

# DES DROITS DES MÈRES À CEUX DES ENFANTS ? LA RÉFORME DES PENSIONS ALIMENTAIRES AU QUÉBEC<sup>1</sup>

Par Joanie Bouchard, Maxim Fortin, Marie Hautval

UNIVERSITÉ LAVAL, DÉPARTEMENT DE SCIENCE POLITIQUE



Caractérisé par l'augmentation de la pauvreté infantile au sein des familles monoparentales (majoritairement dirigées par des femmes), les déficits budgétaires, le recul de l'État-providence et le développement des groupes de pères<sup>2</sup>, le contexte des années 1980 et 1990 a amené plusieurs pays anglosaxons à effectuer des modifications de leur régime de pension alimentaire pour enfants<sup>3</sup>. C'est dans ce contexte que le Québec a entrepris la révision de son propre régime de gestion des pensions alimentaires via la mise en place d'un système de perception et de fixation des pensions, respectivement en 1995 et 1997, ainsi que par leur défiscalisation durant cette même dernière année.

La réforme de la perception et de la fiscalisation des pensions alimentaires est d'abord marquée par l'objectif consensuel de mieux répondre aux besoins, surtout économiques, des enfants. Un certain nombre d'acteurs semblent alors percevoir, dans le redressement de la situation économique des mères, une façon d'améliorer le bien-être des enfants. Les intérêts des femmes et des enfants furent ainsi traités de pair, la vaste majorité des familles monoparentales étant alors dirigées par des femmes.

## DE L'INTÉRÊT DES MÈRES À L'INTÉRÊT DE L'ÉTAT...

Mais l'enjeu des pensions alimentaires n'a pas été exclusivement mobilisé par des groupes de femmes ou des organismes les représentant. Bien que les initiatives en matière de perception et de défiscalisation émanent effectivement

de la société civile, l'État – incarné par les ministères impliqués dans ces réformes, ses représentants et ses membres – demeure le principal architecte de la standardisation de la fixation des pensions alimentaires pour enfants.

« **DANS LE CAS QUÉBÉCOIS, PLUSIEURS PERSONNES RENCONTRÉES LORS DE NOTRE ENQUÊTE ONT SOULIGNÉ LE GAIN RÉALISÉ PAR L'ÉTAT PAR LA MISE EN PLACE DE LA DÉFISCALISATION DES PENSIONS** »

En effet, ces réformes ne résultent pas uniquement d'une prise de conscience face à une situation jugée critique, l'angle des dépenses publiques étant également à considérer. L'État-providence québécois, à partir des années 1980, fait face à une crise des finances publiques qui appelle à un resserrement

des dépenses. Cette crise n'épargne pas le domaine des politiques familiales<sup>4</sup>. La massification des séparations depuis les années 1970 représente alors un coût conséquent pour l'État du fait du grand nombre de familles monoparentales bénéficiaires des minima sociaux. Ainsi, si les réformes du système de gestion des pensions alimentaires correspondent aux attentes d'un grand nombre de groupes de la société civile, d'acteurs politiques et d'ordres professionnels, elles permettent également aux États d'opérer une restructuration et une diminution de leurs dépenses, logique à laquelle le Québec ne semble pas échapper<sup>5</sup>. Le désir de diminuer le coût financier engendré par le non-versement de pensions alimentaires est observé tant aux États-Unis<sup>6</sup> qu'en Australie et en Nouvelle-Zélande<sup>7</sup>. Au niveau fédéral canadien, un rapport remis à Justice Canada (ministère de la Justice) évoque sans détour le « lourd fardeau imposé aux programmes d'aide sociale » par ces pensions impayées<sup>8</sup>. Dans le cas québécois, plusieurs personnes rencontrées lors de notre enquête ont souligné le gain réalisé par l'État par la mise en place de la défiscalisation des pensions. Certains ont même établi le lien entre la réponse aux attentes des groupes de femmes et le pragmatisme financier de l'État à ce moment. Un fonctionnaire du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale explique : « Ils l'ont gagné parce que les finances publiques étant ce qu'elles étaient, on leur a donné. Ils ont pas gagné, mais on leur a donné parce que c'était payant pour le Gouvernement, c'est juste ça »<sup>9</sup>.

## L'INTÉRÊT DE L'ENFANT ET LES DROITS DES PÈRES

Au tournant des années 2000, ces préoccupations en termes de finances publiques demeurent, mais la définition de l'intérêt de l'enfant est débattue, les pères réclamant voix au chapitre et la condition économique des mères se faisant moins présente. Bien que la primauté de l'intérêt de l'enfant continue de faire l'unanimité chez les acteurs impliqués dans le régime québécois de pensions alimentaires, cet objectif s'est progressivement dissocié de l'impératif de redressement de la situation économique des mères monoparentales pour devenir une fin en soi.

Popularisée sur la scène internationale dès 1979 par les Nations unies, la thématique du droit des enfants fait un retour en force, dix ans plus tard, avec la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) en 1989. C'est cette convention qui a introduit le concept d'«intérêt supérieur de l'enfant», le consacrant comme un sujet de droit et non plus comme objet. Le Québec a suivi le mouvement et, en 1991, le ministre libéral Marc-Yvan Côté a confié à un groupe d'experts le mandat d'identifier et de «proposer des moyens permettant de prévenir l'apparition de problèmes graves chez les jeunes»<sup>10</sup>, menant à la rédaction et à la publication du rapport «Un Québec fou de ses enfants». Ce sont les experts du courant psychomédical de la prévention précoce qui ont alors le plus contribué à faire émerger les droits de l'enfant comme justifications des changements apportés au droit québécois de la famille.

Voie mitoyenne adossée à un courant juridique international et à un courant scientifique en pleine ascension, la perspective des droits de l'enfant a favorisé la création de consensus parmi les acteurs de la société civile, notamment entre les ordres professionnels, et semble avoir aidé l'État québécois à exercer une forme d'arbitrage entre les revendications des groupes de femmes et de pères. Cette préoccupation pour les enfants s'avère, de plus, compatible avec la volonté qu'a l'État québécois d'économiser en termes de prestations et de services en révisant le système d'assistance sociale et en transférant de l'État aux familles et aux individus une partie des responsabilités liées au bien-être des enfants.

Le déclin de l'accent mis sur les intérêts des mères en matière de politiques familiales coïncide avec l'intensification des activités des groupes de pères, qui bénéficient d'un espace d'expression plus conséquent que par le passé, à compter des années 2000. L'intérêt pour la condition des pères s'est intensifié au cours des années 2000 dans le cadre des débats et commissions entourant la question des pensions alimentaires, ceci témoignant notamment de la diffusion



de la norme de la coparentalité et donc d'un désir de valorisation d'une plus grande implication paternelle. Une députée péquiste rencontrée a d'ailleurs indiqué, au sujet de la présence politique des pères au moment de la fixation des barèmes régissant la fixation des pensions alimentaires, soit en 1997 : «Ça balbutiait. [...] Je vous dirais qu'il y a eu des groupes d'hommes, si vous voulez, mais c'était relativement peu dans les années 1990. Ça aura, si vous voulez, peut-être un effet à partir de l'an 2000<sup>11</sup>.» Cette émergence n'est pas sans conséquence. Bien que peu organisés et perçus par certains comme hostiles, notamment face aux revendications des groupes féministes, les groupes de pères sont parvenus à mettre de plus en plus l'accent sur l'intérêt de l'enfant et

à lier cet intérêt au leur, à une période où les droits de l'enfant ont gagné en importance.

## CONCLUSION

Nos analyses tendent à montrer que l'enjeu des mères monoparentales pauvres a poussé des groupes de la société civile à réclamer des changements majeurs dans la gestion des pensions alimentaires pour enfants et a capté l'attention des organismes publics. Les groupes de

femmes occupèrent le devant de la scène au moment de l'adoption de la perception des pensions et ont, par la suite, perdu en importance dans le débat.

Les années 2000 témoignent ainsi d'un changement quant au paradigme dominant en matière de pension alimentaire : l'espace a progressivement été comblé par la question des droits des enfants et, dans une moindre mesure, par ceux des pères. Les droits des enfants ont été isolés des droits des mères, permettant de fédérer les différents intervenants, autour d'un objectif commun, relativement consensuel. Les pères, d'abord considérés comme pourvoyeurs économiques, sont, quant à eux, parvenus à faire valoir

SUITE | P. 11 | ↘

leur rôle affectif et relationnel auprès des enfants. Dans les discours publics, l'indifférenciation entre les parents est désormais la norme. La division sexuelle du travail dans l'espace familial est ainsi pratiquement disparue du discours des acteurs, contribuant à passer sous silence les inégalités qui découlent des rapports de genre au sein du couple. Ajoutons, pour finir, que bien que plusieurs groupes aient légitimé la réforme des pensions sous l'angle de la justice sociale, ce serait passer à côté d'une dimension essentielle du dossier que de ne pas mentionner que l'État, du point de vue des finances publiques, a également trouvé son compte dans cette réforme.

- 1 Ce texte est le condensé de l'article suivant : « Des droits des mères à ceux des enfants ? Les réformes du régime québécois de pensions alimentaires pour enfants » Joanie Bouchard, Maxim Fortin et Marie Hautval. *Droit et société* 2017/1 (N° 95), p.13-26. Cet article est le fruit d'une étude en science politique menée dans le cadre du Projet Rupture(s) coordonné par Émilie Biland-Curinier.
- 2 Maureen PIROG, Marilyn KLOTZ et Katharine BYERS, « Comparisons of Child Support Orders Using State Guidelines », *Family Relations*, 47 (3), 1998, p. 289.
- 3 Irwin GARFINKEL, Marygold MELLI et John ROBERTSON, « Child Support Orders: A Perspective on Reform », *The Future of Children*, 4 (1), 1994, p.84.
- 4 Renée B. DANDURAND, Josée BERGERON, Marianne KEMPENEERS et Marie-Hélène SAINT-PIERRE, *Les politiques familiales : comparaison des programmes en vigueur au Québec avec ceux d'autres provinces canadiennes, des États-Unis, de la France et de la Suède*, INRS-Culture et Société, 2001, p. 62-63.
- 5 Lorsque les régimes de perception et de fixation sont instaurés en 1995 et 1997, les familles monoparentales prestataires de l'aide sociale perdent cette dernière à hauteur du montant de pension alimentaire reçu.
- 6 Joanna L. GROSSMAN et Lawrence M. FRIEDMAN, *Inside the Castle. Law and Family in the 20th Century America*, Princeton : Princeton University Press, 2011
- 7 Maureen BAKER, *Restructuring Family Policies*, Toronto : University of Toronto Press, 2006, p. 221.
- 8 Mary MACDONALD, *Les processus de traitement des pensions alimentaires pour enfants. Les choix possibles au Canada*, Justice Canada, 1997, p. 9.
- 9 Entretien par Émilie Biland et Maxim Fortin en mai 2014.
- 10 GROUPE DE TRAVAIL POUR LES JEUNES, *Un Québec fou de ses enfants. Rapport du groupe de travail pour les jeunes*, Québec : Gouvernement du Québec, 1991, p. 60.
- 11 Entretien réalisé par Marie Hautval en septembre 2014.

L'un des principes directeurs de la *Politique gouvernementale d'intervention en matière de violence conjugale : Prévenir, dépister, contrer la violence conjugale*, stipule qu'il faut donner priorité à la sécurité et à la protection des femmes victimes et de leurs enfants et qu'il faut viser à atténuer les effets de la violence sur ces derniers. À l'heure actuelle, le droit de la famille est incohérent avec les principes de la Politique. Il est temps d'opérer un rattrapage.

Les réformes du droit de la famille sont rares. Le Regroupement appelle vivement la Ministre à saisir cette opportunité de rendre le droit plus cohérent avec les efforts faits par le gouvernement du Québec et par la société civile, pour protéger les femmes victimes de violence conjugale et leurs enfants.

- 1 Le Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale constitue un vaste réseau résolument

engagé, depuis 1979, pour le droit à l'intégrité physique et psychologique des femmes. Il regroupe actuellement 43 maisons d'aide et d'hébergement. Leur mission spécifique est de travailler avec et pour les femmes violentées afin que cette violence cesse.

- 2 *Loi portant réforme du droit de l'enfance*, L.R.O. 1990, chap. C.12.
- 3 *Family Law Act* [SBC 2011] Chapter 25.
- 4 GODBOUT, E., PARENT, C., SAINT-JACQUES, M.-C. (2014). « Le meilleur intérêt de l'enfant dont la garde est contestée : enjeux, contexte et pratiques » in *Enfances Familles Générations*, no 20, p. 168-188.
- 5 *Loi modifiant la Loi sur le divorce, la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales et la Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions et apportant des modifications corrélatives à une autre loi*, actuellement à l'étude au Sénat.
- 6 Pour plus d'informations, le mémoire préliminaire du Regroupement déposé le 6 mai 2019 peut être consulté sur le site du Regroupement : <http://maisons-femmes.qc.ca>
- 7 MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE (2017). *Statistiques 2015 sur les infractions contre la personne commises en contexte conjugal*, Gouvernement du Québec, consulté en ligne le 8 mai 2018, <https://securitepublique.gouv.qc.ca/police/publications-et-statistiques/statistiques/violence-conjugale/2015/en-ligne.html>.

## ABONNEZ-VOUS AU BULLETIN :

POUR POSER UN REGARD NOUVEAU SUR L'ACTUALITÉ !

**20 \$** POUR  
3 NUMÉROS  
AN

**Pour vous abonner,  
remplissez le formulaire  
et faites-nous parvenir  
votre paiement au nom  
de la FAFMRQ**

**Renseignements :**  
Tél. : (514) 729-MONO (6666)  
[fafmrq.info@videotron.ca](mailto:fafmrq.info@videotron.ca)

