



Confédération des Organismes Familiaux du Québec

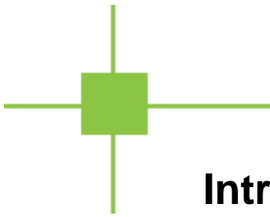
Mémoire

Mémoire sur la politique familiale

Présenté au

Ministre Luc Fortin

Septembre 2018



Introduction

Mise en contexte de la demande du ministre :

Au printemps dernier, le ministre de la Famille, M. Luc Fortin, a déposé devant le Comité consultatif famille (CCF) un document, intitulé *La politique familiale du Québec*, dans le but de recueillir les commentaires de ses membres. En juin 2018 à la suite de la suggestion de bonifier cette réflexion, le ministre Fortin a accepté d'élargir la consultation en laissant aux membres du comité consultatif le temps de réunir leurs membres respectifs afin de discuter de l'enjeu du développement de la politique familiale explicite à mettre en forme. Le ministre Fortin répond donc à une demande longuement formulée par les nombreux partenaires du ministère.

En outre, la présente consultation s'inscrit aussi dans une temporalité puisque 2018 a été une année ponctuée d'occasions de souligner les 20 ans de la politique familiale énoncée dans le livre blanc : *Les enfants au cœur de nos choix*¹. Une politique familiale qui repose sur plusieurs programmes structurants et modernes, elle-même précédée d'une première politique familiale du Québec. Une politique familiale dite nataliste² dix ans plus tôt.

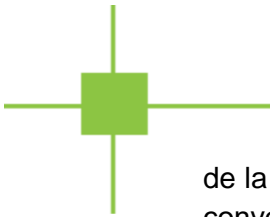
Toutefois, il faut rappeler que ce document a été soumis à la réflexion des membres du CCF en toute fin de mandat de la XLI^e législature. À l'heure où nous écrivons ces lignes, nous sommes effectivement en plein cœur d'une première campagne électorale à date fixe où les enjeux-famille sont très présents et font l'objet de surenchères par tous les partis. Si nous avons tenté de garder notre analyse strictement sur les éléments écrits dans la proposition du gouvernement libéral tel que déposé en juin, il se peut qu'une lecture de notre mémoire nécessite de tenir compte du facteur hautement conjoncturel pour être mieux interprété.

Malgré cette conjoncture particulière, nous avons décidé de prendre la demande de consultation du ministre Fortin au sérieux et nous avons convié nos membres afin de réactualiser notre réflexion sur l'importance pour le Québec de se doter d'une politique familiale structurante, complète et explicite. D'une part, cela est un des fondements de base de la création de la COFAQ et d'autre part, nous sommes convaincus que nous porterons la présente réflexion bien au-delà de l'échéancier électoral. Nous avons donc fait nos devoirs et sommes à nouveau en mesure de mettre l'épaule à la roue dans le processus d'édification d'une politique familiale digne de ce nom.

Nous serons de toute façon aux premières loges à la suite de l'élection pour demander au successeur du ministre Fortin de s'investir d'un mandat clair pour faire du ministère

¹ Que l'on peut lire ici : <https://www.aqcpe.com/content/uploads/2016/05/les-enfants-au-coeur-de-nos-choix-politique-familiale-1997.pdf>

² Ministère de la Santé et des Services sociaux, Secrétariat à la politique familiale (1987). La politique familiale : énoncé des orientations et de la dynamique administrative, Québec, MSSS, Secrétariat à la politique familiale, p-16



de la Famille, un ministère fort et central. Un ministère de la Famille visionnaire qui influencera convenablement le ministère de la Justice, celui de l'Emploi et de la Solidarité sociale, celui de la Santé, le ministère de l'Immigration et celui de l'Éducation. Un ministère de la Famille fort, influent et central, doté d'un budget conséquent et qui sera représenté, nous l'espérons, par une ou un membre influent de la nouvelle équipe ministérielle avec des vis-à-vis de l'opposition tout aussi sensibilisés à l'importance de cette politique.

Qu'est-ce qu'une politique familiale

La base du document actuellement soumis à la consultation par le ministère de la Famille répond en grande partie aux aspirations des membres de la COFAQ, car « depuis ses débuts en 1972, notre organisme s'est acharné à revendiquer une politique familiale globale. De tous les dossiers traités, par la Confédération depuis ses débuts, l'instauration d'une politique familiale demeure, et de loin, le plus important. À l'époque, le dossier famille était à peu de choses près, absent des considérations gouvernementales ». (*Tiré de notre site Internet, texte Michel; Dechamplain sur les trente ans de la COFAQ*)

On peut regarder **les prémisses** qui ont été énoncées par la COFAQ (à cette époque l'OFAQ) dans son manifeste de 1980 et qui devaient guider l'élaboration la politique familiale³ revendiquée.

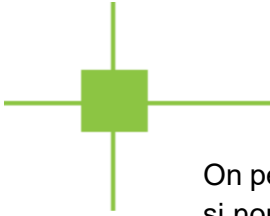
1. Reconnaissance de l'existence et de la priorité de la famille,
2. Reconnaissance de la coresponsabilité Famille/État dans l'amélioration des situations familiales,
3. Reconnaissance de la nécessité de l'action préventive,
4. Respect des droits de la famille y compris celui de vivre en famille

L'actuel ministre Luc Fortin propose de son côté 4 grands principes dans son texte de consultation :

Les principes de base

- La famille, sous ses différentes formes, est le noyau de la société québécoise;
- Les parents sont les premiers responsables de leurs enfants et des décisions qui les concernent;
- L'entraide entre les générations contribue au bien-être des familles;
- L'État, avec l'aide de ses partenaires, doit appuyer les parents dans leur responsabilité. Il doit également soutenir l'entraide entre les générations.

³ Pour la défense de la nouvelle famille au Québec, Manifeste de l'OFAQ pour une politique familiale au Québec, Chapitre III, pp.34-39, disponible sur notre site : https://cofaq.qc.ca/images/stories/pdf/memoires/Manifeste_defense_nouvelle_famille_1980.pdf



On peut constater qu'il y a beaucoup de similitudes entre ces deux énoncés de principes. Même si nous avons en commun ces principes, nous ne partageons pas toujours les mêmes priorités sur les politiques et les programmes à développer pour aider les familles. Reconnaissons cependant que notre organisme et les instances québécoises fondent leur vision sur les mêmes prémisses. Nous croyons également que la société en générale appui ces affirmations.

Le partenariat Familles en mouvance et dynamiques intergénérationnelles a élaboré, en 2005, en collaboration avec les quatre principaux regroupements Famille du Québec, un document de référence sur ce qu'est une politique familiale. Celui-ci rappelle que « L'élaboration d'une politique familiale explicite présuppose habituellement l'idée qu'il est légitime pour l'État de vouloir orienter les modes de vie et les comportements des individus et des familles au nom du bien commun (des intérêts de l'ensemble de la société) »⁴. C'est ce que la COFAQ nomme la coresponsabilité de l'État. Le projet d'énoncer une politique familiale globale par le gouvernement actuel s'inscrit dans cette légitimité.

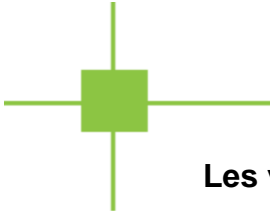
D'ailleurs, dans le document, *Agir sur les politiques familiales*, les auteures rappellent qu'il faut faire la distinction entre l'équité horizontale et l'équité verticale lorsque l'on veut établir ou évaluer une politique famille.

Le principe d'équité horizontale vise à redistribuer les ressources des citoyens n'ayant pas de personnes à charge vers toutes les familles. Il prend habituellement la forme de mesures universelles qui s'adressent à toutes les familles, sans exception;

Le principe d'équité verticale a pour objectif de redistribuer les ressources de tous les citoyens et de toutes les familles à revenus moyens ou élevés vers les familles à faibles revenus. Il se concrétise souvent par des mesures sélectives destinées uniquement à des familles défavorisées.⁵

⁴ AGIR SUR LES POLITIQUES FAMILIALES La recherche : un outil indispensable, Partenariat Familles en mouvance et dynamiques intergénérationnelles, 2005, p-19, disponible ici : <http://www.partenariat-familles.ucs.inrs.ca/DocsPDF/FichesAPFROI.pdf>

⁵ Idem, p. 35



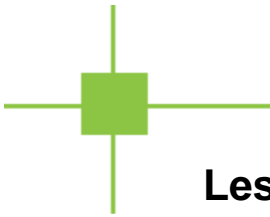
Les valeurs

Dans son document, le ministre propose de fonder la politique familiale sur 5 valeurs fondamentales :

- L'égalité des chances pour tous les enfants
- L'égalité entre les femmes et les hommes
- Le respect de l'autonomie des familles
- La solidarité intergénérationnelle
- L'équité

La COFAQ adhère pleinement à ces grandes valeurs. D'autant plus que le respect de l'autonomie des familles a été au cœur de la création de la COFAQ. L'égalité des chances pour tous les enfants a été mise à l'avant-scène, lors de la Commission sur l'éducation à la petite enfance, à laquelle nous avons participé activement et nous avons accordé notre appui. L'égalité homme femme et l'équité nous interpellent également. À cet effet, nous travaillons, à l'heure actuelle, à la réalisation d'un projet financé par le Secrétariat à la condition féminine qui promeut ces principes. Finalement, la solidarité intergénérationnelle a retenu notre attention, dès le début des années 2000, au moment de la réalisation d'un colloque intergénérationnel intitulé : *Les aînés, source d'expérience pour la famille*.

Ces grands objectifs et ces valeurs ont guidé l'élaboration de grands programmes qui avec le temps ont constitué l'épine dorsale de ce que nous appelons la politique familiale actuelle que nous évaluons. Des politiques et des programmes visant la famille, il en existe beaucoup. Pour cette raison, la prochaine section aborde les trois grands piliers qui constituent, selon nous, l'essentiel de la politique familiale au Québec.



Les trois piliers actuels de la politique familiale actuelle

1— Soutien financier aux familles

Le premier pilier de l'intervention des gouvernements est depuis longtemps le soutien financier aux familles au travers de différents types d'allocations ou de crédits d'impôt. Le soutien financier aux familles est aussi, historiquement, le premier champ d'intervention du gouvernement auprès des familles, du moins dans les trente dernières années. Les allocations familiales ont bien évolué dans le temps et actuellement au Québec nous pouvons penser qu'un certain équilibre est atteint.

La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (CFFP) de l'Université de Sherbrooke vient de publier une étude intitulée : *Le Québec est-il encore un paradis pour les familles en 2018?*⁶ Le titre de cette étude se réfère à celle de 2008 où les auteurs répondaient positivement à cette question. Aujourd'hui encore, les auteurs tirent la conclusion que le soutien financier aux familles compense les charges inhérentes aux enfants, allant même jusqu'à les couvrir entièrement pour les familles à faibles revenus. Seules les familles avec de plus hauts revenus auraient vu leur situation se détériorer au cours des dernières années.

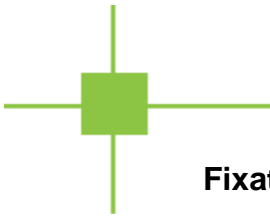
Ces conclusions sont le résultat de trente ans de politiques québécoises visant à soutenir monétairement les parents. Cela reflète la décision du gouvernement québécois de faire des « choix des familles »⁷ pour reprendre l'expression des auteurs de cette étude, dans le soutien financier de celles-ci. La COFAQ reconnaît dans cet axe d'intervention une avenue qu'il faut maintenir et préserver dans le futur, car il respecte le principe de l'équité verticale et que le « Québec a nettement le souci de lutter contre la pauvreté des familles avec enfants. »⁸

Au-delà de l'outil principal des diverses allocations familiales, le gouvernement du Québec a aussi légiféré afin de protéger les familles les plus vulnérables et cela porte ses fruits aujourd'hui. Notons au passage deux outils intéressants et rarement associés à la politique de la famille bien que cela influence la réalité de nombreuses familles.

⁶ Famille et fiscalité le Québec est-il encore un paradis pour la famille en 2018? Suzie St-Cerny, Michaël Robert-Angers, Luc Godbout, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, UdeS, Juin 2018 Disponible ici : <https://cffp.recherche.usherbrooke.ca/wp-content/uploads/2018-09-Famille-et-fiscalit%C3%A9-Qu%C3%A9bec-encore-un-paradis-pour-la-famille-en-2018.pdf>

⁷ Idem, voir conclusion p. 85.

⁸ Idem, voir conclusion p. 85.



Fixation des pensions alimentaires pour enfants

En 1997, le gouvernement adopte la *Loi québécoise sur la fixation des pensions alimentaires pour enfants*. Celle-ci instaure un nouveau modèle de fixation des pensions alimentaires établi d'après un calcul plus objectif et équitable. Dans la même année naît la *Loi québécoise sur la médiation familiale* qui favorise la médiation entre les conjoints, dans les procédures en matière familiale. Au fil des années, de nouveaux éléments se sont greffés à ces lois comme la création du Service administratif de rajustement des pensions alimentaires pour enfants. Ces lois ont un impact important sur les familles en situation de séparation et elles contribuent à éviter une judiciarisation des conflits familiaux.

Bouclier fiscal

Le crédit d'impôt « bouclier fiscal » est un crédit d'impôt remboursable qui permet de compenser une partie de la perte de certains crédits d'impôt qui survient lorsque les revenus de travail augmentent. Les crédits d'impôt qui sont touchés par l'augmentation des revenus sont des crédits d'impôt incitatifs au travail, soit : la prime au travail, la prime au travail adaptée; et le crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants (qui touche directement les jeunes familles). Ce bouclier aurait permis de protéger près de 400 000 ménages (en 2016) contre une baisse de leurs transferts socio-fiscaux selon le CFFP⁹.

Bien que le gouvernement se doit de continuer à innover pour lutter contre la pauvreté, il faut admettre que cet aspect de la politique familiale est bien maîtrisé.

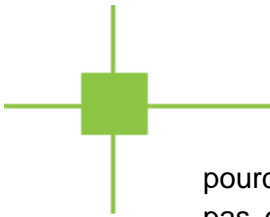
2— Conciliation famille-travail-études (CFTE)

Le deuxième grand pilier de la politique familiale actuelle, inclut la création du réseau des CPE (et de l'ensemble des services de garde), les congés parentaux et les conditions de travail qui favorisent la conciliation famille-travail-études (CFTE).

Les congés parentaux

Charnière fondamentale des outils de CFTE, les congés parentaux constituent un des programmes les plus structurants de la politique familiale actuelle. Le régime d'assurance parentale est à la fois un programme de soutien du revenu et de CFTE et il est géré par le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Le succès de participation des nouveaux parents au RQAP n'est plus à démontrer. Particulièrement, « la participation des pères aux congés parentaux a connu un bond spectaculaire et persistant de 55 à 66 points de

⁹ Voir : <https://cffp.recherche.usherbrooke.ca/wp-content/uploads/25-Cr%C3%A9dit-dimp%C3%B4t-bouclier-fiscal.pdf>,



pourcentage de 2007 à 2013 »¹⁰. Cette participation entraîne des pertes salariales qui ne sont pas compensées à 100 % par le régime d'assurance (entre 3 et 6 % de revenus, mais les femmes compensent leurs pertes dans les années subséquentes).¹¹

La participation importante des pères est ici à souligner, car elle favorise la participation des deux parents aux activités quotidiennes liées aux soins des enfants, augmente le sentiment de compétence parentale des pères et les éloigne du rôle traditionnel de la paternité. Le Conseil du statut de la femme conclut que : « Le PARTAGE DES RESPONSABILITÉS parentales et du travail domestique amène une PLUS GRANDE ÉGALITÉ économique entre les conjoints. Les deux parents profitent ainsi d'un MEILLEUR ÉQUILIBRE entre leur vie professionnelle et leur vie familiale. ¹² (les caractères gras sont du CSF) »

Les effets du RQAP sont donc plus larges que ce qui avait été escompté au point de départ. Nous pouvons affirmer que le Québec a réussi à bâtir, par ce vaste programme, un élément clé de la politique familiale.

Par ailleurs, nous croyons à l'importance d'une vision élargie de la CFTE, car nous situons la famille dans un continuum de 0 à 102 ans. Nous sommes heureux des avancées en matière de CFTE qui ont vu le jour dans les dernières années. Les aménagements dans les secteurs privés et publics apportent un soutien nécessaire aux parents d'enfants jeunes ou moins jeunes, mais aussi aux proches aidants. Les mesures volontaires et les mesures incitatives de CFTE sont des leviers utiles pour contrer une partie des problèmes liés à la pénurie de main-d'œuvre qui se profile un peu partout au Québec. Soulignons toutefois que la COFAQ se rallie à l'*Avis soumis au gouvernement, par le Comité consultatif Famille, sur la conciliation travail-famille*¹³. Si ces mesures peuvent sembler intéressantes, le gouvernement doit assumer son pouvoir pour intervenir au niveau des normes du travail. Une réelle politique familiale explicite doit reconnaître cette responsabilité.

Il est important que le ou la future responsable du ministère de la Famille continue d'exercer son influence en matière de CFTE. Cette influence doit s'exercer de façon transversale au sein de l'appareil gouvernemental puisque la CFTE touche différents ministères et le monde du travail.

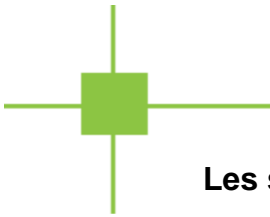
¹⁰ Évaluation des retombées du Régime québécois d'assurance parentale, N-J Clavet, N. Corneau-Tremblay, Guy Lacroix, Département d'économique, Université Laval, Conseil de gestion de l'assurance parentale, 2016, voir conclusion p. 24 à 27 http://www.cgap.gouv.qc.ca/publications/pdf/etude_economique.pdf

¹¹ Idem

¹² Voir le site du Conseil du statut de la femme : <https://www.csf.gouv.qc.ca/speciale/conges-parentaux/>

¹³ Remis au gouvernement en juin 2016 et disponible ici :

<https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/avis-consultation-CTF-EP3.pdf>



Les services de garde

En plus des mesures de conciliation famille-travail-études, un des outils le plus structurants de la politique familiale actuelle du Québec est certainement l'existence de son programme de services de garde-CPE, à travers tout le territoire du Québec.

Les services de garde au Québec ont connu un essor important lors de la mise en place du modèle des CPE, qui en 1997, était aussi accompagné de la création des maternelles à temps plein et les services de garde en milieu scolaire. Aujourd'hui, nous constatons que la participation au marché du travail des femmes ayant de jeunes enfants s'est considérablement accrue au Québec, dépassant nettement celles des Ontariennes dans la même situation.¹⁴ En 2016, le taux d'activité des femmes était de 81 % au Québec, par rapport à 75 % en Ontario. Nous avons donc des données probantes sur le rôle significatif joué par ces services sur la participation des femmes au milieu de travail, au Québec.

De plus, l'étude bien connue, réalisée par Pierre Fortin, Luc Godbout et Suzie St-Cerny, a montré que notre modèle des services de garde à contribution réduite a fait « mieux que s'autofinancer », car pour « chaque tranche de subvention de 100 \$ du gouvernement du Québec à la garde lui a procuré un retour fiscal de 104 \$ et a fait cadeau de 43 \$ au gouvernement fédéral »¹⁵.

Malgré ce que l'on pourrait qualifier de succès remarquable, le gouvernement actuel a choisi de ne pas prioriser le modèle des CPE et de laisser l'option aux parents de choisir le type de services de garde (services privés ou non régis...), et ce bien que les CPE offrent les meilleurs services éducatifs. Comme le mentionne l'Observatoire des tout-petits « Considérant qu'au Québec, un tout-petit qui fréquente un service de garde éducatif y passe 8 heures par jour en moyenne et qu'un tel milieu aura des impacts importants sur son développement et sa réussite éducative, il importe de se préoccuper de cet enjeu de société. »¹⁶

À défaut de favoriser le choix du déploiement de CPE comme modèle à privilégier, le dernier gouvernement a dû mettre en place de nombreuses mesures afin de rehausser et d'assurer aux parents un minimum de qualité dans les réseaux des services de garde régis. L'enjeu de la qualité des services éducatifs ne devrait pas être mis en doute, mais bien être priorisé par le gouvernement à l'intérieur d'une politique familiale structurante, complète et explicite.

¹⁴ Taux de fécondité et activité des femmes sur le marché du travail au Québec et en Ontario, Statistique Canada, juillet 2018, No 75-006-X au catalogue, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/fr/pub/75-006-x/2018001/article/54976-fra.pdf?st=xXWS-g-C>. Les auteurs nous disent que les données viennent « renforcer le point de vue selon lequel les politiques familiales ont encouragé les mères de jeunes enfants au Québec à intégrer le marché du travail »,

¹⁵ L'impact des services de garde à contribution réduite du Québec sur le taux d'activité féminin, le revenu intérieur et les budgets gouvernementaux, document de travail 2012/02, Pierre Fortin, Luc Godbout, Suzie St-Cerny, p. 27, Disponible ici : https://savoirs.usherbrooke.ca/bitstream/handle/11143/8443/CFFP_EtudeFemmesTravail_2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹⁶ Voir : <https://tout-petits.org/actualites/2018/qualite-des-services-educatifs-a-la-petite-enfance-l-observatoire-des-tout-petits-fait-le-point/>



Enfin, si l'État maintient que le choix des parents doit être respecté, encore faut-il que le gouvernement se garde d'orienter ce choix par des tarifs ou des dispositions fiscales qui favorisent un modèle en particulier. Les parents ont parfois un choix restreint à cause de la disponibilité des places, il est regrettable d'ajouter à ces contraintes des politiques fiscales qui ne sont pas neutres. Nous réitérons notre position énoncée dans un mémoire rédigé avec des groupes membres de la COFAQ et déposé lors de la Commission sur l'éducation à la petite enfance¹⁷.

On ne peut éviter de mentionner les maternelles 4 ans, car dans le débat électoral actuel cette question est très présente. À la COFAQ, nous croyons important de défendre et de conserver l'expertise des CPE en ce qui concerne les services éducatifs pour les 4 ans, tout en évitant de tomber dans la pensée magique qui ferait des maternelles 4 ans un espace où tous nos problèmes seraient résolus. Si celles-ci doivent être implantées pour favoriser le plein développement d'une clientèle vulnérable, agissons en ce sens, car le bien-être des tout-petits en dépend. Cependant, un principe de prudence nous pousse à croire qu'une implantation graduelle de ces maternelles avec les évaluations pertinentes est nécessaire pour assurer la réussite de ce projet.

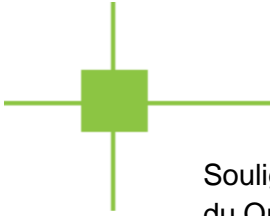
3— Des milieux de vie à l'écoute des familles

Au-delà du soutien financier aux familles et les principaux outils de CFTE, le troisième pilier de la politique familiale actuelle englobe les multiples mesures et programmes d'interventions, définis par le ministère comme le soutien aux rôles parentaux et la création d'environnements favorables aux familles.

Le ministère souligne l'importance du rôle du secteur communautaire dans le soutien aux rôles familiaux. Le document de référence indique que les organismes communautaires famille (OCF) ont « depuis longtemps, montré leur capacité à répondre avec souplesse aux besoins des familles, notamment celles qui font face à des défis particuliers ».

Cette reconnaissance s'est manifestée de façon très concrète dans la *Stratégie relative aux services éducatifs offerts aux 0 à 8 ans*. Lors de la présentation de la politique 0-8 ans, nous avons salué la reconnaissance par le gouvernement de l'importance des apprentissages de la petite enfance, tout en évitant de restreindre l'âge du développement à la période 0-5 ans. Nous avons aussi salué les efforts mis par le gouvernement pour s'attaquer aux difficultés liées à la période de transition entre la petite enfance et la rentrée scolaire pour les plus jeunes. La volonté affichée de briser les silos institutionnels entre les organismes communautaires famille (OCF), les services de garde, le MSSS et le MEQ nous semble souhaitable.

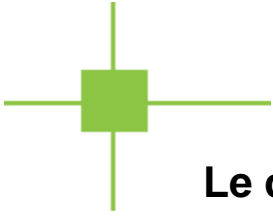
¹⁷ Voir notre mémoire : <https://cofaq.qc.ca/images/stories/pdf/memoires/Memoire-educ-petite-enfance-VF.pdf>, p. 14



Soulignons également le travail fait pour soutenir les politiques familiales dans les municipalités du Québec qui offrent des services de proximité aux familles. À ce jour, 90 % des Québécois.es vivent « dans une municipalité ayant une politique familiale ou reconnue Municipalité amie des aînés ».

Au-delà de ces grands changements de structures dans les dernières années, ajoutons dans les avancées intéressantes la place de la paternité et la valorisation du rôle des pères dans notre société ainsi que la politique de fin de vie. L'évolution de notre société a profondément modifié notre rapport à la paternité et notre vision de la mort et de la fin de vie. Encore une fois, le Québec a su se démarquer en développant des politiques avant-gardistes qui rallient l'ensemble de la société.

Nous ne pouvons qu'adhérer à une vision du rôle de l'État engagé auprès de ces partenaires et prêt à briser certains silos, pour nous assurer de l'efficacité des interventions auprès des familles.



Le document soumis par le ministre Fortin

Le document soumis par le ministre Fortin est donc tout à fait recevable. Il reconnaît la multiplicité des partenaires. Il stipule que la recherche et les données probantes doivent guider les choix étatiques et permettre l'évaluation des impacts réels des programmes et mesures mis en place.

Le ministre a montré, dans son bilan, ce qui s'est fait, depuis les 20 dernières années, en matière de développement de politiques et de programmes variés qui ont aidé les familles dans leur cheminement. Nous saluons en cela le travail accompli, mais nous aimerions profiter de l'occasion que nous offre le ministre pour à faire de l'éventuelle politique familiale explicite un exercice visionnaire dont nous pourrions être fiers dans 20 ans.

Une politique familiale explicite 0-102

Et si la famille commençait bien avant la naissance!

Un des grands absents dans la politique familiale au Québec, comme présenté à l'heure actuelle, est l'enjeu de la période périnatale. Dans son document de discussion, il est fait mention de différents programmes que l'État propose concernant la périnatalité (le programme OLO, les jeunes mères, le soutien aux organismes de périnatalité, etc.). Il existe bel et bien une offre de services dans ce domaine et les organismes communautaires sont des acteurs importants pour l'ensemble des services offerts bien que les ressources soient parfois inégales sur tout le territoire.

Cela dit, la périnatalité demeure un champ important à investir davantage par la politique familiale, avec le milieu communautaire et les services de santé. La période périnatale est marquée par des événements liés à la santé (accouchement et allaitement) dont la qualité des expériences influencera le sentiment de compétence parentale de la mère et ses dispositions à développer un attachement sécurisant pour son bébé. Mais au-delà de l'habituelle prise en charge médicale des processus liés à la maternité, les femmes réclament davantage d'autonomie, de choix et d'accompagnement personnalisé pour bien vivre ces expériences qui les transforment. Le développement de la pratique des sages-femmes et la création des maisons des naissances montrent l'exemple en matière en ce sens.

L'empowerment (autonomisation) des couples et des parents sont ainsi des éléments qui doivent imprégner la politique familiale du Québec, cette dernière se devant de reconnaître l'importance du « penser famille » dès la conception. Une révolution est à faire dans ce domaine et la politique familiale du Québec doit instaurer le changement tant attendu, tant demandé.



À la COFAQ, nous pensons que l'ajout de ce pilier à l'intérieur de la prochaine mouture de la politique familiale sera aussi structurant pour la société que l'a été l'avènement des programmes de service de garde et la réforme du RQAP il y a tout juste 20 ans.

L'intergénérationnel

Si la natalité et tout ce que cela inclut concernent directement la modernisation de la politique familiale du Québec, le contexte de vieillissement de notre société nous préoccupe tout autant. Nous l'avons dit et répété, la famille s'étend de 0 à 102 ans. Ce qui inclut bien entendu les aînés et les aînées. Le ministère de la Famille devrait donner l'exemple par une vision familiale qui incorpore ce groupe d'âge ou, plus précisément, ces groupes d'âge, car la « vieillesse » est constituée de plusieurs époques (de l'âge de la retraite au grand âge).

Nous avons déjà questionné la division du ministère de la Famille en 2 entités – famille et aînés. De plus, plusieurs autres ministères traitent de questions relatives aux aînés – régime de retraite, santé des aînés, etc. La question de l'intergénérationnalité ne semble pas trouver sa place au sein du gouvernement. Il est peut-être temps que le ministère de la Famille, à l'image de ce qu'il a fait avec la CFTE, agisse en leader au sein du gouvernement sur la question des aînés. Remettre l'intergénération au cœur même de la famille est essentiel si l'on veut favoriser la diffusion des expériences positives déjà existantes et permettre l'éclosion de nouvelles expériences. Les actions entreprises dans le cadre des Municipalités amies des aînés sont considérables, mais il faudra aller plus loin pour stimuler une culture d'habitations multigénérationnelles, de quartiers, de villages où les différentes générations cohabitent.

Il faut aussi reconnaître que la famille ne se limite plus aux liens biologiques. Les cas médiatisés des personnes souffrant de solitude nous rappellent que les familles sont parfois décomposées et les membres vivent loin l'un des autres. La famille devrait être celle que l'on se recompose, avec les gens de notre entourage. Beaucoup de proches aidants vivent cette réalité en portant une aide à leur voisin ou à des amis. La famille est présente à tout âge et dans toute sa pluralité.

Une politique familiale qui favorise l'intégration

Depuis 20 ans, force est de constater que la politique familiale a eu un impact réel d'autant plus qu'elle a su jouer son rôle dans les différentes sphères d'intervention étatique. Par le pilier du travail en CFTE, la politique familiale a réussi à influencer le monde du travail par l'instauration de régime de congés parentaux et par le biais de la mise en place de services de CPE. Le temps est venu, pour le gouvernement, de voir sa politique familiale comme un outil d'intégration des immigrants. Il est largement reconnu par les partenaires du monde de l'immigration que l'intégration réussie des immigrants passe par l'emploi. Cependant, le nouvel arrivant, dans la majorité des cas, n'est pas qu'un travailleur potentiel, il est aussi un parent agissant pour le bien de ses enfants et un citoyen désireux de s'intégrer dans notre société.



Beaucoup des OCF qui relèvent du ministère de la Famille œuvrent donc plus ou moins consciemment à favoriser l'accueil et l'intégration de leur clientèle. Cette intégration doit être vécue à différents niveaux au sein de la famille. À la COFAQ, nous croyons que les OCF devraient être mieux outillés, mieux valorisés et mieux formés considérant le rôle dévolu à ceux-ci dans bon nombre de milieux pour faciliter l'intégration des nouvelles familles.

Le document du ministre Fortin parle abondamment des transitions que vivent les familles et il exprime clairement qu'un des principaux objectifs de la politique familiale est de « faciliter les transitions vécues par les familles tout au long de leur parcours ». Pour les nouveaux arrivants, les silos existants, entre ce qui appartient au ministère de la Famille et ce qui appartient au ministère de l'Immigration, sont inadéquats. Le projet d'immigration est bien souvent un projet familial. C'est pourquoi il faut s'assurer que les mesures de soutien et d'intégration provenant du ministère de la Famille et du ministère de l'Immigration travaillent de concert afin de faciliter la transition de la famille nouvellement arrivée pour qu'elle devienne une famille participant pleinement à la société québécoise.

Et si les CPE y contribuaient justement

Aujourd'hui, plus personne ne pourrait considérer la création des CPE, à la fin des années 90, comme un simple outil de solution au problème de la disponibilité des places en garderies. La mise en place de ce réseau a été un moment de transition où la société québécoise a opté pour un modèle communautaire inclusif.

Ce modèle a aussi introduit la participation des parents dans la direction des services de garde. C'est un élément de notre vie démocratique qui a été valorisé et il a certainement joué un rôle des résultats positifs des CPE, quand on compare la qualité des services des différents modes de gestion des services de garde. Le gouvernement Libéral a plutôt opté pour la diversité et les services de garde privés. Sans que cette orientation soit néfaste en soi, il faut cependant reconnaître qu'il aura fallu bien des courbettes au ministre Proulx pour faire admettre l'obligation de qualité dans un contexte de service de garde en « libre entreprise ».

Mais au-delà de cette brèche importante entre riche et moins riche, n'est-il pas temps pour le gouvernement de regarder les services de garde en CPE comme des joyaux d'intégration collective qu'il faut valoriser? En plus d'être un milieu éducatif pour les enfants, les services de garde sont aussi des lieux d'intégration pour les parents. Nous craignons que les orientations favorables au modèle de garderies privées avec subventions rendent possible la création de garderies ethniques qui pourraient contrecarrer l'intégration des personnes à la société québécoise. Les services de garde se doivent de devenir un premier lieu d'intégration pour les tout-petits et leur famille et nous souhaitons que le gouvernement agisse en ce sens.



Une politique familiale qui suppose un mécanisme de révision du droit de la famille

La *Commission citoyenne sur le droit de la famille*, mise en place par la Chambre des notaires, a déposé tout récemment son rapport.¹⁸ Dans une lettre adressée aux commissaires de cette commission, la COFAQ a appuyé le projet d'entreprendre une révision du droit de la famille au Québec. De plus, nous avons suggéré au gouvernement d'entreprendre ce processus en s'appuyant sur le travail accompli par le *Comité consultatif sur le droit de la famille*, déposé en juin 2015 et présidé par Me Alain Roy un des deux commissaires de cette commission.¹⁹

Personne ne sous-estime le vaste chantier que constitue la révision du Code civil en matière familiale. C'est pourquoi il importe que le nouveau gouvernement, dès son arrivée au pouvoir, priorise ce projet. La démarche du gouvernement recevra l'appui de la COFAQ, mais aussi de nombreux acteurs de la société civile qui, au quotidien, sont confrontés avec les problèmes liés à la vétusté de nos lois.

Le document présenté par le ministre Fortin y fait allusion à la page 15, mais avec une telle timidité qu'il nous importe de dire que le travail ne peut plus être balayé sous le tapis. Les questions de filiation par le biais de l'adoption ou la pluriparentalité n'attendent pas que les élus soient prêts à en discuter pour apparaître. Une politique familiale ambitieuse, complète et explicite repose sur un droit de la famille qui possède des mécanismes de révision simplifiés et imposés à échéance régulière.

Un ministère de la famille fort!

Depuis la constitution de la première version de la politique familiale, la « gestion de ce ministère » a souvent été remise en question. Chaque changement de gouvernement et chaque remaniement ministériel sont susceptibles de voir un changement de garde à la barre du ministère. Ce manque de stabilité renvoie l'image du ministère de la Famille comme un ministère-école préparant les ministres à des tâches plus élevées.

Pour la COFAQ, il serait important de conserver le rôle propre du ministère de la Famille et même d'accroître son influence au sein du gouvernement. Nous croyons fortement à la nécessité de la transversalité du ministère de la Famille. Aller à l'encontre, de cette obligation de centralité du ministère, affaiblit sa capacité d'agir et cela va à l'encontre d'une politique familiale forte, complète et significative comme on le souhaite. À l'heure des réflexions pour avoir des structures efficaces, le travail en silos n'est certainement pas de mise et un ministère de la Famille central fort peut certainement jouer un rôle au sein du gouvernement.

¹⁸ Disponible ici :

https://commissionsurledroitdelafamille.com/uploads/wysiwyg/20180910_Rapport_CCDF_vfinal.pdf

¹⁹ Disponible ici : <https://commissionsurledroitdelafamille.com/uploads/commissioners/COFAQ.pdf>



Les fondations privées – Changement de paradigme pour aller vers la prévoyance.

Au sein de la politique familiale québécoise se sont introduites, dans les récentes années, les fondations privées, en particulier la Fondation Chagnon et la Fondation du Dr Julien. Le ministre de la Famille fait explicitement référence au partenariat avec la Fondation du Dr Julien dans ces programmes qui visent les milieux défavorisés (p. 16 du document de référence). Pour l'instant, la Fondation Julien est en plein développement et la Fondation Chagnon modifie son approche face aux organismes communautaires. Il reste encore à faire le débat sur leur rôle dans la politique familiale et dans la société.

Dans un rapport de recherche sur les services de pédiatrie sociale, les auteures notent que : « les CPSC partagent plus souvent avec le réseau public une vision commune des actions à réaliser pour les enfants et leurs familles qu'avec le réseau communautaire »²⁰ et plus loin elles constatent « l'absence de services destinés spécifiquement aux parents »²¹.

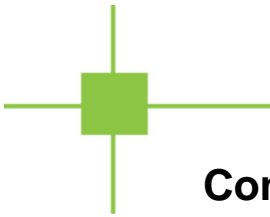
D'autre part, dans une étude sur l'impact de la Fondation Chagnon, l'auteure souligne les inquiétudes des organismes communautaires concernant leur autonomie à l'égard de ce partenaire. Les critères de l'action communautaire autonome ont été élaborés dans une politique gouvernementale reconnaissant l'importance de l'autonomie des organismes. L'auteure rappelle que « si l'État lui-même reconnaît les différents enjeux, il devrait prendre des mesures pour les faire respecter »²². Plusieurs autres craintes sont mentionnées par les participants à l'étude.

Avec sa politique familiale, le Québec a su développer des outils collectifs efficaces et reconnus. Le réseau des OCF, qui appuie l'État dans le service aux familles, a certainement démontré créativité, souplesse et efficacité pour aider les familles dans leur parcours de vie. Il faut toutefois considérer que les OCF souffrent encore aujourd'hui de sous financement. La COFAQ remet donc le gouvernement en question sur son choix de composer avec des fondations pour moduler son mode d'intervention avec les familles. Le gouvernement devrait garder ses distances face à ces fondations, surtout quand elles semblent s'opposer à l'approche communautaire établie par la politique de l'action communautaire autonome et qu'elles semblent limiter leur vision de la famille à la période 0-5 ans.

²⁰ Regard mixte sur certaines particularités et retombées de l'approche de la pédiatrie sociale telle qu'implantée au Québec et sur son intégration dans le système actuel des services sociaux et de santé. Les centres de pédiatrie sociale au Québec : particularités, arrimages et portée des interventions, Chercheure principale : Marie-Ève Clément, Université du Québec en Outaouais, 2012, FRQSC, p.12, disponible ici : [Frqsc.gouv.qc.ca/documents/pediatrie+sociale.pdf](http://frqsc.gouv.qc.ca/documents/pediatrie+sociale.pdf)

²¹ Idem, p.15

²² Le financement des programmes de la FLAC dans notre milieu : menaces ou opportunités? — La suite, Effets des programmes de la Fondation Lucie et André Chagnon sur l'action communautaire autonome, Recherche-action orchestrée par Maude Bouchard, Action-Gardien, la Table de concertation de Pointe-Saint-Charles, p. 55, Disponible ici : <http://www.cdcbecancour.ca/documents/rapport-impacts-sur-flac--version-finale-avril-2013.pdf>



Conclusion :

Si des chercheurs peuvent affirmer que le Québec est le paradis des familles, il faut reconnaître aujourd'hui que la politique familiale a eu de réels impacts dans notre société et continuera à agir, car elle façonne de façon très nette notre participation à la vie collective du Québec. Nous pensons que la politique familiale du Québec a eu un effet bénéfique pour notre société.

En effet, les jeunes familles, au moment de prendre la décision d'avoir un enfant, peuvent compter sur des outils efficaces pour faire face aux impacts financiers et à leur capacité de répondre aux besoins du futur enfant. Ces outils (programmes et services existants...) sont disponibles à l'échelle du Québec et sont bien intégrés dans la vie des gens.

Reconnaissons qu'il a fallu, dans bien des cas, de l'ingéniosité et du courage pour pouvoir mettre en place ces programmes audacieux dans le contexte nord-américain. La vision qui se dégage de l'ensemble des mesures englobe notre définition de la famille, selon laquelle l'État, dans ces interventions auprès des familles, peut réellement les aider. Cette vision positive, mais réaliste, nous amène à croire qu'il est possible d'actualiser la politique familiale. Entendons par là l'améliorer. Il faut aussi insister sur le principe qu'une politique familiale, quel qu'elle soit, se doit d'être réexaminé et évalué régulièrement, surtout quand elle est liée au développement global de la nation.

Nous désirons conclure ce document en remerciant le ministre actuel de la Famille, M. Luc Fortin, pour son travail au sein du ministère. Nous le remercions premièrement d'avoir poursuivi le travail de son prédécesseur qui avait insufflé un dynamisme nouveau au MFA. Il aura poursuivi ce travail en assurant la cohérence entre son ministère et celui de l'Éducation.

Cette cohérence nous la soutenons et nous la soutiendrons à l'avenir que ce soit vis-à-vis du ministère de l'Éducation, celui de la Santé et des services sociaux, celui de la Justice, de l'Immigration ou celui du ministère du Travail. Nous demandons en quelque sorte que le ministre de la Famille soit omniprésent au sein de l'ensemble du gouvernement. Nous demandons beaucoup, car nous croyons fermement en l'importance des familles et du soutien que le gouvernement peut apporter à celles-ci.

Nous croyons que le prochain gouvernement doit poursuivre la réflexion actuelle et publier les résultats de ces réflexions. Nous nous référons au travail du défunt Conseil de la famille et de l'enfance qui dans un document de réflexion sur la politique familiale soulignait l'importance d'avoir un document de référence exprimant la vision gouvernementale²³. Comme le CFE l'exprimait clairement : « Le plus grand avantage d'une politique familiale explicite, résumée dans un document de référence, demeure sans contredit sa *visibilité*. »

²³ La politique familiale au Québec : visée, portée, durée et rayonnement p. 22



Ce document a été supervisé et approuvé par Monsieur Bruno Munganza, président, et par Madame Marie Simard, directrice générale de la COFAQ. Sa rédaction a été confiée à Paul Bégin, agent à la recherche et à la rédaction, après consultation auprès des membres du Conseil d'administration de la COFAQ. La correction et la mise en page ont été réalisées par Daniela Gomez, agente de projets et de communication.

Confédération des Organismes Familiaux du Québec

3965, rue Sainte-Catherine Est, Montréal (Québec) H1W 2G7
www.cofaq.qc.ca famille@cofaq.qc.ca Téléphone : 514-521-4777