

Étude

Maintenir le cap sur
l'égalité de fait :
réflexion sur certains
enjeux en matière
de politique familiale

Juin 2007

Maintenir le cap sur l'égalité de fait : réflexion sur certains enjeux en matière de politique familiale

Étude - Maintenir le cap sur l'égalité de fait : réflexion sur certains enjeux en matière de politique familiale. Juin 2007.

Date de publication : 2007-06-01

Auteur : Conseil du statut de la femme

Le Conseil du statut de la femme est un organisme de consultation et d'étude créé en 1973. Il donne son avis sur tout sujet soumis à son analyse relativement à l'égalité et au respect des droits et du statut de la femme. L'assemblée des membres du Conseil est composée de la présidente et de dix femmes provenant des associations féminines, des milieux universitaires, des groupes socio-économiques et des syndicats.

Coordination

Pierrette Beaudoin

Recherche et rédaction

Francine Lepage

Soutien technique et révision

Francine Bérubé

Éditeur

Conseil du statut de la femme
Service des communications
800, place D'Youville, 3^e étage
Québec (Québec) G1R 6E2
Téléphone : (418) 643-4326 ou 1 800 463-2851
Télécopieur : (418) 643-8926
Internet : <http://www.csf.gouv.qc.ca>
Courrier électronique : publication@csf.gouv.qc.ca

Dépôt légal
Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2007
ISBN : 978-2-550-50133-6
978-2-550-50134-3(PDF)
© Gouvernement du Québec

La traduction et la reproduction totale ou partielle de la présente publication à des fins non commerciales sont autorisées à la condition d'en mentionner la source.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	4
1. Un retour à une division traditionnelle du travail et à la précarité économique pour un certain nombre de femmes	5
2. Un ensemble de mesures qui répondent aux aspirations des Québécoises à l'autonomie et à l'égalité.....	7
3. Une question d'équité pour les familles?.....	10
4. Assurer la pérennité des mesures	12
CONCLUSION.....	13
BIBLIOGRAPHIE.....	15

INTRODUCTION

En établissant ses priorités budgétaires en matière de politique familiale, le gouvernement du Québec doit se baser sur sa nouvelle politique *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait* dont l'objectif premier est la réalisation d'une égalité effective entre les femmes et les hommes. Cette volonté gouvernementale est exprimée clairement au premier chapitre de la politique : « Le gouvernement entend continuer à traduire en actions concrètes les droits reconnus aux femmes par les chartes québécoise et canadienne, les lois adoptées en matière d'égalité et les engagements internationaux, et ce, afin d'assurer le passage de l'égalité de droit à l'égalité de fait¹. » Cette volonté se reflète également dans le choix des orientations et des objectifs de cette politique qui portent, notamment, sur la promotion de modèles et de comportements égalitaires, l'égalité économique entre les femmes et les hommes et une meilleure conciliation des responsabilités familiales et professionnelles².

Or, il ne peut y avoir d'égalité véritable entre les sexes sans une réelle autonomie économique des femmes. Celles-ci doivent jouir d'un accès plein et entier au marché du travail pour être en mesure, à l'égal de la population masculine, de combler leurs besoins et d'assurer leur bien-être tout au long de leur existence. Pour y arriver, il importe de s'attaquer tout particulièrement aux conséquences négatives que la maternité et les responsabilités familiales entraînent toujours sur la situation économique des femmes et leur cheminement professionnel. Entre l'ajout de 20 000 nouvelles places dans les services de garde à la petite enfance et le versement d'une allocation destinée principalement aux mères qui demeurent au foyer auprès de leurs enfants d'âge préscolaire, le Conseil du statut de la femme (CSF) opte résolument pour la première avenue.

Le Conseil prend ainsi position pour la poursuite de l'atteinte de l'autonomie réelle des femmes, la réduction des écarts de revenu entre les sexes, un accroissement de la main-d'œuvre et la diminution des coûts sociaux trop souvent associés à la fragilité économique des femmes et à leur plus grande dépendance financière³. Le CSF prend position, enfin, en faveur de la contribution de toutes les forces vives de la société au financement des services publics et au développement économique et social du Québec. Il faut donc se montrer circonspect à l'endroit de toute allocation qui inciterait les femmes à s'éloigner du marché du travail pour assurer, elles-mêmes, la garde de leurs enfants d'âge préscolaire durant plusieurs années. Même présentée sous le couvert d'une plus grande liberté de choix, une telle mesure risquerait d'être, non seulement pénalisante à moyen et à long terme pour les femmes qui privilégieraient cette voie, mais également coûteuse pour toute la société.

¹ Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine. *Politique gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait*, Québec, le Ministère, 2006, p. 21.

² *Idem*, p. 37-62.

³ On pense, par exemple, aux déboursés en aide sociale et dans les autres mesures sélectives selon le revenu, aux coûts en santé et en services sociaux et, plus généralement, aux coûts associés à la pauvreté chez les femmes et les enfants, etc.

1. Un retour à une division traditionnelle du travail et à la précarité économique pour un certain nombre de femmes

Ce sont les mères qui se prévalent généralement des allocations destinées au parent au foyer. Compte tenu du poids des traditions, de revenu ordinairement plus élevé gagné par les pères⁴ et de la situation objective vécue par certaines travailleuses⁵, il est fort probable que le versement d'un montant annuel significatif à la famille qui ne recourrait pas aux services de garde subventionnés amènerait un certain nombre d'entre elles à se retirer du marché du travail. Les travaux des chercheuses françaises Laurence Allain et Béatrice Sédillot sur l'allocation parentale d'éducation (APE) donnent en tout cas des indications en ce sens. Leurs résultats sont présentés en annexe de la vaste étude du Conseil d'analyse économique *Égalité entre les femmes et les hommes : aspects économiques*⁶.

L'APE est accordée en France lorsqu'un parent cesse ou réduit son activité rémunérée, et ce, jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de 3 ans. Alors qu'elle était auparavant prévue pour les enfants de rang 3 ou de rangs subséquents, l'APE a été étendue aux enfants de rang 2 à partir de 1994, ce qui a permis aux auteures de mieux en étudier les effets. Allain et Sédillot constatent, d'abord, que les femmes représentent 99 % des bénéficiaires de l'APE. Elles établissent, ensuite, que le taux d'activité des femmes ayant nouvellement accès à l'APE (celles ayant donné naissance à un enfant de rang 2) est passé de 70 % à 55 % entre 1994 et 1998, subissant ainsi une réduction appréciable de 15 points de pourcentage. Enfin, elles notent que certaines catégories de femmes sont surreprésentées dans le groupe des bénéficiaires, notamment celles qui sont peu ou pas qualifiées, qui éprouvent des difficultés sur le marché du travail, qui résident en zone rurale ou dans des petites agglomérations ou dont le ménage compte un autre gagne-pain. De tels constats amènent plusieurs personnes à remettre en question le bien-fondé de cette allocation. Selon le chercheur Gilbert Cette qui a participé à l'étude précédemment citée : « ... les dispositifs comme l'APE qui encouragent la cessation complète d'activité méritent d'être critiqués pour leurs effets potentiellement destructeurs sur les possibilités de revenir sur le marché du travail concernant un public défavorisé. D'autres façons de permettre des interruptions pourraient éviter les conséquences négatives de l'APE : les congés parentaux longs pratiqués par la Suède (et durant lesquels le contrat de travail n'est pas rompu) constituent sans doute une piste intéressante en ce sens, la question du financement de tels congés devant cependant être approfondie⁷. »

⁴ Au Québec, le revenu moyen de source privée des hommes bénéficiaires d'un revenu dans les couples avec enfants atteignait 43 245 \$ en 2004 tandis qu'il s'élevait à 21 641 \$ dans le cas des femmes : Institut de la statistique du Québec. *Revenu moyen des hommes et des femmes bénéficiaires d'un revenu selon certaines caractéristiques (sexe, âge, type de famille et scolarité)*, Québec, l'Institut, 2004, adresse Web : http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/famls_mengs_niv_vie/revenus_depense/revenus/revpart_tab1.htm

⁵ Emplois peu gratifiants, conditions de travail difficiles, horaires rigides, partage inégal des tâches entre les conjoints, etc.

⁶ Laurence ALLAIN et Béatrice SÉDILLOT. « L'effet de l'Allocation parentale d'éducation sur l'activité des femmes », Annexe D, dans Conseil d'analyse économique. *Égalité entre les femmes et les hommes : aspects économiques*, Paris, La Documentation française, 1999, p. 177 à 184 et, notamment, p. 178-179.

⁷ Gilbert CETTE. « Commentaires », dans Conseil d'analyse économique. *Op. cit.*, p. 70. Consulter également sur un sujet analogue : Christina BERGQVIST, *Family Policy and Welfare State Reconfiguration in Sweden*, Uppsala (Sweden), Uppsala University, Department of Government, Paper prepared for presentation at the panel Restructuring the State, 2nd ECPR Conference, Marburg (Germany), 18-21 September 2003, 16 p.

Avant d'adopter une mesure similaire à celle de la France, il importe d'en envisager les conséquences possibles sur la population féminine. À titre d'illustration, mentionnons :

- 1) Le retrait de la main-d'œuvre des travailleuses moins bien rémunérées⁸.
- 2) Le renforcement de la division traditionnelle du travail.
- 3) L'obsolescence des compétences et de l'expérience acquises sur le marché du travail.
- 4) Le retour au concept des travailleuses d'appoint et au statut inférieur qui en découle pour les femmes.
- 5) Le renvoi des femmes à la dépendance financière du conjoint une fois l'allocation terminée.
- 6) L'augmentation de la fragilité économique des familles en cas de chômage ou de maladie du principal pourvoyeur.
- 7) La hausse des risques de pauvreté pour les femmes et les enfants en cas de séparation ou de divorce ainsi qu'à la retraite.
- 8) L'accroissement de la dépendance des femmes et des enfants à l'endroit de la pension alimentaire et des programmes sociaux.

Cette allocation, si attrayante qu'elle puisse paraître pour certaines femmes, ne s'attaque pas aux conditions qui rendent difficile la conciliation travail-famille, comme la rigidité des conditions de travail, la longueur des horaires, la courte durée des vacances estivales, l'absence des mesures d'aménagement du temps de travail, l'insuffisance des services de garde, le partage inégal des tâches entre les conjoints, etc. Elle propose plutôt aux femmes une voie d'évitement pour un court laps de temps. Par la suite, la réintégration au marché du travail peut être difficile et coûteuse, tant pour les femmes elles-mêmes que pour l'État qui doit souvent les aider à se qualifier de nouveau en vue d'un emploi. À cet égard, comme le démontre une étude américaine relativement récente, le fait que les femmes se consacrent davantage que les hommes aux soins des enfants, aux tâches domestiques et aux soins aux proches se traduit, aux États-Unis, par un écart de revenu tout au long de la vie en défaveur des femmes beaucoup plus important qu'une simple comparaison du revenu des femmes et des hommes, à un moment précis dans le temps, ne le laisse entrevoir⁹. De plus, les études qui comparent les revenus touchés par les femmes qui ont maintenu une présence à peu près constante sur le marché du travail et celles qui se sont retirées partiellement ou pour un temps de la main-d'œuvre montrent également que les secondes subissent habituellement une réduction de revenu qu'elles ne parviennent jamais à rattraper au

⁸ Comme le montre l'étude française précédemment citée, l'allocation pour le parent au foyer séduit ordinairement davantage les travailleuses qui sont peu qualifiées, qui gagnent un faible salaire ou dont le travail est peu gratifiant parce qu'elle réduit l'avantage relatif à court terme que procure une participation au marché du travail. En revanche, une telle allocation apparaît ordinairement moins attrayante pour les travailleuses qui touchent une meilleure rémunération, dont le travail est intéressant ou qui ont de bonnes perspectives professionnelles. Il reste que, même pour les travailleuses moins qualifiées, un retrait de la main-d'œuvre est ordinairement coûteux à moyen et à long terme en ce qui a trait à la perte d'expérience professionnelle, de possibilités d'emploi et de revenu gagné tout au long de la vie active.

⁹ Stephen J. ROSE et Heidi I. HARTMANN. *Still a Man's Labor Market : the long-Term Earnings Gap*, Washington, Institute for Women's Policy Research, 2004, 32 p.

cours de leur vie professionnelle et, conséquemment, à la retraite¹⁰. Les recherches sur la main-d'œuvre féminine au Canada et au Québec en particulier font maintenant état d'une présence plus soutenue des femmes sur le marché du travail qui a permis de réduire leur écart de rémunération avec les hommes¹¹. Il importe de faire les bons choix de politique pour éviter un retour en arrière, et pour les femmes et pour la société en général.

2. Un ensemble de mesures qui répondent aux aspirations des Québécoises à l'autonomie et à l'égalité

Au cours de la dernière décennie, le Québec s'est doté d'un ensemble de mesures en matière de politique familiale dont il peut être fier. On pense, notamment, au réseau des services de garde à contribution réduite qui atteint maintenant quelque 200 000 places, à la prime au travail et à la mesure de soutien aux enfants, avec sa partie universelle pour les enfants de moins de 18 ans et sa portion variable selon le revenu et, enfin, au régime québécois d'assurance parentale entré en vigueur en janvier 2006. Plusieurs indices nous amènent à croire que cette politique, qui ressemble à plusieurs égards à celles des pays avant-gardistes de l'Europe du Nord et qui n'a pas son pareil en Amérique, rejoint les aspirations des Québécoises à l'autonomie et à l'égalité.

En effet, les femmes âgées de 25 à 44 ans avec des enfants d'âge préscolaire sont plus présentes que jamais sur le marché du travail au Québec, et ce, particulièrement depuis la mise en œuvre d'un réseau de services de garde fiable, accessible financièrement et de qualité. Le taux d'activité des femmes mariées ou conjointes, par exemple, est passé de 67,4 % en 1996 à 79,1 % en 2004¹². Celles-ci participent maintenant davantage à la main-d'œuvre que les Ontariennes dont le taux d'activité s'établissait, en comparaison, à 72,5 % en 2004.

Cette tendance est également notable parmi les femmes responsables de famille monoparentale ayant des enfants d'âge préscolaire. Alors que ces dernières étaient historiquement moins actives sur le marché du travail que les Ontariennes et que la moyenne des Canadiennes, elles les ont aujourd'hui rejointes, leur taux d'activité étant passé de 50,9 % en 1996 à 68,1 % en 2004¹³.

¹⁰ Michelle J. BUDIG et Paula ENGLAND. « The Wage Penalty for Motherhood », *American Sociological Review*, vol. 66, n° 2, 2001, p. 204-225.

¹¹ Janet FAST et Moreno DA PONT. « Changement touchant la continuité du travail chez les femmes », *Tendances sociales canadiennes*, Statistique Canada, Ottawa, automne 1997, p. 2-8; Francine ROY. « D'une mère à l'autre : l'évolution de la population active féminine au Canada », *L'Observateur économique canadien*, Étude spéciale, Statistique Canada, Ottawa, juin 2006, 10 p., adresse Web : www.statcan.ca/francais/freepub/11-010XIB/00606/feature_f.htm

¹² Institut de la statistique du Québec. *Taux d'activité des femmes chefs de famille ou conjointes de 25 à 44 ans avec enfants d'âge préscolaire selon le type de famille, Québec, Ontario, Canada, 1976-2004*, Québec, l'Institut, adresse Web : http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/famls_mengs_niv_vie/tendances_travail/t6merebipmonqoc.htm, (pages consultées le 13 décembre 2006).

¹³ *Ibid.*

Il est aussi intéressant de souligner qu'une réduction régulière du nombre de femmes responsables de famille monoparentale à l'aide sociale a été enregistrée au cours de la dernière décennie¹⁴. La conjoncture économique plus favorable explique en partie ces résultats, mais on ne saurait négliger les effets de l'adoption de règles mieux adaptées dans le domaine des pensions alimentaires, des incitations positives au travail et des services de garde proprement dits. En tout état de cause, quand on considère l'ensemble des familles monoparentales, on constate que la situation de celles qui sont au bas de l'échelle s'est améliorée. En effet, le taux de faible revenu après impôt des familles monoparentales s'est réduit sensiblement au Québec ces dernières années puisqu'il est passé de 33,1 % en 1996 à 21,0 % en 2004¹⁵.

Par ailleurs, il semble que la politique familiale actuelle, plus complète et cohérente que les mesures mises en œuvre précédemment, établit un contexte favorable à la maternité et à l'exercice des responsabilités parentales. L'Institut de la statistique du Québec indique, en effet, que l'indice synthétique de fécondité a effectué une remontée notable ces dernières années pour atteindre 1,61 enfant par femme en âge de procréer en 2006, le niveau le plus élevé de la décennie¹⁶. Ces résultats tendent à confirmer que l'emploi chez les femmes, en raison de la sécurité économique qu'il procure, ne représente pas un obstacle à la maternité dans les pays développés, mais est plutôt devenu une condition préalable à la concrétisation du désir d'enfant lorsqu'il existe, en parallèle, un ensemble de mesures qui facilitent le double exercice de l'emploi et de la parentalité.

Conséquemment, la politique actuelle tend vers l'efficacité économique et le développement social¹⁷. En effet, le Québec connaît, à l'instar de la plupart des pays européens, un vieillissement accéléré de sa population et des taux de fécondité qui n'assurent pas le renouvellement des générations. Or, plusieurs études indiquent que les États européens qui s'en tirent le mieux en matière de performance économique et de taux de fécondité sont ceux qui misent à la fois sur la pleine intégration des femmes au marché du travail et sur une politique familiale généreuse, diversifiée et favorable à la conciliation travail-famille¹⁸. En effet, les familles à double carrière

¹⁴ En décembre 1998, les familles monoparentales à l'aide sociale représentaient 19,1 % de l'ensemble des ménages bénéficiaires et leur nombre atteignait 77 820. En décembre 2006, elles ne constituent plus que 13,7 % de l'ensemble des ménages à l'aide sociale et elles ne sont que 46 099 : Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Direction de la statistique et du soutien aux expérimentations, Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique. *Rapport statistique sur les prestataires du programme d'assistance-emploi*, Québec, le Ministère, décembre 2006 et *Rapport statistique sur les prestataires du programme d'assistance-emploi*, Québec, le Ministère, décembre 1999.

¹⁵ Institut de la statistique du Québec. *Taux de faible revenu des unités familiales selon le type de famille et l'âge, Québec, 1996 à 2004*, Québec, l'Institut, adresse Web : http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/famls_mengs_niv_vie/revenus_depense/revenus/mfr96_2004.htm

¹⁶ L'indice de fécondité a atteint son niveau le plus bas au Québec en 1987 en s'établissant à 1,36 enfant par femme en âge de procréer : Louis DUCHESNE. *La situation démographique au Québec. Bilan 2003. Démographie*, Québec, Institut de la statistique du Québec, p. 248.

¹⁷ Conseil du statut de la femme. *Le double défi de l'emploi et de la natalité – Réflexion sur certains enjeux dans le programme d'action gouvernemental Briller parmi les meilleurs*, [recherche et rédaction : Francine Lepage], Québec, le Conseil, février 2005, 49 p.

¹⁸ Joelle E. SLEEBOS. *Low Fertility Rates in OECD Countries : Facts and Policy Responses*, OECD Social, Employment and Migration Working papers, DELSA/ELSA/WD/SEM(2003)15, Paris, octobre 2003; Conseil d'analyse économique. *Op. cit.*; Peter MCDONALD. *Low fertility : unifying the theory and the demography*, Demography and Sociology Program, Australian National University, Paper prepared for Session 73, Future of Fertility in Low Countries, 2002, Meeting of the Population Association of America, Atlanta, 9-11 May, 23 p.;

sont plus que jamais considérées comme une source importante de dynamisme et de croissance économique alors que les femmes, de mieux en mieux formées, sont perçues comme une ressource précieuse, voire essentielle, dans le contexte d'une pénurie de main-d'œuvre annoncée et d'une économie de plus en plus concurrentielle et axée sur les services et la valeur ajoutée.

Dans ces circonstances, s'assurer que les femmes puissent donner leur pleine mesure sur le marché du travail et établir des conditions favorables qui permettent aux parents en emploi d'élever leurs enfants dans de bonnes conditions, voilà des orientations qui bénéficient aux premières personnes concernées, mais aussi à l'ensemble de la société. À cet égard, les sommes consacrées à cette politique constituent un investissement dans le développement économique et social actuel et futur du Québec et ne doivent pas être vues uniquement comme une dépense.

L'autonomie économique des femmes est sans conteste favorable aux finances publiques. Indubitablement, les travailleuses sont davantage en mesure d'assurer leur propre sécurité économique et de contribuer au mieux-être de la famille et elles sont également moins dépendantes du conjoint, de l'ex-conjoint ou de l'État pour assurer leur survie en cas de chômage, de maladie, de séparation, de divorce ou de veuvage, toute leur vie durant. Le Conseil national du bien-être social indique bien que le taux de pauvreté serait plus élevé dans les couples au Canada, notamment chez ceux qui ont de jeunes enfants, si ce n'était du revenu d'emploi des mères¹⁹.

Au demeurant, la mise sur pied d'un réseau de services de garde structuré a permis de réduire de façon importante la garde effectuée au noir au Québec. Les travailleuses oeuvrant dans le réseau des services de garde à la petite enfance paient maintenant leurs impôts comme les autres et elles bénéficient en retour des possibilités et de la protection sociale associées à leur statut de travailleuse, y compris des mesures de redressement comme la Loi sur l'équité salariale.

Un ensemble de mesures bien pensées contribue également à briser le cycle de la pauvreté au Québec. C'était d'ailleurs l'un des buts visés par les dispositions instaurées à partir de la deuxième moitié des années 1990. En pratique, selon plusieurs études, les services de garde de qualité, s'ils sont bénéfiques pour tous les jeunes enfants, le sont particulièrement pour ceux issus de milieux défavorisés puisqu'ils représentent un lieu de socialisation, permettent une

Lena SOMMESTAD. *L'égalité entre les femmes et les hommes : la clé de notre prospérité économique future?*, Stockholm, Institut suédois, adresse Web: www.sweden.se, (pages consultées le 15 septembre 2004); Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille. *Natalité et interventions publiques*, [recherche et rédaction : Laurent Roy, en collaboration avec Jean Bernier et Louise Dallaire], Québec, le Ministère, 2004; Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine. *La politique familiale, les tendances sociales et la fécondité au Québec : une expérimentation du modèle nordique?*, [recherche et rédaction : Laurent Roy et Jean Bernier], Québec, le Ministère, 2006; OCDE. *Bébés et employeurs. Comment réconcilier travail et vie de famille : Canada, Finlande, Royaume-Uni, Suède*, vol. 4, Paris, OCDE, 170 p.

¹⁹ Le Conseil national du bien-être social utilise les expressions « taux de pauvreté » et « taux de faible revenu » indistinctement pour désigner le segment de la population qui est à faible revenu. Les statistiques qui suivent ont été établies à partir des seuils de faible revenu avant impôt. Le Conseil national du bien-être social indique que, sans la rémunération des femmes, le taux de pauvreté chez les couples de moins de 65 ans qui ont au moins un enfant d'âge inférieur à 6 ans se serait établi à 17,7 % au Canada en 2003 plutôt qu'à 5,4 % : Conseil national de bien-être social. *Profil de la pauvreté, 2002 et 2003*, Ottawa, le Conseil, 2006, p. 1 et 118, tableau 8.2.

détection précoce des problèmes et favorisent la réussite scolaire future²⁰. De plus, l'offre d'un milieu de garde sécuritaire et stimulant pour les enfants favorise également la sortie des parents de l'aide sociale, notamment celle des femmes responsables de famille monoparentale, qui peuvent alors s'inscrire dans un parcours en vue d'une intégration ou d'une réintégration au marché du travail. La réduction régulière du nombre de femmes responsables de famille monoparentale à l'aide sociale, si elle tient à une conjoncture économique favorable, résulte aussi, pour une bonne part, du soutien apporté par l'ensemble des mesures instaurées. Comme on l'a noté précédemment, le programme d'aide sociale comptait, en décembre 2006, 31 731 femmes responsables de famille monoparentale de moins qu'en décembre 1998 parmi ses bénéficiaires²¹.

3. Une question d'équité pour les familles?

Les personnes qui réclament une allocation pour les parents qui n'utilisent pas le réseau des services de garde à la petite enfance, le font au nom d'un modèle inclusif d'aide à la famille. Selon ces personnes, la politique actuelle, en misant sur un réseau de garde subventionné qui ne rejoint pas tous les enfants d'âge préscolaire, ne tient pas compte des différences entre les familles et restreint les solutions offertes. Dans ces circonstances, une allocation hebdomadaire viendrait soutenir la liberté de choix des familles et corriger la prétendue discrimination en rétablissant l'équité entre les familles. Qu'en est-il dans les faits?

Pour avoir une vue d'ensemble de la question, il importe de tenir compte de la situation respective des différents types de famille et de l'ensemble des mesures et des dispositions dont ces familles tirent partie. D'abord, l'allocation suggérée ne vise évidemment pas les parents des enfants de 0 à 4 ans qui fréquentent un service de garde à contribution réduite. En 2004, on estime que la population de moins de 5 ans s'élevait à 371 028 enfants²² et que 48,4 % des enfants de cette tranche d'âge fréquentaient un service de garde²³. Ensuite, on présume que les parents qui reçoivent déjà une autre forme d'aide gouvernementale ne sont pas, non plus, la première clientèle cible pour une telle allocation. On pense, par exemple, aux parents qui reçoivent une prestation du régime québécois d'assurance parentale durant la première année de vie de l'enfant²⁴, à ceux qui font garder leurs enfants d'âge préscolaire en dehors du réseau subventionné, mais qui se prévalent des dégrèvements fiscaux offerts par le gouvernement du

²⁰ Japel CHRISTA, Richard E. TREMBLAY et Sylvana CÔTÉ. « La qualité, ça compte! Résultats de l'étude longitudinale du développement des enfants au Québec », *IRPP Choix*, vol. 11, n° 5, 2005, p. 4-5; Conseil canadien sur l'apprentissage chez les jeunes enfants. « Pourquoi les services de garde de haute qualité sont-ils essentiels ? Le lien entre les services de garde de qualité et l'apprentissage chez les jeunes enfants », *Carnet du savoir*, Conseil canadien de l'apprentissage, adresse Web : www.ccl-cca.ca/CCL/Reports/LessonsInLearning/20060530LinL.htm, (pages consultées le 26 avril 2007).

²¹ Voir la note 11.

²² Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine. *Les familles et les enfants au Québec : principales statistiques, Édition 2005*, Québec, le Ministère, 2005, p. 3.

²³ Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine. *Bilan 2003-2006 des réalisations gouvernementales en faveur des familles et des enfants*, Québec, le Ministère, 2007, p. 25.

²⁴ Près de 100 000 parents ont reçu des prestations du régime d'assurance parentale en 2006 : Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine. *Le Québec soutient ses familles : des politiques généreuses et innovatrices, des résultats significatifs*, Québec, le Ministère, 2007, p. 17.

Québec et le gouvernement canadien²⁵ et, enfin, aux parents prestataires de l'aide sociale qui ont des enfants d'âge préscolaire²⁶.

Pour les tenants de l'allocation, ce sont donc principalement les couples à un seul gagne-pain qui ne font pas partie des catégories précédemment énumérées qui seraient discriminées et donc les bénéficiaires potentielles de l'allocation hebdomadaire. Or, il est difficile de soutenir que le modèle actuel d'aide à la famille, pris dans son ensemble, traite défavorablement les familles à un seul revenu dont l'un des parents est au foyer.

En premier lieu, les familles biparentales à un seul gagne-pain peuvent habituellement compter sur les biens et les services produits par le parent à la maison. Cette famille dispose généralement aussi de plus de temps de loisir et de repos que la famille à deux gagne-pain. Or, il est évident que les biens et les services produits dans l'univers domestique accroissent effectivement le bien-être réel des familles à un seul gagne-pain, même si leur valeur n'est ni comptabilisée dans le revenu familial ni imposée par le fisc.

De leur côté, les gains des deux parents qui travaillent à l'extérieur du foyer sont soumis à l'impôt sur le revenu. De plus, les deux parents en emploi doivent assumer les tâches familiales en dehors de leurs heures régulières de travail, se priver des biens et des services ainsi produits ou, encore, défrayer le coût de ces biens et de ces services sur le marché. À cet égard, les services de garde subventionnés n'accroissent pas le revenu des familles à deux gagne-pain. Ils compensent, mais pas totalement, les coûts encourus par ces familles pour gagner un revenu.

En second lieu, les familles à un seul gagne-pain paient généralement moins d'impôts que les familles à deux gagne-pain parce que les premières disposent habituellement d'un revenu familial inférieur à celui des secondes. En 2000, par exemple, le revenu familial moyen des couples qui avaient un seul revenu gagné et au moins un enfant de 0 à 4 ans s'élevait à 47 827 \$ tandis que celui des couples avec des enfants d'âge préscolaire et deux revenus gagnés atteignait 71 960 \$²⁷. De plus, leurs revenus moins élevés font que les familles à un seul gagne-pain se qualifient plus souvent que les familles à deux revenus aux mesures d'aides sélectives qui sont offertes par le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral aux familles à faible revenu ou à celles ayant des revenus inférieurs à la moyenne. On pense aux mesures comme le soutien aux enfants, la prestation fiscale canadienne pour enfants, les crédits pour les impôts fonciers, pour la TVQ et la TPS, la prime au travail, l'allocation-logement, etc., qui profitent davantage aux familles à un seul gagne-pain en raison de leur revenu global généralement moins élevé. La

²⁵ Environ 340 000 familles bénéficient du crédit d'impôt québécois pour frais de garde pour leurs enfants de moins de 16 ans qui ne fréquentent pas le réseau à contribution réduite, ce qui se traduit par une dépense estimée à 167 millions de dollars en 2006 : Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine. *Bilan 2003-2006 des réalisations gouvernementales en faveur des familles et des enfants*, op. cit., p. 32. Ces familles se qualifient également à la déduction de frais de garde offerte par le gouvernement fédéral.

²⁶ En 2006-2007, on dénombrait 29 408 adultes à l'aide sociale qui avaient la garde d'un enfant de moins de 5 ans ou qui étaient enceintes : Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Direction de la statistique et du soutien aux expérimentations, Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, *Rapport statistique sur les prestataires des programmes de base de sécurité du revenu*, Québec, le Ministère, février 2007, p. 3, tableau 2.

²⁷ Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine. *Un portrait statistique des familles au Québec*, Édition 2005, Québec, le Ministère, p. 275, tableau 5.2.3.

structure globalement progressive de la fiscalité joue donc généralement en faveur des familles biparentales à revenu unique.

Par ailleurs, qu'en est-il quand le revenu global des familles à un seul gagne-pain et celui des familles à deux gagne-pain sont identiques? Certains prétendent que la famille à un seul gagne-pain – qui reçoit, par exemple, un revenu total de 50 000 \$ – est alors désavantagée par rapport à la famille à deux gagne-pain – où chacun des conjoints gagne, par exemple, 25 000 \$ – parce que la première famille paie davantage d'impôts sur le revenu que la seconde. Cette façon de voir ne tient pas compte de la nature de notre régime fiscal qui repose sur l'individu comme unité d'imposition et une structure d'imposition progressive selon le revenu. De plus, il reste que ces cas sont moins courants, comme les statistiques précédemment citées sur le revenu moyen de ces deux catégories de famille l'indiquent. Enfin, même lorsqu'ils se présentent, on peut questionner qu'il y ait effectivement désavantage, considérant les coûts de travail encourus par les familles à deux gagne-pain, notamment les frais de garde, et la valeur intangible de la production domestique réalisée par le parent au foyer dans la famille à revenu unique.

Compte tenu de toutes ces considérations, il est difficile d'affirmer que les familles à un seul gagne-pain sont injustement traitées dans le système actuel.

4. Assurer la pérennité des mesures

Le coût de l'ensemble des mesures québécoises de soutien aux familles s'élevait à près de 4,7 milliards de dollars en 2006²⁸. Étant donné la richesse relative du Québec, il s'agit d'un effort inégalé au Canada. Or, la mise en place d'une allocation relativement généreuse pour le parent qui demeure au foyer avec ses enfants d'âge préscolaire se traduirait par des déboursés importants²⁹. D'où proviendrait la somme requise? Des compressions devraient-elles être effectuées ailleurs dans la politique familiale et certains des engagements pris pour l'avenir devraient-ils être revus?

On pense, tout particulièrement, à l'ajout de 20 000 nouvelles places au réseau des services de garde à la petite enfance d'ici 2012 qui nécessitera une dépense de 200 millions de dollars selon les estimations. Il serait plutôt mal avisé de remettre en question cet engagement de compléter le réseau des services de garde à la petite enfance vu les bénéfices irréfutables pour les femmes et la pénurie de main-d'œuvre anticipée. De plus, les services de garde subventionnés ont rapidement été adoptés par les familles du Québec et leur popularité est indéniable; il reste des besoins à combler et si l'augmentation des naissances se maintient, une augmentation de la demande est à prévoir.

²⁸ Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine. *Bilan 2003-2006 des réalisations gouvernementales en faveur des familles et des enfants*, op. cit., p. 10.

²⁹ Au moment de la dernière campagne électorale au Québec (mars 2007), le Parti de l'Action démocratique du Québec (ADQ) a promis, s'il était élu, de verser une allocation, non imposable au Québec, de 100 \$ par semaine par enfant d'âge préscolaire à toute famille qui n'utiliserait pas les services de garde subventionnés. Sur la base des données actuelles et des estimations fournies, cette promesse requerrait, à terme, des déboursés annuels de 830 millions de dollars.

Les parents comptent sur ces services et il est reconnu que ce qui fait le succès d'une politique familiale et amène les parents à donner suite à leur désir d'enfant est la nature et la diversité des mesures prévues, mais aussi la conviction que les dispositions mises en place sont là pour demeurer³⁰. Tout retour en arrière à l'égard des dispositions qui ont été adoptées durant la dernière décennie par les gouvernements successifs serait contre-productif à cet égard.

Selon le CSF, les parents doivent être en mesure de rester le temps nécessaire auprès de leur nouveau-né grâce à une politique de congés parentaux bien adaptée à leurs besoins. Au-delà du régime d'assurance parentale et du réseau des services de garde, il faut également revoir l'organisation du travail et l'organisation sociale afin de faciliter le double exercice de l'emploi et des responsabilités parentales, et ce, tant pour les hommes que pour les femmes. Cependant, on doit se méfier de toute mesure qui aurait pour effet de favoriser un retour à la famille traditionnelle dans laquelle l'homme est le principal pourvoyeur économique et la femme est avant tout dévouée aux soins de la maisonnée. Une telle orientation s'inscrirait à contre-courant de l'évolution constatée dans les sociétés modernes, répondrait mal aux aspirations à l'autonomie et à l'égalité de la plupart des Québécoises et nuirait à l'efficacité économique et au développement social.

CONCLUSION

Les études de plus en plus nombreuses sur les pays européens indiquent que les sociétés qui favorisent un modèle de famille plus égalitaire sont plus dynamiques sur le plan économique parce que le marché du travail s'enrichit de l'apport quantitatif et qualitatif de la main-d'œuvre féminine et que la hausse des taux d'activité féminins vient compenser la réduction la main-d'œuvre d'âge actif et ses effets négatifs prévisibles sur la production, la croissance, le développement et l'équilibre des finances publiques. Également, ces pays réussissent mieux leur renouvellement démographique parce que la sécurité économique procurée par un emploi pour les femmes est devenue une condition préalable à la maternité, au lieu de constituer un obstacle comme auparavant.

Avec sa nouvelle politique *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait* et sa politique familiale, le Québec se fait le promoteur de toute une série de mesures fondées sur l'égalité entre les sexes. Ces outils établissent que les soins et l'éducation des enfants sont une responsabilité partagée par les deux parents et la collectivité. Ils permettent également aux femmes de dépasser les rôles traditionnels fondés sur la « destinée biologique » et de déjouer les risques de pauvreté souvent associés à leur sexe. Les femmes peuvent aspirer à l'autonomie économique ainsi qu'à tous les rôles sociaux et elles deviennent parties prenantes des défis économiques, sociaux et démographiques que le Québec doit relever.

³⁰ À ce propos, Joëlle E. Sleebos écrit : « Il est nécessaire de recourir à un ensemble de mesures appropriées et de les appliquer de manière cohérente et systématique sur le long terme. » : Joëlle E. SLEEBOS. *Op. cit.*, Résumé, p. 7.

En revanche, un retour à une division plus traditionnelle du travail et, en particulier, un désengagement à l'égard de l'accessibilité des services de garde à la petite enfance freineraient l'élan du Québec vers la modernité avec le danger de raviver la discrimination à l'endroit des femmes, notamment sur le marché du travail. Ce serait également donner un signal ambigu aux filles et aux jeunes femmes qui démontrent actuellement beaucoup de persévérance et de sérieux dans leurs études à l'heure où l'éducation constitue le meilleur atout des individus et des sociétés pour réussir dans un monde devenu plus compétitif, complexe et exigeant.

BIBLIOGRAPHIE

ALLAIN, Laurence et Béatrice SÉDILLOT. « L'effet de l'Allocation parentale d'éducation sur l'activité des femmes », Annexe D, dans CONSEIL D'ANALYSE ÉCONOMIQUE. *Égalité entre les femmes et les hommes : aspects économiques*, Paris, La Documentation française, 1999, 208 p.

BERGQVIST, Christina. *Family Policy and Welfare State Reconfiguration in Sweden*, Uppsala (Sweden), Uppsala University, Department of Government, Paper prepared for presentation at the panel Restructuring the State, 2nd ECPR Conference, Marburg (Germany), 18-21 September 2003, 16 p.

BUDIG, Michelle J. et Paula ENGLAND. « The Wage Penalty for Motherhood », *American Sociological Review*, vol. 66, n° 2, 2001, p. 204-225.

CETTE, Gilbert. « Commentaires », dans CONSEIL D'ANALYSE ÉCONOMIQUE. *Égalité entre les femmes et les hommes : aspects économiques*, Paris, La Documentation française, 1999, 208 p.

CHRISTA, Japel, Richard E. TREMBLAY et Sylvana CÔTÉ. « La qualité, ça compte! Résultats de l'étude longitudinale du développement des enfants au Québec », *IRPP Choix*, vol. 11, n° 5, 2005, p. 4-5.

CONSEIL CANADIEN SUR L'APPRENTISSAGE CHEZ LES JEUNES ENFANTS. « Pourquoi les services de garde de haute qualité sont-ils essentiel? Le lien entre les services de garde de qualité et l'apprentissage chez les jeunes enfants », *Carnet du savoir*, Conseil canadien de l'apprentissage, adresse Web : www.ccl-cca.ca/CCL/Reports/LessonsInLearning/20060530LinL.htm, (pages consultées le 26 avril 2007).

CONSEIL D'ANALYSE ÉCONOMIQUE. *Égalité entre les femmes et les hommes : aspects économiques*, Paris, La Documentation française, 1999, 208 p.

CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME. *Le double défi de l'emploi et de la natalité – Réflexion sur certains enjeux dans le programme d'action gouvernemental Briller parmi les meilleurs*, [recherche et rédaction : Francine Lepage], Québec, le Conseil, février 2005, 49 p.

CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL. *Profil de la pauvreté, 2002 et 2003*, Ottawa, le Conseil, 2006, 165 p.

DUCHESNE, Louis. *La situation démographique au Québec. Bilan 2003. Démographie*, Québec, Institut de la statistique du Québec, 362 p.

FAST, Janet et Moreno DA PONT. « Changement touchant la continuité du travail chez les femmes », *Tendances sociales canadiennes*, Statistique Canada, Ottawa, automne 1997, p. 2-8.

INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC. *Revenu moyen des hommes et des femmes bénéficiaires d'un revenu selon certaines caractéristiques (sexe, âge, type de famille et scolarité)*, Québec, l'Institut, 2004, adresse Web :

http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/famls_mengs_niv_vie/revenus_depense/revenus/revp_art_tabl.htm

INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC. *Taux d'activité des femmes chefs de famille ou conjointes de 25 à 44 ans avec enfants d'âge préscolaire selon le type de famille, Québec, Ontario, Canada, 1976-2004*, Québec, l'Institut, adresse Web :

http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/famls_mengs_niv_vie/tendances_travail/t6merebipmo_nqoe.htm, (pages consultées le 13 décembre 2006).

INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC. *Taux de faible revenu des unités familiales selon le type de famille et l'âge, Québec, 1996 à 2004*, Québec, l'Institut, adresse Web :

http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/famls_mengs_niv_vie/revenus_depense/revenus/mfr96_2004.htm

MCDONALD, Peter. *Low fertility : unifying the theory and the demography*, Demography and Sociology Program, Australian National University, Paper prepared for Session 73, Future of Fertility in Low Countries, 2002, Meeting of the Population Association of America, Atlanta, 9-11 May, 23 p.

MINISTÈRE DE LA FAMILLE, DES AÎNÉS ET DE LA CONDITION FÉMININE. *Bilan 2003-2006 des réalisations gouvernementales en faveur des familles et des enfants*, Québec, le Ministère, 2007, 84 p.

MINISTÈRE DE LA FAMILLE, DES AÎNÉS ET DE LA CONDITION FÉMININE. *La politique familiale, les tendances sociales et la fécondité au Québec : une expérimentation du modèle nordique?*, [recherche et rédaction : Laurent Roy et Jean Bernier], Québec, le Ministère, 2006, 110 p.

MINISTÈRE DE LA FAMILLE, DES AÎNÉS ET DE LA CONDITION FÉMININE. *Le Québec soutient ses familles : des politiques généreuses et innovatrices, des résultats significatifs*, Québec, le Ministère, 2007, 35 p.

MINISTÈRE DE LA FAMILLE, DES AÎNÉS ET DE LA CONDITION FÉMININE. *Les familles et les enfants au Québec : principales statistiques, Édition 2005*, Québec, le Ministère, 2005, 14 p.

MINISTÈRE DE LA FAMILLE, DES AÎNÉS ET DE LA CONDITION FÉMININE. *Politique gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait*, Québec, le Ministère, 2006, 91 p.

MINISTÈRE DE LA FAMILLE, DES AÎNÉS ET DE LA CONDITION FÉMININE. *Un portrait statistique des familles au Québec, Édition 2005*, Québec, le Ministère, 349 p.

MINISTÈRE DE L'EMPLOI, DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE ET DE LA FAMILLE. *Natalité et interventions publiques*, [recherche et rédaction : Laurent Roy, en collaboration avec Jean Bernier et Louise Dallaire], Québec, le Ministère, 2004, 52 p.

MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, DIRECTION DE LA STATISTIQUE ET DU SOUTIEN AUX EXPÉRIMENTATIONS, DIRECTION GÉNÉRALE ADJOINTE DE LA RECHERCHE, DE L'ÉVALUATION ET DE LA STATISTIQUE. *Rapport statistique sur les prestataires du programme d'assistance-emploi*, Québec, le Ministère, décembre 1999.

MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, DIRECTION DE LA STATISTIQUE ET DU SOUTIEN AUX EXPÉRIMENTATIONS, DIRECTION GÉNÉRALE ADJOINTE DE LA RECHERCHE, DE L'ÉVALUATION ET DE LA STATISTIQUE. *Rapport statistique sur les prestataires du programme d'assistance-emploi*, Québec, le Ministère, décembre 2006.

MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, DIRECTION DE LA STATISTIQUE ET DU SOUTIEN AUX EXPÉRIMENTATIONS, DIRECTION GÉNÉRALE ADJOINTE DE LA RECHERCHE, DE L'ÉVALUATION ET DE LA STATISTIQUE. *Rapport statistique sur les prestataires des programmes de base de sécurité du revenu*, Québec, le Ministère, février 2007, 9 p.

OCDE. *Bébés et employeurs. Comment réconcilier travail et vie de famille : Canada, Finlande, Royaume-Uni, Suède*, vol. 4, Paris, OCDE, 170 p.

ROSE, Stephen J. et Heidi I. HARTMANN. *Still a Man's Labor Market : the long-Term Earnings Gap*, Washington, Institute for Women's Policy Research, 2004, 32 p.

ROY, Francine. « D'une mère à l'autre : l'évolution de la population active féminine au Canada », *L'Observateur économique canadien*, Étude spéciale, Statistique Canada, Ottawa, juin 2006, 10 p., adresse Web : www.statcan.ca/francais/freepub/11-010XIB/00606/feature_f.htm

SLEEBOS, Joelle E. *Low Fertility Rates in OECD Countries : Facts and Policy Responses*, OECD Social, Employment and Migration Working papers, DELSA/ELSA/WD/SEM(2003)15, Paris, October 2003, 62 p.

SOMMESTAD, Lena. *L'égalité entre les femmes et les hommes : la clé de notre prospérité économique future?*, Stockholm, Institut suédois, Web : www.sweden.se, (pages consultées le 15 septembre 2004).