



**Politiques familiales municipales :
l'émergence de nouvelles formes de gouvernance locale?**

Juliette Rochman et Diane-Gabrielle Tremblay

**Note de recherche no 2010-7
De l'ARUC (Alliance de recherche université-communauté)
sur la gestion des âges et des temps sociaux
Télé-université/Université du Québec à Montréal**

Décembre 2010

Pour nous joindre/ to contact the CURA:

Diane-Gabrielle Tremblay,
Directrice ARUC-GATS
Téluq-Université du Québec à Montréal
100 Sherbrooke ouest, Montréal
Québec, Canada
H2X 3P2
Téléphone : 514-843-2015 poste 2878
Fax : 514-843-2160
Courriel /email: dgtroubl@teluq.uqam.ca
site web/website: www.teluq.uqam.ca/aruc-gats

Notes biographiques

Diane-Gabrielle Tremblay est directrice de l'ARUC-GATS (gestion des âges et des temps sociaux) et titulaire de la chaire de recherche du Canada sur les enjeux socio-organisationnels de l'économie du savoir (www.teluq.uqam.ca/chaireecosavoir). Elle est professeure à la Télé-université de l'Université du Québec à Montréal, et elle a été professeure invitée aux universités de Paris I Sorbonne, de Lille I, de Lyon III, d'Angers, de Toulouse, ainsi qu'à l'Institut d'administration des entreprises (IAE) de Lille et de Lyon, en France, à l'université de Hanoi (au Vietnam), à la European School of Management et à l'université de Louvain-la-Neuve, en Belgique. Elle est présidente du comité sur la sociologie du travail de l'Association internationale de sociologie, membre du conseil exécutif de la *Society for the Advancement of Socio-Economics* et codirectrice du comité sur les temps sociaux de l'Association internationale des sociologues de langue française. Elle est également présidente de l'Association d'économie politique et directrice de la revue électronique *Interventions économiques*. Elle a en outre écrit plusieurs ouvrages et rédigé de nombreux articles parus dans des revues scientifiques avec comité, dont *New technology, Work and Employment*, *Applied Research on Quality of Life*, *Social Indicators Research*, *the Journal of Work Innovations (J of E-working)*, *the Canadian Journal of Urban Research*, *Cities*, *International Journal of Entrepreneurship and Innovation Management*, *the Canadian Journal of Communication*, *the Canadian Journal of Regional Science*, *Leisure and Society*, *Gender in Management*, *Géographie, économie et société*, *Carriérologie*, *Revue de gestion des ressources humaines*. Ses recherches portent sur la nature du travail et sur les types d'emplois, l'organisation du travail, les innovations dans l'organisation du travail et du lieu de travail (télétravail), de même que sur l'articulation entre la vie professionnelle et la vie familiale/personnelle. Voir : www.teluq.uqam.ca/chaireecosavoir/cvdgt

Juliette Rochman est post-doctorante à l'ARUC sur la gestion des âges et des temps sociaux (www.teluq.uqam.ca/aruc-gats). Docteur en aménagement de l'espace et urbanisme, elle est diplômée de l'université François Rabelais de Tours, et qualifiée par le Conseil national des universités (CNU) France, pour la fonction de maître de conférences des universités en 24e section (Aménagement de l'espace et urbanisme). Ses recherches portent sur le développement territorial durable (intégré) et l'analyse des politiques publiques sociales et territoriales. Elle est spécialiste du Brésil et en particulier des zones rurales en difficultés.

NOTE : La recherche a été réalisée en collaboration avec le Carrefour Action municipale et famille, que nous tenons à remercier ici. Les auteures restent toutefois les responsables des opinions qui peuvent être émises dans le texte.

Politiques familiales municipales :
L'émergence de nouvelles formes de gouvernance locale?

Juliette Rochman et Diane-Gabrielle Tremblay

Abstract

In recent years, there has been a change in methods of intervention and governance in many states. This process of decentralization (or devolution) often results in increased responsibilities and tasks for local authorities, since there is not always an equivalent transfer of resources. To be able to fully assume their responsibilities towards their citizens, local governments have adopted various strategies in which transversal policies play an important role. We thus analyze, in the following contribution, how the implementation of the municipal family policies contribute to strengthening the capacity of local government's action and the emergence of new forms of local governance in this context.

Résumé

Au cours des dernières années, on assiste à une modification des modes d'intervention et de gouvernance chez de nombreux États. Qu'il s'agisse de processus de décentralisation ou de déconcentration, la tendance est à l'augmentation des responsabilités et des tâches incombant aux collectivités locales, sans que celles-ci ne bénéficient nécessairement de transferts de ressources équivalents. Afin d'être en mesure d'assumer pleinement leurs responsabilités envers leurs citoyens, les collectivités locales ont adopté diverses stratégies parmi lesquelles les politiques transversales jouent un rôle prépondérant. Nous analyserons donc dans quelle mesure la mise en œuvre des politiques familiales municipales contribuent au renforcement de la marge de manœuvre des collectivités locales et favorise l'émergence de nouvelles formes de gouvernance locale.

Mots clés : décentralisation, gouvernance, politiques familiales municipales, participation, consultation

SOMMAIRE

Introduction

Méthodologie

I. Politiques familiales municipales (PFM) et gouvernance : un lien direct

1.1 Vers un renforcement de la capacité d'action municipale ?

1.2 La gouvernance dans le processus de construction des PFM

II. PFM : pour une construction de nouveaux espaces de gouvernance

2.1 Entre efficacité et légitimité : le nécessaire renforcement de la gouvernance interne

2.2 PFM : politique consultative ou politique participative?

III. Vers une gouvernance partenariale des PFM

3.1 Modernisation de la structure administrative

3.2 Une politique « instruite » par le milieu

3.3 La PFM comme la base d'une démarche partenariale?

Introduction

Au cours des dernières années, nombre d'États ont modifié leurs modes d'intervention et de gouvernance, ceci se traduisant dans certains cas par une décentralisation, avec dévolution de pouvoirs, dans d'autres cas par ce que certains appellent une déconcentration, soit un transfert de responsabilités, sans que les pouvoirs associés ne soient toujours transférés simultanément. Ainsi, les modes de gouvernance semblent se transformer, et c'est ce qui a retenu notre attention dans le cas d'une évolution récente de la politique familiale au Québec, à savoir le développement de politiques familiales à l'échelle municipale.

Nous avons donc réalisé une recherche sur les politiques familiales municipales mises en place au Québec au cours des dernières années (2004-2010) et nous nous sommes plus particulièrement intéressées au mode de gouvernance qui y est associé, dans la mesure où de nouveaux acteurs sont appelés à intervenir, à une échelle nouvelle, dans le contexte d'une politique sociale ou familiale, en quelque sorte décentralisée ou déconcentrée (selon les points de vue).

Voyons d'abord la définition de la politique familiale, telle que la présente le Ministère de la Famille et des Aînés du Québec (2007: 21) : *«la politique familiale établit un ensemble d'orientations et de mesure à caractère social, économique, environnemental ou autre qui sont financées par les fonds publics et qui ont pour objectif d'aider les familles...la mise en place d'une politique familiale à l'échelon municipal s'appuie sur une définition de la famille, cette définition peut bien entendu varier selon les municipalités et la méthode de détermination des besoins est également laissée à la discrétion des municipalités.»*

Le développement des politiques familiales *municipales* correspond à une convergence entre une volonté du gouvernement du Québec et la prise de conscience (plus ou moins ancienne) de la part des municipalités de l'intérêt et de la nécessité de se doter d'une politique en faveur des familles.

Le développement et l'affirmation des PFM correspond à un « troisième temps », dans les mesures et politiques en faveur des familles. La première période, allant de 1987 à 1996, était surtout axée sur un soutien aux familles par le biais de prestations monétaires destinées principalement aux parents de jeunes enfants, ainsi qu'un soutien financier reposant sur une série de mesures fiscales. La période de 1997 à 2003 a marqué un premier changement d'orientation, avec le développement des services à la famille (tels la création accélérée des services de garde) et la volonté de créer un régime québécois d'assurance parentale. Aujourd'hui, nous sommes « à mi-temps » d'une troisième période qui a débuté en 2002, avec l'affirmation des politiques familiales municipales. Les politiques familiales prennent alors un nouveau tournant avec la mobilisation, au sein des réflexions gouvernementales, de concepts jusque là peu mobilisés par les pouvoirs publics. (Darchen et Tremblay, 2009)

Adoptant une approche en termes de milieu de vie et de développement social intégré, le gouvernement veut alors rendre son action plus universelle. Au-delà du rôle de soutien financier aux familles, qu'il a conservé, et de dispensateur de services qu'il tente de développer, il s'agit à la fois d'intervenir pour et dans le milieu local dans le but d'améliorer la qualité « *des milieux de vie* » comme leur capacité à répondre aux attentes des familles. Toutefois, le gouvernement québécois n'a ni l'intention, ni les moyens (surtout en contexte de crise économique mondialisée), d'assumer seul cette responsabilité. Poursuivant un double objectif d'efficience et d'économie de moyens, l'État entend développer des relations d'entente et de partenariat avec les autres échelons du pouvoir et les structures administratives agissant aux échelles locale et régionale du territoire. Pour ce faire, le gouvernement entend « *développer la concertation* » avec les CRÉ et les MRC et « *s'associer aux municipalités pour qu'elles se dotent d'une politique familiale* ». En 2002 le gouvernement a apporté un soutien concret au lancement des PFM, avec l'allocation d'une aide financière et technique (assurée par le Carrefour Action Municipale et Famille –CAMF) pour les municipalités et MRC souhaitant se doter d'une PFM. Ce soutien, qui s'appliquait également à la mise à jour de la politique, fut renouvelé en 2008.

De leur côté, les municipalités (dont une soixantaine s'étaient déjà doté d'une PFM) ont vu dans ces politiques municipales orientées vers les familles et dans le fait de « penser et agir famille en tout temps » une occasion de se rapprocher de leur population et de proposer, à travers les plans d'action ou d'autres initiatives (pouvant bénéficier d'un soutien financier), des mesures et des projets d'ampleur variable favorisant la qualité globale des milieux de vie de leurs population.

L'élaboration des PFM relève d'une démarche reposant sur « *la mobilisation et le partenariat au sein de la communauté afin que soient mises en avant des actions permettant d'améliorer la qualité du milieu de vie* » (programme de soutien aux Politiques Familiales Municipale, MFA 2008). La mobilisation poursuit les objectifs suivants. Il s'agit de recueillir des informations concernant les besoins du milieu et des familles mais également de s'assurer de leur adhésion aux projets et aux actions à mettre en œuvre. Dans certains cas, la municipalité pourra même chercher des appuis au sein des différents milieux locaux pour la réalisation de certaines actions. Pour être en mesure de mener à bien ces objectifs, il s'agit de mettre sur pied des structures et des formes d'organisation inédites permettant d'organiser et de donner un cadre à ces échanges. Or, la création de tels espaces implique un effort de réflexion et de positionnement, de la part des municipalités et MRC, pour déterminer les modalités mais aussi les limites à donner à ces formes de « partage du pouvoir ».

L'analyse des formes d'exercice du pouvoir en tant que relation a inspiré à FOUCAULT (1997) le concept de « gouvernabilité ». Selon cette approche, reprise par HATCHUEL (2000), les principes généraux de la gouvernance ne sont plus interprétés comme guide mais comme conséquence de l'action collective. Dans un cas comme dans l'autre, la gouvernance présente un lien fort avec le processus de développement et constitue une clé d'analyse pour sa compréhension. Les interprétations concernant la signification du terme et les effets de la gouvernance sont multiples. Pour certains, elle reflète de nouveaux compromis démocratiques à partir d'une coordination négociée entre divers acteurs publics et sociaux ; pour d'autres, elle renvoie à la transmission de certaines responsabilités et fonctions publiques vers des acteurs privés, provoquant une fragilisation de l'État. Nous verrons dans le cadre de l'analyse des nouveaux modes de gouvernance liés aux PFM que ce débat est encore d'actualité.

Les politiques et programmes mis en œuvre dans ce cadre constituent un moyen pour une municipalité de faire avancer les choses dans les domaines de compétence et les mandats (officiels ou non) qu'elle a décidé d'assumer. Or ceci relève aussi bien, selon le point de vue adopté, d'un processus de décentralisation des compétences vers les instances locales les plus adaptées pour mettre en œuvre les actions, ou plutôt d'un processus de désengagement de l'État, non nécessairement compensé par un transfert de ressources équivalent. De même l'appel à l'intervention de nouveaux acteurs afin de développer de nouvelles pratiques sociales, dans le cadre de partenariats et/ou de formes inédites de gouvernance locale, peut également être considéré comme le symptôme de l'incapacité des instances locales à assumer seules leurs responsabilités.

Après un retour sur le rôle des politiques transversales municipales dans le contexte d'augmentation des responsabilités des collectivités locales, nous ferons explicitement le lien entre les phases charnières des PFM et la structuration des modes de gouvernance qui les régissent. Dans un deuxième temps nous étudierons, au sein de nos municipalités de référence, les espaces de gouvernance induits par l'implantation des PFM. Ces espaces seront analysés tant en regard de l'apport qu'ils représentent pour la municipalité que de l'effectivité de leur caractère participatif. Enfin, dans un troisième et dernier temps nous envisagerons de manière plus détaillée la réalité et les possibilités du renforcement du caractère partenarial des PFM et de leur gouvernance.

Méthodologie et cadre d'analyse

Pour la collecte des données de cette recherche nous avons eu recours à une méthodologie de type qualitative. Nous avons mené une analyse comparée et transversale d'une vingtaine de cas de municipalités (16), de municipalités régionales de comté (MRC-2) et de Conférence Régionale des Élus (CRÉ-2) ayant adopté une politique familiale municipale ou des mesures spécifiques relatives à la conciliation famille-travail (CFT). La comparaison, en l'occurrence inter-municipale, nous est apparue nécessaire, dans la mesure où elle introduit la diversité et contribue ainsi à réduire les risques de généralisation abusive à partir d'un seul cas. Elle permet également d'aborder la question des modalités de mise en œuvre d'un même objet (ici les PFM) à des réalités diversifiées et d'envisager dans quelle mesure les contextes et caractéristiques spécifiques influent sur l'objet étudié.

Nous avons sélectionné nos études de cas dans un souci d'exemplarité et de représentativité, en nous appuyant sur quelques critères. Nous voulions évidemment des municipalités s'étant dotées de PFM tel que conçu par le MFA (Ministère de la famille et des aînés) et le CAMF (Carrefour Action municipale et famille). Nous avons recherché une certaine ancienneté dans l'élaboration de ce type de politique afin de mesurer l'impact de l'expérience acquise en ce domaine. Nous

avons aussi tenu compte du « degré d'avancement » de la mise en œuvre des PFM (exemplarité). Enfin, nous avons retenu des municipalités présentant des tailles différentes (petites, moyennes et grandes) et s'inscrivant respectivement dans des zones urbaines, périurbaines et rurales. En ce qui concerne les données recueillies, nous avons procédé à l'analyse des documents administratifs disponibles (plan d'action, CR de réunions, documents de travail...), et nous avons complété le tout pour chaque cas, par des entretiens semi-directifs approfondis. Nous avons réalisé 23 entretiens au total, d'une durée d'environ 1 h 30 à 2 heures chacun.

Les politiques publiques s'inscrivent généralement dans une volonté globale de développement social visant notamment l'amélioration de la qualité de vie des citoyens et l'adéquation de l'offre de services municipaux à la demande de ces derniers. La mise en œuvre des PFM est donc explicitement à replacer dans le cadre de l'analyse des dynamiques de développement, d'où son intérêt pour nous, en termes d'évolution de modes de gouvernance également.

Les résultats de l'action sont composés des processus intentionnels et non intentionnels mis en œuvre par des acteurs sur un territoire. Selon cette interprétation, le développement local est le fruit de facteurs exogènes et endogènes aux premiers rangs desquels on retrouve les systèmes d'action des acteurs et leurs intentionnalités mises en œuvre dans le cadre de stratégies et de projets.

Les acteurs sociaux et les populations locales ont un rôle déterminant à jouer dans les processus de développement. L'étude de leurs formes d'organisation et de leur capacité à répondre aux enjeux du développement est donc primordiale pour la compréhension de ce processus. Or, les formes d'organisation et d'action collective, dans le cadre de politiques de développement, constituent des objets complexes dont l'analyse nécessite le recours à une méthodologie rigoureuse.

L'approche dite du « retour de l'acteur » dans les processus de développement a été retenue comme cadre d'analyse dans la mesure où elle permet d'étudier les formes d'organisation collective (comprises comme des objets complexes) au niveau local (micro) sans négliger leur imbrication dans des logiques et des réseaux à des niveaux supérieurs (macro). Comme le souligne ANDION (2007), l'approche de l'acteur permet d'analyser à la fois les processus et les résultats des actions propres aux dynamiques de développement. Les systèmes d'action locale sont définis par GUMUCHIAN et al. (2003, à partir des travaux de CROZIER et FRIEDBERG - 1977), comme un ensemble d'acteurs, collectifs ou individuels, institutionnalisés ou non, qui établissent entre eux des interactions régulées par des normes, par la subjectivité ou par des relations de pouvoir. L'acteur n'est donc pas abordé séparément des réseaux d'interdépendance dans lesquels il s'insère et des relations (valeurs, ressources, communication..) qu'il développe.

Pour ce qui est de l'analyse de la gouvernance, Côté et al. (2007) proposent une typologie permettant d'analyser les divers modèles selon le type de représentation de l'État, le type de rôles assumés par celui-ci et le mode de participation citoyenne. Dans notre analyse, nous avons retenu les deux derniers éléments, puisque nous nous intéressons aux rôles assumés par les administrations municipales, mais aussi à l'évolution du mode de participation citoyenne dans le contexte précis des politiques familiales municipales.

Compte tenu de cette perspective que nous adoptons, nous analyserons, pour nos municipalités de référence, les rôles des acteurs, ainsi que la façon dont se sont construits les systèmes d'action liés à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques familiales municipales (PFM) ainsi que leur composition, ce qui nous fournira des éléments éclairants sur les facteurs facilitateurs et les facteurs de blocage associés à l'élaboration et à la gouvernance de cette politique.

I. PFM et gouvernance : un lien direct

1.1 Vers un renforcement de la capacité d'action municipale ?

Selon la loi des cités et des villes, les compétences sont les mêmes que pour toutes les municipalités et peuvent être établies, par niveau d'organisation administratif. Chaque conseil municipal définit différents mandats permettant de répartir ces compétences qu'il « distribue » ensuite aux différents services municipaux. D'une municipalité à l'autre, les compétences et mandats restent assez semblables même si le nombre et l'appellation de ses différents services varie d'une municipalité à l'autre.

Cependant, dans le contexte de recomposition du maillage administratif (création des MRC et fusions municipales) et de déconcentration des compétences gouvernementale, les municipalités peuvent (ou non) choisir de déléguer certaines compétences à la MRC. Ces choix dépendent de divers facteurs tels : le contexte local, la taille de la municipalité, et la façon dont sont vécues les relations qu'elles entretiennent avec leur MRC.

Deux problématiques intervenant dans la structuration et le fonctionnement des formes de gouvernance locales sont alors soulevées.

Le différentiel de poids, d'influence et donc de marge de manœuvre existant entre les municipalités (et même les MRC) souligne l'acuité de la question des inégalités territoriales et leur répercussion sur le mode de gouvernance régionale.

A cela s'ajoutent les choix gouvernementaux adoptés en matière de déconcentration (voire de la décentralisation) de ses compétences. La délégation de responsabilités aux échelons administratifs locaux a en effet des retombées pouvant s'avérer ambivalentes en termes de gouvernance et de capacité d'action.

Comme l'a souligné Vachon (2005), le but fondamental de la décentralisation est de rapprocher le pouvoir de décision du citoyen.

Ce rapprochement s'effectue dans un souci d'amélioration de la qualité de services, d'efficience administrative et d'efficacité économique afin de promouvoir le développement économique et social des collectivités territoriales à partir de leurs préoccupations, de leurs ressources et de leur savoir-faire.

Dans cette optique, la décentralisation doit obéir à trois principes fondamentaux. Tout d'abord, le transfert de compétences aux instances décentralisées doit s'accompagner de budgets correspondants aux charges liées aux nouvelles responsabilités.

Or, comme l'ont souligné la plupart de nos interlocuteurs :

« Par la force des choses, le gouvernement a créé les MRC, et a donné à cet échelon des compétences (qui lui appartenaient) sans lui transférer les fonds correspondants. En conséquence, ce sont plus ou moins directement les municipalités qui payent¹. »
(Ancienne mairesse de SeAS 10/12/2009)

De plus, l'attribution des compétences ne doit pas être systématique, et doit s'effectuer selon le principe de subsidiarité et ne concerner que les compétences les plus appropriées aux différents niveaux de collectivités territoriales.

A partir du moment où le gouvernement fédéral a décidé de s'attaquer à sa problématique financière et son déficit, il a coupé dans les transferts aux provinces, qui

¹ « Exemple pour l'entretien d'un cours d'eau, je fais une demande à la MRC, elle fournit le service mais eux n'ont pas le pouvoir de taxer et donc elle retourne la facture à la municipalité. Et la municipalité doit en retour taxer ses citoyens. »

souhaitaient elles mêmes conserver leurs services, et le transfert de responsabilité a finalement échoué aux municipalités. (Responsable de la mise en œuvre de la PFM au service des loisirs de SJ).

Depuis une dizaine d'années, au Québec, la délégation des compétences se traduit pour les municipalités, soit par une augmentation du nombre de compétences (de tâches), soit par une augmentation du niveau d'exigence requis pour ces tâches. Dans un contexte de restriction budgétaire généralisée les municipalités sont alors amenées à s'interroger sur la nature des besoins auxquels elles doivent répondre et sur les limites de leurs propres mandats et compétences. Pourtant, ces dernières ne perdent pas de vue leur objectif premier : répondre aux besoins de leur population en assurant un développement intégré de leur localité. Ainsi en dépit de la restriction de leur marge de manœuvre, elles ont investi (de manière plus officielle qu'officielle) des champs de compétences de plus en plus larges, et il semble (selon nos interlocuteurs) qu'il s'agisse d'un « mouvement que l'on ne peut arrêter ». Compte tenu du risque latent de se voir attribuer de façon officielle les compétences composant une sorte de « zone grise », les municipalités se sont efforcées de développer des stratégies leur permettant d'y faire face « de manière détournée ».

L'arrimage « complémentaire et harmonieux entre les politiques et programmes du gouvernement central et les interventions des instances décentralisées associées à leurs responsabilités élargies » (Vachon 2005), constitue le troisième pilier de la décentralisation. Au Québec, à défaut d'être parfaitement « complémentaire et harmonieux », il apparaît que cet arrimage, ainsi que la mise en œuvre et la gestion croisée des politiques (et de leurs plan d'action) à la disposition des municipalités, constitue une stratégie leur permettant de maximiser leur marge de manœuvre. Les politiques municipales, qu'elles découlent ou non de directives gouvernementales, peuvent en effet venir soutenir les grandes orientations de développement (ou les besoins) des municipalités qui s'en dotent.

Dans ce contexte, les PFM apparaissent alors comme une occasion intéressante aux yeux de certaines municipalités. Comme l'ont montré Rochman et Tremblay 2010:

« Elles (les PFM) se présentent à la fois comme une façon d'aborder les problématiques de la « zone grise » mais aussi de proposer de façon anticipée des éléments de réponses à des problèmes susceptibles de se poser de manière impérieuse dans le futur (logement, santé, sécurité, environnement, immigration). Les PFM constituent également un élément facilitant la captation de ressources (de la part du gouvernement comme de certains acteurs sociaux).

Le processus de décentralisation / déconcentration de certaines responsabilités du gouvernement du Québec vers les échelons locaux du pouvoir ne s'est pas traduit par un renforcement de la marge de manœuvre de ces derniers. Affaiblis sur le plan financier, ceux-ci sont cependant parvenus à conserver leurs fonctions et à jouer auprès de leurs citoyens comme auprès de leurs partenaires sociaux un rôle renouvelé. On assiste donc, avec le lancement des politiques transversales municipales et de la PFM en particulier, à la construction de nouvelles formes de gouvernance. Caractérisés par une diversification du rôle des municipalités et MRC et par un appel à la participation d'autres acteurs sociaux (citoyens et organisation non gouvernementales et para publiques...) nous étudierons comment se structurent ces formes nouvelles de gouvernance. L'analyse nous amènera au constat que ces formes cherchent encore fréquemment leur équilibre, en particulier en regard de la place à accorder aux « autres acteurs sociaux ».

1.2 La gouvernance dans le processus de construction des PFM

Le lien entre gouvernance et PFM est particulièrement étroit. Le rapprochement entre d'importants éléments de définition de la gouvernance et les différentes étapes du processus

d'élaboration des PFM (tel que le décrit le MFA-2008 *op cit*), est à ce titre révélateur. Il permet en effet de mesurer l'importance de la structuration d'espaces locaux de gouvernance au sein des PFM.

Le terme de gouvernance fut utilisé en premier lieu en économie pour désigner l'organisation des réseaux d'entreprises et plus particulièrement les relations non nécessairement marchandes qui s'établissent entre elles ; *En économie, et dans son acception stricte, la gouvernance définit une forme d'organisation interentreprises que caractérisent les relations de pouvoir au-delà du marché* (Storper et Harrison 1992). La notion est alors posée en termes de « pouvoir » et de « hiérarchie », et elle est associée à des valeurs. *« Ce sont en fait les notions de confiance, de réciprocité, de partenariat s'établissant entre entreprises, qui sont résumées par la notion de gouvernance »* (Courlet et Pecqueur, 1992).

La gouvernance désigne alors à la fois :

Le mode de relation entre les différents acteurs socio-économiques (dont l'État et les institutions publiques) et la façon dont s'organisent ces différents acteurs pour faire fonctionner un système économique et social. (Souligné par nos soins)

J-C. Némery (2003),

Par ailleurs, pour que l'instauration de la gouvernance soit possible, il est nécessaire de construire et de faire durer des coalitions entre différents acteurs et instances, ce qui suppose une intervention. Il s'agit de :

« Construire des systèmes d'acteurs qui ne sont pas donnés en associant des appartenants, des entrants et des usagers. Il faut également trouver le moyen d'établir une certaine stabilité dans ces coalitions, sans les annihiler et en tenant compte des caractères de la complexité ». (Souligné par nous) Bourdin (2003)

Au cours de la démarche proposée, après avoir déposé une demande pour obtenir l'aide financière et technique au MFA, la municipalité doit en effet franchir un certain nombre d'étapes.

1. Réflexion préalable/ Diagnostic cohérent :

*Afin d'élaborer un diagnostic cohérent et d'identifier au mieux ses champs d'action, la municipalité ou la MRC doit procéder à une réflexion préalable. (MFA 2008 *op cit*.)*

Pour ce faire, le conseil municipal donne à l'un des services municipaux² le mandat de mettre en œuvre la politique et y nomme une personne de référence, un porteur de projet. Il nomme également un RQF (responsable des questions familiales) au sein du conseil municipal qui sera chargé d'effectuer le lien entre le service mandaté et le conseil municipal et de soutenir la PFM auprès de ce dernier. Ces deux étapes ont été observées dans toutes les municipalités et les arrondissements observés. Dans le cas des MRC s'étant doté d'une politique régionale, la démarche est relativement proche. Une fois l'aide accordée, le conseil de la MRC nomme l'un de ses membres (un maire) pour organiser les réunions avec les maires de toutes les communes et élaborer avec eux (et éventuellement un ou deux de leur conseillers), la PF de la MRC.

La réalisation du diagnostic est **donc postérieure à ces deux étapes** et son mode de réalisation diffère d'une municipalité à l'autre.

2. Désignation d'un RQF, et appel aux partenaires pour la constitution d'un « comité famille »

La municipalité ou la MRC doit lancer un appel aux partenaires, dans la mesure où c'est la municipalité qui se dote d'un plan d'action. C'est entre cette étape et la précédente que la municipalité constitue son « **comité famille** » ou « conseil de la famille ». La composition du

² Ce sont très fréquemment les services des loisirs (fréquemment associés au volet développement communautaire) qui sont chargés de l'implantation des PFM. Selon le représentant du CAMF interviewé, cela peut s'expliquer historiquement par le fait qu'au Québec, les loisirs constituent la « porte d'entrée » des questions liées à la famille.

comité famille, tout comme la qualité des partenariats, conditionnent largement le déroulement et la portée de la PFM.

La composition du CF est extrêmement variable d'une municipalité à l'autre, tant dans le nombre de personnes présentes que dans leur diversité sociopolitique. Le rôle des comités famille municipaux est généralement :

- d'élaborer la partie de la politique familiale concernant leur municipalité;
- d'agir en tant que comité consultatif auprès des conseils municipaux;
- d'assister leur conseil dans l'étude de dossiers susceptibles de faire l'objet d'un règlement ou d'une politique ayant une incidence sur la famille;
- d'assurer un lien dans la communauté sur toute action ayant un impact sur la famille.

Ces deux premières étapes de la constitution de la PFM renvoient à des aspects fondamentaux de la gouvernance. Il s'agit en effet, à travers l'identification des principaux acteurs municipaux (service mandaté et RQF) et des membres du comité famille, de gérer les *relations entre les différents acteurs* ainsi que *la façon dont s'organisent* dans le but de *faire fonctionner un système qui n'est pas donné d'avance* et le faire durer.

Le niveau de représentativité du comité famille, sur lequel nous reviendrons, traduit de plus la nécessité de tenir *compte des caractères de la complexité*. C'est donc dès ces étapes que s'élabore le mode de gouvernance régissant la PFM.

3. La municipalité ou la MRC, doit ensuite : Prévoir au moment de l'élaboration, le soutien financier nécessaire à sa mise en œuvre

4. Ainsi que les rôles de chacun

A ces deux étapes, il est encore clairement question des formes que doit prendre *l'organisation* des acteurs et de la détermination de la place qui peut être accordée à chacun (autrement dit de leurs *relations*).

Comme nous le verrons, la place et les relations avec les entités partenaires découlent des choix adoptés par la municipalité dans la composition de son comité famille et de la stratégie qui sous-tend sa PFM. L'engagement des partenaires autres que municipaux (associations, secteur communautaire ou économie sociale, gouvernement, secteur privé, autres échelons de gouvernement), fait partie des objectifs ou des priorités pour de nombreuses municipalités, et constitue même un volet de la politique générale du gouvernement du Québec. Il s'agit principalement d'encourager la participation sociale et la prise en charge du milieu et de consolider la concertation et le partenariat entre les acteurs du milieu. L'intégration des partenaires du milieu et la relation avec ces derniers dépendent d'éléments micro-historiques et contextuels, sur lesquels nous reviendrons.

C'est fréquemment à cette étape que sont définies les grandes lignes d'action de la PFM. En revanche, il est rare d'avoir dès cette étape une idée claire de la répartition des rôles au sein des différents services municipaux. Le budget et de manière générale les ressources à mobiliser sont encore moins fréquemment identifiées dès cette étape.

5. A différentes étapes de l'élaboration de sa PFM, la municipalité ou MRC doit tenir des consultations auprès des services municipaux, des citoyens et des organismes socio-économiques du milieu. (MFA 2008 *op cit.*)

Cette étape nécessite la structuration de systèmes d'échange qui visent à prendre en compte la complexité afin de proposer des solutions adaptées et durables. Telle qu'elle est prescrite par le MFA, la consultation doit se faire en différentes phases et s'adresser respectivement aux responsables des divers services municipaux, aux élus, à des partenaires, aux citoyens (aux familles en particulier). Chacune de ces phases de consultation nécessite des méthodes et des outils spécifiques plus ou moins aisés à mettre en place. D'une municipalité à l'autre, il n'est pas rare que seules une ou deux phases de consultation (ne s'adressant pas à toutes les catégories d'acteurs) se soit effectivement réalisée. La consultation citoyenne est, de l'avis des municipalités,

la plus complexe à mettre en œuvre. De ces consultations dépend en amont, la composition de la PFM et du plan d'action et, en aval, sa mise en œuvre. C'est en effet davantage à cette étape que se fait la répartition des rôles en interne à l'administration municipale.

(6.) L'élaboration d'un document de politique familiale et un plan d'action;

(7.) La mise en œuvre du plan d'action

Ces deux étapes mettent plus ou moins longtemps à voir le jour et c'est d'elles que découle le caractère « effectif » de la PFM. Toutefois la PFM comme les mesures de CFT ne s'y limitent pas.

(8.) La mise à jour la politique et de son plan d'action dans le but de l'ajuster au besoin.

Avant l'étape de la mise à jour de la politique qui doit s'effectuer tous les quatre ans, intervient l'étape de son suivi et de son évaluation. La réalisation de l'évaluation et du suivi de la PFM constitue une étape fondamentale. Elle garantit en effet l'effectivité de la mise en œuvre du plan d'action au sein des différents services municipaux et partenaires concernés. Elle constitue de plus un pont entre la structure de la gouvernance et la pratique de la transversalité à l'interne (administration) et à l'externe (partenaires).

La mise en œuvre et le suivi (la réalisation des actions) des PMF sont aussi en lien avec la gouvernance. Celle-ci fait en effet partie du vocabulaire de l'action (A. Bourdin op cit). Garnier (1999) définit la gouvernance comme « l'art de monter des projets qui produisent un équilibre dynamique contenant les différents milieux en cohabitation sur un espace donné ». Leloup, Moyart et Pecqueur (2005) soulignent encore la nécessité de mettre sur pied des structures de partenariat complexe entre acteurs. Ces formes de partenariat induisent ;

La collaboration de groupes d'intérêts divers (chambres de commerce, entreprises, associations professionnelles, organisations patronales et syndicales, société civile, lobbies, élus...) dont les objectifs, les stratégies, les temporalités, les espaces de référence peuvent être différents, voire contradictoires, mais qui contribuent, chacun à sa façon, à la production de facteurs de développement.

L'acteur public, entre autres, aura donc à rendre possible une mobilisation de l'ensemble de ces acteurs -privés, associatifs et publics- et institutions sur des objectifs communs de développement dans le cadre d'un projet intégré et cohérent.

Leloup, Moyart et Pecqueur (2005)

Or, les PFM ont notamment pour vocation la conception et la mise en œuvre de projets. En tant que politiques conçues pour être transversales, elles peuvent constituer un catalyseur pour les municipalités, aussi bien au sein des différents services administratifs que vis-à-vis des citoyens et des différents acteurs locaux. De plus, au-delà des stratégies locales, l'objectif de la PFM est d'améliorer la qualité de vie des citoyens comme celle de leur milieu. En cela les modes d'organisations issus de la PFM ont bien pour but de *faire fonctionner un système économique et social en se dotant de représentations* (le penser et agir famille), *de procédures, de moyens, de mesures* (le document de PFM et son plan d'action) *capables de gérer les interdépendances* (avec les citoyens, les organismes paragouvernementaux et communautaires) *de façon pacifique* (en évitant les conflits sociaux et en améliorant la qualité de vie). Les PFM sont donc bien à replacer et à analyser en termes de gouvernance.

Ce bref rappel du processus de mise en place des PFM nous a permis d'identifier les phases charnières où s'élaborent le mode et la structure de gouvernance qui régit ces PFM et conditionne largement leur portée.

Nous nous proposons d'étudier ces différents éléments tels qu'ils sont déclinés à l'échelle des municipalités, arrondissements et MRC, afin de comprendre dans quelle mesure ces structures de gouvernances locale favorisent ou non la mise en œuvre des concrètes des PFM. Au cours de notre analyse, nous nous référerons à deux types d'espace de gouvernance propres aux PFM, soit

l'espace de la gouvernance interne et celui de la gouvernance dite mixte. Nous mobiliserons ces notions après les avoir plus amplement définies, dans la mesure où elles nous permettront d'appréhender les différents niveaux auxquels celle-ci se structure et intervient dans le cadre des PFM.

II. Pour une construction de nouveaux espaces de gouvernance au sein des PFM

Les formes de gouvernance peuvent être analysées en fonction de leur structure, ou du type d'acteur clé qui domine le processus. Comme le soulignent Leloup, Moyart et Pecqueur (2005), les typologies adoptant ce critère de classification mettent en évidence un nombre relativement restreint de modèles. J.P. Gilly et J. Perrat (2003) identifient trois principaux types théoriques, selon le type d'acteur qui domine la coordination territoriale : la gouvernance privée, institutionnelle ou mixte.

La gouvernance privée correspond au cas où une organisation (un centre de R&D, une association d'entreprises, une firme motrice, etc.) est l'acteur clé du processus de coordination des acteurs. La gouvernance institutionnelle ou publique correspond au cas où c'est un acteur institutionnel (ou plusieurs institutions) qui joue ce rôle (collectivité territoriale administrative, État, centre de recherche publique, etc.). Dans la réalité, ces types « purs » sont rarement rencontrés et on trouve le plus souvent une association des formes précédentes, on parlera alors de gouvernance mixte ou partenariale.

J.P. Gilly et J. Perrat (2003)

Rappelons que la PFM s'insère à une échelle et dans un contexte spécifique qu'est le milieu municipal (et régional). Elle est en effet mise en œuvre par et au sein de l'institution (en interne), de la structure municipale ou de la MRC. Elle est donc régie par un mode de gouvernance institutionnel. Cependant, la PFM génère également un jeu d'interactions entre l'administration municipale, les citoyens (auxquels elle est destinée) et un certain nombre d'organismes extérieurs (OBNL, organismes communautaires et d'économie sociale, institutions paragouvernementales...). La PFM engendre donc bien des *modes de relation entre les différents acteurs* coordonnés dans le cadre d'espace de gouvernances spécifiques (les comités familles) ou sollicités à des moments précis du processus (consultation, partenariats). Dans le cadre des PFM, les formes de gouvernance ainsi construites sont donc de type institutionnel et partenarial.

Il est cependant nécessaire de revenir sur ces deux notions. L'analyse porte en effet sur une politique *publique*, municipale ou régionale et non sur un territoire, comme dans le cadre des réflexions de Gilly et Perrat (2003) ou Pecqueur et al. (2005). Le type de gouvernance dominant est donc nécessairement institutionnel. Pourtant, il est impossible de ne pas prendre en considération le rôle joué par les acteurs externes à la structure administrative municipale dans le processus de construction et de mise en œuvre des PFM (et en particulier le caractère « mixte » de la composition de certains comités famille). L'analyse des études de cas révèle de plus que certaines étapes du processus d'élaboration et de mise en œuvre des PFM renvoient respectivement à des modes de fonctionnement internes à la structure administrative municipale et à des formes « mixtes » impliquant des échanges et une collaboration multi-acteurs dont l'importance varie selon les municipalités.

Les modes de fonctionnement internes à l'administration municipale ayant été identifiés par nos répondants comme ayant un impact sur la mise en œuvre (et le succès) des PFM sont respectivement:

- Les relations et la communication entre services pour la mise en œuvre de la PFM
- Le suivi interne de la PFM, c'est-à-dire la capacité du service mandaté à diffuser le penser et agir famille et à « faire faire ».
- L'implication et le soutien apportés par les élus

Plutôt que de parler de « gouvernance institutionnelle » pour l'analyse de ces modes d'organisation et de fonctionnement, nous préférons l'expression « gouvernance interne », dans la mesure où il ne s'agit pas ici d'une analyse menée sur le fonctionnement démocratique de l'échelon municipal dans son ensemble mais du cas particulier de la mise en œuvre d'une politique.

Dans le cadre des PFM, l'existence, la composition et les modes de fonctionnement de certains espaces de dialogue et d'échange conditionnent de manière importante la mise en œuvre et la portée de ces politiques. Selon nos entretiens, il s'agit principalement de :

- La Composition du comité famille
- La place et les relations avec les entités partenaires
- Le processus de consultation des citoyens
- L'action citoyenne.

De par leur nature et leur fonctionnement, ces structures présentent une gouvernance de type « mixte » (composées à la fois de personnel municipal et de partenaires extérieurs à l'administration) et seront donc analysées en ces termes, même si dans certains cas la composition du comité famille ne respecte pas strictement cette « mixité ».

Ainsi, dans l'objectif d'analyser le processus et les modes de gouvernance des PFM dans leur ensemble, tout en tenant compte du caractère spécifique de notre objet d'étude, nous mènerons une analyse des structures et du fonctionnement découlant de ces politiques en termes de gouvernance interne et de gouvernance mixte. Nous analyserons les différentes composantes de ces deux types de gouvernance à partir de nos études de cas. Nous tenterons d'en tirer des conclusions sur le rôle que peuvent être amenés à jouer les PFM dans la structuration des modes de gouvernance locale, ainsi que des impacts du mode de gouvernance sur le développement des PFM.

2.1 Entre efficacité et légitimité : le nécessaire renforcement de la gouvernance interne

La « gouvernance interne » concerne les relations et la communication entre services, le suivi interne de la PFM, et l'implication et le soutien apporté par les élus. Elle se rapporte donc aux façons de gouverner, soit à la façon dont sont réparties les tâches au sein de l'administration municipale et aux arrangements « horizontaux » existant entre les différents services. Mais la gouvernance interne inclut également les rapports verticaux entre la direction générale et les différents services (dont celui en charge de la PFM) comme ceux existant (ou non) entre les élus, les services municipaux et les projets portés par ceux-ci.

2.1.1 Organisation et efficacité administrative

En tant que politique cadre non directive, les PFM sont mise en place à l'échelle de chaque municipalité ou MRC ayant fait le choix de s'investir dans une telle démarche. Dans cette logique, le contenu, et dans une large mesure le mode d'implantation est laissé à la discrétion de la collectivité locale. En effet, si les principales étapes du processus d'implantation des PFM sont décrites (prescrites) par le MFA, celui-ci ne fournit pas de recommandation spécifique concernant l'adaptation de l'organisation, des modes de fonctionnement et des façons de gouverner propres aux municipalités. Pourtant, ces façons de faire et l'existence d'espaces de gouvernance au sein de la structure administrative des collectivités locales, influencent (voire conditionnent) l'implantation des PFM. Poursuivant un objectif d'amélioration de la qualité et de l'efficacité des services et de l'administration publique, les municipalités et MRC sont, en retour, amenées à adapter ou faire évoluer leurs façons de faire.

Nos recherches de terrain montrent qu'en dépit du lancement de politiques transversales comme la PFM, la tendance est encore au fonctionnement en silo. Dans ce type de cas (NDP, C et SAM) :

La PFM, cela va se faire plus en interne du service loisir, des sports, de la culture. Le travail, les actions, concerne plus nos services en interne. Aller rejoindre les autres services, ce n'est pas acquis et cela demande une sensibilisation au quotidien.
Responsable de l'implantation de la PFM de C

À ce titre il est intéressant de noter que les responsables des autres services municipaux ne sont pas venus assister aux réunions du comité famille, à l'exception du responsable « Sécurité incendie » et du directeur du service urbanisme, qui a assisté à l'ensemble du processus. De plus, les échanges entre services sont relativement ponctuels et s'articulent autour de projets spécifiques.

Dans les cas de SJ et de R, la situation est plus complexe. Ces deux municipalités ont en effet réalisé un réel effort de sensibilisation et de décloisonnement mais ne sont pas parvenues à modifier en profondeur les habitudes de travail en silo régissant leur administration. Les dysfonctionnements enregistrés pourraient être expliqués par un relatif manque d'engagement de la part de la direction générale et des élus.

Dans les cas des municipalités de M, de Lg et de l'arrondissement de SL, on s'aperçoit que des habitudes de communication (même interpersonnelles) entre les différents services municipaux créent des espaces d'échanges et de gouvernance facilitant la circulation de l'information et la mise en œuvre des PFM. Toutefois, les échanges demeurent peu structurés et n'ont pas donné lieu à l'émergence d'un réel espace d'échange institutionnalisé (fonctionnement en comité de gestion). Ceci conduit à un mode de fonctionnement « par projet ». Même si ces derniers peuvent être conçus de manière transversale, ceci évacue dans une certaine mesure le caractère transversal de la PFM et limite sa portée.

Nous avons cependant pu observer l'existence de fonctionnements que nous avons qualifié de coordonnés, que l'implantation de la PFM avait renforcé ou contribué à structurer. Ce type de fonctionnement correspond à l'existence, au sein de l'administration municipale, de véritables structures de gouvernance interne. Dans cette catégorie se trouvent les cas de L, de V, de l'arrondissement de Lc et de SeJ.

Dans les cas de l'arrondissement de Lc et des municipalités de V et SeJ, la structure et le mode de gouvernance interne ne découlent pas directement de la PFM. Il s'agit du mode de fonctionnement habituel des services municipaux avec un comité de gestion se réunissant de façon hebdomadaire. Dans ces deux cas, la PFM a « fusionné » avec les structures et modes de gouvernance interne existants et leur a conféré une dimension supplémentaire. Intégrée à un mode de fonctionnement structuré par un comité de gestion, elle a pu être diffusée auprès de chacun des services, constituant en retour un catalyseur pour l'ensemble de ces derniers (SeJ a modifié son slogan en s'inspirant de la PFM). Ainsi, l'existence d'espaces structurés de gouvernance interne (comité de gestion) constitue, pour peu que celui-ci soit suffisamment perméable, un remarquable tremplin pour les PFM.

Dans le cas de L, la structure de gouvernance interne, résulte même directement de la mise en place de la PFM. Sa « construction » résulte d'une double nécessité. Tout d'abord la taille de la ville de L l'oblige à segmenter, sur le plan formel, ses divers champs d'action. En l'occurrence, six de ses douze services étant concernés par la PFM, ils ont été amenés à créer ladite structure afin de pouvoir faciliter leur collaboration. Ensuite, la création de cette instance résulte d'une autre nécessité, d'un devoir, incombant à la fois à la municipalité et au service mandataire de la PFM.

L'on voit bien ici le rôle structurant qu'a joué la PFM dans la construction d'un espace de gouvernance interne au sein de la structure administrative municipale. Toutefois, il reste à constater que cette structure est essentiellement propre à la PFM et ne concerne pas les

autres domaines d'intervention municipale. En effet, seule la moitié des services participe à cette instance et la cohérence entre les différents programmes de la ville n'a été confiée qu'à une seule personne. Le fait que cette personne ne soit autre que le chef de division chargé de l'implantation de la PFM n'est certainement pas un hasard et constitue un solide atout.

2.1.2 Le rôle des élus

Si les communications entre services sont indispensables, la mise en place d'une PFM nécessite également une bonne communication et une transparence vis-à-vis des élus. La structure municipale ne se limite pas au fonctionnement de ses services. Elle ne saurait être considérée comme l'échelon du pouvoir « le plus proche des citoyens » sans l'existence et le rôle des élus qui sont leurs représentants.

En effet le manque ou l'absence de communication entre les services municipaux et les élus (ou la faible implication de ceux-ci) a pour conséquence de multiplier les incompréhensions et donc les réticences à la mise en œuvre de certaines actions. Il risque également compromettre le suivi des PFM, voire même leur mise en œuvre effective. Comme nous avons pu le constater, sans le soutien du maire ou à minima, son accord tacite, toute tentative d'implantation de la PFM reste vaine.

L'implication des élus autour de la PFM constitue donc un facteur facilitant la mise en œuvre de ces politiques. En apportant leur soutien à la PFM, ils peuvent en effet donner au service mandaté pour sa mise en œuvre ou son suivi, le poids et la légitimité nécessaires. Les élus et le Responsable des Questions Familiales (RQF) en particulier peuvent encore assurer un rôle de communication et promotion de la PFM au sein du conseil municipal. Ces échanges, en particulier entre les services municipaux et le conseil municipal au sujet des PFM, donnent à ces politiques une meilleure visibilité et évitent des phénomènes de défiance ou de rejet de la part du conseil, trop souvent liés à une communication insuffisante. Ces échanges peuvent également permettre le décloisonnement de réseaux existants à l'échelle municipale et favoriser le développement de nouvelles actions (qui n'étaient pas nécessairement prévues dans les plans d'action).

Dans les cas étudiés, l'existence d'habitudes de communication (même interpersonnelles) entre les différents services municipaux constitue un facteur indéniablement facilitant. Ces pratiques créent en effet des espaces d'échanges facilitant la circulation de l'information et la mise en œuvre des PFM. Ceci est encore plus notable dans les cas où ces habitudes de communication ont été structurées dans le cadre d'un espace de gouvernance « officiel », tel les comités de direction. Pourtant l'existence de telles structures, si elle constitue un facteur indéniablement favorable, ne suffit pas à garantir l'intégration de la PFM en tant que politique transversale (du « penser et agir famille »). Cependant, l'implication des élus peut permettre à la PFM, sinon de conserver son caractère transversal, du moins de mettre sur pied une démarche quasi-systématique inspirée du « penser et agir famille ».

2.2 PFM et espaces de gouvernance mixte : politique consultative ou politique participative ?

En favorisant l'émergence d'espaces formels ou informels de gouvernance « interne », la PFM contribue au renforcement de l'efficacité publique. Réciproquement, l'existence de tels espaces a favorisé le décloisonnement des actions et donnent une portée supérieure à la PFM en renforçant son caractère transversal.

Toutefois, on ne saurait parler de gouvernance participative ou mixte à propos d'espaces de concertation se limitant aux services municipaux et aux élus. Bien que légitimes en regard des

principes de la démocratie, ces derniers ne sont que partiellement représentatifs des destinataires de la PFM comme des acteurs sociaux intervenant auprès des familles.

Se voulant une politique participative, la PFM s'est donc dotée, dans son processus, d'autres espaces de gouvernance dits « mixtes », devant accorder une place plus importante aux citoyens et aux autres acteurs sociaux.

2.2.1 Comité famille ...

Le comité famille constitue le principal espace inédit de gouvernance des PFM. Créé spécifiquement pour la construction du plan d'action de cette politique et la validation de son contenu, il est normalement composé d'élus, de fonctionnaires ET de représentants des divers acteurs et catégories de publics concernés directement ou indirectement par la mise en œuvre des PFM et les questions liées à la famille.

Cependant, il n'y a pas de constante dans la façon dont ces municipalités conçoivent leur comité famille, dans sa composition comme dans ses fonctions. Ainsi dans les cas de NDP, SI et SJ, le comité famille est inexistant ou extrêmement restreint en nombre et essentiellement composé d'élus et de représentant des services municipaux.

Dans d'autres cas, les municipalités prennent au contraire le parti de constituer un comité famille le plus représentatif possible (en tout cas selon les critères de la municipalité) afin de pouvoir s'appuyer sur lui aux différentes étapes de la construction de la PFM et de son plan d'action. Si ce cas de figure est le plus fréquent parmi les municipalités étudiées (L, V, SAM, BC, SC, C, Lc et à SeJ et M), nous verrons que les stratégies sous-tendant cette démarche varient.

L'analyse de nos études de cas révèle cependant que la diversité³ et la représentativité de la composition du comité famille constitue des facteurs particulièrement positifs pour la construction de la PFM (en particulier pour l'élaboration de son plan d'action) ainsi que pour son évaluation et son actualisation. La pérennité de ce comité après la phase d'implantation des PFM et son éventuelle institutionnalisation (en commission permanente) donne une portée supplémentaire à la PFM. En effet en tant qu'organe consultatif, le comité famille peut-être force de proposition et limiter les risques d'inadéquation des actions famille en regard des besoins de la population. Lorsqu'il est effectivement mixte (composé également d'individu extérieur à l'administration municipale) et représentatif, le comité famille peut en effet assurer le lien entre le milieu municipal et les citoyens et constituer ainsi un vecteur des attentes et des besoins des familles.

Toutefois, l'analyse de nos études de cas montre que la place des « citoyens » au sein de ces comités est encore limitée. Les comités famille sont en fait davantage composés d'organismes communautaires, d'association et d'organismes parapublics que de citoyens. L'intégration de citoyens « non affiliés⁴ » (parents, grands-parents...) n'a été observée que dans trois de nos cas de référence. Selon les municipalités, les citoyens sont souvent peu disponibles ou plus difficiles à « recruter » que les organismes. De plus les citoyens ne sont, pour reprendre le propos d'un de nos interlocuteurs, « représentatifs que de leur propre vécu » et, dans la mesure où la consultation citoyenne reste une procédure assez complexe à mettre en œuvre, les organisations

³ Toutefois, lorsque le comité famille est composé d'un très grand nombre d'individus, il risque de perdre de sa réactivité et de son efficacité (difficulté de réunir tout le monde, débats allongeant à l'excès la durée des rencontres...). Pour faire face à ces difficultés, le dédoublement du comité famille, en un groupe de travail plus restreint et une instance élargie, a constitué une solution dans certains cas.

⁴ Non affiliés à une organisation communautaire, une association, un parti politique...

communautaires et les acteurs institutionnels constituent des interlocuteurs plus privilégiés (car en contact avec une plus grande diversité de clientèles.

2.2.2 ...et /ou consultation citoyenne

La place des citoyens dans les comités famille est donc variable. Il en est de même en ce qui concerne l'importance accordée par les municipalités à leur consultation directe (consultation citoyenne) au cours du processus.

La consultation citoyenne consiste, dans le cadre des PFM à soumettre à la population, ou du moins à un échantillon le plus représentatif possible de la clientèle ciblée (les familles), le contenu envisagé de la politique en cours d'élaboration. Cette consultation peut prendre différentes formes et il existe différentes techniques pour la mener à bien. Lorsque cette phase de consultation a été assumée par nos municipalités de référence, elle a pu prendre les formes suivantes :

- L'envoi d'un questionnaire

Moins exigeante pour les utilisateurs en termes de temps, cette technique est celle qui a été le plus souvent mobilisée seule, ou en complément de rencontres d'échange. Il s'est agi de distribuer aux familles un document leur présentant les différentes thématiques identifiées comme prioritaires dans le cadre de la PFM. Le document était présenté sous forme de questionnaire, interrogeant les citoyens sur leur degré d'adhésion avec ces priorités, leur niveau de satisfaction actuel et la pertinence qu'ils accordent aux actions envisagées pour chacune des thématiques identifiées. Le traitement des réponses a, selon les cas, été effectué par le CAMF, un contractuel extérieur ou la personne mandatée pour la mise en place de la PFM.

Ces documents ont généralement été distribués dans des lieux ciblés donnant plus facilement accès aux familles tels les CPE, les écoles, les Associations familles, le Service des loisirs, et la mairie. Dans le cas de SC, les questionnaires ont été adressés à l'ensemble de la population via un système de publipostage. Le taux de réponse variait entre 25 et 75 pourcent en fonction de la taille et de la qualité de l'échantillon visé (soit selon les cas entre 200 et 450 réponses).

Dans trois cas observés, le renvoi du questionnaire complété était associé à un jeu de type loterie ou tombola, dans le but d'inciter les familles à y répondre.

- La rencontre interactive sous forme de forum

Dans ce type de consultation, une invitation est lancée à l'ensemble de la population pour assister à une présentation de la PFM et de ses principales thématiques. Les participants sont invités à faire part de leurs remarques aux organisateurs : oralement, par écrit ou en déposant des mémoires.

Ce mode de consultation est, au dire de nos interlocuteurs, le plus difficile à animer et à encadrer. Le nombre de participants peut en effet être très variable, ce qui pose généralement les problèmes suivants : il est soit trop important pour être en mesure de laisser tout le monde s'exprimer; soit trop faible pour être représentatif de la réalité des familles. Il est de surcroît difficile d'encadrer le débat et d'éviter un phénomène de multiplication de revendications individuelles au profit d'une réelle réflexion sur les besoins des familles.

- Le forum de réflexion ou groupe de travail

Ce mode de consultation s'applique à un nombre plus restreint de participants, sélectionnés pour leur représentativité ou leur engagement dans les « actions familles ». Il peut s'agir de citoyens ou de représentants d'organismes communautaires. Plus exigeante en termes de préparation, ce type de rencontre présente l'avantage de constituer un véritable soutien aux réflexions sur le contenu des PFM et du futur plan d'action. Elle limite également le risque d'une multiplication des revendications (qualifiée de « liste d'épicerie »), mais présente l'inconvénient de concerner un public plus restreint et donc de limiter le caractère représentatif des réponses obtenues.

Certaines municipalités ont préféré substituer des échanges avec le comité famille ou avec les acteurs sociaux du milieu à la consultation citoyenne. Dans d'autres cas, l'étape de la consultation des citoyens a été respectée mais s'est avérée relativement limitée (transmission de commentaires, mémoires ou boîte à idée à l'occasion de la « journée de la famille »).

La réalisation d'une, voire de plusieurs consultations citoyenne, constitue un facteur positif pour la PFM, dans la mesure où elle constitue une garantie de son adéquation aux besoins de la population. Toutefois, elle peut présenter de lourdes difficultés pour les municipalités. Les difficultés ne sont pas tant liées à l'organisation de telles consultations, mais aux cadres à fixer et au « partage de pouvoir » qui en découle. En effet, comme l'expriment clairement Leloup, Moyart et Pecqueur (2005) :

Il ne s'agit pas seulement de demander leur avis aux acteurs locaux mais bien plus fondamentalement de susciter leur adhésion, leur participation et leur implication dans une idée de construction collective des systèmes d'action publique. Dans ce contexte, l'action sur le développement territorial n'est plus présentée comme la seule responsabilité du pouvoir public (local, régional ou étatique) mais comme la résultante d'un processus de coopération et de coordination entre de nombreux acteurs et opérateurs, dans lequel la collectivité locale (qui doit maintenant composer avec divers acteurs et institutions publics et privés) a un quadruple rôle d'orientation, d'animation, de pilotage et de régulation.

Leloup, Moyart et Pecqueur (2005)

Par ailleurs, comme nous avons pu le constater, différents types de stratégies sont mobilisées, mais pour le moment, outre quelques cas particulièrement participatifs, la consultation citoyenne est loin d'atteindre son meilleur potentiel. En réalité, l'intégration des citoyens, comme des partenaires, dans le cadre de structure de gouvernance que l'on pourrait qualifier de « mixte », dépend largement des choix politiques adoptés par la municipalité et du contexte, de l'histoire socio-organisationnelle locale. De plus, si la délégation de responsabilité aux organismes constitue le plus petit dénominateur commun, elle peut (comme nous le verrons) résulter de stratégies différentes et être d'une ampleur variable.

Il en est de même pour l'action citoyenne, qui n'a été observée que dans très peu de cas, et dont les contextes locaux particuliers constituaient les principaux facteurs explicatifs (SC et Lc).

Quel que soit le moyen (comité famille et/ou consultation citoyenne) ou la forme choisis par les municipalités pour intégrer leurs citoyens, il est possible d'affirmer que les PFM accordent une place importante au processus de consultation de ses destinataires. Ceux-ci sont même, le plus souvent, partie prenante de la validation de la composition des plans d'action. Cependant, ni les citoyens, dans le cadre des consultations, ni même les comités famille, n'ont de rôle exécutif ou décisionnaire. Les services municipaux et en dernière instance les élus conservent encore dans la quasi-totalité des cas, le monopole de ces deux fonctions. Ainsi, si les PFM permettent effectivement l'émergence d'espace inédit d'échange, elles s'inscrivent encore davantage dans le registre du consultatif que du participatif. Pourtant, comme nous le verrons, la participation émerge parfois dans le processus de mise en œuvre et de suivi des PFM.

2.2.3 Le processus de suivi

Le suivi de la PFM correspond à la capacité du service mandaté, ou de la structure municipale à diffuser le « penser et agir famille » et à faire faire les actions. Nos recherches de terrain nous ont permis d'identifier quatre principaux types de suivi : le suivi est assuré par : le service mandaté (à l'exception de trois municipalités, tous nos cas relevaient de cette catégorie); le comité famille; les RQF et enfin par la direction générale.

Selon certains employés municipaux chargés de l'implantation de la PFM, le suivi semble plus fluide lorsqu'il est assuré par la direction générale. En termes de légitimité (vis-à-vis des autres

services), de poids, de facilité de communication interne et de continuité de l'action (au-delà des cycles électoraux), la direction générale apparaissait à nos interlocuteurs comme étant la plus à même d'assurer le rôle de suivi des PFM. Selon le CAMF, l'idéal serait que le suivi soit assumé par le comité famille. Légitime auprès des élus comme des citoyens, un tel suivi constituerait une garantie supplémentaire de l'adéquation des actions aux besoins des familles. Ce type de fonctionnement constituerait de plus un élément de motivation pour la mobilisation citoyenne qui se verrait reconnaître un rôle effectif dépassant le cadre de la consultation ponctuelle. Encore marginale eu égard au caractère souvent limité de la mobilisation citoyenne et à la réticence des administrations municipales, ce type de structure a cependant été observé dans une MRC. Elle correspondait de plus à une volonté explicite de la part de deux autres municipalités.

Les PFM ont donc permis l'émergence d'espaces inédits de gouvernance contribuant à l'amélioration de l'efficacité de l'administration publique. L'existence de tels espaces donne également un caractère interactif à la PFM en favorisant l'intégration d'une partie des recommandations et avis émis par les citoyens comme les partenaires sociaux des municipalités. Consultatives et intégratrices, les PFM sont cependant rarement réellement participatives, en dépit de l'existence d'espace de gouvernance mixte.

III. Vers une gouvernance partenariale des PFM

Nos études des cas révèlent le lien étroit entre les formes et de la qualité de la gouvernance interne ET mixte. En effet, la portée et l'effectivité des PFM dépendent dans une égale mesure des relations et des structures aussi bien internes (relation entre services, implication des élus) qu'externes (existence d'un comité famille, liens avec les partenaires, consultation de la population) à l'organisation municipale. Qu'il s'agisse des relations entre services, de la structure du comité famille, des relations avec les partenaires ou de la portée des projets inscrits au plan d'action, nous avons pu constater que les tendances à la fragmentation et les approches sectorielles ou ponctuelles constituaient les principaux facteurs de blocage.

Parmi les composantes de la gouvernance des PFM, plusieurs éléments sont inter-reliés. La composition du comité famille est souvent à rapprocher du type de rapport entretenu avec les partenaires de la municipalité (et réciproquement), mais celle-ci est également à mettre en lien avec le mode de consultation des citoyens. En réalité, les formes que prennent ces « combinaisons », ces relations correspondent à des stratégies mobilisées par les municipalités en fonction de leurs objectifs, leur interprétation du potentiel des PFM et leurs façons de faire habituelles. Ils déterminent également l'effectivité du caractère participatif et partenarial des PFM. En revanche l'existence d'une « action citoyenne » dépend davantage des trajectoires micro-historiques et socio-organisationnelles des municipalités. Celle-ci est d'ailleurs encore assez peu répandue et fait même figure d'exception, n'ayant été observée que dans deux municipalités.

Nos recherches de terrain nous ont permis d'identifier trois types de stratégies :

- La PFM constituant une démarche exclusivement interne
- La PFM constituant une démarche interne « instruite » par le milieu (cas de L, V, SAM, BC)
- La PFM comme la base d'une démarche participative (SC, Lc, SeJ, C, R, L).

L'analyse du rôle respectif de la mairie, des organismes communautaires, des institutions paragouvernementales et des citoyens au sein de nos différents cas de référence nous permettra d'apporter quelques éléments de réflexion sur la qualité de la gouvernance au sein des PFM et sa possible évolution vers un modèle plus participatif et partenarial.

3.1 Modernisation de la structure administrative

Étant conçue comme une politique « interne », la municipalité constitue l'unique maître d'œuvre dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action. Dans ce cas de figure, (observé à SJ et NDP, SL) les fonctions de coordination et de planification de la PFM sont assumées par la structure administrative et le service mandaté en particulier. En conséquence, le comité famille est inexistant ou extrêmement restreint en nombre et essentiellement composé d'élus et de représentants des services municipaux.

Cet état de fait a également des retombées sur les relations que la municipalité entretient avec ses partenaires communautaires ou para gouvernementaux et la façon dont celles-ci sont organisées. Dans les cas de SJ et de NDP, le processus de mise en œuvre des actions de la PFM est exclusivement assumé par la municipalité. Il semble de plus que les relations avec les partenaires se fassent totalement en dehors du cadre proposé par la PFM, notamment dans le cadre des tables de concertation. Si l'arrondissement de SL a explicitement fait le choix d'assumer la mise en œuvre de la PFM (sans « recours » au milieu) dans une optique intégrée du service au citoyen, l'arrondissement soutient ses organismes. Ce soutien destiné en particulier aux organismes dont le mandat intègre des services en faveur des familles, s'inscrit dans le double cadre d'une politique de soutien et de reconnaissance aux organismes (lancé en 1990 et en cours d'actualisation), et d'un « *programme des initiatives familiales et/ou interculturelles* » (lancé en 2000). La PFM a donc, dans une certaine mesure, inspiré les organismes communautaires ayant bénéficié de cette subvention.

L'étape de la consultation des citoyens a été respectée mais s'est révélée relativement limitée. Si les citoyens pouvaient exprimer leurs requêtes et leurs opinions de façon ponctuelle⁵, c'est davantage aux organismes que les consultations étaient adressées. L'arrondissement de SL a complété ce processus par la création d'une commission, de laquelle a découlé un comité de travail⁶.

Dans les cas de figure précédemment décrit, la PFM peut, comme à SJ, constituer un outil de gestion administratif capable de redynamiser l'ensemble des services ou au contraire, n'être liée au fonctionnement que d'un (seul) service municipal. Elle peut également n'être appropriée que par un service : le service des loisirs, pour lequel elle constitue un remarquable levier d'action. Elle peut encore assumer son rôle de politique transversale en articulant les programmes et actions en faveur des familles et en constituant le pivot de nombreux projets (cas de SL). La PFM et ses actions semblent relever de la compétence de la municipalité et de ses différents services. Si ce choix stratégique permet de ne pas s'exposer à des controverses et des débats qui ralentiraient considérablement le processus, il va à l'encontre du principe de concertation/participation. Si l'on en croit de nombreux auteurs, un tel monopole de l'action va également à l'encontre d'une « démarche projet » basée sur la transversalité. Ceci est enfin peu favorable à la créativité qui peut naître du conflit et de sa résolution (ou à défaut de son contournement). Ceci doit toutefois être relativisé dans la mesure où la concertation et les échanges avec les partenaires existent en dehors de la PFM et de ses organes de gouvernance (table ATI SJ, SL tables de concertation).

3.2 Une politique « instruite » par le milieu

Ce cas de figure est le plus fréquent parmi les municipalités étudiées (cas de L, V, SAM, BC et M) et met en évidence le rôle primordial du comité famille. La stratégie consiste à constituer un

⁵ À l'occasion de la journée famille SJ 2005, ou dans la partie du bulletin municipal prévue à cette fin pour SL.

⁶ Composé des élus, des directeurs des services, du directeur du service des loisirs, d'un représentant d'une firme de communication et du délégué du CAMF.

comité famille le plus représentatif possible afin de pouvoir s'appuyer sur lui aux différentes étapes de la construction de la PFM et de son plan d'action. Le comité famille est dans ce cas composé d'au moins une douzaine de personnes représentant différents milieux et organisations⁷. D'une génération de PFM à la suivante (soit avec les politiques de 2004 vs celles de 2008), la tendance est à l'amélioration de la représentativité du comité famille. De l'avis des municipalités de référence, les nouvelles générations de PFM devraient permettre de tenir compte de catégories de clientèle et de thématiques non encore concernées ou intégrées aux PFM.

Pour les municipalités relevant de cette catégorie, le comité famille semble recouper les missions d'un comité de pilotage. Dans certains cas, pour gagner en efficience sans perdre en représentativité, le comité famille a parfois été scindé en deux. Soit : en un grand conseil de la famille⁸ et un comité de coordination (comme à M) assumant une grande partie du travail. Soit en une instance consultative et l'autre décisionnaire et exécutive, responsable du pilotage des actions (comme à L). De plus, le comité sert de référent, de filtre, et constitue le principal interlocuteur de la municipalité, limitant ainsi le besoin de consultation publique. La mobilisation et la consultation du comité famille ont d'ailleurs eu tendance à remplacer l'étape de la « consultation citoyenne », qui s'est révélée timide ou inexistante.

Dans le cas de figure précédent, les organismes et partenaires sont consultés, soutenus (politique de reconnaissance des organismes) et peuvent être mobilisés dans le cadre d'ententes spécifiques (commission scolaire à V). Cependant, ces derniers ne sont pas directement interpellés dans le cadre de la PFM et de son plan d'action. Ceci est lié d'une part au fait que les municipalités font le choix d'assumer elle-même leur mandat envers les familles et d'autre part, que la charge de travail de ces organismes (surtout dans les grandes villes) ne leur permet pas de s'écarter de leur propre mandat. Les organismes sont en accord avec les valeurs de la PFM mais n'entendent pas modifier leurs actions (déjà en faveur des familles) pour les faire entrer dans ce cadre ou les mettre davantage en cohérence avec les actions municipales.

Les actions des PFM relèvent donc quasi essentiellement de la compétence de la municipalité et de ses différents services (à 97% dans le cas de L) mais, les municipalités s'appuient fortement sur l'organe de gouvernance mixte qu'est le comité famille (conçu comme un comité de pilotage). Dans ce cas de figure, la PFM s'inscrit pleinement dans une « démarche projet » sans toutefois en adopter le mode de gouvernance. La PFM constitue alors un système semi-ouvert favorisant le développement de projets transversaux. Il est ici question de système « semi-ouvert » dans la mesure où la PFM s'appuie sur un espace de gouvernance mixte, le comité famille, mais ne régit qu'une faible partie des échanges et des partenariats existants entre la municipalité et le milieu. Toutefois, l'émergence d'ententes résulte davantage de la participation des fonctionnaires municipaux aux tables de concertations communautaires et aux réunions organisées par les institutions paragouvernementales, que des échanges au sein du comité famille.

3.3 La PFM comme la base d'une démarche partenariale

⁷ Sans prétendre à la systématisation ni à l'exhaustivité, il est possible de citer les catégories de participants suivantes : Le RQF et éventuellement un autre conseiller municipal; La personne responsable de l'implantation de la PFM au sein du service municipal mandaté; Les directeurs/ directrices des autres services municipaux; Un/une représentant(e) des personnes / ou associations de personnes handicapées; Un/une représentant(e) des personnes / ou associations de personnes du 3^e âge; Un ou plusieurs représentants du milieu éducatif (commissaire scolaire ou directeur d'école); Un/une représentant(e) du milieu de la santé ; Un/une représentant(e) des CPE; Un/une représentant(e) des maisons de jeunes; Un/une représentant(e) des CLE; Un/une représentant(e) d'association de femmes; Des parents; Des jeunes ; D'autres représentants d'organismes du milieu...

⁸ Composé de tous les organismes traitant chaque clientèle de citoyens et qui ont à gagner de cette politique.

Il est intéressant de constater que ce cas de figure est relativement fréquent parmi les municipalités étudiées, puisqu'il concerne les cas de SC, SeJ, Lc, C, R et Lg. Il désigne de manière générale les situations dans lesquelles la municipalité intègre les institutions ou organismes partenaires à la conception, mais également à la phase de mise en œuvre de son plan d'action. « L'intégration » se traduit par une délégation partielle ou totale de la responsabilité de mettre en œuvre des actions de la PFM à des organismes ne faisant pas partie de l'administration municipale. Ce type de cas de figure semblerait donc confirmer en partie l'hypothèse de nouvelle gouvernance de la PFM. Il ne faut cependant pas se méprendre, ce dernier cas de figure ne correspond pas à une réalité homogène; il n'y a en effet de constante ni dans la façon dont ces municipalités ont conçu leur comité famille ni dans la place qu'elles ont accordé à la consultation de leurs citoyens.

De manière quelque peu simpliste (sachant que les réalités, prises individuellement, sont plus complexes), il serait possible d'identifier trois principaux motifs poussant les municipalités à avoir recours à la participation active des partenaires sociaux.

Elle correspondrait tout d'abord à une **nécessité budgétaire**. En effet, certaines municipalités et arrondissements ne disposent d'aucun budget pour la mise en œuvre du plan d'action de la PFM (cas de Lc et de Lg). Cependant, la nature du comité famille diffère d'un cas à l'autre. Dans certains cas, (Lc) le comité est spécifiquement dédié à la PFM alors que dans d'autres (Lg), un seul comité coordonne à la fois la politique familiale, culturelle et le plan de développement social et communautaire. La forte contrainte budgétaire n'a toutefois pas trop affecté le mode de gouvernance régissant la PFM puisque le comité a perduré. Dans le cas de Lc, cette continuité des espaces de gouvernance externe est largement liée au contexte local favorable⁹. Dans le cas de Lg, qui ne bénéficiait pas d'un tel contexte, la situation est donc moins bien structurée et plus problématique. En effet, les deux phases de fusion (en particulier la seconde) se sont assez mal passées sur le plan organisationnel et le projet de suppression du comité externe risque d'aggraver encore les choses.

Dans d'autre cas comme à R et à C, le choix d'un mode de gouvernance mixte permettrait de **maximiser le nombre** (ou l'efficience) **des actions** menées en faveurs de la famille et de la CFT. Dotées de comités famille conçus pour être représentatifs (composé respectivement de 12 et 14 personnes), les deux municipalités ont opté pour une consultation de leur population¹⁰ sans que celles-ci ne soit toutefois invitée à jouer un rôle actif dans la mise en œuvre des actions. Cette sollicitation était en revanche explicite envers les organismes communautaires avec lesquels les municipalités de C et R entretiennent des relations assez étroites. Cette relative proximité et l'implication des organismes communautaire dans le cadre de la mise en œuvre des PFM est lié au fait que, dans ces deux municipalités, le service des loisirs possède également le mandat du développement communautaire. Le réseau de partenaires existant est alors intégré et mobilisé dans le cadre de la PFM et de son plan d'action dans le but d'améliorer la portée et le nombre des actions familles.

Enfin la participation croissante des organismes communautaires et paragouvernementaux correspondrait à une volonté de développer une réelle **démarche partenariale** basée sur une mobilisation autour des questions familles et du développement social. Les cas de SC et de SeJ s'inscrivent dans cette logique. L'orientation prise par ces deux municipalités découle de leurs choix stratégiques en matière de PFM, qu'elles conçoivent comme un outil stratégique soutenant

⁹ Caractérisé par une tradition de collaboration et de solidarité entre les différents organismes du milieu et la municipalité.

¹⁰ Respectivement organisation de focus-groups et distribution d'un questionnaire à la population à C et consultation des organismes et organisation d'un forum à R.

leur démarche globale¹¹. Elles présentent en effet les modes de gouvernance les plus participatifs et les plus aboutis de nos études de cas. Le comité famille, a tout d'abord été pensé dans un souci de représentativité. Il a évolué en fonction des constats effectués dans le cadre d'un processus de capitalisation de l'expérience et de la mise en adéquation avec les besoins des PFM comme des municipalités.

Mené de manière approfondie, le processus de consultation des citoyens s'est traduit par un taux de participation élevé, attestant à la fois de la qualité de la démarche de consultation et de l'intérêt des citoyens.

Ne disposant pas à proprement parler de « services municipaux », SC constitue un cas particulier où le recours aux organismes communautaires pour la mise en œuvre d'actions famille est une nécessité. Au-delà des relations étroites avec ses OBNL, SC entretient également des relations avec les municipalités voisines. Ainsi, depuis décembre 2005, SC a développé des liens avec les sept municipalités de la MRC, par le biais des agents de développement local.

Dans le cas de SeJ, les relations avec les organismes sont « plus classiques », ce qui n'empêche pas la réalisation de partenariats innovants. Le comité famille a en effet permis de tisser des liens et des habitudes de complémentarité et de coopération entre ses organismes membres et de « contaminer » d'autres organismes communautaires. Disposant d'espaces de gouvernance structurés et ouverts à tous les niveaux de la PFM (collecte de donnée, comité famille et consultation citoyenne) SeJ et SC constituent de parfaits exemples de gouvernance mixte ou participative dont les modes de fonctionnement se sont révélés très positifs.

Conclusion

La diffusion des PFM et leur adoption par les collectivités locales, se situe dans un contexte de diversification (officielle et/ou officieuse) des mandats de ces dernières, associée à une stagnation, voire une réduction des budgets disponibles. En conséquence, ce processus de décentralisation / déconcentration ne s'est pas traduit par un renforcement de la marge de manœuvre des échelons locaux du pouvoir, au contraire. Pourtant, l'appropriation et l'implantation par les municipalités et MRC de politiques transversales conçues pour être mises en œuvre à leur l'échelle (et associées à des stratégies locales de développement), leur ont permis de maintenir leur offre de services et de continuer de répondre de manière adaptée aux besoins de leurs citoyens. Dans ce contexte, les PFM ont joué un rôle de catalyseur et de facilitateur pour les municipalités et MRC. Le processus de construction des PFM et la mise en place, dans ce cadre, d'espaces de gouvernance (internes ou mixtes) on en effet induit une sensible amélioration de la communication réciproque entre : les services et le personnel administratif, les élus, les partenaires et les citoyens. S'ils sont encore souvent embryonnaires, ces dispositifs favorisent l'émergence de mode de fonctionnement inédit, allant dans le sens d'un décloisonnement des actions et d'une amélioration de la visibilité et de la légitimité de celles-ci auprès des citoyens.

Cependant, plusieurs constats se dégagent de l'analyse des formes de gouvernance de nos municipalités de référence. Il est clair tout d'abord que les municipalités n'ont pas encore une très grande expérience de l'exercice de consultation citoyenne. De nombreuses questions soulevées par les municipalités restent encore sans réponse :

Comment mobiliser les citoyens?

Comment mobiliser sans créer d'attentes et s'exposer au phénomène « liste d'épicerie »?

¹¹ Soit respectivement le développement social par l'amélioration de la qualité de vie la promotion d'actions « spécifiquement famille » et une démarche de développement intégré.

Quel mode de consultation adopter ? (focus-groupe, forum, sondage, questionnaires?...)

Dans l'état actuel des choses, les échanges avec le comité famille remplacent souvent le processus de consultation de la population. Souvent aggravées par des difficultés méthodologiques (de réalisation des consultations), le problème de fond renvoie à la délimitation du niveau de « partage de pouvoir » à accorder. Jusqu'à quel point en effet la PFM est-elle (doit-elle être) conçue comme une politique élaborée « par le citoyen » pour le citoyen? L'analyse montre que si certaines municipalités s'appuient réellement sur leur communauté (citoyens et organismes) pour la conception et la mise en œuvre de la PFM, dans la majorité des cas, ces processus sont assumés en quasi-totalité par l'administration municipale.

De même, à l'exception du cas de SC où elle a joué un rôle fondamental, l'action citoyenne est restée marginale voire inexistante dans les autres cas. Présente dans le cadre du bénévolat, elle est souvent dissociée des PFM et de l'action municipale en général. Un facteur qui pourrait favoriser l'action citoyenne et l'intégrer aux PFM et aux politiques de développement en général, serait de coordonner cette action ou de lui donner un espace d'expression spécifique.

Si la consultation citoyenne constitue une garantie de l'adéquation des plans d'action des PFM aux besoins des familles et renforce sa légitimité, c'est, dans l'état actuel des choses, le comité famille et sa constitution qui détermine la qualité de la gouvernance externe. Ce dernier joue en effet un rôle fondamental dans près de trois quarts des cas. C'est au sein du comité famille que se structurent les principaux échanges et partenariats avec les organismes communautaires et paragouvernementaux. Cependant, le comité famille ne dispose pas du « monopole » des relations avec les partenaires traitant des questions famille. Celles-ci se déroulent également dans le cadre des tables de concertations¹². De plus, le service et la personne mandatée pour l'implantation de la PFM ont un rôle déterminant à jouer dans la consolidation des partenariats multi-acteurs. L'analyse des cas de nos municipalités de référence montre que les formes les plus innovantes de partenariat entre la municipalité et d'autres organismes communautaires ou paragouvernementaux ont été observées lorsque la personne (et souvent le service) chargée de l'implantation de la PFM avait également la charge de l'articulation ou du développement communautaire.

Les rapprochements avec les organismes paragouvernementaux constituent un facteur facilitateur pour l'amélioration de la portée et de la pérennité des PFM. Ce type de rapprochement, peut en effet être à l'origine de synergies bénéficiant tant aux partenaires qu'à leur clientèle. Par exemple, le rapprochement entre CSSS (Centre de Santé et de Services Sociaux) et municipalité (cas de M et de C) permet d'améliorer l'offre de services de santé sur le territoire municipal. La diffusion de l'information relative aux services fournis par le CSSS via la municipalité, permet une plus grande valorisation des services offerts et la consolidation du rôle de coordination assuré par la municipalité en termes de service. La diversité des niveaux de relations existant entre les municipalités et les commissions scolaires illustre par ailleurs l'importance de la qualité des échanges interinstitutionnels.

Dans le cas des deux types de partenariat précédents, le rôle de chaque partenaire est relativement bien défini et peu sujet à « empiètement » de la part de l'une ou de l'autre des parties. En revanche, dans le cadre des partenariats avec les organismes communautaires, le partage des rôles et des responsabilités est plus fluctuant. Dans certains cas (en particulier lorsqu'aucun budget n'a été alloué aux PFM), les organismes communautaires sont les principaux maîtres d'ouvrage d'œuvre des « actions familles ». A l'inverse, dans d'autres cas, ceux-ci ne sont pas du tout

¹² Espaces de gouvernance thématique où se réunissent les acteurs sociaux (association, acteurs privés et parapublics) concernés par la thématique de référence. Ce type d'espace de dialogue peut constituer une forme de gouvernance mixte ou privée selon que des acteurs issus de l'administration municipale y participent ou pas.

concernés par la mise en œuvre des PFM. L'un comme l'autre de ces deux extrêmes présente des facteurs potentiellement favorables et bloquants. En effet, une délégation totale de la réalisation des actions de la PFM traduit un désengagement de fait de la municipalité. Or, ce désengagement implique une perte de contrôle sur un volet important du service aux citoyens que constituent les services aux familles, ce qui est révélateur d'une faiblesse de l'administration municipale (au niveau organisationnel et financier). L'excès inverse, s'il révèle un engagement fort de la municipalité dans sa mission de dispensatrice de service, révèle également une incapacité de la structure municipale à élaborer des espaces de dialogue avec ses partenaires. Dans le cadre des PFM, la situation étant apparue la plus dynamique, était caractérisée par un engagement fort de la municipalité dans son rôle de maître d'œuvre comme de maître d'ouvrage, tout en associant ses partenaires à la réalisation de projets ou d'actions spécifiques.

Au sein de la municipalité, le comité famille constitue par ailleurs une sorte d'aide mémoire soulignant l'importance des questions familles. Toutefois, il ne saurait insuffler seul le « penser et agir famille ». On touche donc ici à une autre dimension de la gouvernance, *la gouvernance interne* qui se compose des relations entre services mais également du rôle des élus en tant que porteur de leurs politiques. La mobilisation des fonctionnaires municipaux en charge de la PFM et de leurs supérieurs ainsi que le soutien explicite des élus constituent des conditions nécessaires. De plus, le comité famille doit parfois être assisté d'une autre structure ou scindé pour assumer l'ensemble des responsabilités qui lui sont attribuées.

Cependant, il semble de manière générale que soit vécu un relatif essoufflement des comités famille. Ceci s'explique notamment par le fait qu'une fois la PFM construite et le plan d'action validé, il est en effet plus difficile de maintenir la motivation du comité. N'ayant qu'une vocation consultative, il n'est pas directement associé à l'action et ses membres sont alors tentés de se détacher du processus. Un élément de solution pourrait être une participation effective plus importante du comité au processus de mise en œuvre et/ou de coordination des actions, aux côtés des services municipaux concernés. Quelles que soient les avenues prises par les municipalités dans l'avenir, il reste que le développement des PFM traduit une certaine forme de déconcentration de la politique familiale, la rapprochant des citoyens. Les moyens nécessaires à une participation plus active des citoyens et des organismes restent toutefois à développer dans certaines municipalités.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrages et articles

ADOIRNO J., *Polysémie de l'implication*, Pour, Paris, 1983. pp19-23.

BARRERE-MAURISSON M-A (2009) *Genèse et histoire des régulations en matière de conciliation famille-travail : rôle des acteurs et des institutions en France* in BARRERE-MAURISSON. M-A et TREMBLAY.D-G (dir), 2009, concilier travail et famille, le rôle des acteurs France-Québec, Presses de l'Université du Québec pp35-60,

BARRERE-MAURISSON. M-A et TREMBLAY.D-G (dir., 2009)*Concilier travail et famille, le rôle des acteurs France-Québec*, Presses de l'Université du Québec

BARRERE-MAURISSON M-A et TREMBLAY.D-G (2009a). La gouvernance de la conciliation travail-famille. Une nouvelle approche à partir des acteurs. Dans Barrère-Maurisson, M-A et Tremblay D-G(2009). *Concilier travail et famille. Le rôle des acteurs. Québec-France*. Québec : Presses de l'université du Québec. 456 p. pp. 16-33.

BARRERE-MAURISSON, M-A et TREMBLAY.D-G (2009b). La gouvernance de la conciliation travail-famille : comparaison France-Québec . Dans *Santé, société et solidarité*, No 1-2008, pp. 85 à

BARRERE-MAURISSON, M-A et TREMBLAY.D-G (2009c). Éléments pour une plate-forme en matière de conciliation travail-famille. Dans Barrère-Maurisson, M-A et Tremblay D-G (2009). *Concilier travail et famille. Le rôle des acteurs. Québec-France*. Québec : Presses de l'université du Québec. 456 p. pp. 433-437.

BEAUD S. et WEBER F, *Guide de l'enquête de terrain*. Paris : La Découverte Guides Repères 1998 ; 2003

BÉLANGER, J.-P. (1995). Les organismes communautaires du réseau : un secteur de l'économie sociale à consolider et à développer, Document de travail, MSSSQ.

BENOIT M., DEFFONTAINES J.-P., LARDON S., *Acteurs et territoires locaux. Vers une géographie de l'aménagement*, Collection Savoir-Faire, Inra, 2006.

BENTO L.V., *Governança e governabilidade na reforma do Estado : entre eficiência e democratização*, Barueri, SP: Manole, 2003.

BERNO J.F., Mettre en oeuvre le développement social territorial : méthodologie, outils, pratiques, Edition [Dunod, Paris, 2005](#).

Bertrand, N., Gorgeu, Y., Moquay, P., 2001. « Intégration des formes de proximité dans la gouvernance locale », Les 3^e journées de la proximité *Nouvelles Croissances et Territoires*, Paris, 13et 14 décembre 2001, 18p

BOULIN, J-Y. 2003a. Pour une urbanistique des temps. La désynchronisation des temps sociaux. *Futuribles* 285

BOURDIN A., *Gouvernance du vivre ensemble et gouvernance de projet* in BEAUCHARD J., *la Mosaïque territoriales. Enjeux identitaires de la décentralisation*, édition de l'Aube, coll bibliothèque des territoires, 2003, pp 91-107

BOURQUE, G. L. (2000). *Le modèle québécois de développement*, Collection Pratiques et politiques sociales, Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec.

BRAIS .N, 2005, « des politiques temporelles au Québec : une greffe possible en milieu municipal ? », lien social et politiques, vol 54 pp135-150

BRAIS , N. 2005. Des villes à l'heure des familles in Tremblay D-G ed. *De la conciliation emploi-famille à une politique des temps sociaux*. Québec : Presses de l'Université du Québec.

CALAME P. 1996, *Le principe de subsidiarité active. Concilier unité et diversité*, in Institut de recherche et débat sur la gouvernance, articulation des échelles du local au global, 2006 (<http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-32.html>)

CLICHE Paul 2009, A Babord, revue sociale et politique, No 28 - février / mars 2009, <http://www.ababord.org/spip.php?article828> consulté le 10 sept 2009

COLLIN .J 2002 http://www.vrm.ca/documents/collin_jp.pdf

COMEAU, Yvan, André Beaudoin, Daniel Turcotte, Jean-Pierre Villeneuve, Marie Bouchard, Sylvie Rondot, Benoît Lévesque et Margie Mendelle, «Les contributions des associations au mode local de régulation et les inégalités entre les régions», *Interventions économiques*, no 30, mai, 2003. http://www.telug.quebec.ca/pls/inteco/rie.entree?vno_revue=1&vno_numero=34)

CÔTÉ, L., B. Lévesque et G. Morneau (2007). L'évolution du modèle québécois de gouvernance; le point de vue des acteurs. *Politique et Sociétés*, vol. 26, n° 1, 2007, p. 3-26. <http://id.erudit.org/iderudit/016426ar>. consulté le 5 juillet 2010.

«DANDURAND .R.B et KEMPENEERS .M, 2002, « pour une analyse comparative et contextuelle de la politique familiale au Québec », recherches sociographiques, vol 43 n°1 pp49-78

DARCHEN, S et TREMBLAY D-G (2009). L'intervention de l'acteur municipal au Québec : l'étude de cinq politiques familiales au Québec. Dans Barrère-Maurisson, M-A et Tremblay D-G (2009). *Concilier travail et famille. Le rôle des acteurs. Québec-France*. Québec : Presses de l'université du Québec. 456 p. pp. 409-431.

DARCHEN, S et TREMBLAY D-G (2010, à paraître). La municipalité : nouvel acteur de la politique familiale au Québec? Les cas de cinq politiques familiales municipales : Laval, Québec, Sainte-Julie, Lg et Sherbrooke. Soumis pour les Actes du colloque CRDT, mai 2009. Sous la direction de Bruno Jean et Danielle Lafontaine.

DEFOURNY, J., FAVREAU, L. et J-L. LAVILLE (1998). *Insertion et nouvelle économie sociale : un bilan international*, Paris : Desclée de Brouwer.

DOUCET, A. and TREMBLAY D.-G. (2009). Canada. In Moss, Peter, (ed.,2009). *International Review of Leave Policies and Related Research 2009*. Employment Relations Research Series. London: Department of Trade and Industry.

DOUCET, Andrea, MCKAY, L. and TREMBLAY Diane-Gabrielle (2009). Parental Leave in Canada and Québec : how to explain the different routes taken ? in Peter Moss and Sheila Kamerman (eds) . *The Politics of Parental Leave Policies*. Bristol , UK : Policy Press.

DUFRESNE Guy, LA RÉGIONALISATION AU QUÉBEC
http://www.cjf.qc.ca/rerelations/archives/themes/textes/agriculture/agri_dufr_9809.htm#notes,
consulté en septembre 2009

FAVREAU, L. et B. LÉVESQUE (1996). *Développement économique communautaire, économie sociale et intervention, Collection Pratiques et politiques sociales, Sainte-Foy* : Presses de l'Université du Québec.

FAVREAU, L HURTUBISE Y - 1993 - books.google.com CLSC ET COMMUNAUTÉS LOCALES La contribution de l'organisation communautaire © 1993 -Presses de l'Université du Québec Édifice Le Delta 1. 2875, boul

FRÉCHETTE, L. 2003, « promouvoir le développement des familles au Québec, en entrecroisant le sociocommunautaire et le sociopolitique », *Nouvelles pratiques sociales*, vol 16 n°1

GAGNON A. G. et NOËL A. (dir.), 1995, *L'espace québécois*, Montréal, Éditions Québec/Amérique,

GAUDIN Jean-Pierre, *L'Action publique. Sociologie et politique*, Presses de Sciences Po et Dalloz, 2004.

GAUDIN Jean-Pierre, *Pourquoi la gouvernance ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002.

J.P. Gilly et J. Perrat *La dynamique institutionnelle des territoires entre gouvernance locale et régulation globale* Cahier du GRES Groupement de Recherches Économiques et Sociales n° 2003 (mai) - 5

GUMUCHIAN H., GRASSEL E., LAJARGE R., ROUX E., *Les acteurs - ces oubliés du territoire*. Paris : Anthropos, 2003.

GUMUCHIAN H., PECQUEUR B. (dir), *La ressource territoriale*, economica anthropos, Paris 2007.

HANTRAIS L. et LETABLIER .M.T, 1996, *famille, travail et politiques familiales en Europe*, Paris, presse universitaire de France

JOINT-LAMBERT, M.-T. (1995). *Politiques sociales*. Presses de la Fondation des sciences politiques, Paris.

LAMARQUE Danièle, 2004, *L'évaluation des politiques publiques locales*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Systèmes Collectivités Locales, Paris,

LAVILLE, J-L. (1992). *Les services de proximité en Europe : pour une économie solidaire*, Paris :

Syros/ Alternatives.

LAVILLE, J-L (dir) (1994). *L'économie solidaire : une perspective internationale*, Collection sociologie économique, Paris : Desclée de Brouwer.

LAVOIE, J-P et GUBERMAN N (2010). *Le nouvel État providence et la « dénaturalisation » des soins aux parents âgés. Quand l'État ne répond plus*. Communication présentée au colloque sur le vieillissement organisé par le Concordia Aging Research Network. Présentation du Centre de recherche et d'expertise en gérontologie sociale (CREGÉS), CSSS Cavendish,

LECLAIR, Y. et C. BÉLAND (dir.) (2003). *La voie citoyenne, pour renouveler le modèle québécois*, Montréal, Éditions Plurimedia.

LELOUP F., MOYART L. ET PECQUEUR B., « La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? », *Géographie, Économie, Société*, Lavoisier 2005/4 vol 7pp 321–331

LÉVESQUE, B. et al. (2000). *Le fonds de solidarité, un cas exemplaire de nouvelle gouvernance*. CRISES, UQAM, Montréal.

MAROUF, N. (1995). *Identité – Communauté*. Paris : L'Harmattan.

NOËL, A. (1996). « Vers un nouvel État-providence? Enjeux démocratiques ». *Politique et Sociétés*, Vol. 15, no 30, pp. 1-28.

REVEL J., éd., 1996, *Jeux d'échelles. La microanalyse à l'expérience*, Paris, Seuil.

REVEL (JACQUES), " L'émergence de la micro-histoire ", *Sciences humaines hors-série*, n° 18, septembre-octobre 1997

ROCHMAN J. 2008, *Analyse critique de l'application des principes du développement territorial durable dans les zones rurales marginalisées du Brésil*, thèse, Université François Rabelais de Tours

SERVA M., LEVESQUE B. ANDION .C, *The plural economy debate and its contribution to the study of sustainable territorial development strategies*, EISFORIA, ano 4, vol 4 décembre 2006, Florianopolis Brésil

TREMBLAY. D-G 2004, *Conciliation emploi-famille et temps sociaux*, Québec-Toulouse, Presses de l'Université du Québec et Octare

TREMBLAY. D-G, (2005, sous la dir.), *De la conciliation emploi-famille à une politique des temps sociaux*, Québec, Presses de l'Université du Québec Collection Économie politique. 287 p

TREMBLAY. D-G, 2007, (dir), *D'une culture de la retraite à un nouveau management des âges et des temps sociaux*, Québec, Presses de l'Université du Québec

TREMBLAY. D-G (2008). *Conciliation emploi-famille et temps sociaux*. (2^e édition) Québec: Presses de l'Université du Québec. 367 p.

TREMBLAY. D-G (2009a). Quebec's policies for work-family balance: A model for Canada? dans Cohen, Marjorie et Jane Pulkington (2009). *Public Policy for Women. The State, Income Security and Labour Market Issues*. University of Toronto Press. Pp.271-290.

TREMBLAY. D-G (2009b). La gouvernance de la conciliation emploi-famille au Québec. Le rôle des acteurs. Dans Barrère-Maurisson, Marie-Agnès et Diane-Gabrielle Tremblay (2009). *Concilier travail et famille. Le rôle des acteurs. Québec-France*. Québec : Presses de l'université du Québec. 456 p. 61-81.

TREMBLAY. D-G (2009c). Paid Parental Leave: an employee right or still an ideal ? The situation in Québec and in Canada. *Employee Responsibilities and Rights Journal*. Publié Online first - en ligne <http://springerlink.com/content/lx7155250u42w210/fulltext.pdf> (vol. 21 no 3)

TREMBLAY. D-G, KLEIN. J-L, FONTAN. J-M, 2009, *Initiatives locales et développement socioterritorial*, télé-université, université du Québec à Montréal, Presses de l'Université du Québec

TREMBLAY. D-G et LARIVIÈRE Maryse (2009). La conciliation emploi-famille dans le secteur de la santé au Québec : le soutien organisationnel fait-il défaut aux infirmières ?? Dans *Genre et diversité*

en gestion. Paris : AGRH. Pp. 101-118.

VACHON B. (collaboration de COALIER F.), Le développement local : théorie et pratique : réintroduire l'humain dans la logique de développement, [Edition G. Morin, Québec, 1993](#)

VACHON B. Congrès Fédération québécoise des municipalités Centre des congrès, Québec 30 septembre 2005

Instituts, organismes publics (sites consultés en 2009)

CAMF (Carrefour Action Municipale et Familles). 2008a. *Historique du Carrefour*.

[<http://www.carrefourmunicipal.qc.ca/1/historique.php>], site consulté le 20 mars 2008.

CAMF. 2008b. *Qu'est-ce qu'une PFM?* [http://www.carrefourmunicipal.qc.ca/1/pfm_quest-ce.php], site consulté le 16 janvier 2008

Conseil de la famille et de l'enfance Québec La politique familiale au Québec : visée, portée, durée et rayonnement, Le 17 décembre 2007 Version révisée en mars 2008

Chantier de l'économie sociale (2001). *De nouveau, nous osons*. Document de positionnement stratégique. Montréal.

Chantier de l'économie sociale (1996). *Osons la solidarité ! Rapport du groupe de travail sur l'économie sociale, Sommet sur l'économie et l'emploi*, Montréal.

CNAF, 2008, conciliation travail-famille : du côté des entreprises, *Recherches et prévisions*, n°92, juin

CNAF, 2007a, les acteurs de la politique familiale, *Information sociale*, CNAF, 139p

CNAF, 2007b politiques familiales et sociales au Québec, CNAF, 143p

CRAD (Centre de Recherches en Aménagement et en Développement), 1994. *La conciliation travail-famille: le rôle des municipalités*. Université de Laval : Centre de Recherche en Aménagement et en Développement.

Comité mixte concernant la conciliation du travail et de la famille SPGQ-SCT (2001). *Rapport Conjoint*. 3

FMDI (Familles en Mouvement et Dynamiques Intergénérationnelles). 2005. *Agir sur les politiques familiales. La recherche: un outil indispensable. Fiche synthèses de transfert de connaissances*. Montréal : INRS-Urbanisation, Culture et Société, Montréal, 107 p.

Ministère de la Famille et Aînés. 2007. *Regard sur la démarche relative à l'élaboration ou à la mise à jour d'une politique familiale municipale*. Québec : Gouvernement du Québec.

Ministère de la famille et des aînés, 2008, politique de soutien aux politiques familiales municipale, Québec, gouvernement du Québec

Ministère de la Famille et Aînés. 2008. *Municipalités et MRC, soutien financier et technique*. [<http://www.mfa.gouv.qc.ca/thematiques/famille/politique-familiale/index.asp>], site consulté le 16 janvier 2008.

Ministère de la Famille et du Bien-être social (1965). *Rapport annuel 1964-1965*, Québec, MFBES

- MINISTÈRE DU TRAVAIL DIRECTION DE LA RECHERCHE ET DE L'ÉVALUATION
JUILLET 2005

- Le rapport Bébés et employeurs : Comment réconcilier travail et vie de famille, vol. 4 : Canada, Finlande, Royaume-Uni, Suède a été rendu public en juin 2005.
- Portrait statistique des conventions collectives déposées et analysées en 2003 au regard de la conciliation du travail avec la famille et Portrait statistique des conventions collectives analysées au Québec en 2004 Une consultation sur la conciliation travail-famille Recherche et rédaction : Bernard Pelletier
- Le travail atypique des parents et la garde des enfants : description du phénomène et recension des expériences étrangères de garde à horaires non usuels

- Recueil de cas vécus en conciliation travail-famille Collaboration de la Direction des communications et de la Direction des innovations en milieu de travail Recherche et rédaction : Pierre Galipeau Ginette Poirier Julie Thériault Mars 2004
- La conciliation travail-famille dans des petites et moyennes entreprises québécoises : analyse et interprétation des résultats d'une enquête qualitative Soutien et services offerts par les cégeps et les établissements universitaires aux étudiantes enceintes ou qui ont récemment accouché ; Résultats d'une enquête
- Vers un nouveau contrat social pour l'égalité entre les femmes et les hommes, conseil du statut de la femme coordination Thérèse Mailloux 2004

Sites et références internet

CAMF consulté en décembre 2009 <http://www.carrefourmunicipal.qc.ca/>
 CAMF, 2008, qu'est-ce qu'une PMF : www.carrefourmunicipal.qc.ca/1/pfm_quest-ce.php>
 QUEBEC, MINISTERE DES REGIONS (1998). *Politique de soutien au développement local et régional* (Livre Blanc), <http://www.mreg.gouv.qc.ca/politic.htm>.
www.érudit.org/revue/efg/>
www.pistes.uqam.ca/menu_p.html>
 Ministère de la famille et des aînés 2008 programme de soutien aux Politiques Familiales Municipale, http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/MFA_programme_soutien_pol_fam_mun_.pdf
 Ministère de la famille et des aînés 2007, portrait statistique des familles au Québec
www.mfa.gouv.qc.ca/statistiques/famille/index.asp
 Ministère de la famille et des aînés 2007, portrait statistique des familles au Québec
www.mfa.gouv.qc.ca/services-de-garde/
 Ministère de la famille et des aînés et de la condition féminine
www.mfa.gouv.qc.ca/publications/pdf/SF_recherche_service_garde.pdf>
www.halshs.ccsd.cnrs.fr/halshs-00009702
 <www.matisse.iniv-paris1.fr/travail-famille> < www.halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00010450>
www.halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00337398/fr/>
 Ressources humaines et développement social Canada, 2005, évaluation sommative des prestations familiales de l'assurance emploi,
www.hrsdc.gc.ca/fr/publications_ressources/evaluation/2007sp_ah_674_01_05f/page05.shtm
www.aqcpe.com/default.html asso québécoise des soins à la petite enfance
<http://www.telug.quebec.ca/interventionseconomiques>
<http://www.cre-mauricie.qc.ca/portail/index.aspx>
<http://www.crelaurentides.qc.ca/>
<http://www.cre-lanaudiere.qc.ca/>
<http://www.la-vie-rurale.ca/contenu/7463>
<http://www.monteregie-est.org/>
<http://crelanaudiere.ca/>
http://www.stat.gouv.qc.ca/regions/profils/profil16/16cre_index.htm
 Boulin, J-Y 2003b. Les temps des villes. *Ceras – revue Projet* 273 (Mars). URL :
<http://www.ceras-projet.com/index.phd?id=1702>.
<http://www.uqo.ca/observer/EconSoc/NotionsES/Finance/CaisseTTQ.htm>
 Statistique canada http://www.statcan.ca/start_f.html