

# PENSION ALIMENTAIRE ET POLITIQUES SOCIALES : QUELS IMPACTS SUR LES DROITS DES FEMMES ?<sup>1</sup>

**Émilie Biland**

MAÎTRESSE DE CONFÉRENCE À L'UNIVERSITÉ RENNES 2,  
PROFESSEURE ASSOCIÉE À L'UNIVERSITÉ LAVAL



**P**erception, défiscalisation, fixation : les trois principes sur lesquels repose le système québécois de pension alimentaire pour enfants sont entrés en vigueur il y a un peu de plus de 20 ans, entre 1995 et 1997. Sauf exemption, la pension est prélevée par les services fiscaux au parent qui en est reconnu redevable. Toutefois, celui-ci ne peut la déduire de ses revenus aux fins de l'impôt (et le parent qui la reçoit ne l'inclut pas dans ses propres revenus). Enfin, des règles provinciales ou fédérales précises s'appliquent pour calculer son montant. Du fait des inégalités de revenus entre hommes et femmes, et de la fréquence de la garde aux mères, la grande majorité des parents recevant ces pensions sont des femmes. Dès lors, quelle a été la part des revendications en termes de droits des femmes dans l'élaboration de ces dispositifs ? Quel bilan tirer de leur mise en œuvre, et de leur articulation avec les politiques sociales, sur la situation économique des femmes séparées ou divorcées ?<sup>2</sup>

## **LES OBJECTIFS HÉTÉROCLITES DE LA RÉFORME DES PENSIONS ALIMENTAIRES**

Mobilisés contre la pauvreté des familles monoparentales, les groupes de femmes ont eu un rôle majeur dans la mise à l'agenda de la perception des pensions, ainsi que l'a montré l'ouvrage d'Anne Revillard (*La cause des femmes dans l'État*, 2016). Dès 1980, 31 groupes ont formé un «Front commun pour un véritable service de perception des pensions». Cette revendication s'inscrivait dans leur promotion de l'autonomie économique

des femmes, également sensible dans l'instauration de la prestation compensatoire (1980) et du patrimoine familial (1989). Deux ans plus tôt, le Conseil du statut de la femme avait publié son premier rapport majeur, faisant déjà cette proposition (Pour les Québécoises : égalité et indépendance, 1978). En 1995, c'est le Secrétariat à la condition féminine qui prépare le projet de loi instituant cette perception. À l'Assemblée nationale, il est promu par des députées ayant exercé des responsabilités au sein de groupes de femmes, tandis que 15 000 personnes rejoignent la marche «Du pain et des roses», qui a fait de la perception une de ses revendications et qui arrive à Québec quelques jours avant l'adoption du projet.

En somme, il a fallu plus de 15 ans pour que le gouvernement reprenne ces demandes à son compte, au nom d'arguments pour partie différents de ceux des groupes. D'abord, la compétition entre partis politiques sur la scène provinciale, et la concurrence entre les deux paliers de gouvernement, sur fond d'échec de l'accord du Lac Meech (1990) et de préparation du second référendum (1995), ont beaucoup compté. Ensuite, le ministère de la Sécurité du Revenu a largement pesé, qui entendait améliorer le recouvrement des pensions pour réduire les sommes versées au titre de «l'aide sociale». À l'époque, de nombreuses familles monoparentales en étaient en effet bénéficiaires. De fait, le modèle de fixation des pensions n'a pas été élaboré par les groupes de femmes, mais par ce ministère, et par celui de la Justice, qui y voyait un moyen de développer la médiation familiale.

« **LE QUÉBEC S'INSCRIT BEL ET BIEN DANS LA TENDANCE NORD-AMÉRICAINE AU RENFORCEMENT DES RESPONSABILITÉS PRIVÉES AUX FINS DE DIMINUTION DE L'AIDE PUBLIQUE AUX PERSONNES DÉFAVORISÉES.** »

Groupes de femmes et gouvernements se sont également alliés pour défiscaliser les pensions – toujours pour des motifs distincts. Les premiers cherchaient à augmenter les revenus des femmes, tandis que les gouvernements provincial et fédéral, pourtant autorisés par la Cour suprême à maintenir la fiscalisation (*Thibaudeau c. Canada*, [1995] 2 R.C.S.), y ont mis fin pour accroître leurs propres revenus. Les débiteurs de pension alimentaire (jusqu'à-là exonérés) ayant en moyenne des revenus plus élevés que les créanciers (jusqu'à-là imposés), cette mesure a augmenté leurs recettes fiscales. Promouvant une justice de genre privée, le système québécois de pension alimentaire est ainsi né du compromis entre deux objectifs distincts : celui de

l'émancipation des femmes et celui de la préservation des finances publiques. Avec quels effets sur les inégalités au sein des familles et entre les familles ?

### MOINS D'AIDE SOCIALE, PLUS DE POLITIQUE FAMILIALE

Le Québec s'inscrit bel et bien dans la tendance nord-américaine au renforcement des responsabilités privées aux fins de diminution de l'aide publique aux personnes défavorisées. Pour autant, on ne peut parler de désengagement de l'État : les recettes fiscales associées à la défiscalisation des pensions ont été affectées au financement de nouveaux services, parajudiciaires (médiation, greffiers spéciaux), sociaux (aide sociale) ou familiaux (garderies). Ces mesures ont conduit à la redéfinition des publics cibles des politiques sociales, débouchant sur une redistribution horizontale, des personnes vivant seules vers les familles, notamment monoparentales. Le taux de bas revenu a diminué parmi ces dernières (tout en restant élevé), tandis qu'il restait stable pour les personnes seules<sup>3</sup>.

Ces mesures ont aussi induit une redistribution verticale, entre familles, au profit des classes moyennes et supérieures. Évaluant en 2001 la politique de soutien au revenu des familles, l'économiste Ruth Rose estime que tous les parents ont subi une réduction de l'aide publique pour leurs enfants, mais ce sont les plus pauvres qui y ont le plus perdu, tandis que les plus riches profitaient de baisses d'impôt. En 2005, la réforme du système socio-fiscal a corrigé cette tendance : les prestations familiales sont maintenant intégrées au système fiscal, sous la forme d'un crédit d'impôt accessible à toutes les familles. Dans une opinion d'expert déposé en 2009, Rose souligne que l'ensemble des familles monoparentales voit l'aide publique augmenter, surtout celles dont le revenu est légèrement supérieur au plafond de l'aide sociale.

Mais dans le même temps, les familles monoparentales pauvres, le plus souvent dirigées par des femmes, sont ciblées par des mesures restrictives. En effet, les pensions alimentaires sont prises en compte pour l'éligibilité à quatre programmes sociaux. Ainsi, le programme d'aide sociale perçoit directement la pension et n'en reverse qu'une

partie à la créancière (100\$ par enfant depuis 2011). Les groupes de femmes et ceux représentant les « personnes assistées sociales » ont contesté à deux reprises (2003 et 2009-2012) cette disposition devant les tribunaux – sans parvenir à y mettre un terme. En 2016, le programme d'aide sociale a encore accru sa conditionnalité, diminuant le montant reçu par les allocataires ne démontrant pas des efforts suffisants pour chercher un emploi.

Les capacités de redistribution entre ex-conjoints dépendent fortement de leurs positions socio-économiques respectives. L'État québécois a trouvé son compte dans la valorisation des solidarités familiales, au détriment des femmes appartenant aux classes populaires précarisées, qui ne peuvent bénéficier d'une pension alimentaire conséquente, soit que leur ex-conjoint ne soit en mesure de la verser, soit que l'administration en conserve une partie. L'inspiration néo-libérale de cette politique ne fait guère de doute, mais elle n'est pas la seule à peser, puisque les réformes des pensions alimentaires ont accompagné l'essor des politiques familiales. Toutefois, au sein de ces dernières, « les intérêts des enfants [prennent] le dessus sur ceux de leurs parents »<sup>4</sup>, et en particulier sur ceux des femmes. La moindre mobilisation des groupes de femmes sur les enjeux économiques, l'influence de la problématisation en termes de droits des enfants et les préoccupations financières de l'État jouent en faveur de mesures d'abord favorables aux enfants dont les deux parents font partie du salariat stable.

1 Cet article a d'abord été publié dans la revue *À bâbord*, No. 74, avril/mai 2018.

2 Cet article est adossé à un projet de recherche financé par le CRSH (programme Savoir) de 2012 à 2015. Mes remerciements vont à Joanie Bouchard, Marie Hautval et Maxim Fortin pour leur collaboration.

3 Dumais L., « L'État et les politiques sociales. Dispositifs de protection, solidarités et autres mutations », in Tremblay P., *L'administration contemporaine de l'État*, Presses de l'Université du Québec, 2012, p. 369-393.

4 Jenson J., « Changing the Paradigm: Family Responsibility or Investing in Children », *The Canadian Journal of Sociology / Cahiers canadiens de sociologie*, v. 29, n°2, 2004, p. 169-192.

1. Le Québec restera-t-il un *Paradis pour les familles* si des mesures d'austérité continuent de réduire les services publics ?
2. Quels sont les impacts de l'arrivée de nouveaux acteurs (la Fondation Lucie et André Chagnon par exemple), et de la disparition d'autres acteurs importants (le Conseil de la famille et de l'enfance) dans le champ familial ?
3. Est-ce que les nouvelles orientations gouvernementales en matière de politique familiale, notamment le fait de favoriser le développement de services de garde à but lucratif et le financement de certains projets par une fondation privée, viennent redéfinir l'équilibre du losange de la solidarité (État, famille, marché et tiers secteur) ?

Ces questions rendent compte du fait que la politique familiale agit comme un révélateur important de nos choix de société.

1 Par exemple: Haec, C., Lefebvre, P. & Merrigan, P. (2015). Canadian evidence on ten years of universal preschool policies: The good and the bad, *Labour Economics*, 36, 137- 157 et Baker, M., Gruber, J. & Milligan, K. (2008). Universal childcare, maternal labor supply, and family well-being, *Journal of Political Economy*, 116 (4), 709-745.

2 [http://www.quebecfamille.org/media/195605/Rapport-Leger\\_CFT.pptx](http://www.quebecfamille.org/media/195605/Rapport-Leger_CFT.pptx)

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

4 ISQ, 2014 et 2015 dans Fortin 2017 [http://www.enfant-encyclopedie.com/sites/default/files/docs/suggestions/version\\_revisee\\_pfortin\\_fraser\\_fr\\_juillet\\_2017.pdf](http://www.enfant-encyclopedie.com/sites/default/files/docs/suggestions/version_revisee_pfortin_fraser_fr_juillet_2017.pdf)

5 Conseil du statut de la femme, février 1995 et Lévesque, juillet 2011 dans Couturier, mars 2017 : <https://www.agcpe.com/content/uploads/2017/03/2017-iris-de-gardiennedenfants-a-educatrice-en-garderie.pdf>

6 Voir Rose, R. (2016). La politique familiale dans Latulippe, D. (ÉD.) *La sécurité sociale au Québec. Histoire et enjeux*, Québec : PUL, 395-457.

7 [https://cdn.iris-recherche.qc.ca/uploads/publication/file/Services\\_de\\_garde\\_WEB.pdf](https://cdn.iris-recherche.qc.ca/uploads/publication/file/Services_de_garde_WEB.pdf)

8 Voir Rose (2016) pour l'impact des relations fédérales-provinciales sur le financement des services de garde.

9 [http://www.cgap.gouv.qc.ca/publications/pdf/RQAP\\_bilan\\_10ans.pdf](http://www.cgap.gouv.qc.ca/publications/pdf/RQAP_bilan_10ans.pdf)