tente de conserver les mêmes priorités depuis les années 1970 (Arve-Parès, 1996), à savoir l'enfance et l'équité des sexes face à la parentalité. Si, ces dernières années, les deux pays ont pu maintenir l'équité horizontale de leurs politiques familiales, ils ont dû cependant diminuer le niveau de compensation des charges familiales par rapport à ce qu'ils accordaient précédemment.

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

BIBLIOGRAPHIE

- Arve-Parès, Birgit (1996). « Entre travail et vie familiale : le modèle suédois », *Lien social et Politiques - RIAC*, (36), p. 41-48.
- Banting, Keith (1997). « The Social Policy Divide : The Welfare State in Canada and the United States », dans Keith Banting, George Hoberg et Richard Simeon (dir.), *Degrees of Freedom : Canada and the United States in a Changing World*, Montréal, McGill-Queen's University Press, p. 267-309.
- Baril, Robert, Pierre Lefebvre et Philip Merrigan (1997). « La politique familiale : ses impacts et les options », *Choix. Les politiques sur la famille. IRPP*, 3(3), p. 1-73.
- Bergeron, Josée et Marie Hélène Saint-Pierre (1998). « Assistantes maternelles et réorientation des services de garde en France : quand la politique familiale se conjugue à une politique d'emploi », dans Renée B.-Dandurand, Pierre Lefebvre et Jean-Pierre Lamoureux (dir.), *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000?*, Montréal, Paris, L'Harmattan, p. 73-95.
- Bouchard, Camil, Vivian Labrie et Alain Noël (1996). *Chacun sa part*, Rapport de trois membres du Comité externe de réforme de la sécurité du revenu, Québec, Gouvernement du Québec, ministère de la Sécurité du revenu, 235 p.
- Canada, Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social (1992). *Grandir ensemble : plan d'action canadien pour les enfants*, Ottawa, Gouvernement du Canada, Santé et Bien-être social Canada, Direction générale des communications, 55 p.

- Canada, Statistique Canada (1999). *CANSIM, matrice 3477*. En ligne : <<http://www.statcan.ca/francais/cansim>>.
- Dandurand, Renée et Josée Bergeron (à paraître). « Protection sociale destinée aux familles : une comparaison entre le Québec et l'Alberta », article soumis à la revue *Politique et sociétés*.
- Fortin, Bernard, Gaétan Garneau, Guy Lacroix, Thomas Lemieux et Claude Montmarquette (1996). *L'économie souterraine au Québec : mythes et réalités*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- Fortin, Pierre et Francine Séguin (1996). *Pour un régime équitable axé sur l'emploi*, Rapport de deux membres du Comité externe de réforme de la sécurité du revenu, Québec, Gouvernement du Québec, Ministère de la Sécurité du revenu.
- Jenson, Jane (1998). « Les réformes des services de garde pour jeunes enfants en France et au Québec : une analyse historico-institutionnaliste », *Politique et Sociétés*, 17(1-2), p. 183-216.
- Jenson, Jane et Mariette Sineau (1998). *Qui doit garder le jeune enfant ? Modes d'accueil et travail des mères dans l'Europe en crise*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence (LDDJ), coll. « Droit et société », (21), 312 p.
- Jenson, Jane et Sharon M. Stroick (1999). *Un plan d'action stratégique axé sur les enfants au Canada*, Ottawa, Les réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.
- Larose, Andrée (1998). *Situation des ressources et des services des CLSC auprès des enfants de 0-18 ans et de leurs familles*, Montréal, Association des CLSC et des CHSLD du Québec, 62 p.
- Le Devoir* (2000). « La ministre Léger confirme le maintien du niveau des allocations familiales », 15 mai.
- Prost, Antoine (1984). « L'évolution de la politique familiale en France de 1938 à 1981 », *Le mouvement social*, (129).
- Québec, Bureau de la statistique du Québec, ministère de la Famille et de l'Enfance et ministère de l'Éducation (1999). *Enquête sur les besoins des familles en matière de services de garde*, Rapport d'analyse descriptive du Bureau de la statistique du Québec, Québec, Gouvernement du Québec, Bureau de la statistique du Québec, Ministère de la Famille et de l'Enfance et Ministère de l'Éducation, 312 p.
- Québec, Comité interministériel (1994). *La petite enfance : une responsabilité familiale, un projet de société*, Rapport du Comité interministériel sur les services à la petite enfance, Québec, Gouvernement du Québec, Secrétariat à la famille, 159 p. [Document de travail].
- Québec, Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux (1988). *Rapport de la Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux* [Rapport Rochon], Québec, Les Publications du Québec, 803 p.

- Québec, Commission des États généraux sur l'éducation (1996). *Les États généraux sur l'éducation. 1995-1996. Exposé de la situation*, Québec, Gouvernement du Québec, Ministère de l'Éducation, 132 p.
- Québec, Conseil de la famille et de l'enfance, Ministère de la Famille et de l'Enfance et Bureau de la statistique du Québec (1999). *Profil statistique des familles et des enfants au Québec*, Québec, Gouvernement du Québec, Conseil de la famille et de l'enfance, Ministère de la Famille et de l'Enfance et Bureau de la statistique du Québec, 206 p.
- Québec, Conseil de la famille (1993). *Les services de garde au Québec : un équilibre précaire*, Québec, Gouvernement du Québec, Conseil de la famille, coll. Avis, 65 p.
- Québec, Conseil de la famille (1996). *L'appauvrissement des familles dans un contexte d'insécurité. Réflexions familiales dans le cadre de la tenue du deuxième Sommet socio-économique*, Québec, Gouvernement du Québec, Conseil de la famille, 19 p.
- Québec, Conseil du statut de la femme (1997). *La société et les familles : miser sur l'égalité et la solidarité. Avis sur les nouvelles dispositions de la politique familiale et sur la fiscalité des familles*, Québec, Gouvernement du Québec, Conseil du statut de la femme, coll. Avis du Conseil du statut de la femme, 84 p.
- Québec, Conseil du trésor (1999). *Budget de dépenses 1999-2000. Volume II. Message du Président du Conseil du trésor et renseignements supplémentaires*, Québec, Gouvernement du Québec, Conseil du trésor, 155 p.
- Québec, Conseil supérieur de l'éducation (1996). *Pour un développement intégré des services éducatifs à la petite enfance : de la vision à l'action*, Québec, Gouvernement du Québec, Conseil supérieur de l'éducation, 121 p.
- Québec, Groupe de travail pour les jeunes (1991). *Un Québec fou de ses enfants*, Québec, Gouvernement du Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, Direction des communications, 175 p.
- Québec, Groupe de travail sur l'application des mesures de protection de la jeunesse (1991). *La protection sur mesure : un projet collectif*, Québec, Gouvernement du Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, Direction générale de la prévention et des services communautaires, 164 p.
- Québec, Groupe de travail sur l'évaluation de la *Loi sur la protection de la jeunesse* (1992). *La protection de la jeunesse. Plus qu'une loi*, Québec, Gouvernement du Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux et Ministère de la Justice, 191 p.
- Québec, Ministère de l'Éducation (1992). *Chacun ses devoirs - Plan d'action sur la réussite éducative*, Québec, Gouvernement du Québec, Ministère de l'Éducation, 38 p.

- Québec, Ministère des Finances (1984). *Livre blanc sur la fiscalité des particuliers*, Québec, Gouvernement du Québec, Ministère des Finances.
- Québec, Ministre déléguée à la Condition féminine (1988). *Énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance : pour un meilleur équilibre. Document d'orientation*, Québec, Gouvernement du Québec, Ministère du Conseil exécutif, 105 p.
- Québec, Secrétariat à la famille (1989). *Familles en tête. Plan d'action en matière de politique familiale 1989-1991*, Québec, Gouvernement du Québec, Secrétariat à la famille, 57 p.
- Québec, Secrétariat à la famille (1992). *Familles en tête. 2^e plan d'action en matière de politique familiale 1992-1994*, Québec, Gouvernement du Québec, Secrétariat à la famille, 51 p.
- Québec, Secrétariat à la famille (1995). *Familles en tête 1995-1997. Plan d'action des partenaires en matière familiale*, Québec, Gouvernement du Québec, Secrétariat à la famille, 137 p.
- Québec, Secrétariat à la famille (1996). « Les allocations à la naissance », *Carnet de famille*.
- Québec, Secrétariat du Comité des priorités du ministère du Conseil exécutif avec la collaboration du ministère de la Sécurité du revenu, l'Office des services de garde à l'enfance, le ministère de l'Éducation, la Régie des rentes du Québec et le Secrétariat à la famille (1997). *Familles en têtes. Nouvelles dispositions de la politique familiale. Les enfants au cœur de nos choix*, Québec, Les Publications du Québec, 40 p.
- Québec, Secrétariat du Sommet (1996). *Sommet sur l'économie et l'emploi. Faits saillants*. s.l. Gouvernement du Québec, 27 p.
- Rose, Ruth (1997). « For Direct Public Funding of Child Care », *Policy Options*, 18(1), p. 31-33.
- Saint-Pierre, Marie-Hélène et Marianne Kempeneers (1999). « Quelles politiques familiales pour quelles familles ? Réflexions autour des principales mesures de la politique familiale québécoise », Communication présentée au Colloque « Démographie et phénomènes sociaux contemporains », 67^e Congrès de l'Association canadienne-française pour l'avancement des sciences (ACFAS), Université d'Ottawa, mai 1999.
- Villeneuve, Patrick et Frédéric Lesemann (1998). « Politique familiale "implicite" et Welfare aux États-Unis », dans Renée B.-Dandurand, Pierre Lefebvre et Jean-Pierre Lamoureux (dir.), *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000?*, Montréal et Paris, L'Harmattan, p. 289-298.