

Avis



Créer des environnements
propices avec les familles

**LE DÉFI DES POLITIQUES
MUNICIPALES**



Conseil de la famille
et de l'enfance

Cet Avis a été adopté par le Conseil de la famille et de l'enfance à sa réunion du 14 décembre 2005 et transmis à la ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, Carole Théberge, le 15 décembre 2005, conformément à l'article 16 de la Loi sur le Conseil de la famille et de l'enfance.

Cet Avis a été préparé sous la responsabilité d'un **comité de travail** du Conseil de la famille et de l'enfance formé de :

Suzanne Amiot

Marguerite Blais, présidente du Conseil de la famille et de l'enfance

Suzanne Couture

Jane Cowell-Poitras, présidente du comité de travail

Maria Labrecque-Duchesneau

Recherche et rédaction : Donald Baillargeon

Coordination : Isabelle Bitauveau

Soutien à la recherche bibliographique : Pascale Santerre

Soutien technique : Nancy Carré
Céline Gariépy

Responsable des communications : Odette Plante

Révision linguistique : Italiques

Cet Avis utilise généralement les formes masculine et féminine pour désigner des personnes. Il arrive cependant que le générique masculin seul soit utilisé dans le but d'alléger le texte.

La traduction et la reproduction totale ou partielle de cet Avis sont autorisées à la condition que la source soit mentionnée.

Conseil de la famille et de l'enfance

Place Québec

900, boul. René-Lévesque Est, bureau 800

Québec (Québec) G1R 6B5

Téléphone: 418 646-7678

Sans frais: 1 877 221-7024

Télécopieur: 418 643-9832

Courriel: conseil.famille.enfance@cfe.gouv.qc.ca

Site: <http://www.cfe.gouv.qc.ca>

© 2005

Conseil de la famille et de l'enfance

Dépôt légal: Bibliothèque nationale du Québec, 2005

Dépôt légal: Bibliothèque nationale du Canada, 2005

ISBN: 2-550-46133-9 (imprimé)

ISBN: 2-550-46134-7 (PDF)



Table des matières

Message de la présidente11

Introduction13

**1. Élargir l'accès des familles aux équipements
et aux activités de loisir public19**

1.1. Prolonger le temps familial par les loisirs publics19

1.2. Reconnaître les besoins propres et les intérêts des familles .20

1.3. Orienter l'offre de loisirs vers l'activité physique, le plein air
et la culture23

1.4. Le loisir familial, un besoin essentiel
et une question d'intérêt public24

**2. Permettre aux familles de bien se loger
et de bénéficier de la stabilité résidentielle27**

2.1. Plus qu'un toit, une condition du lien familial et
de l'insertion28

2.2. Des familles bien logées, d'autres limitées à des logements
trop petits ou nécessitant des réparations majeures29



2.3. Des revenus qui ne permettent pas à toutes les familles de bien se loger et de bénéficier de la stabilité résidentielle .	32
2.4. Diversifier l'offre de logements dans les territoires	34
2.5. Assurer l'équité intergénérationnelle	35
2.6. Maintenir ou développer les moyens permettant aux différentes générations qui composent les familles de contrôler davantage leurs conditions de logement	37
3. Accroître la sécurité des milieux de vie et le sentiment de sécurité des familles	43
3.1. Une question ayant de multiples implications	43
3.2. Les principaux dangers perçus par les familles et les enfants	45
3.3. Réduire l'utilisation de l'automobile et du camion comme modes de transport	46
3.4. Agir par rapport à d'autres risques	49
3.5. Reconnaître que des territoires sont plus dangereux que d'autres	50
3.6. Une inquiétude bien entretenue?	51
3.7. Adopter une approche globale combinant diverses stratégies d'action	53
4. Accroître la proximité géographique et la part des déplacements actifs et collectifs	57
4.1. Proximité rime avec densité et mixité	57
4.2. Perception positive de la quantité d'équipements et de services dans les quartiers	59
4.3. Reconnaître l'aspiration à la proximité géographique qui se manifeste en milieu urbain et rural	60

4.4. Rendre les milieux urbains anciens plus habitables pour les familles	61
4.5. Consolider les banlieues existantes	63
4.6. Innover dans l'aménagement des nouveaux quartiers	64
4.7. Reconnaître et relever ensemble les défis d'aménagement du monde rural	65
4.8. Prendre garde de sous-estimer la dépendance à l'automobile et ses conséquences pour les familles et pour leur environnement	66
4.9. Faire de l'augmentation de la part des déplacements collectifs et actifs une priorité politique durable	69
4.9.1. Réfléchir et agir sur les trois dimensions des transports	72
4.9.2. Promouvoir avec vigueur les déplacements actifs dans les environnements immédiats	74
4.10. Entreprendre une répartition volontaire et concertée des équipements et des activités dans et entre les territoires? .75	
5. Réduire et prévenir l'appauvrissement et ses effets sur les familles, les municipalités et les milieux de vie	79
5.1. L'appauvrissement: un processus multiforme à l'œuvre dans toutes les localités et les régions	79
5.2. La réduction de l'appauvrissement n'est pas encore une priorité municipale	81
5.3. En vue, des gains importants et de toutes sortes à réaliser . . .82	
5.3.1. Des gains en revenus qui mériteraient d'être mieux connus	83
5.3.2. Des gains en autonomie de décision et d'action	85
5.3.3. Des gains en sécurité et en qualité des milieux de vie .86	

5.3.4. Des gains en développement personnel et en capacités d'insertion économique, sociale et politique	87
5.3.5. Des gains en développement local et régional	88
5.4. Se convaincre et convaincre de participer à la lutte contre l'appauvrissement des familles, ses effets et ses causes . . .	90
5.4.1. Le gouvernement appelé à convaincre et à soutenir les conseils des instances municipales	92
5.5. Les villes et les villages sans aucune famille pauvre bientôt? .	94
6. Réunir les conditions et les moyens à la hauteur des défis	97
6.1. Décider d'agir et passer à l'action en tirant parti des occasions et des outils existants	98
6.2. Poursuivre le mouvement d'adoption et d'implantation par les municipalités de politiques ou de plans d'action pour les familles	99
6.3. Mobiliser les ressources nécessaires à une action pertinente et efficace	102
6.3.1. Les ressources municipales, une question importante .	102
6.3.2. Développer les connaissances des liens existants et possibles entre le familial, le social et le spatial ainsi que leur pénétration dans les municipalités et les collectivités locales et régionales	105
6.4. Pour un partage des pouvoirs Québec-municipalités à l'avantage des environnements de vie	106
6.5. Privilégier les approches et les interventions intégrées... .	107
6.5.1. ... entre les instances et les organisations locales et supralocales	107
6.5.2. ... entre les instances locales ou régionales et les ministères ou organismes gouvernementaux . . .	109
6.5.3. Confirmer et optimiser la contribution du ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine . .	111

6.6. Approfondir et promouvoir une optique familiale intergénérationnelle et l'inscrire dans la perspective des communautés durables	113
6.6.1. Voir les territoires et les collectivités avec des yeux d'enfants, d'adolescents... et de grands-parents en quête de liens, d'autonomie...	113
6.6.2. Valoriser et appliquer les principes de durabilité du développement: respect de l'environnement, vitalité socioéconomique, équité et démocratie	115
Conclusion	121
Recommandations	125
En matière de loisirs	125
En matière d'habitation	125
En matière de sécurité	126
En matière d'aménagement du territoire et de transport	126
En matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale . . .	127
En matière de conditions et de moyens nécessaires pour relever les défis	127
Annexe – abréviations, acronymes et sigles	129
Bibliographie	133
Composition du conseil de la famille et de l'enfance	153



Message

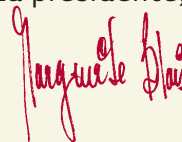
de la présidente

Les familles posent de grands défis aux municipalités, aux collectivités et aux gouvernements provincial et fédéral qui sont appelés à les soutenir. Depuis ma nomination au Conseil de la famille et de l'enfance, j'ai eu le privilège de participer au lancement de plusieurs politiques familiales municipales et d'être témoin d'échanges quant aux réalités des familles qui vivent dans les villes et les villages du Québec. J'ai pu constater le désir de celles-ci de résider dans des milieux sécurisants et qui leur ressemblent. J'ai ressenti leur aspiration à être reconnues par leur milieu, à pouvoir s'identifier à leur ville ou village et à contribuer à son amélioration. D'ailleurs, les membres des conseils municipaux reconnaissent de plus en plus ces attentes et cherchent à trouver des solutions à l'épanouissement et au mieux-être des familles en utilisant les moyens dont ils disposent.

Le Conseil a pris beaucoup de soin à examiner les défis qu'impose la considération de l'administration municipale dans une optique familiale et à proposer ses réflexions et ses recommandations. En effet, il trouve très important que les décisions et l'action des municipalités et de leurs partenaires correspondent bien aux besoins et aux aspirations des familles. Le Conseil tient aussi à apporter sa contribution à cet effet et à soutenir par ses travaux le monde municipal dans le développement de milieux de vie propices aux familles.

Le Conseil de la famille et de l'enfance soumet ici des orientations innovatrices et peut-être avant-gardistes en habitation et en transport, par exemple. La durée de vie des politiques familiales municipales le permet et incite à porter un regard différent afin d'entrevoir les choses autrement. Nous félicitons les municipalités qui ont adopté une politique familiale et nous espérons que les décideurs politiques et administratifs du monde municipal et gouvernemental auront l'audace et la détermination nécessaires pour que les défis présentés dans cet avis soient reconnus et relevés avec les familles de l'ensemble du Québec, avec succès.

La présidente,



Marguerite Blais, Ph.D.



Introduction

La politique familiale du Québec distingue le milieu de vie comme l'un de ses trois domaines de planification et d'intervention. On ne précise pas de définition du terme, mais il semble désigner le territoire et la communauté que les familles habitent. L'intention de la politique familiale est que les milieux s'adaptent avec cohérence aux besoins des familles, comme on peut le lire dans le guide publié à l'intention des municipalités par le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (MESSF, 2003: 9)¹.

Le Conseil de la famille et de l'enfance s'intéresse au milieu de vie depuis sa création. Dès 1989, il publie l'avis *Penser et agir famille: guide à l'intention des intervenants publics et privés* qui traite de ce sujet. Son rapport 2004-2005 sur la situation et les besoins des familles et des enfants, publié en mai dernier sous le titre *5 Bilans et perspectives* contenait un chapitre sur le sujet. Le Conseil y proposait une problématique des politiques municipales en vue de contribuer au développement d'une optique familiale dans leur conception, leur mise en œuvre et leur analyse de ces politiques. Il y mettait aussi en lumière trois questions prioritaires, soit le lien entre le social et le spatial, la proximité géographique et le transport, et la démocratie municipale (CFE, 2005b). Le Conseil de la famille et de l'enfance présente maintenant un avis porteur d'une réflexion prospective, d'orientations et de recommandations visant à soutenir les décisions et les actions nécessaires pour relever les défis inhérents à la création, avec les familles², d'environnements qui leur soient propices.

¹ En vue d'alléger le document, la notation abrégée – plutôt que la référence complète est utilisée ici pour faire référence à un ouvrage. Elle comprend le nom de l'auteur et la date de publication, qui permettent de repérer le document dans la bibliographie. Le dernier chiffre indique le numéro de la page consultée s'il y a lieu.

² Les familles comprennent par définition au moins un enfant. Même si le texte en fait rarement mention explicitement, les enfants sont toujours présents sous l'appellation *familles*; on tend par ailleurs, on le verra, à les reconnaître comme des citoyens et des acteurs sociaux à part entière.

Les défis d'une société, ce sont les problèmes qu'elle doit résoudre pour poursuivre son développement (Savard, 1997). Par analogie, on pourrait dire que celui de créer avec les familles des environnements qui leur soient propices constitue un bon condensé des problèmes que les collectivités locales et régionales du Québec doivent résoudre pour se développer encore. Chose certaine, cette création pose des problèmes théoriques et pratiques assez considérables, auxquels les chercheurs se sont relativement peu intéressés jusqu'à maintenant.

Créer avec les familles des environnements propices pose le défi d'articuler le familial et le social. Il s'agit d'une part de composer avec la grande diversité des structures, des trajectoires et des modes de vie des familles, diversité qui a récemment fait l'objet d'un avis du Conseil de la famille et de l'enfance (CFE, 2006). Il est tout aussi nécessaire d'autre part de prendre en compte les inégalités sociales de richesse, de pouvoir et de savoir qui les caractérisent. Par exemple, il est particulièrement important maintenant de bien comprendre la situation des pères et des mères surtout qui prennent soin d'aînés qui ont des incapacités. La diversité et les inégalités sociales influencent les perceptions et les aspirations, les capacités de répondre de manière autonome aux besoins et de participer aux décisions collectives qui façonnent les environnements. Elles comportent des implications que les décideurs publics doivent apprendre à reconnaître et à respecter autant que possible.

Créer des environnements propices aux familles pose aussi le défi d'articuler le familial et le territorial et d'en tirer les conclusions qui s'imposent. Il s'agit de faire en sorte que les territoires correspondent bien aux réalités des familles qui les habitent ou qui pourraient le faire si les barrières sociales ou spatiales ne les en empêchaient. Il faut donc «prendre la mesure» par territoire (arrondissement, MRC par exemple) de la diversité et des inégalités sociales qui caractérisent les familles. Il s'agit aussi d'évaluer dans quelle mesure l'organisation du territoire — ses équipements, ses services, leur localisation et leurs conditions d'accès... — répond aux besoins et aux aspirations des familles et pourrait le faire davantage en tirant parti des possibilités de changement qui s'offrent. Une telle démarche implique et permet de tenir compte de la diversité des situations territoriales. À titre d'exemple, la question de l'accès des familles au logement et à la stabilité résidentielle se pose différemment selon les caractéristiques et l'évolution du parc de logements et de la démographie locale et régionale. La mise en relation familles-territoires conduit à nommer les défis à relever pour que les territoires soient propices aux familles.

Les villes et les villages comptent un grand nombre de décideurs et d'acteurs communautaires, privés et publics, dont les organismes faisant partie des grands réseaux de l'éducation, de la santé et des services

sociaux, de la main-d'œuvre... Les établissements des réseaux de services publics influencent significativement l'aménagement, la gestion et le développement des territoires et des collectivités. Ils portent donc une partie importante de la responsabilité publique de la création avec les familles des environnements auxquels elles aspirent. On verra que certains ont permis de documenter ou inspiré l'avis présenté ici.

Une autre partie de la responsabilité publique échoit aux municipalités locales et aux municipalités régionales de comté (MRC)³, dont l'importance n'est plus à démontrer pour les différentes générations qui composent les familles. Les municipalités sont des fournisseurs de services de proximité, comme on le dit souvent, mais elles fournissent aussi des biens (eau potable, logements publics ou sociaux...), en plus d'intervenir sur les relations entre les personnes et les groupes ainsi que sur l'aménagement du territoire, et de faire la promotion de leur milieu à l'extérieur. En exerçant ces fonctions, les municipalités influencent significativement les territoires, les communautés et les familles qui sont placés sous leur responsabilité⁴, même si cela peut ne pas apparaître évident.

L'analyse des défis inhérents à la création d'environnements propices aux familles doit par ailleurs tenir compte du fait que le monde des municipalités a beaucoup changé au cours des dernières décennies. Ce fut le cas avec la création des MRC d'abord et, au début des années 2000, avec l'élargissement de leur mandat et avec la réforme des agglomérations urbaines⁵, laquelle a entraîné la mise sur pied de nouvelles structures municipales en milieu urbain. Le partage des compétences et des responsabilités municipales en ressort profondément modifié (Bruneault et Collin), et les municipalités locales se doivent de composer avec des instances supralocales qui interviennent dans des domaines touchant directement les environnements de vie. Ces changements des structures municipales indiquent — et font en sorte — que les milieux de vie tendent maintenant à épouser les contours d'une microrégion, c'est-à-dire d'une ville-région ou d'une MRC⁶.

La création d'environnements est un art qui fait appel à l'intelligence collective et intergénérationnelle. Les familles et les différents groupes d'âge ou générations qui les composent peuvent donc y avoir leur place. Cela est d'autant plus important que les familles et leurs membres peuvent apporter des contributions qui leur sont propres et peuvent en même temps rendre les milieux de vie mieux adaptés à l'ensemble des citoyens. Cela implique toutefois qu'on considère plus souvent les jeunes — enfants, adolescents et adultes — comme des citoyens et des acteurs sociaux d'aujourd'hui. Il faut aussi que les familles aient un contrôle réel sur les décisions qui façonnent leurs différents territoires.

³ Lorsque le terme *municipalité* tout court est utilisé, il désigne les deux types de municipalités à la fois.

⁴ On notera que ce n'est pas le cas des familles vivant dans des communautés autochtones, car ces territoires ne sont pas organisés en municipalités.

⁵ On désigne sous cette appellation la création des communautés métropolitaines de Montréal et de Québec, les fusions municipales qui ont entraîné l'apparition de nouvelles villes dans les différentes régions du Québec, l'octroi aux grandes villes des pouvoirs des MRC et la création d'arrondissements en leur sein. Les Conseils d'agglomération, structure créée à la suite des défusions municipales à Longueuil, Montréal et Québec, complètent la transformation récente du paysage municipal urbain.

⁶ Il s'agit donc de territoires plus restreints que ceux des régions administratives et auxquels l'appartenance est plus ressentie. À moins d'indication contraire, c'est de microrégion qu'il sera question dans la suite du texte quand le terme *région* sera employé.

Les instances municipales sont d'une grande importance pour les familles et les territoires qu'elles habitent, mais elles ont aussi leurs limites et leurs contraintes. Distinguer ce qui arrive dans l'espace local de ce qui relève du local, de ses responsabilités et de ses capacités, est essentiel pour l'analyse et pour l'action. Il faut «prendre garde de se méprendre sur le local» (Divay, 2005). On doit avoir la même prudence avec les instances supralocales qui sont, elles aussi, tenues de composer avec des acteurs privés et publics incontournables. Les gouvernements supérieurs détiennent aussi une partie des leviers de planification et d'action par rapport aux milieux de vie.

Les défis traités dans les chapitres qui suivent correspondent aux principaux besoins ou aux principales aspirations des familles, lesquels, selon les connaissances accessibles, n'obtiennent pas encore de réponse suffisante dans certains ou dans l'ensemble des territoires du Québec. Ils ont aussi été décelés et choisis sur la base des enjeux — des gains ou des pertes possibles qu'ils représentent pour les familles et les communautés —, mais aussi des contraintes et des possibilités d'action que le contexte interne et externe présente.

Le Conseil de la famille et de l'enfance présente ici une réflexion prospective, des orientations et des recommandations concernant les principaux défis qui, au cours des dix ou quinze prochaines années, attendent les diverses instances municipales qui voudront mettre en œuvre des politiques favorables aux familles et à leurs environnements de vie et se donner des outils appropriés — tel qu'un énoncé de politique familiale — pour mieux en assurer la cohérence, l'efficacité et la pérennité.

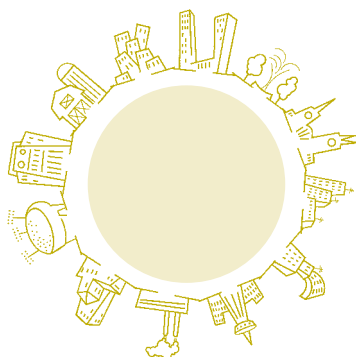
Les principaux défis posés par la création d'environnements propices avec les familles ne sont pas nécessairement les mêmes dans toutes les localités ou toutes les agglomérations ou n'ont pas la même ampleur. L'analyse et les recommandations présentées ici tendent à prendre cette diversité en considération, tout en reconnaissant qu'il reste beaucoup à faire en cette matière.

À ce propos, les défis retenus sont en bonne partie en relation, directement ou indirectement, avec les préoccupations des responsables des questions familiales dans les municipalités. Ces préoccupations sont : l'identité et le sentiment d'appartenance, les loisirs accessibles et rassembleurs des familles, les familles vues sous l'angle des générations, les rapports entre les municipalités et d'autres instances d'intervention auprès des familles, des défis particuliers liés à la conjoncture sociopolitique et, enfin, une qualité de vie qui contribue à la résolution des problèmes sociaux et économiques affectant les familles.

Les défis prioritaires analysés dans les chapitres qui suivent ont trait aux conditions de logement et à la stabilité résidentielle que les environnements doivent permettre aux familles de se donner, à la sécurité des territoires et au sentiment de sécurité des familles, à la proximité géographique des équipements et des activités avec les milieux résidentiels nécessaire aux milieux de vie complets, aux choix à faire en matière d'aménagement et de transport pour augmenter la part des déplacements actifs et collectifs. La réduction et la prévention de l'appauvrissement et de ses effets sur les familles, les municipalités et les milieux de vie font aussi l'objet d'un chapitre, de même que les conditions et les moyens qu'il faut réunir pour relever les défis précédents.

Les municipalités ont aussi des défis à relever dans le domaine des loisirs, un besoin des familles mésestimé, mais essentiel, dont il est question dans le premier chapitre qui suit⁷.

⁷ Les recommandations du Conseil se trouvent dans la section de l'avis qui leur est réservée.





Élargir

l'accès des familles aux équipements et aux activités de loisir public



1.1 Prolonger le temps familial par le loisir public

La vie des familles est faite de temps sociaux, familiaux et personnels, dont le temps de loisir. Celui-ci n'est pas aisé à définir, sa spécificité par rapport au temps proprement familial n'est pas évidente, des frontières ambiguës existant entre les deux. Une précaution s'impose donc : celle de bien prendre en compte le « travail familial » venant avec la présence d'enfants, surtout des plus jeunes. Les conventions désignent comme temps de loisir familial celui dont les familles peuvent disposer une fois satisfaites les exigences du travail rémunéré, de la prise en charge des enfants et des proches, et des soins personnels.

Les membres des familles n'occupent pas ensemble tout leur temps de loisir. Mais ils en consacrent une partie à des activités faites ensemble, ou au moins par un parent ou un grand-parent et un enfant. C'est ce qui constitue leur temps de loisir familial ; c'est cette définition qui guide la réflexion présentée ici. Le loisir peut ainsi être vu par les familles qui estiment manquer de temps familial comme un prolongement de celui-ci. Ce sentiment de manquer de temps est d'ailleurs fréquemment exprimé par les familles⁸, et les municipalités ne peuvent guère ne pas le prendre en considération, notamment dans le domaine des loisirs.

Les familles ne dépendent pas des municipalités ou du gouvernement pour occuper leurs temps de loisir ; elles le font d'elles-mêmes, selon leurs préférences, leurs caractéristiques et leur situation géographique et financière. Il est heureux qu'elles soient ou deviennent largement capables de s'offrir des loisirs de manière autonome et d'en retirer le maximum de bénéfices, car ils sont loin d'être un luxe. Ils peuvent aider à prolonger de manière significative le temps familial de qualité, en plus de favoriser les contacts avec d'autres familles et d'autres cultures et avec la nature.

⁸ Le loisir s'inscrit dans un contexte de pressions liées au temps ressenties et exprimées à peu près quotidiennement, malgré le fait que le temps consacré au travail au Canada soit demeuré très stable depuis près de trois décennies et que le gagnant des mouvements du temps soit le loisir (Pronovost, 2005b : 109-110). Cela n'empêche pas la majorité des familles d'avoir le sentiment de manquer de temps.

Toutes les familles n'ont pas les mêmes possibilités de prendre en charge leurs loisirs, de prolonger ainsi leur temps familial et d'en faire un usage optimal pour elles-mêmes. Entre autres, la distribution sur le territoire des activités et des équipements ainsi que leurs conditions d'accès rendent parfois ce dernier difficile, sinon presque impossible. La planification publique des équipements et des activités ainsi que l'offre publique de loisirs se doivent d'être équitables envers toutes les familles. Il en va de leur intérêt, mais aussi de l'intérêt public.

Les autorités publiques préconisent la prise en charge de leurs loisirs par les ménages et les personnes, et privilégient en conséquence les investissements dans les infrastructures et les équipements (Lavigne, 2005). En effet, l'offre locale d'activités de loisir public est souvent le fait d'organismes sans but lucratif. Ceux-ci sont cependant liés par ententes aux municipalités qui déterminent ce qu'elles veulent offrir par leur entremise et les conditions que les deux parties se doivent de respecter. La responsabilité publique est donc sauvegardée et indique bien que les loisirs ne sont plus un luxe privé, mais relèvent de l'intérêt public.

Ce fait se manifeste aussi dans la tendance des municipalités à associer directement politiques familiales municipales et loisirs⁹. Les conseils municipaux et le gouvernement, qui partagent la compétence publique en loisir, misent de plus sur lui pour promouvoir l'identité et l'appartenance aux territoires, la pratique régulière de l'activité physique et le soutien au développement culturel local et régional; les municipalités sont d'ailleurs des acteurs importants de ce dernier et un bon nombre d'entre elles ont maintenant des politiques culturelles. L'intérêt public du temps de loisir et de son usage se manifeste en somme de plusieurs façons.



⁹ Le loisir et le sport ont formé les deux principaux domaines d'intervention privilégiés par la première génération de politiques familiales municipales. Les loisirs accessibles et rassembleurs des familles font d'ailleurs partie des principales préoccupations exprimées par les responsables des questions familiales des municipalités (Fréchette, 2004).

1.2. Reconnaître les besoins propres et les intérêts des familles

Dans *Les parents au quotidien le rapport 2003-2004 sur la situation et les besoins des familles et des enfants*, le Conseil signalait que pour plusieurs, les loisirs et les vacances correspondent à un «luxe» qu'ils ne peuvent s'offrir, faute de temps ou d'argent; plusieurs familles n'auraient ainsi jamais pris de vacances familiales. Le déficit en activités libres, ajoutait le Conseil, la fragmentation de l'offre de loisir par tranche d'âge ou par type d'activité (patinoires réservées au hockey ou cours offerts par groupe d'âge) et le principe de l'utilisateur payeur restreignent aussi l'accès. En région, le manque d'accessibilité est lié au coût de transport élevé à assumer pour se rendre en automobile aux infrastructures et aux activités, le transport en commun n'étant pas accessible.

Les familles ont besoin que les municipalités évitent de limiter le nombre d'enfants admis avec leurs parents, à titre de famille, dans des équipements ou des activités. Les règles et les pratiques municipales doivent reconnaître la diversité des familles, y compris l'existence de familles nombreuses. Dans le même ordre d'idées, il y aurait lieu de chercher à prendre en compte l'ensemble des générations qui composent les familles immigrantes et de plus en plus, les familles de toutes les origines. Les loisirs se révèlent un puissant moteur de rapprochement des générations et des cultures. Il est également souhaitable que les municipalités soutiennent les représentations faites auprès des organismes privés ou communautaires de loisir pour qu'ils prennent bien en compte la diversité des familles.

Comme les municipalités préconisent la prise en charge de leurs loisirs par les familles, elles doivent s'assurer qu'un bon éventail d'activités libres soit offert, notamment d'activités multiâges, qui se pratiquent entre adultes et enfants ou adolescents. C'est une façon d'adapter l'offre de loisirs aux horaires de travail atypiques que connaissent de nombreux parents, de même qu'aux différences de goût liées à l'âge. Parents et adolescents, par exemple, peuvent ainsi pratiquer des activités communes. Le virage vers des politiques d'activité physique et de plein air, dont il sera question plus loin, pourrait aider à y parvenir.

Les municipalités doivent aussi s'assurer qu'un bon éventail de lieux et d'activités est accessible gratuitement aux familles, et que d'autres le soient à faible coût. En effet on retrouve, parmi les conséquences sociales de l'appauvrissement, l'isolement, qui commence souvent par l'incapacité financière de participer aux activités de loisir ou de «socialisation»¹⁰. La gratuité ou le faible coût d'accès ne garantissent pas la participation des familles à faible revenu aux loisirs communautaires, mais c'est une condition nécessaire, qui exprime de plus une saine volonté de «vivre ensemble» et de permettre l'appartenance à la communauté.

Les municipalités ont tendance à soutenir financièrement la participation aux loisirs des enfants des familles nombreuses. Certaines indications révèlent que les mesures en question profitent cependant peu aux familles nombreuses à faible revenu. Ces mesures devraient-elles faire l'objet d'un bilan social et être ajustées pour bénéficier à toutes ces familles?

Les vacances d'été et de Noël sont des moments privilégiés de vie familiale et de découverte d'autres espaces que le village ou la ville habitée. Ces moments, semble-t-il, sont peu présents à l'esprit lorsqu'il est question de loisirs et de ce que les municipalités peuvent faire pour les soutenir. Avec leurs partenaires, le Mouvement québécois des camps familiaux ainsi que Chantiers jeunesse offrent à des familles à faible revenu l'accès à

¹⁰ Ce constat de Centraide Québec (1998: 10) converge vers celui de Gilles Pronovost (2005b), qui confirme l'effet du revenu sur les activités de loisir.

des vacances en familles, le contact avec d'autres familles et la possibilité de se créer ainsi un réseau social. Il s'agit d'une formule éprouvée qu'il serait souhaitable que les municipalités connaissent davantage et soutiennent. À ce sujet, les municipalités et le gouvernement devraient-ils se préoccuper des coûts d'accès aux établissements et aux équipements gérés par la Sépaq, qui semblent croissants?

Élargir l'accès aux activités et aux équipements publics de loisir requiert aussi davantage de transparence des coûts. Les parents dénoncent, entre autres, les coûts qui ne sont pas connus au moment des inscriptions aux activités et qui gonflent significativement les factures à payer.

Par ailleurs, les adolescents ne peuvent se limiter à participer aux activités familiales; leur développement et leur intégration sociale exigent qu'ils aient des activités autonomes entre eux et avec d'autres adultes que leurs parents. Dans son rapport 2001-2002 intitulé *Les familles avec adolescents, entre le doute et l'incertitude* le Conseil constatait que les adolescents sont trop souvent oubliés et mésestimés dans notre société. Le besoin d'augmenter le nombre de lieux adéquats pour permettre à plus de jeunes d'être ensemble se fait sentir, notamment dans les collectivités autochtones. L'établissement de partenariats avec les organismes communautaires et les milieux scolaires, l'aménagement d'infrastructures polyvalentes pour des activités «nouvelles tendances» et l'offre de facilités de transport pour s'y rendre doivent préoccuper les municipalités et les conseils de bande.

Les familles ont aussi des attentes en matière de loisirs culturels. Rendre plus accessible la culture dans les quartiers et rapprocher les artistes de la population est une des attentes exprimée lors des consultations à Gatineau. Le théâtre par exemple se prête bien à une pratique intergénérationnelle et interculturelle. Des bibliothèques municipales comptent des réalisations de loisir familial très appréciées. Même si les municipalités sont des acteurs importants du développement culturel et qu'un bon nombre d'entre elles ont maintenant des politiques culturelles, la préoccupation municipale pour les loisirs culturels reste à développer. En effet, les équipements culturels ont occupé peu de place dans les discussions des conseils municipaux en 2003-2004 et les municipalités de petite taille montrent une plus grande préoccupation que les autres pour le développement des disciplines sportives¹¹. Les familles ont besoin que les municipalités prennent en considération les perceptions et les attentes qu'elles expriment lors des consultations sur les projets municipaux de politiques culturelles ou familiales.

¹¹ Marc-André Lavigne a observé que les bibliothèques viennent au dernier rang des infrastructures dont traitent les conseils municipaux; il en a été cinq fois moins question que des parcs et terrains de jeu et deux fois moins que des arénas.

Outre les aspects «classiques» du défi des loisirs familiaux, on peut établir des orientations de caractère plus prospectif qui, si elles sont adoptées et mises en œuvre efficacement, peuvent aider à satisfaire des besoins et des intérêts émergents.

1.3. Orienter l'offre de loisirs vers l'activité physique, le plein air et la culture

Les familles ont intérêt à s'adonner davantage à des loisirs actifs pour améliorer et maintenir la condition physique de leurs membres, quel que soit leur âge. À cet effet, il y aurait lieu d'augmenter dans les politiques de loisir la place accordée à l'activité physique sous toutes ses formes, quitte à limiter celle accordée au sport comme tel. Celui-ci recouvre les activités qui se définissent par la compétition et le respect de certaines règles. L'activité physique englobe le sport et bien davantage: la danse, les jeux – dont il existe une grande variété¹² –, la marche et la bicyclette qui se pratiquent bien en famille (entre grands-parents et petits-enfants notamment) y trouvent leur place¹³. Le virage dont il est question ici est nécessaire si l'on veut développer la pratique régulière des loisirs actifs, notamment parce que le sport proprement dit se pratique difficilement entre générations différentes et qu'il n'intéresse pas une bonne partie des familles et des adolescents.

Le modèle de l'activité physique a l'avantage de mieux correspondre à la diversité des conditions physiques, des âges¹⁴ et des caractéristiques des personnes, en plus de permettre l'utilisation d'espaces et d'équipements existant dans les milieux de vie – rues, escaliers, jardins – mais qui ne se prêtent pas au sport. Favoriser l'accès au jardinage communautaire par exemple encourage la production de biens utiles en même temps que la transmission de savoirs précieux qui ont tendance à se perdre. L'utilisation d'espaces et d'équipements existant dans les milieux de vie permet d'envisager des économies dans les dépenses municipales en matière de sport. Par ailleurs, le virage vers l'activité physique encouragerait à inclure davantage le plein air dans les politiques et dans les loisirs familiaux. Kino-Québec compte de nombreuses réalisations en ce sens dans différentes régions. Développer l'accès au plein air, qui est de plus en plus populaire, permet aux régions d'exploiter et de faire découvrir leurs attraits particuliers, notamment aux familles urbaines.



¹² Y compris des jeux qui s'apparentent à des sports, mais sont pratiqués librement (ex.: le hockey joué sur les patinoires de quartier, le tennis père-fils...).

¹³ La ville de Québec a reconnu la pertinence d'une culture de l'activité physique et elle en a fait l'un des fondements de sa politique des activités physiques, sportives et de plein air, à la suite des consultations publiques sur son projet.

¹⁴ Des pédiatres font ressortir que les restrictions que représentent les règlements des sports compliquent le jeu, repoussent le plaisir, accroissent la compétition et ne conviennent pas aux jeunes enfants. Voir «La compétition inutile pour les enfants en bas âge», *Le Soleil*, 13 août 2005, p. A 5.

Promouvoir et soutenir le «recyclage», en espaces de loisirs familiaux extérieurs, des cours arrière et des ruelles des vieux quartiers peut aussi favoriser l'accès des familles au plein air. Les espaces adjacents aux logements pourraient accueillir une partie plus importante du temps de loisir des familles. On en traitera davantage dans le chapitre sur la proximité et les déplacements. Retenons pour le moment que leur proximité et leur importance pour le développement des enfants et des relations de bon voisinage¹⁵, en font des espaces irremplaçables à revaloriser et dont il est important de protéger la vocation communautaire¹⁶.

Le développement de l'optique familiale en matière de loisir a besoin de conditions générales telles que la représentation des familles, notamment des familles des communautés culturelles, dans les instances dirigeantes. Les besoins et les intérêts des familles en matière de loisir concernent les municipalités, mais aussi le gouvernement, qui partage avec les municipalités la compétence publique dans le domaine. Ses politiques et ses interventions dans différentes sphères influencent les possibilités qu'ont les municipalités de répondre à ces besoins et intérêts. Elles influencent aussi les possibilités qu'ont les familles elles-mêmes d'y répondre. Nous y reviendrons dans le chapitre portant sur les conditions et les moyens nécessaires pour relever les défis analysés dans cet avis.

1.4. Le loisir familial, un besoin essentiel et une question d'intérêt public

Les familles ne dépendent pas des municipalités ou du gouvernement pour occuper leurs temps de loisir, et il est sain qu'elles soient ou deviennent largement capables de les prendre en charge et d'en retirer aussi le maximum de bénéfices. Elles gagneraient toutefois à ce que les autorités publiques leur offrent des équipements et des activités de loisir ainsi que des conditions d'accès qui permettent de prolonger de manière significative le temps familial, qui tend à manquer aux familles, en plus de favoriser leurs contacts avec d'autres familles et d'autres cultures et avec la nature. Cela implique qu'un bon nombre de restrictions et de contraintes soient levées ou évitées pour que toutes les familles puissent, en tant que telles, bénéficier de vacances et pratiquer des activités physiques ou culturelles durant leur temps libre. L'accès des adolescents à des loisirs autonomes reste aussi un besoin important. Par ailleurs, les besoins et les intérêts des familles en matière de loisirs familiaux pourront davantage être satisfaits si les politiques et les programmes privilégient l'activité physique (plutôt qu'uniquement le sport), le plein air — notamment dans le voisinage — et les activités culturelles.

¹⁵ Certains arrondissements de Montréal soutiennent ainsi des fêtes de bon voisinage dans les ruelles existantes.

¹⁶ La revue de littérature effectuée par la psychologue de l'environnement Sylvie Jutras est très éloquent sur l'importance de l'environnement urbain, et notamment des espaces adjacents aux logements, pour le développement des enfants.

Il est très important que les municipalités et le gouvernement rendent les loisirs davantage accessibles aux familles. Le Conseil est d'avis qu'on ne peut pas légitimement considérer les loisirs comme un luxe dont des familles, par exemple les moins fortunées ou celles comptant une personne handicapée, peuvent se passer sans conséquences importantes. Il faut au contraire les reconnaître comme un bien très important pour elles, et agir en conséquence sur les différentes conditions qui influencent son accessibilité.

Le temps de loisir familial et son usage sont aussi d'intérêt public. Que les familles puissent s'adonner à des loisirs actifs, et maintenir ou améliorer ainsi la condition physique et mentale de leurs membres, profite aux collectivités et à l'État. Que les familles urbaines puissent pratiquer des activités de plein air en milieu rural permet aux régions d'exploiter et de développer leurs attraits. Les rencontres de familles de conditions socioéconomiques ou de communautés culturelles différentes profitent à la cohésion sociale. La pratique familiale d'activités culturelles a des retombées positives sur les capacités d'apprentissage et la réussite éducative des enfants et des adolescents, mais aussi sur le développement culturel local et régional. Le temps de loisir familial est donc loin d'être un luxe pour les collectivités et pour l'État. Il existe d'excellentes raisons de le voir comme un besoin essentiel des familles et de considérer l'accès de ces dernières aux équipements et aux activités de loisir public comme une question de choix social.

Il y aurait donc lieu que les décisions et les actions des municipalités et du gouvernement entraînent une augmentation du temps disponible pour les loisirs familiaux. Les municipalités et le gouvernement influencent par exemple le temps de déplacement entre le domicile et le travail ou le mode de déplacement des adolescents pour leurs loisirs. Une offre adéquate de transports collectifs, qui réduirait le temps de déplacement entre le domicile et le travail et dispenserait les parents de «faire le taxi» pour leurs adolescents, leur laisserait plus de temps libre. Tendre à augmenter le temps de loisir familial pourrait être l'un des objectifs des interventions municipales et gouvernementales futures en aménagement du territoire et en transport par exemple.

Les municipalités et le gouvernement favoriseront l'accès des familles aux loisirs en relevant d'autres défis dont il sera question dans les prochains chapitres. Une augmentation de l'offre de transports collectifs et un tarif familial apparaissent nécessaires pour démocratiser davantage la fréquentation familiale des équipements et des activités de loisir public¹⁷. Réduire l'appauvrissement des familles ou leur permettre de disposer de revenus suffisants augmenterait par ailleurs leur accès aux loisirs, en plus de les aider à bien se loger et à bénéficier de la stabilité résidentielle.

¹⁷ Il arrive que les frais de déplacement en transport en commun empêchent des familles à faible revenu de participer à des activités de loisir gratuites. Par ailleurs, qu'elles vivent en milieu urbain ou en milieu rural, les familles ont rarement accès au transport en commun pour se rendre à des lieux d'art ou de plein air régionaux très fréquentés. Il faudra éviter que les réorganisations et les développements à venir en transport soient uniquement conçus en fonction des déplacements entre la résidence et le travail.

2



Permettre



aux familles de
bien se loger et de
bénéficier de la
stabilité résidentielle

Le logement fait partie des biens essentiels aux familles. Son accessibilité, ses caractéristiques ainsi que son adéquation aux réalités diverses et changeantes des familles ont donc une grande importance. C'est d'autant plus vrai que l'accès à des logements adéquats favorise la stabilité résidentielle et l'appropriation de ses avantages.

L'accès à des logements adéquats et à la stabilité résidentielle dépend d'un certain nombre de conditions qui tiennent en partie à des choix des familles; celles-ci ont des responsabilités en matière d'habitation et des ressources qui font que la plupart d'entre elles parviennent à bien se loger et à bénéficier de la stabilité résidentielle.

Les conditions d'habitation des familles dépendent aussi de décisions et d'actions privées qui, par exemple, déterminent le prix des logements locatifs, dont on a observé une forte progression dans les grandes villes au cours des dernières années. Les conditions d'habitation résultent également de décisions et d'actions qui proviennent des municipalités et du gouvernement du Québec, qui partagent la compétence publique en matière d'habitation.

Les familles aspirent à contrôler leurs conditions de logement, et il est dans leur intérêt d'avoir les moyens de le faire. Être privé de ces moyens et dépendre d'une aide même publique pour se loger a des conséquences importantes pour elles, et pour bien d'autres acteurs sociaux. Cette question du contrôle par les familles est d'une grande importance. Maintenir ou développer les moyens par lesquels elles peuvent contrôler leurs conditions de logement et bien se loger est un défi majeur et permanent auquel le Conseil s'intéresse depuis longtemps.

Dès 1991 dans son avis *Agir avec les familles en habitation*, le Conseil traitait des «principaux problèmes concernant le domaine de l'habitation pour les familles»¹⁸ et formulait trente-quatre recommandations à l'intention des différents décideurs. Il a plusieurs fois par la suite signalé l'importance qu'il accorde à la question du logement des familles et de l'engagement des municipalités dans le domaine. Il propose maintenant une réflexion succincte sur les conditions de logement des familles, sur la stabilité résidentielle ainsi que sur les adaptations souhaitables des logements et des politiques d'habitation aux réalités familiales et démographiques, dans une perspective d'équité sociale, territoriale et intergénérationnelle. Celle-ci débouche sur des recommandations d'action pour les prochaines années.

Cette réflexion est basée sur les connaissances et les données les plus accessibles, lesquelles n'offrent pas un état de situation complet et à jour des conditions de logement des familles et de leur mobilité ou stabilité résidentielles¹⁹. À ce sujet, il est souhaitable que les principales données du recensement de 2006 sur les conditions de logement des familles soient rendues publiques rapidement. Les publications accessibles permettent néanmoins de déterminer les principales composantes du défi de logement des familles que ces dernières, les instances municipales ainsi que les communautés locales et régionales sont appelées, notamment par l'État, à relever maintenant.

2.1. Plus qu'un toit, une condition du lien familial et de l'insertion

Le logement représente bien plus qu'un toit; il constitue le premier milieu physique de vie des familles, celui qu'elles désirent le plus s'approprier et façonner à leur image. Ce bien doit les protéger des rigueurs du climat et de la vie, contenir les activités domestiques, favoriser l'intimité, l'exercice des responsabilités parentales ainsi que le développement des enfants et du lien familial dont il est perçu comme une condition (Conseil de la famille, 1991: 4; De Montalembert, 2004: 69). Le logement sert aussi à l'accueil des proches et, de manière plus large, il inscrit les familles dans un territoire et dans une collectivité. C'est pourquoi il est associé à la qualité de vie ainsi qu'à la prévention de divers problèmes sociaux et de santé qui peuvent affecter l'entourage en même temps que les familles.

Les familles ont besoin de logements qui répondent bien à leurs besoins, mais aussi de stabilité résidentielle. Habiter pendant une longue période dans le même village ou le même quartier, sinon dans le même logement, a des avantages reconnus par les familles, les intervenants sociaux et

¹⁸ Le Conseil nommait l'accessibilité socioéconomique et la qualité du logement familial, l'accès à la propriété familiale, la qualité de l'environnement familial et la concertation entre les acteurs.

¹⁹ La bibliographie publiée en 2003 par le Conseil de développement de la recherche sur la famille du Québec sur le thème «famille et habitation» montre qu'il y a peu de documentation portant spécialement sur les familles. Par ailleurs, on trouve les catégories «femmes et logement» de même que «jeunes et logement» dans la publication *Recherches courantes sur l'habitation*, vol. 10, n° 2 (hiver 2003-2004), mais pas celle de «familles et logement».

des chercheurs²⁰. La stabilité résidentielle implique l'accès à un emploi satisfaisant dans la localité ou l'agglomération habitée. Elle implique aussi que le parc de logements soit suffisamment développé, diversifié et de qualité pour répondre aux besoins et à leur évolution.

2.2. Des familles bien logées, d'autres limitées à des logements trop petits ou nécessitant des réparations majeures

Les données accessibles indiquent que la majorité des familles sont bien logées, qu'elles le reconnaissent et parviennent à le faire sans y consacrer une trop grande part de leurs revenus²¹. La précarité financière d'un nombre apparemment significatif de familles propriétaires risque d'entraîner cependant une détérioration de leurs conditions de logement. L'endettement à la consommation élevé et croissant ainsi que le taux d'épargne nul ou faible pourraient en mettre plusieurs en difficulté advenant une hausse importante des taux hypothécaires, une perte d'emploi, un divorce, et ce, d'autant plus si le nombre de grands logements locatifs reste faible en général et s'il ne s'accroît pas en banlieue. De même l'augmentation du prix des maisons pourrait continuer de restreindre l'accès à la propriété de la nouvelle génération et du même coup son accès aux grands logements, plus rares dans le secteur locatif.

Les conditions de logement de nombreuses familles laissent à désirer et posent le problème de l'équité. Car des familles n'ont pas accès aux grands logements dont elles ont besoin. Ce besoin est vécu par des familles intactes ayant deux ou trois enfants ou plus — ce qui est fréquent chez les familles immigrantes récemment arrivées —, mais aussi par des familles recomposées, qui constituent 10 % des familles actuellement; dans leur cas, on imagine mal des adolescents partageant une chambre. Les couples séparés ayant la garde partagée de leurs enfants ont aussi besoin de grands logements, lesquels sont en outre appréciés par les ménages travaillant à domicile, dont le nombre est en croissance. Les familles de trois enfants et plus qui ne peuvent ou ne veulent pas devenir propriétaires de leur logement ont, semble-t-il, encore peu de chance de trouver un logement locatif assez grand pour elles.

Le manque de grands logements pour les familles était relevé par le Conseil dans son avis en 1991. *Le Profil statistique de l'habitation* publié par la Société d'habitation du Québec indique que moins de 20 % des logements privés loués comptaient trois chambres à coucher en 2001 et moins de 5 %, quatre chambres à coucher ou plus (2005: 25)²². L'étude de Patricia Viannay effectuée pour la Société d'habitation du Québec indique qu'en 1996 près de 50 % des couples ayant trois enfants et 70 % des couples avec quatre enfants étaient à court d'une chambre ou deux²³.

²⁰ La stabilité permet aux enfants de fréquenter la même garderie, la même école, les mêmes milieux de loisir que leurs amis ou frères et sœurs; elle leur permet de se créer un réseau social et de le conserver. Par contre, les déménagements fréquents, qui se produisent le plus chez les familles éclatées ou défavorisées, sont associés à des problèmes de comportement chez les enfants (ISQ, 2000: 51). La stabilité résidentielle semble au contraire favoriser la réussite éducative et le développement des enfants, elle contribue à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ainsi qu'au développement des collectivités.

²¹ L'étude sur les nourrissons québécois âgés d'environ cinq mois en 1998, dont les parents étaient locataires à 40 %, a constaté que sept sur dix d'entre eux vivaient dans des logements comprenant une chambre par enfant et dont les trois quarts ne nécessitaient pas de réparations (ISQ, 2000: 52). L'étude de Dansereau et Choko indique que les logements privés sont le plus souvent perçus comme en bon état par les propriétaires occupants et par les locataires.

²² Les régions de la Capitale-Nationale et de Montréal étaient alors les moins pourvues de grands logements.

²³ Dans le cas des familles monoparentales, c'était 26 % de celles ayant deux enfants et plus de 60 % de celles comptant 3 enfants (Viannay, 2002: 52).

La situation s'est améliorée pour un nombre important de familles. Entre 1980 et 2003, la proportion des couples avec enfants célibataires habitant des logements de sept pièces et plus est passé de 31,1% à 53,4% (Nobert, 2005: 8). Cette augmentation est essentiellement due à celle du nombre de familles propriétaires de leur logement. Mais la proportion des familles ayant des revenus inférieurs à 40 000 \$ et habitant des logements de sept pièces et plus n'a, semble-t-il, pas progressé entre 1980 et 2003. Celle des ménages ayant un revenu de moins de 20 000 \$ régresse de 11,1% à 7,9%, tandis que celle des ménages dont le revenu se situe entre 20 000 et 39 999 \$ passe de 15,0% à 16,3% (Nobert, 2005: 8). Par ailleurs, les familles locataires ont probablement plus de difficultés qu'auparavant à trouver ou à garder un logement de cinq ou de six pièces²⁴. Il y a donc encore lieu d'augmenter le nombre de grands logements locatifs accessibles aux familles.

Améliorer l'état du parc de grands logements habités par des familles demeure aussi un défi. En effet, un nombre important de logements ont besoin de réparations majeures et d'insonorisation, et les familles sont particulièrement concernées par ce problème. Les chercheurs Dansereau et Choko révèlent que les besoins de réparations majeures semblent d'autant plus fréquents que le logement est de grande taille et qu'il est habité par des familles (2002: 28-29). Quant au bruit, ce sont les familles monoparentales et les couples avec enfants qui sont le plus souvent insatisfaits à cet égard (environ 11% dans chaque cas) de même que les ménages plus jeunes dont les soutiens ont moins de 45 ans (2002: 29-30)²⁵. Il faut aussi mentionner qu'un nombre important d'immeubles HLM familles situés dans les principales villes ont déjà besoin de réparations majeures.

En somme, si la plupart des familles sont bien logées et le reconnaissent, un nombre significatif d'entre elles, particulièrement des familles monoparentales, des familles de jeunes parents et des familles immigrantes²⁶ vit dans des logements surpeuplés, parfois insalubres ou coûtant plus cher de chauffage que de loyer, nécessitant des réparations majeures et ne protégeant pas contre le bruit.

Le mauvais état d'un nombre significatif de grands logements habités par des familles fait parfois les manchettes des médias. Il semble cependant peu mis en évidence, comparativement à la question du prix des logements. Il y a matière à se questionner, d'autant plus que les pénuries de logements qui perdurent dans les villes donnent de l'importance aux logements existants.

²⁴ Le document *Données sociales du Québec, édition 2005* indique que la proportion des logements de cinq et six pièces diminue de 40,3% à 35,8% entre 1985 et 2002 (ISQ, 2005: 193).

²⁵ Les auteurs estiment que le pourcentage d'immeubles nécessitant des réparations majeures atteint 9,3% dans la région de Montréal, 5,8% dans la région de Québec et 7,8% ailleurs.

²⁶ «Généralement, les ménages immigrants connaissent des conditions de logement moins favorables que celles des ménages natifs», écrivent Xavier Leloup et Virginie Ferreira (2005: 4).

Par ailleurs, le Conseil juge nécessaire ici de rappeler que les propriétaires privés de logements locatifs ont des responsabilités morales et sociales à assumer; ils se doivent d'offrir des conditions de logement adéquates, y compris aux familles qui ont peu de moyens de protester, de faire intervenir les municipalités ou la Régie du logement ou de déménager. Ils se doivent par conséquent d'effectuer l'entretien et les réparations majeures, s'il y a lieu, dans les logements et les immeubles qu'ils louent.

La propriété privée impose des limites aux responsabilités publiques en matière d'état des logements et à leur exercice. Les municipalités et le gouvernement ont néanmoins des responsabilités à assumer à cet égard et des moyens de dépister, de traiter et de prévenir les cas de non-respect des saines conditions de logement.

Le Conseil est conscient que les autorités publiques peuvent éprouver des difficultés, par exemple des pénuries d'inspecteurs en bâtiment, qui restreignent leur capacité d'agir. Mais traiter en priorité, si ce n'est pas ce qui se fait déjà les plaintes en matière de logement provenant des familles et agir de manière particulièrement rigoureuse et efficiente dans ces cas semble à la portée des municipalités. Diriger l'aide publique à la rénovation résidentielle prioritairement vers les familles propriétaires à un seul ou à faible revenu semble souhaitable et possible également.

Afin d'améliorer les conditions de logement des familles, le Conseil incite les municipalités et le gouvernement à faire tout ce qui est en leur pouvoir et à innover au besoin pour que les réparations majeures nécessaires aux grands logements habités par des familles soient effectuées sans préjudice pour elles.

Même s'il n'est pas comparable à celui de certains grands logements et immeubles privés, l'état d'immeubles publics (HLM) habités par des familles pose aussi problème. Leur rénovation devrait constituer une priorité et obtenir les ressources nécessaires.

Étant donné les changements familiaux et sociaux susceptibles d'affecter la demande, l'étendue et l'état du parc de grands logements, son évolution et sa correspondance aux besoins des familles sont des questions qui doivent être plus présentes dans la documentation et dans l'esprit des décideurs publics, privés et communautaires.



2.3. Des revenus qui ne permettent pas à toutes les familles de bien se loger et de bénéficier de la stabilité résidentielle

Le rapport entre le coût du logement et les revenus détermine le taux d'effort²⁷. Il est généralement reconnu au Québec que le logement ne doit pas accaparer 30 % ou plus des revenus pour ne pas hypothéquer les conditions de vie. Cela veut dire qu'il faut un revenu suffisant pour ne pas atteindre ou dépasser ce seuil, ou encore dépendre de l'aide publique au logement pour y parvenir.

En 2002, le logement accaparait en moyenne 22,2 % du budget des familles biparentales et 23,7 % de celui des familles monoparentales. Cette moyenne ne rend pas compte des taux d'effort bien supérieurs subis par une partie des familles²⁸. Un taux d'effort élevé ne signifie pas que les familles bénéficient de logements en bon état et adaptés à leurs caractéristiques. On l'a vu, les logements trop petits, les plus bruyants ou ayant le plus besoin de réparations majeures sont habités par des familles, surtout monoparentales ou dirigées par des jeunes parents. Ce n'est pas étonnant compte tenu du lien bien connu entre un logement inadéquat et un faible revenu.

Les mauvaises conditions de logement ont un lien avec la discrimination sociale ou raciale existant dans le domaine de l'habitation, cette discrimination se superposant aux difficultés économiques, comme l'écrivait le Conseil dans son *Rapport 2003-2004 sur la situation et les besoins des familles et des enfants* (CFE, 2004 : 63).

Au Québec, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a constaté que les familles et les personnes qui ont de la difficulté à trouver ou à garder un logement adéquat ont une caractéristique commune : elles sont pauvres²⁹. Le fait de ne pas avoir de revenus suffisants pour bien se loger les rend vulnérables à la discrimination. Celle-ci peut s'exercer à cause de leur faible pouvoir de négociation avec les propriétaires de logements et de l'impossibilité dans laquelle elles se trouvent d'agir, si nécessaire, pour quitter la condition de locataires et devenir propriétaires de leurs logements.

L'insuffisance des revenus a d'autres conséquences sur les conditions de logement et de vie des familles. À cause d'elle, de nombreuses familles dépendent de l'aide publique pour se loger – sous forme d'allocation financière ou d'offre de logements sociaux dont le loyer est basé sur leurs capacités de payer. Elles dépendent de la volonté politique des conseils municipaux et des gouvernements d'offrir de telles aides de même que des limites et des contraintes de l'aide. La volonté politique d'aider les familles à bien se loger n'est jamais acquise pour de bon.

²⁷ «Le taux d'effort est la proportion des revenus bruts de l'ensemble des membres du ménage consentie pour payer la totalité des coûts de logement, comprenant le loyer de base et l'ensemble des autres frais» (CAT, 2002 : 20).

²⁸ À titre d'exemple, en 2001 la moitié des familles monoparentales locataires de la région de Montréal consacraient 25 % ou plus de leur revenu au logement (SHQ, 2005 : 96). En 2001, selon le Conseil du statut de la femme, 39,7 % des mères monoparentales locataires devaient allouer 30 % et plus de leur revenu au logement alors que 17,4 % devaient affecter 50 % et plus de leur revenu (les taux pour les jeunes sont nettement plus élevés (2004 : 53-54). Des pères monoparentaux consacrent aussi une trop grande part de leur revenu à leur logement.

²⁹ «Tout indique, écrivait la Commission, que les exclus du logement, qu'il s'agisse de femmes monoparentales, d'ânés, de membres de certaines communautés ethnoculturelles ou d'autres, ont comme dénominateur commun la pauvreté. Ajoutons que les familles avec enfants sont particulièrement vulnérables à la discrimination dans le logement, surtout si elles ont des revenus modestes et *a fortiori*, si ces revenus sont faibles» (2002 : 25).

Au cours des années quatre-vingt-dix, par exemple, le gouvernement fédéral a placé le gouvernement du Québec et les municipalités en bien mauvaise posture en mettant fin à sa contribution au logement. Il s'est réengagé depuis dans l'offre de logements «abordables», mais leurs loyers sont au-delà des capacités de payer de nombre de familles. Par ailleurs, on trouve régulièrement des conseils municipaux opposés à l'implication de leurs municipalités dans l'offre de logements sociaux. Les grandes villes ont maintenant l'obligation d'allouer leur part du financement requis pour la construction du nombre d'unités décidé par le gouvernement du Québec. L'offre d'aide publique au logement reste toutefois liée aux conjonctures politiques locales, régionales et nationales.

L'aide publique au logement comporte aussi ses limites et ses contraintes. Elle n'est pas conçue et financée pour que tous les ménages qui en ont besoin reçoivent l'allocation financière suffisante pour ramener leur taux d'effort à 30 % ou moins: «14,9 % des ménages ayant un taux d'effort supérieur à 30 % ont été aidés» en 2001 (CAT, 2002: 41). On peut donc penser que bon nombre de familles n'ont pas été aidées. Les familles ne sont pas assurées non plus de trouver des logements assez grands et en bon état parce qu'elles disposent d'une allocation-logement ou de logements subventionnés. Elles sont obligées de déménager pour devenir admissibles au logement social lorsque l'offre est insuffisante ou inexistante dans le territoire qu'elles habitent. L'option du logement social comporte aussi l'inconvénient de restreindre la mobilité géographique parfois nécessaire pour avoir accès à l'emploi ou pour garder ses liens avec ses proches. De plus l'accès à des logements sociaux ne fait pas perdre le statut de pauvre et ne permet pas toujours de contrôler significativement ses conditions de logement.

L'aide publique au logement comporte aussi ses limites et ses contraintes pour les municipalités et pour les collectivités locales et régionales; on en traitera davantage dans le chapitre sur l'appauvrissement. La concentration de familles et de personnes à faible revenu dans des quartiers et des villes en est une, qui a beaucoup de conséquences. Par ailleurs, des villes risquent actuellement de perdre l'aide gouvernementale liée aux pénuries de logements parce que son calcul n'est pas basé sur les taux d'inoccupation des logements les moins chers.

Les observateurs de l'habitation reconnaissent que le problème des taux d'effort trop élevés est structurel et qu'il résulte de la faiblesse des revenus plutôt que du prix du logement. Cette faiblesse a même des conséquences sur la disponibilité de logements privés, la non-solvabilité d'un grand nombre de ménages décourageant la construction de logements³⁰. La nécessité de «solvabiliser» les ménages à faible revenu était d'ailleurs soulignée dans l'étude de Patricia Viannay réalisée pour la Société d'habitation du Québec publiée en 2002.

³⁰ Le grand nombre de ménages aux revenus insuffisants pour rentabiliser la construction de logements neufs contribue à faire du logement locatif un secteur peu attirant pour l'industrie (CAT, 2002: 53).

L'amélioration des conditions de logement, la réduction des taux d'effort et l'élargissement de l'accès à la stabilité résidentielle appellent donc surtout, vues dans une optique durable, de meilleurs revenus. Un assez large consensus existe au Québec sur le caractère déterminant du revenu sur les conditions de logement. Entre autres, les mémoires des organismes communautaires familiaux sur le projet de Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale plaçaient la question des revenus bien avant celle de l'offre de logements sociaux. La capacité de toutes les familles de se payer des logements de qualité et répondant à leurs besoins constitue un enjeu social et politique majeur. Cette capacité leur permettrait d'agir sur la quantité et la qualité des logements disponibles de même que sur leur adéquation aux réalités familiales. Si elle était combinée à des facilités accrues d'accéder à la propriété sociale — coopérative ou associative — du logement, cette capacité augmenterait de plus significativement le contrôle des familles sur leur vie et la force de leurs liens sociaux.

Des revenus suffisants paraissent d'ailleurs nécessaires pour assurer l'équité d'accès au territoire, un aspect important du défi du logement et de la stabilité résidentielle.

2.4. Diversifier l'offre de logements dans les territoires

L'offre de logements permet aux familles un accès durable à un territoire et à une collectivité quand elles sont capables de s'en procurer un et de le conserver, ou encore de changer de logement sans quitter le territoire habité. Cela suppose notamment qu'elle soit adaptée aux familles, à leur diversité socioéconomique et à leurs différents cycles de vie. Si tel n'est pas le cas, le territoire ne leur est pas accessible ou cesse de l'être et peut être porteur d'iniquité sociale ou la renforcer.

Les déménagements, nombreux chaque année au Québec³¹, donnent l'impression d'une grande instabilité résidentielle et peuvent indiquer un manque d'équité dans l'accès aux territoires. Il faut cependant distinguer les changements de logement des changements de village ou de quartier, ces derniers pouvant être moins nombreux mais plus significatifs que les autres. On entend parfois que plusieurs ménages changent de logement, mais demeurent dans le même quartier. Compte tenu de la fréquence des déménagements des familles les moins bien logées, il y aurait lieu que les décideurs et les chercheurs les regardent du point de vue de l'équité de l'accès aux territoires.

³¹ L'enquête de 1998 sur les nourrissons a constaté que 40 % des familles – 60,5 % des familles monoparentales – étaient établies depuis un an ou moins dans leur résidence d'alors et que seulement 22 % vivaient à la même adresse depuis cinq ans ou plus (ISQ, 2000: 52).

Le défi de l'accès équitable des familles au territoire est posé par les pénuries de grands logements existant particulièrement à Montréal et à Québec. Celles-ci pénalisent notamment les familles immigrantes, dont la première génération au moins a souvent plusieurs enfants. Elles contribuent à l'accélération du vieillissement de la population, qui est déjà bien visible dans les quartiers centraux de Québec notamment. Le défi de l'équité territoriale est posé aussi par les déplacements et la dispersion de la pauvreté en cours actuellement à Montréal et dans d'autres régions³². Ces mouvements écartent les familles des territoires les mieux dotés en activités, biens et services nécessaires à la vie quotidienne et compliquent leur mobilité géographique, un ingrédient important de l'intégration sociale. Une telle mobilité résidentielle forcée n'est pas saine pour les familles ni pour les territoires, dont la mixité sociale risque alors de diminuer. La diversité de l'offre de logements dans les quartiers «à la mode» mérite donc attention.

Leur situation économique amène par ailleurs des familles à devoir quitter leurs banlieues faute de possibilités d'accès à des logements sociaux. Les séparations conjugales amènent aussi des familles à quitter leurs quartiers par manque de logements locatifs. Des dirigeants municipaux et de fortes proportions de citoyens ont cru que les logements sociaux ou locatifs n'avaient pas leur place dans leurs villes ou leurs villages. Des personnes âgées sont obligées de quitter leurs quartiers ou leurs villages et de s'éloigner de leurs familles et de leurs proches faute d'immeubles avec services pouvant les accueillir.

La diversité des conditions économiques des familles, la mouvance des parcours conjugaux, le soutien de l'engagement parental et la stabilité résidentielle des personnes âgées appellent une diversification de l'offre de logements accessibles aux familles, qui aurait aussi des effets positifs sur la mixité sociale des territoires.

2.5. Assurer l'équité intergénérationnelle

Les conditions de logement et les taux d'effort présentent des inégalités intergénérationnelles importantes. Ainsi, les jeunes familles sont souvent obligées de se contenter de logements privés³³ trop petits ou nécessitant des réparations majeures tout en consacrant plus de 30% de leurs revenus au paiement du loyer. D'un autre côté, on observe des investissements importants en aménagement paysager, par exemple autour des résidences des générations plus âgées, et la multiplication des maisons château.



³² Des familles doivent quitter leur logement et leur quartier d'appartenance, leurs revenus ne leur permettant pas de faire face aux fortes augmentations des loyers. En région, des familles vivent dans des chalets parce qu'elles n'ont pas assez de revenu pour se payer des logements adéquats en ville. L'étude de Martinez et autres signale une augmentation du nombre de familles monoparentales dans les parties du monde rural les plus éloignées des villes (2004).

³³ Cinquante-cinq pour cent des logements HLM sont réservés aux personnes de plus de 55 ans.

Par ailleurs, les jeunes et les personnes âgées présentent des besoins particuliers qu'il est important de cerner et de traiter avec équité. Le passage de la jeunesse à l'âge adulte est habituellement marqué par le départ du domicile familial et souvent de la région pour les études ou l'insertion professionnelle et par le début de la vie de couple. «La stabilité du logement constitue une des conditions centrales de la réussite de ces aspects du passage à la vie adulte» (Charbonneau et Molgat, 2003: 1). Mais la trajectoire résidentielle des jeunes dont les conditions sont les plus précaires et qui n'ont pas de soutien familial ou social risque fort de basculer.

Charbonneau et Molgat constataient la rareté des programmes d'accès au logement répondant aux besoins de la jeunesse comme âge particulier. Les ressources de soutien communautaire à l'insertion résidentielle et sociale, ont-ils noté, réussissent à stabiliser les trajectoires des jeunes qui ne peuvent compter sur l'appui de leur famille ou de leur entourage. Elles peuvent réussir à établir des partenariats mutuellement profitables avec des propriétaires de logements du secteur privé. Elles ont cependant besoin que les bailleurs de fonds adaptent leurs critères de financement pour permettre une approche globale des jeunes.

À propos du logement des jeunes, le Conseil du statut de la femme a noté «qu'aucune résidence conçue pour des familles avec enfants n'existe sur les campus universitaires au Québec» (2004: 54). En somme, il y a place à amélioration de l'offre résidentielle faite aux jeunes familles et aux jeunes adultes en âge de concrétiser leur désir d'enfant³⁴, mais dont la situation résidentielle, notamment, ne le favorise pas ou ne le permet pas. Le poids politique de la jeunesse diminue et va continuer de le faire, mais le besoin d'équité intergénérationnelle dans l'offre de logements adéquats et le soutien public au logement demeurera. Les municipalités, principalement les villes où les jeunes tendent à se regrouper, ont intérêt à porter attention à la situation résidentielle des jeunes adultes et à agir de manière à leur éviter les risques d'exclusion sociale, d'itinérance et d'impossibilité de fonder des familles, avec leurs conséquences sur la démographie.

Le vieillissement des populations est à prendre en compte pour relever le défi du logement des familles, car il a des implications pour elles que les politiques d'habitation peuvent accroître ou atténuer. Dans son avis *Vieillesse et santé fragile: un choc pour la famille?*, le Conseil fait ressortir qu'on est passé de la famille élargie à la famille allongée. C'est une image à nuancer en tenant compte des conditions socioéconomiques³⁵ et de la démographie des communautés culturelles et autochtones. Il reste cependant que les familles sont formées souvent d'un enfant unique et de plus en plus souvent de quatre, voire de cinq

³⁴ Les plus récents sondages indiquent que les jeunes adultes désirent généralement deux enfants ou plus.

³⁵ Les familles de condition populaire notamment comptent plus d'enfants et moins de personnes âgées la longévité y est moindre.

générations. Les villages et les villes se retrouvent avec un nombre croissant de personnes vivant avec une autonomie restreinte et moins de membres de la famille pour les soutenir.

Le vieillissement commande une adaptation physique des logements, mais aussi du parc de logements, par l'ajout de maisons intergénérationnelles et d'immeubles offrant des services aux personnes incapables d'habiter seules, mais qui désirent continuer d'habiter leur quartier ou leur village. L'adaptation des logements et du parc de logements au vieillissement — qu'on a intérêt à commencer dès leur conception — profite aux familles. Elle contribue à réduire l'aide devant provenir des familles et, ainsi, à faciliter leur vie quotidienne, particulièrement dans le cas de la «génération sandwich». L'ajout d'immeubles avec services constitue une diversification de l'habitation à laquelle sont appelées même les communautés rurales. C'est d'ailleurs dans leur intérêt, comme dans celui des quartiers urbains, de permettre à leurs personnes âgées de continuer à les habiter et de pouvoir participer à l'entraide intergénérationnelle.

En somme, les familles et les communautés se diversifient de plusieurs façons, ce qui appelle une adaptation importante, de préférence préventive, du parc de logements à la mouvance des parcours conjugaux, au vieillissement de la population, au besoin d'insertion résidentielle des jeunes et aux besoins des personnes ayant des incapacités, dont le nombre s'accroît, pour que les conditions de logement des familles — et des différentes générations qui les composent — puissent s'améliorer.

2.6. Maintenir ou développer les moyens permettant aux différentes générations qui composent les familles de contrôler davantage leurs conditions de logement

La documentation sur les conditions de logement et la stabilité résidentielle des familles comporte des lacunes importantes qu'il faudrait combler pour qu'il soit possible de bien cerner les défis relatifs au logement des familles et pour que les politiques publiques soient davantage à la hauteur.

On l'a dit, les données indiquent que les familles en majorité sont bien logées, le reconnaissent et ne consacrent pas au logement une trop grande part de leur revenu. Toutefois le besoin d'élargir l'accès des familles à des logements où chaque enfant dispose de sa pièce pour dormir, lire et faire ses travaux scolaires s'il y a lieu demeure. Des réparations majeures sont de plus jugées nécessaires à un bon nombre de grands logements, particulièrement dans les vieux noyaux urbains et villageois, en augmentant leur insonorisation. Les personnes âgées ont aussi besoin de trouver dans leur village ou leur quartier d'appartenance les

immeubles avec services pour les accueillir lorsqu'elles ne sont plus assez autonomes pour vivre seules chez elles. L'insertion résidentielle des jeunes fait aussi partie des défis à relever et appelle des actions ciblées.

Les familles et les différentes générations qui les composent ont besoin, pour contrôler davantage leurs conditions de logement, que les responsabilités publiques en matière d'habitation soient reconnues et assumées. Les municipalités essentiellement les villes et les MRC, auxquelles la Société d'habitation du Québec accorde un plus grand rôle dans la conception, la mise en œuvre et la gestion de programmes³⁶ ont une part importante et irremplaçable de responsabilité à assumer en cette matière. Plusieurs municipalités locales se sont d'ailleurs dotées depuis un bon moment de programmes et de mesures en habitation dont certaines sont destinées aux familles et correspondent aux besoins nommés précédemment³⁷. Des municipalités ont aussi adopté des politiques d'habitation ou sont en train de le faire³⁸.

Par contre, sauf dans le cas de Montréal, il semble avoir été rarement question d'habitation lors des forums régionaux Place aux citoyens organisés notamment par les conférences régionales des élus, même si l'on y abordait le thème «famille et développement social». Est-ce un signe que les élus municipaux ne sont pas convaincus de l'importance qu'ont les bonnes conditions de logement et la stabilité résidentielle pour les familles? Est-ce une indication qu'ils font de ces questions des matières essentiellement privées qui, par conséquent, n'ont pas à se retrouver au centre de leurs préoccupations? Dans le contexte actuel, le désengagement de l'État est préconisé dans un nombre grandissant de secteurs et les responsabilités privées sont fortement valorisées. Il y a donc des risques que les conjonctures politiques locales et régionales découragent les conseils municipaux de reconnaître ouvertement et d'assumer avec audace des responsabilités en matière d'habitation.

Il est souhaitable que les municipalités n'hésitent pas à s'engager en matière d'habitation des familles et ne craignent pas d'innover dans l'avenir, par exemple pour favoriser le développement de la propriété sociale des logements, par l'intermédiaire des coopératives et des organismes sans but lucratif d'habitation.

Les municipalités auront peut-être besoin d'utiliser au mieux les pouvoirs et les outils disponibles pour prévenir la spéculation foncière ou immobilière ou faire les démarches nécessaires pour les obtenir ou les améliorer. Elles pourraient enfin avoir intérêt à susciter l'appui des familles et des organismes communautaires familiaux à leurs projets et réalisations, en vue de renforcer les dynamiques sociopolitiques nécessaires à l'amélioration de l'offre de logements ainsi que l'adaptation de cette offre aux réalités familiales et démographiques du début du XXI^e siècle.

³⁶ Compte tenu des perspectives démographiques divergentes des cent trois MRC et territoires équivalents, leur rôle apparaît encore davantage devoir être de premier plan, y compris en matière de leadership politique nécessité par les adaptations des programmes et des pratiques d'habitation.

³⁷ Participation à l'offre de logements et de soutien communautaire aux jeunes mères; réglementation sur les grands logements locatifs; soutien financier à l'acquisition d'une résidence familiale; partenariats avec les coopératives et les organismes sans but lucratif d'habitation du territoire...

³⁸ L'évaluation de ces politiques et celle des programmes d'habitation mis en œuvre par des municipalités pourraient faire l'objet de travaux pertinents dans le contexte actuel.

Le gouvernement du Québec détenant une partie de la compétence publique en matière d'habitation, il lui appartient aussi de prendre en considération les différents besoins des familles et d'agir de sorte qu'ils trouvent une réponse adéquate. C'est à lui qu'il revient d'agir sur le partage et la stabilité des revenus, dont l'influence déterminante sur les conditions de logement, l'accession à la propriété et la stabilité résidentielle ne fait plus de doute. Le gouvernement décide des dispositions de l'allocation-logement, qui pourrait devoir être basée dans l'avenir sur les taux d'occupation des logements les moins chers afin de continuer à aider les familles qui en ont besoin et les municipalités concernées. Il intervient aussi dans la rénovation des logements et le partage des responsabilités entre lui et les municipalités, dont il peut aussi soutenir la capacité et la volonté d'innover pour répondre aux besoins des familles de leur territoire.

Compte tenu des défis qui se présentent, la discussion publique sur une politique gouvernementale d'habitation correspondant bien aux réalités des familles ainsi qu'à celles des municipalités et des régions et son adoption apparaissent nécessaires, et il serait souhaitable qu'elles aient lieu rapidement. Le gouvernement pourrait y indiquer s'il entend soutenir l'accession des familles à la propriété privée, coopérative ou associative. Il est souhaitable qu'il se prononce également sur l'élaboration et l'adoption à l'échelle régionale d'un plan d'action en matière d'habitation sociale, plan que préconise le Regroupement des offices d'habitation du Québec. Il pourrait préciser s'il entend favoriser l'action municipale et locale en adaptant, comme cela est réclamé, la réglementation et les normes du secteur de l'habitation aux réalités du monde rural et des petits projets qui correspondent davantage à ses capacités et à ses besoins. Le projet de politique gouvernementale pourrait soumettre à la consultation l'idée que l'allocation-logement soit modulée, par territoire de région administrative et de MRC selon les coûts réels des logements des territoires, ainsi que le propose le Regroupement. Les familles ont besoin, comme les autres décideurs et acteurs en matière d'habitation, d'une politique gouvernementale pertinente, cohérente et mobilisatrice.

La satisfaction des besoins décelés passe par une diversification de l'offre de logements, diversification apparemment nécessaire et souhaitable dans la plupart des territoires pour mieux répondre aux besoins des jeunes, des familles et des générations âgées. Dans l'immédiat et pour une période indéterminée, l'accès d'un bon nombre de familles à des logements adaptés à leurs besoins passe par le maintien de l'allocation-logement versée par le gouvernement du Québec. L'augmentation du nombre de logements sociaux ou abordables afin d'accroître le nombre de familles dont le taux d'effort se rapproche des taux moyens semble aussi s'imposer.

L'amélioration des conditions de logement des familles passe également par l'accession d'un plus grand nombre d'entre elles à la propriété, individuelle ou sociale, de leur logement. Les statistiques confirment que les familles propriétaires disposent en plus grand nombre de grands logements. Pour les parents qui le souhaitent, l'accès à la propriété (individuelle) constitue un bon moyen de maîtriser leurs conditions d'habitation, d'assurer une stabilité physique à la vie familiale et de se constituer un patrimoine intéressant (CFE, 1991: 5).

La propriété des logements peut aussi être sociale, coopérative ou associative. Dans *Agir avec les familles en habitation*, le Conseil se disait d'avis que la coopérative d'habitation constitue la formule d'aide au logement qui responsabilise le plus les familles, et il recommandait au gouvernement de relancer son développement, en concertation avec le mouvement coopératif québécois (1991: 11). Le logement coopératif ou associatif favorise de plus la mixité sociale et constitue, comme la propriété publique — les HLM, une forme moderne de la solidarité sociale. Il s'inscrit aussi dans le domaine de l'économie sociale, dont le potentiel d'innovation n'est plus à démontrer au Québec.

Le régime juridique qui s'applique au logement coopératif ou associatif ne permet cependant pas aux familles d'accumuler un patrimoine familial dont elles pourraient disposer en quittant l'organisme, par exemple si elles doivent le faire pour conserver leur emploi ou améliorer leur situation de travail. Cette disposition décourage des familles de participer à ce type de propriété et les prive de ce moyen de développement de liens sociaux, en plus de nuire à la mobilité géographique de celles qui y participent et d'empêcher l'accumulation d'un capital familial. Il est souhaitable que les familles qui habitent des logements dont la propriété est coopérative ou associative puissent elles aussi accumuler un tel capital.

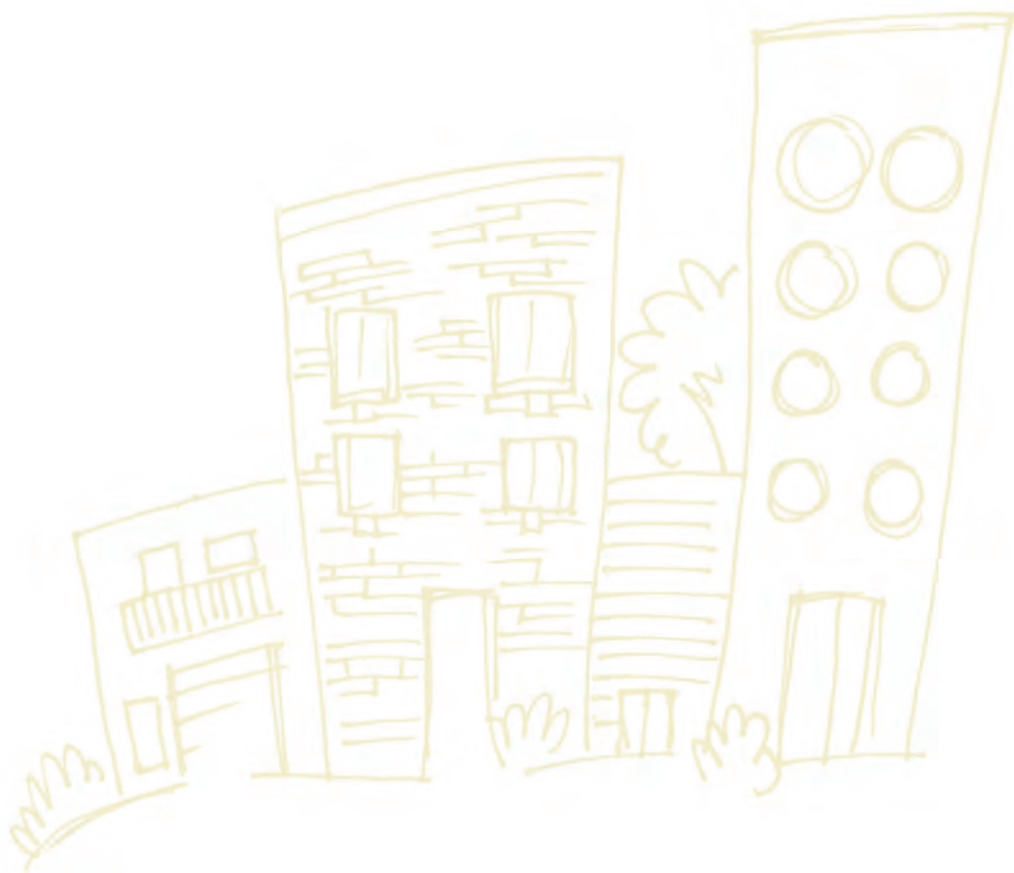
Le Conseil souhaite donc inviter les municipalités, le gouvernement et les institutions financières à favoriser l'accès des familles à la propriété de leur logement. Il souhaite aussi que soient explorées les modalités qui permettraient aux familles qui le désirent d'accumuler un capital familial dans le contexte de la propriété coopérative ou associative des logements.

François Charbonneau et René Parenteau ont constaté que le profil des accédants à la propriété soutenus par un programme public peut être très éloigné de celui recherché³⁹. Ils ont d'ailleurs mis en garde les décideurs en signalant que l'aide à l'accession à la propriété dans la ville centrale pour les jeunes couples sans enfant semblait n'avoir servi qu'à accélérer leur décision de quitter le statut de locataires, sans infléchir pour de bon leur choix domiciliaire (1991: 244; 248). Il est donc très important que les programmes de soutien à l'accession à la propriété définissent

³⁹ Leur enquête a porté sur un échantillon représentatif des accédants à la propriété dans le cadre de Opération 20 000 logements à la ville de Montréal. Cette opération visait à amener les jeunes couples avec enfant à s'établir dans la ville centrale; elle a débuté en 1979 et a duré plus de dix ans.

bien les clientèles cibles et comportent les dispositions nécessaires pour qu'ils profitent principalement aux familles en ayant le plus besoin et ne servent pas qu'à devancer l'accession à la propriété.

Enfin, vues dans une optique durable, l'amélioration des conditions de logement et l'atteinte du taux d'effort de 25% appellent surtout de meilleurs revenus. Le Conseil est d'avis que toutes les familles doivent avoir la capacité financière de se payer des logements de qualité et répondant à leurs besoins; on y reviendra au chapitre portant sur l'appauvrissement.



3



Accroître



la sécurité des milieux
de vie et le sentiment
de sécurité des familles

3.1. Une question ayant de multiples implications

Depuis quelques décennies, le thème de la sécurité occupe beaucoup d'espace dans les discours publics, les médias et les débats électoraux⁴⁰. C'est le cas aussi dans les villes et les quartiers; cela s'est manifesté assez tôt dans la place prise par la question dans les représentations politiques effectuées par des groupes de femmes à Montréal et à Québec. Aujourd'hui, l'importance de la sécurité s'exprime dans les consultations municipales. Les familles aspirent manifestement à vivre dans des milieux physiques et sociaux exempts de danger et qui leur procurent un sentiment de sécurité.

La sécurité peut être définie comme la situation où les dangers d'ordres matériel, physique ou moral sont contrôlés de manière à préserver la santé et le bien-être des individus et de la communauté⁴¹. L'atteinte d'un niveau de sécurité optimal suppose la présence de trois conditions de base ainsi que l'assurance que tout est mis en œuvre pour les atteindre ou les maintenir. Ces conditions sont: le contrôle des dangers de blessures, le respect de l'intégrité physique, matérielle ou morale de la personne, et le climat de cohésion, de paix sociale et d'équité protégeant les droits et libertés. Ces trois conditions de base peuvent être garanties par des actions sur l'environnement (physique, social, technologique, politique, économique, organisationnel, etc.) et les comportements.

La sécurité des personnes n'est pas qu'une question objective concrétisée par l'absence de dangers. C'est aussi une question de perceptions et de sentiment. Nous avons besoin d'être et de nous sentir en sécurité, et nos perceptions y sont pour quelque chose. Les représentations des situations et des autres dans lesquelles nous baignons influencent nos perceptions et nos sentiments. Les dangers peuvent être minimes, les probabilités

⁴⁰ Claude Martin, directeur de recherche au CNRS, a abordé le thème de l'insécurité, tel qu'il a été développé en France, comme discours d'ordre public lié à l'effondrement des bases familiales de la société, lors des élections présidentielles et législatives de 2002. «Les médias, écrivait-il, ont largement contribué à faire de l'insécurité une menace omniprésente au cours de cette campagne» (2003: 25-26).

⁴¹ Le comité intersectoriel sur la sécurité dans les milieux de vie la définissait ainsi dans son rapport et nommait les conditions dont il est question ici (1999: 32-34).

qu'une menace se réalise peuvent être faibles, mais on peut beaucoup craindre ces dangers et subir plusieurs effets de cette crainte si les représentations qui en sont faites les exagèrent.

Les défis à relever pour sécuriser les milieux de vie et les familles ne concernent pas que les autorités publiques. Celles-ci par exemple ont moins de prise que les grandes entreprises privées sur l'emploi et sur le chômage, lesquels font varier les taux et les types de criminalité. De même, les autorités publiques ne contrôlent pas les représentations des dangers que véhiculent les médias, le cinéma et les jeux vidéo populaires.

Les municipalités ne sont pas les seules à avoir une part de responsabilité publique en matière de sécurité des personnes et du territoire. Le gouvernement du Québec en détient une, qu'il assume par l'entremise du ministère de la Sécurité publique et qui implique d'autres ministères. Il détient aussi les pouvoirs nécessaires pour imposer des exigences aux municipalités : il accepte ou refuse leur plan d'organisation policière et intervient par l'intermédiaire de la Sûreté du Québec, laquelle patrouille dans les collectivités rurales. Le contexte actuel est d'ailleurs marqué par des changements du mode de gouvernance de la sécurité des territoires : les municipalités de moins de cinquante mille personnes ne sont plus tenues d'avoir leur corps de police, et les MRC négocient avec le Ministère et la Sûreté du Québec les ententes déterminant les services qui seront offerts dans les localités. L'implantation du système n'est pas terminée, et la situation soulève le mécontentement de certains dirigeants de municipalités locales.

La réalisation des conditions de la sécurité et du sentiment de sécurité dépend en partie des municipalités, principalement des MRC, des villes et des conseils d'agglomération. Elle passe par la fourniture de services policiers, de biens exempts de dangers, mais aussi par diverses interventions sur le milieu physique et social. Et ce n'est pas parce que la police municipale est responsable d'une intervention qu'elle agit en vertu de la compétence municipale ; c'est le cas en ce qui concerne la violence conjugale et familiale. Il est important en matière de sécurité, comme dans les autres matières, de distinguer ce qui arrive dans la ville de ce qui relève de la ville.



3.2. Les principaux dangers perçus par les familles et les enfants

La perception de l'étendue et de l'évolution de la criminalité influence le sentiment de sécurité ou d'insécurité. À ce propos, les données sur la victimisation provenant de l'Enquête sociale générale menée en 2004 par Statistique Canada apparaissent relativement rassurantes. Elles révèlent que moins du quart (23%) de la population du Québec estime que la criminalité s'est accrue au cours des cinq dernières années. En outre, bien que les femmes continuent de craindre davantage d'être victimes d'un crime, l'écart entre les deux sexes diminue depuis 1999, et la crainte des femmes diminue avec l'âge (Statistique Canada, 2005b). De fait, les crimes contre les personnes sont en baisse depuis un bon moment au Canada et aux États-Unis, tout comme le nombre de guerres dans le monde et le nombre de morts en résultant.

L'Enquête sociale générale de 2004 indique toutefois que les personnes craignent dans une certaine mesure d'être victimes d'un crime dans trois situations : lorsqu'elles marchent le soir dans leur quartier, lorsqu'elles attendent ou utilisent seules les transports en commun et lorsqu'elles sont seules à la maison le soir. Les femmes, on l'a dit, continuent de craindre davantage que les hommes d'être victimes d'un crime, et la réalité leur donne raison : elles sont en effet plus exposées aux risques, étant plus nombreuses à habiter seules et à utiliser les transports collectifs.

Les enfants et les adolescents forment deux autres groupes vulnérables à la criminalité ainsi qu'à la violence et susceptibles d'éprouver plus souvent un sentiment d'insécurité. L'Enquête sociale et de santé auprès des enfants et des adolescents québécois 1999⁴², qui a surtout porté sur les milieux urbains, laisse voir une perception positive de la sécurité des quartiers. Une proportion des enfants et des adolescents éprouve un sentiment d'insécurité sur le chemin entre l'école et le domicile. Quelque 22% des enfants de neuf ans — surtout les filles —, mais moins de 10% des adolescents ressentent quelquefois ou souvent de l'insécurité lors de leurs déplacements entre le domicile et l'école. Ceux-ci sont donc majoritairement perçus comme sécuritaires par les enfants et les adolescents. Il reste néanmoins qu'il y a place à amélioration, particulièrement pour les enfants, qu'ils marchent ou non entre l'école et le domicile.

Le nombre d'enfants qui disent ressentir de l'insécurité quand ils se déplacent dans leur quartier soulève des questions, tout comme les motifs de crainte qu'ils évoquent. La peur d'être battu ou volé est le motif d'insécurité le plus fréquemment évoqué — trois fois sur cinq environ. Vient ensuite la peur d'adultes menaçants (45,8%). Les perceptions des parents pourraient

⁴² Cette enquête a pour la première fois interrogé les jeunes et les parents sur leur quartier. Ses résultats font l'objet de l'article de Micheline Mayer et de Denis Roberge mentionné dans la bibliographie.

sembler assez bien correspondre à celles des enfants. Quelque 15,7% des parents d'enfants — les perceptions des parents d'adolescents ne diffèrent pas beaucoup — déplorent que des groupes de jeunes causent des problèmes dans le quartier, et 14,4%, qu'il y ait de la criminalité. Mais l'insécurité semble avant tout associée par les parents à l'environnement nocturne: 95% ou plus de ceux-ci ont répondu que les enfants peuvent jouer dehors en toute sécurité, mais entre 13% et 18% estiment qu'on ne peut marcher seul en toute sécurité dans leur quartier après la tombée de la nuit.

Par contre, un bon nombre de parents au revenu élevé ou très élevé (14,5%) attribuent de l'insécurité jour et nuit à leur quartier. Dans leur cas, cela semble associé surtout aux dangers de la circulation automobile: 20% des parents d'adolescents et 28% des parents d'enfants jugent dangereuse la circulation automobile dans leur quartier. La peur de la circulation automobile est évoquée par 44,4% des enfants, 26% des adolescents de treize ans et 18,7% des adolescents de seize ans qui ressentent de l'insécurité sur le chemin entre l'école et le domicile.

Les perceptions des enfants, des adolescents et des parents par rapport à la circulation automobile sont relativement identiques. Il y a cependant un écart important à propos des autres motifs d'insécurité nommés par les jeunes. Cet écart incite à se demander si la peur des enfants, et dans une moindre mesure des adolescents, d'être battus ou volés par des pairs ou agressés par des adultes dans les espaces publics est suffisamment reconnue et prise au sérieux. Est-ce que les parents, les écoles et les services de police leur offrent des recours adéquats? Est-ce que les réalisations efficaces en la matière sont suffisamment étudiées et diffusées?

3.3. Réduire l'utilisation de l'automobile et du camion comme modes de transport

La crainte des parents relativement à la circulation automobile est assez fréquente, même si elle n'est pas aussi grande que celle des jeunes (28% des parents de jeunes de neuf ans et 20% des parents de jeunes de seize ans la rapportent comme caractéristique négative de leur quartier). Or, sans minimiser les risques représentés par l'intimidation, la violence et la criminalité, il faut bien admettre, semble-t-il, que c'est la circulation automobile qui représente le danger le plus fréquent et le plus grave pour la santé, l'intégrité physique et la vie des jeunes.

Les études récentes indiquent que les collisions routières sont encore aujourd'hui la première cause de décès chez les enfants et chez les jeunes adultes, au Canada comme dans les autres pays industrialisés.

Les piétons de cinq à quatorze ans sont parmi ceux dont le taux de mortalité est le plus élevé. Les taux de mortalité des piétons victimes de la route sont plus élevés en milieu rural, et les taux de blessés graves ou légers y sont plus bas. Les piétons de sexe masculin de quatorze ans et moins sont les plus nombreux (sur deux groupes) parmi les blessés graves ou légers (Thouez, 2003: 8). La Direction de santé publique de Montréal rapporte qu'on compte chaque année plus de douze mille blessés de la route sur l'île de Montréal seulement. L'étude qu'elle publie révèle que le nombre de blessés est plus élevé dans les arrondissements centraux — à l'exception de ceux de Westmount, d'Outremont et de Mont-Royal —, que près du quart des piétons et des cyclistes blessés à Montréal ont moins de dix-huit ans et que près de 60 % des personnes blessées l'ont été aux intersections (Morency et Cloutier, 2005: III et V).

Les études récentes indiquent donc qu'à la campagne comme à la ville, les déplacements à pied ou à bicyclette exposent les enfants et les adolescents à des dangers considérables, y compris à proximité des écoles, en raison de la circulation automobile et du camionnage. Ces dangers ont probablement un lien important avec l'augmentation du nombre d'enfants ou d'adolescents qui sont amenés à l'école en automobile même s'ils pourraient faire le trajet autrement. Un tel phénomène tend d'ailleurs à augmenter les risques de collision automobile pour les autres enfants ou adolescents.

Les municipalités locales disposent de pouvoirs et de moyens pour réprimer les conduites dangereuses et pour réduire ainsi que prévenir le nombre d'accidents et la gravité des blessures. Certaines optent pour le renforcement de comportements civils et responsables⁴³. D'autres restreignent l'accès à certaines aires de la ville aux véhicules à moteur. Elles peuvent aussi mettre en œuvre des mesures telles qu'augmenter la surveillance policière et sévir contre les contrevenants, réduire la vitesse autorisée, appliquer plus sévèrement les règles de circulation et de stationnement existantes, affecter des brigadiers scolaires aux intersections les plus dangereuses, etc. Ces actions sont nécessaires, il ne faudrait pas que les municipalités les négligent... Mais il y a des limites au nombre d'agentes et d'agents de police que les municipalités peuvent affecter au contrôle de la circulation et du stationnement. Il y a des limites également à la prévention des conduites dangereuses, surtout quand le trafic augmente. Les mesures de contrôle et de prévention sont probablement de plus en plus difficiles à appliquer et inefficaces à mesure que la congestion automobile et l'impatience au volant augmentent⁴⁴. Il semble bien que la réduction et la prévention des décès et des blessures liés à la circulation demandent une réduction de l'utilisation de l'automobile et du camion comme modes de transport.



⁴³ Frise, ville des Pays-Bas, expérimente depuis peu la suppression des signaux tricolores à toutes les intersections, ce qui incite les usagers au respect mutuel.

⁴⁴ Il n'est pas rare d'entendre dire à Montréal, même par des automobilistes, que la circulation automobile est plus dangereuse maintenant qu'auparavant.

Les auteurs de l'étude publiée par la Direction de santé publique de Montréal concluent en ces termes: «L'ampleur des problèmes liés à l'insécurité routière est généralement très sous-estimée. La prise en compte des usagers de la route, et plus particulièrement des piétons, des effets bénéfiques des modes de transports actifs et de la qualité de vie dans les quartiers devrait orienter les acteurs concernés vers une remise en question des stratégies de prévention actuelles et de la prépondérance de l'automobile» (Morency et Cloutier, 2005: VI). Dans son mémoire sur le projet de prolongement de l'autoroute 25 — celui-ci suscitait des positions divergentes chez les autorités municipales concernées —, la Direction a d'ailleurs ouvertement remis en cause la prépondérance de l'automobile et pris position en faveur d'une réduction du nombre de véhicules sur la route ainsi que de moyens pour favoriser, notamment, le transport en commun et le transport actif. Elle affirme: «Des expériences vécues ailleurs démontrent les bénéfices qui découlent de l'atteinte de cet objectif (diminution de la pollution et des maladies associées, diminution du nombre de blessés de la route, diminution de la mortalité et de la morbidité chez ceux qui font du transport actif)» (Lessard et autres, 2005: II).

Les décideurs municipaux et les autres décideurs publics ou privés ainsi que les communautés sont-ils assez conscients des risques pour les enfants de la circulation considérable — et qui s'accroît d'année en année — d'automobiles et de camions? Sommes-nous prêts à réduire la circulation automobile ainsi que le camionnage et à prendre les mesures qui s'imposent en matière de circulation, de stationnement, d'offre de services aux autres modes de transport et d'aménagement du territoire? Les données compilées et l'appel lancé par le secteur de la santé publique devraient inciter les autorités publiques et privées et les communautés à s'interroger, à se responsabiliser davantage et à adopter les actions conséquentes en matière de circulation, de stationnement, d'offre de service et d'aménagement du territoire, afin de changer les modes de déplacement et de nous donner de véritables chances de sécuriser les déplacements des familles et des enfants. Nous reviendrons sur ces actions au chapitre portant sur la proximité et les déplacements.

Voyons maintenant d'autres risques pour la sécurité des familles.



3.4. Agir par rapport à d'autres risques

Les familles ont aussi à faire face à d'autres dangers qui peuvent entraîner des blessures graves ou la mort. Les piscines privées, qu'on retrouve chez les familles ayant des revenus moyens ou élevés, comportent ainsi des risques importants pour les enfants: trente à quarante enfants meurent noyés chaque année dans les piscines résidentielles. La trop grande facilité d'accès à la piscine est mise en cause dans plus de la moitié des cas. Cette situation remet en question les parents, mais aussi les municipalités, qui déterminent les normes en matière de sécurité près des piscines. L'incitation à adhérer au programme de la Croix-Rouge Ma piscine et la sécurité lancé en juin dernier pourrait être opportune⁴⁵.

D'autres éléments des milieux de vie peuvent aussi occasionner des accidents qu'un aménagement adéquat peut prévenir. C'est le cas des équipements de loisirs communautaires sous la responsabilité des municipalités. Certains exposent à des risques significatifs, en particulier dans les milieux défavorisés (Jutras, 2003).

Le nombre de décès causés par l'incendie de leur demeure est le plus élevé chez les personnes âgées et ensuite chez les moins de cinq ans selon les statistiques compilées par le ministère de la Sécurité publique.

La perspective intergénérationnelle amène aussi la réflexion et l'action sur la sécurité à prendre en compte les risques des déplacements à pied liés à l'éclairage des rues, à la taille des caractères annonçant les noms de rue et à l'état des trottoirs ou à leur absence. Les préoccupations à ces égards sont assez vives chez les générations âgées⁴⁶ et peut-être plus fréquentes que celles relatives à la criminalité, que la peur d'être agressé à son domicile... Chose certaine, les aînés ont plus à perdre à réduire leurs activités à l'extérieur de leur domicile, et ils perdent notamment des moyens de s'approprier collectivement leur sécurité s'ils ne sortent pas par crainte de tomber sur les trottoirs ou dans la rue.

Plusieurs programmes et services municipaux ont donc à travailler ensemble à la protection de la santé, de l'intégrité physique et de la vie des enfants ainsi que de leurs parents et grands-parents.

⁴⁵ *Le Soleil*, 15 juin 2005, p. A4.

⁴⁶ Un projet de loi pour améliorer les infrastructures municipales afin de faciliter la vie des aînés devait être présenté au Parlement des sages en septembre 2005 (*Le Quotidien*, 9 septembre 2005, p. 15).

3.5. Reconnaître que des territoires sont plus dangereux que d'autres

La perception qu'ont les parents à moyen, faible ou très faible revenu de leur quartier est différente de celle des autres. Ils attribuent davantage de caractéristiques négatives à leur quartier et le jugent moins sécuritaire⁴⁷. Le tableau suivant l'indique.

Tableau 1

Qualité du quartier comme endroit pour élever des enfants évaluée par le parent selon le revenu relatif du ménage¥, Québec, 1999

	Très faible ou faible (%)	Moyen (%)	Élevé ou très élevé (%)	Total (%)	Population estimée en milliers
9 ans					
Excellente	34,7	41,2	46,7	42,6 ^{1, 2}	37,5
Plutôt bonne	41,6	45,7	43,4	43,8	38,7
Moyenne ou mauvaise	23,7* ³	13,1*	9,9* ³	13,7	12,3
13 ans					
Excellente	36,1 ⁶	46,0	59,1 ⁶	51,4 ¹	44,5
Plutôt bonne	33,2	42,4	35,4	37,0	31,7
Moyenne ou mauvaise	30,7 ⁴	11,7*	5,5* ⁴	11,6	9,9
16 ans ⁽¹⁾					
Excellente	42,4	47,8	54,3	51,0 ²	41,6
Plutôt bonne	36,8	34,4	38,4	37,0	30,5
Moyenne ou mauvaise	20,8* ⁵	17,8*	7,4* ⁵	12,0	10,1

⁴⁷ Les questions de l'enquête faisaient référence à la circulation automobile dangereuse, à la présence de groupes de jeunes qui causent des problèmes ainsi qu'à celle de la criminalité (vols, violence) et de la vente ou de la consommation de drogues.

⁽¹⁾ Exclut les jeunes de seize ans qui ne fréquentent pas une école secondaire.

1-6 Les pourcentages suivis du même exposant sont significativement différents au seuil de 0,05.

¥ Le test d'association entre la qualité du quartier et le revenu relatif est significatif au seuil de 0,05 à chaque âge.

* Coefficient de variation entre 15 et 25%; interpréter avec prudence.

Source: *Enquête sociale et de santé auprès des enfants et des adolescents québécois 1999*, Québec, Institut de la statistique du Québec, p. 145.

On constate donc qu'entre 12 et 31 % des parents à moyen, faible ou très faible revenu jugent moyenne ou mauvaise la qualité de leur quartier pour élever des enfants et des adolescents. Autour de 20 % des parents d'adolescents de seize ans se retrouvent encore dans ce groupe.

La littérature établit que ces familles sont largement concentrées dans les milieux dits défavorisés, là où la criminalité et la violence sont davantage présentes sous la forme de gangs de rue, de taxage ou d'intimidation contre les enfants et les adolescents. Ces familles auraient donc besoin d'avoir une grande écoute politique quand il est question de sécurité publique. Dans l'intérêt des familles qui habitent les quartiers centraux des villes et de celles que les autorités municipales désirent y attirer, il est important d'agir de manière vigoureuse et intégrée sur les lieux et les situations de danger, lesquels s'y trouvent davantage qu'ailleurs.

La prévention de la criminalité chez les jeunes fait actuellement l'objet d'un programme expérimental dans quelques milieux défavorisés. Il est souhaitable qu'il soit bien évalué, modifié ensuite si nécessaire et appliqué dans les autres milieux où il pourrait être utile.

La violence et la criminalité, peut-être surtout chez les jeunes, sont associées à la pauvreté et à l'exclusion sociale, il ne faut pas l'oublier. Les stratégies de prévention doivent donc pouvoir compter sur une amélioration de leur condition économique et sur leur inclusion sociale.

3.6. Une inquiétude bien entretenue?

Le sentiment d'insécurité appelle aussi à se questionner sur l'inquiétude grandissante pour la sécurité des enfants, qui amène à exiger que ces derniers soient supervisés en tout temps. Cela réduit leur liberté de mouvement et leur emprise sur l'environnement. Il s'agit d'une tendance culturelle assez répandue et qui nuit au développement des enfants de même qu'à leur participation au développement social et communautaire (Laurendeau, 2004 : 61-81).

Cette tendance culturelle invite à regarder du côté des véhicules de la culture et des artisans de l'imaginaire, dont les médias font partie. Le rôle et l'influence des médias sur le climat social, les comportements des enfants et des jeunes notamment, sur le capital social, en somme sur diverses composantes de la vie collective font l'objet d'une assez grande attention. En ce qui concerne la sécurité et le sentiment d'insécurité, il faut noter qu'une partie de l'intervention des médias tend à augmenter la sécurité. Certains grands médias font actuellement une bonne couverture des dangers liés à la circulation automobile, à Montréal particulièrement,

et font la promotion des transports collectifs et alternatifs. Mais il en est autrement en matière de violence et de criminalité, que les médias ont tendance à exagérer et à dramatiser.

Il est évident que les médias attirent souvent la population avec des histoires d'agressions sexuelles ou de meurtres, lesquels se produisent malheureusement encore trop souvent, mais qui demeurent rares, comparativement au nombre de ces crimes observables dans d'autres villes nord-américaines particulièrement⁴⁸. La « surmédiatisation » de la criminalité et de la violence dans laquelle nous baignons se manifeste notamment dans le fait que les médias ne montrent pas que la sécurité est ici plus grande. L'importance excessive qu'ils accordent à la violence fait d'ailleurs l'objet d'autocritique. En 2004, les comportements des médias par rapport aux gangs de rue ont été mis en cause par Michèle Ouimet de La Presse, qui parlait de « frénésie subite des médias ». La couverture de la violence et des faits divers a en outre pris de la place dans des médias qui lui accordaient auparavant peu d'importance.

De son côté, une partie du cinéma et des jeux vidéo montre aussi un degré de violence élevé et participe à la production et à la diffusion d'une culture de la violence à laquelle les enfants et les adolescents échappent plus difficilement.

Le sentiment d'insécurité peut être aussi amplifié par le traitement accordé aux adolescents, aux marginaux et aux étrangers dans les médias, le cinéma et les jeux vidéo. Il est assez largement admis qu'on en présente une image négative — le Conseil l'a souligné dans son *Rapport sur les familles avec adolescents* (CFE, 2002) —, qu'on fait référence inutilement à leur âge ou à leur origine ethnique lorsqu'on les soupçonne ou qu'on les accuse de méfaits, qu'on leur attribue à tort l'étiquette de dangereux. Ces représentations peuvent conduire à des comportements d'exclusion dont les conséquences peuvent être dramatiques⁴⁹.

Des coiffures, tenues vestimentaires ou comportements peuvent étonner et provoquer un sentiment d'étrangeté, du rejet ou même de la colère, sans être pour autant menaçants. L'étranger, que ce soit une personne ou un phénomène, fait de plus en plus partie de notre vie quotidienne et fait appel à notre tolérance. Il est donc de notre intérêt, il en va de notre bien-être collectif et individuel de développer notre capacité d'accepter les différences et de combattre les stéréotypes.

L'inquiétude pour la sécurité des enfants a d'autant plus de chances de s'installer et de durer que la télévision isole, et favorise ainsi l'impuissance. Au terme d'un vaste examen des facteurs du déclin du capital social aux États-Unis, Robert D. Putnam, un politologue réputé des

⁴⁸ « Le taux de victimisation avec violence au Canada, qui a été calculé à partir de renseignements fournis par les Canadiens eux-mêmes, n'était pas plus élevé en 2004 qu'il y a cinq ans [...]. Les données de l'Enquête sociale générale menée en 2004 n'ont révélé aucun changement important des taux d'infraction avec violence déclarées par les victimes, soit l'agression sexuelle, le vol qualifié ou les voies de fait [...]. Les habitants du Québec ont affiché les taux les plus faibles de victimisation avec violence. Le taux de la province était généralement la moitié de celui des provinces de l'Ouest et de la Nouvelle-Écosse » (Statistique Canada, 2005 a).

⁴⁹ « Une arrestation, onze jours de prison, moins trois passés à l'hôpital pour une double fracture de la mâchoire, un procès, un acquittement, un appel, un autre acquittement, tout cela échelonné sur deux ans et demi de procédures judiciaires. C'est le tribut qu'un homme a dû payer pour avoir tenté de calmer un groupe d'enfants qui, dans un autobus de la STM, voyait en lui un "méchant", comme dans les films de peur. Le juge de la Cour supérieure a rejeté l'appel de la Couronne et confirmé l'acquittement » (Desjardins, 2005: A1).

États-Unis, en attribue 25% à la seule télévision, celle-ci venant au second rang après le remplacement progressif des générations. La télévision vient avant l'augmentation de la mobilité et de l'étalement urbain, qui ne permettent de rendre compte que d'un dixième du phénomène (S. A., 2005: 8). En d'autres termes, la télévision aurait un effet négatif sur la sécurité par l'impuissance qu'elle favorise, en dépossédant des liens sociaux nécessaires à la participation civique, en l'occurrence à l'action collective sur les dangers et sur les représentations qui favorisent le sentiment d'insécurité.

3.7. Adopter une approche globale combinant diverses stratégies d'action

Le contrôle des dangers et le sentiment de sécurité sont suffisamment importants pour les familles pour que diverses stratégies soient mises en œuvre, localement et régionalement, pour les garantir. Il y a lieu de porter une attention particulière à l'intimidation et à la violence que les enfants et les adolescents craignent à l'extérieur de leur domicile et de chercher à réduire et à prévenir les comportements de leurs pairs ou des adultes qui les insécurisent, et notamment la délinquance juvénile. Il y a lieu également de prioriser la réduction des risques de blessure ou de mort associés à l'automobile et au camion, pour qu'il soit davantage possible de circuler en sécurité, à pied ou à bicyclette, dans les arrondissements centraux des villes, mais aussi dans les banlieues et en milieu rural.

Les réalisations municipales en matière de sécurité sont nombreuses et variées, allant de l'application de mesures spéciales ou de programmes conjoints — avec le gouvernement ou des organismes communautaires — jusqu'à l'adoption de politiques de sécurité urbaine⁵⁰. Elles indiquent qu'il existe de nombreux moyens à la portée des municipalités pour relever le défi d'assurer aux familles et aux enfants des milieux de vie sécurisants et un sentiment de sécurité.

Le contrôle des dangers et le sentiment de sécurité requièrent des municipalités une approche globale, qui intègre plusieurs de leurs domaines de compétence et qui passe par une action cohérente et concertée de leurs différents acteurs. À titre d'exemple, le transport en commun lui-même peut apporter sa contribution à la réduction des dangers, et ce, en réduisant le trafic automobile mais aussi en évitant aux adolescents et aux jeunes adultes de devoir se déplacer en automobile pour leurs loisirs. La contribution du transport collectif peut être plus grande s'il est organisé en conséquence (en étendant les heures de service, en permettant

⁵⁰ On peut consulter le guide produit en 1999 par le Comité intersectoriel sur la sécurité dans les milieux de vie pour connaître des réalisations de Mont-Joli, de Montréal, de Saint-Hyacinthe et de Sherbrooke au cours des années quatre-vingt-dix.

en soirée de descendre ailleurs qu'aux arrêts réguliers et en assurant un bon éclairage des abribus, les heures d'obscurité étant nombreuses durant l'automne et l'hiver).

Par ailleurs, les villes et les MRC sont appelées à jouer un rôle important dans la prise en charge collective de plus en plus nécessaire à la réduction des dangers et du sentiment d'insécurité. Il est assez évident que les forces policières ne peuvent pas suffire à la tâche. Il peut même être peu utile d'augmenter leur effectif, même s'il y a parfois une demande sociale en ce sens. Une responsabilisation large est nécessaire, qui inclut les familles elles-mêmes, le voisinage — dont les gens d'affaires des quartiers et des villages —, les aînés en santé⁵¹, les associations de quartier et les forces de l'ordre, dont le rôle et l'organisation du travail sont appelés à évoluer. Les villes et les MRC se doivent de promouvoir et de favoriser l'appropriation collective de la sécurité (par l'information, l'organisation du travail policier, la lutte contre l'isolement social, le soutien aux relations de bon voisinage, l'offre de formation à l'autodéfense, en partenariat avec les écoles peut-être) en priorité dans les territoires où les dangers et le sentiment d'insécurité sont les plus élevés. Les aînés conducteurs et leur médecin pourront aussi contribuer à la sécurité routière en étant vigilants à l'égard de la diminution des capacités qui vient avec l'âge; les projets en ce sens, comme celui réalisé avec la Société de l'assurance automobile du Québec en Beauce, sont à promouvoir.

L'accroissement de la sécurité et du sentiment de sécurité est un défi qui se pose aussi en milieu rural. Il y a lieu d'agir efficacement contre les accidents de la circulation impliquant des piétons, accidents qui, on l'a vu, y sont plus meurtriers que dans les villes. Il serait pertinent aussi d'établir si les événements dangereux et le sentiment d'insécurité augmentent significativement à la suite de l'abolition de plusieurs corps municipaux et s'il y a lieu de revoir la localisation et les critères de répartition des effectifs policiers. Il semble aussi indiqué que l'information des élus municipaux sur les programmes conjoints Sûreté du Québec-municipalités soit plus abondante ou plus accessible. Par ailleurs, il serait peut-être possible en milieu rural de miser davantage sur l'entraide, puisque l'isolement et l'anonymat y sont moins présents que dans les villes.

Favoriser l'implication des familles et des enfants dans la détermination des sources de danger ou de peur peut aussi faciliter le contrôle des dangers et aider à accroître le sentiment de sécurité⁵². En ce qui concerne l'entraide entre voisins, elle est mentionnée comme élément positif du quartier par environ 75% des parents qui ont répondu à l'Enquête sociale et de santé auprès des enfants et des adolescents québécois 1999, mais c'est l'élément qui obtient le moins bon score (Mayer et Roberge, 2002: 147). Il y a donc place au développement de cet aspect

⁵¹ Étant donné le nombre croissant d'aînés en santé présents dans les quartiers, des «Grands-parents Secours» pourraient peut-être se joindre aux Parents-Secours, dont les effectifs diminuent avec leur participation croissante au marché du travail.

⁵² Des réalisations telles les marches exploratoires et *La ville imagée par l'enfant* (Prud'homme, 1994) paraissent inspirantes.

dans la nécessaire responsabilisation collective par rapport à la sécurité, et des gestes en ce sens sont à la portée de tous, comme saluer les enfants et les adolescents, se faire connaître de leurs parents...

Étant donné les attentes élevées à leur égard, les élus municipaux seraient en droit de remettre en question la place prise par la violence dans les médias, les jeux vidéo et le cinéma populaires ainsi que l'étiquette de dangereux accolée abusivement aux adolescents, marginaux et étrangers. Ils seraient en droit également d'inviter le ministère attribué à la Famille et celui des Communications à les soutenir dans cette démarche et à assumer un leadership, étant donné la part de responsabilité gouvernementale dans la sécurité et le sentiment de sécurité. Le contrôle des dangers et le sentiment de sécurité pourraient bénéficier aussi des conditions générales et des moyens dont il sera question dans le sixième chapitre.





Accroître



la proximité
géographique et la
part des déplacements
actifs et collectifs

4.1. Proximité rime avec densité et mixité

Pour bien vivre au Québec, les familles ont maintenant besoin d'avoir accès à un vaste éventail d'équipements et d'activités. La disposition de ces éléments dans l'espace peut se faire en privilégiant leur proximité avec les lieux de travail et de résidence. Les familles ont intérêt à ce que leur cadre de vie leur offre cette proximité. Celle-ci leur évite des déplacements longs et nombreux, qui peuvent prendre beaucoup de leur temps et entraîner des coûts élevés pour les parents dont les enfants ou les parents en perte d'autonomie dépendent pour leurs déplacements. En favorisant les déplacements autonomes des enfants, des adolescents et des aînés, la proximité facilite donc la vie quotidienne des familles.

Elle favorise aussi les déplacements actifs, dont la contribution à la santé personnelle et publique est de plus en plus mise en évidence. La proximité se distingue ainsi de l'accessibilité géographique, qui peut être assurée par les transports motorisés si les déplacements actifs ne suffisent pas. La proximité présente également un intérêt pour les milieux de vie, en permettant de réduire la dépendance à l'automobile et ses nuisances ainsi qu'en favorisant le développement ou le maintien du sentiment d'appartenance et de l'économie locale.

La proximité a des implications, dont un certain degré de mixité fonctionnelle et de densité d'occupation de l'espace. L'éventail des équipements et des activités accessibles dans un milieu dépend de la place faite à la mixité des fonctions – résidentielle, commerciale, industrielle, institutionnelle – dans l'occupation du sol. Il faut aussi un certain bassin de population pour qu'un magasin d'alimentation, par exemple, puisse être rentable. Le magasin sera d'autant plus proche de la population résidente que

l'aménagement aura privilégié une densité de l'occupation de l'espace, une concentration de population et une diversité d'activités dans l'environnement.

La proximité est aussi fonction de la mobilité personnelle, laquelle varie selon les âges et les conditions physiques. Dans la mesure où il est important de faciliter les déplacements actifs et autonomes, il faut donc considérer et résoudre les questions de localisation des activités et des équipements avec des yeux et des jambes d'enfant, d'adolescent, d'âiné et de personne handicapée.

La prise en compte des implications de la proximité dépend des décideurs et des acteurs qui interviennent dans l'aménagement des territoires. L'emplacement des activités et des équipements résulte de décisions (qui peuvent être des omissions, des non-décisions) et d'interventions privées et publiques. À titre d'exemple, l'urbanisation plus rapide des petites et moyennes villes satellites des grandes régions urbaines est le résultat non seulement de choix résidentiels — comme dans le cas de la banlieue classique — mais peut-être davantage des décisions des entreprises (Guay, 2001: 59). L'aménagement de grandes surfaces commerciales ou récréatives dans les banlieues ou les villes résulte aussi de décisions privées et a des effets à considérer sur les équipements de proximité.

Les décisions privées de localisation doivent toutefois se conformer à une réglementation publique établie et administrée par les autorités municipales et gouvernementales. Les municipalités locales et régionales de comté ainsi que les communautés métropolitaines partagent en effet avec le gouvernement du Québec une compétence en aménagement et en urbanisme qu'elles doivent obligatoirement exercer en respectant l'encadrement légal et administratif déterminé par le gouvernement. Par ailleurs, les villes issues des fusions de 2001 sont en meilleure position que les villes centres l'étaient auparavant pour concevoir et mettre en œuvre les plans, les stratégies ainsi que les interventions que l'aménagement urbain ou régional requiert.

On peut donc penser que les autorités publiques exercent, ou pourraient exercer, une influence prépondérante sur la localisation des équipements et des activités, en vue de maximiser les possibilités et de limiter les contraintes qui en résultent pour les familles, et de rendre les milieux de vie plus complets.



4.2. Perception positive de la quantité d'équipements et de services dans les quartiers

La proximité n'est pas qu'une question de distance objective qui se mesure en mètres et en temps de déplacement. C'est aussi une question de perception de son cadre de vie et d'attentes envers lui, et ces dernières varient significativement, comme l'indiquent les données provenant de l'Enquête sociale et de santé auprès des enfants et des adolescents québécois 1999 que présentent Micheline Mayer et Denis Roberge. On lit dans leur article qu'entre 79 et 88% des parents d'enfants et d'adolescents considèrent qu'il y a suffisamment de services (services de garde, cliniques, commerces) ainsi que de parcs, de terrains de jeu et d'espaces verts dans leur quartier (2002: 147). Les données indiquent qu'entre 5 et 10% des parents estiment que la présence des services est moindre que celle des parcs, mais que la plupart d'entre eux évaluent positivement le contenu de leur cadre physique de vie. Ce n'est pas étonnant en un sens, car l'enquête a porté surtout sur les milieux urbains, et les familles habitent surtout dans les régions métropolitaines de recensement de Montréal et de Québec. Les équipements et les services y sont davantage présents à proximité des résidences qu'en milieu rural. C'est le cas en particulier dans les quartiers des arrondissements centraux de Montréal et de Québec, où l'on retrouve d'importantes concentrations de population et d'équipements collectifs, ainsi que dans les vieux quartiers des autres villes centres.

Mais les vieux quartiers des villes centres, s'ils accueillent beaucoup de personnes seules et de couples sans enfant, ne regroupent pas la majorité des familles. À partir des années soixante, celles-ci se sont installées dans les banlieues, maintenant très étendues. Les décideurs publics et privés ont cherché à éviter dans ces nouveaux espaces résidentiels la densité et la mixité présentes dans les centres-villes; on y a donc construit beaucoup de maisons unifamiliales et on en a fait des zones résidentielles peu peuplées. Il en est résulté une diminution importante des terres agricoles et des forêts situées en bordure des villes ainsi qu'une dispersion des espaces de la vie quotidienne (résidence, travail, études, commerces et autres) et une certaine pénurie d'équipements collectifs, que les familles dénonçaient dès les consultations sur le projet de politique familiale du Québec en 1985.

Étant donné le manque d'équipements et d'activités observable dans les banlieues, étant donné également les contraintes qui en résultent pour les familles, la satisfaction exprimée par la majorité des parents à l'égard de ces quartiers peut étonner. Indique-t-elle que leur définition du quartier englobe un territoire plus vaste que celui auquel on pense



dans les quartiers centraux? C'est possible, compte tenu du fait que les parents des banlieues ont l'habitude d'assez longs déplacements et qu'ils semblent considérer comme normal que beaucoup d'enfants ne puissent se rendre à pied à l'école primaire, par exemple. Que la majorité des parents jugent satisfaisante la quantité d'équipements et de services offerts dans leur environnement résidentiel peut également indiquer que leurs attentes envers leur quartier sont plutôt modérées et qu'ils comptent aussi sur des équipements et des services situés ailleurs pour satisfaire les besoins de leur famille. Les parents sont peut-être prêts à accepter une certaine prépondérance de la mobilité sur la proximité dans l'organisation du territoire des banlieues et des villes. Mais en sera-t-il toujours ainsi?

4.3. Reconnaître l'aspiration à la proximité géographique qui se manifeste en milieu urbain et rural

Tous les parents ne trouvent pas leur milieu de vie assez complet, même en milieu urbain. C'est le cas en particulier des parents d'adolescents, comme le Conseil l'a constaté et comme le confirme l'Enquête sociale et de santé auprès des enfants et des adolescents québécois 1999. Les parents d'adolescents de seize ans sont les plus nombreux (20,1%) à trouver qu'il n'y a pas suffisamment de services dans leur quartier (Mayer et Roberge, 2002: 147). Ce point de vue s'exprimait déjà lors des consultations publiques du milieu des années quatre-vingt sur le projet de politique familiale du Québec. Les consultations municipales sur les projets de politiques familiales ou de loisir ou leurs plans d'aménagement vont dans le même sens⁵⁵. Elles semblent converger vers l'ouverture à la mixité des fonctions urbaines — résidentielle et commerciale — perçue chez des familles de banlieue par Nicole Brais (2000). L'aspiration des familles à la proximité semble aussi se manifester dans le solde migratoire positif des arrondissements centraux de Québec depuis 1996 et la possibilité qu'il ne soit pas uniquement attribuable à la venue de personnes âgées (Thériault et autres, 2004).

Au cours des dernières années, les familles du milieu rural et des villes ont aussi participé à de nombreuses luttes contre la fermeture d'hôpitaux, d'écoles, de bureaux de poste, de bureaux d'institutions financières, etc. On peut prévoir qu'elles continueront de le faire pour préserver leurs milieux de vie, tout en se présentant périodiquement devant leurs conseils municipaux pour tenter de les améliorer.

Ainsi, même si la majorité des familles ne l'expriment pas nécessairement quand elles participent à des enquêtes ou à des sondages, même si leurs perceptions et leurs attentes en matière de proximité varient, leur aspiration

⁵⁵ À titre d'exemple, les familles, les jeunes et les aînés de Gatineau font part de leur désir de retrouver, à proximité de leur lieu de résidence, un vaste éventail d'activités, de biens et de services, incluant des espaces verts et un accès facile aux cours d'eau, lorsqu'il y en a (Ville de Gatineau, 2004: 14, 15 et 28).

à la proximité se manifeste dans les centres-villes, les banlieues et les villages. Elle est d'ailleurs en relation conjoncturelle avec le vieillissement de la population. Dans une société vieillissante, il faut consolider les milieux existants et les transformer pour répondre aux nouveaux besoins plutôt que de poursuivre l'étalement urbain, affirment les analystes de l'aménagement. Ceux-ci rejoignent les architectes préoccupés par la durabilité du développement, dont les exigences concordent avec celles du vieillissement et de la faible croissance, ou de la décroissance, des populations de plusieurs territoires, dont les milieux urbains anciens.

4.4. Rendre les milieux urbains anciens plus habitables pour les familles

Le défi de la proximité ne se présente pas seulement dans les banlieues et les villages. Les analystes mettent en évidence la dévitalisation dont souffrent plusieurs noyaux anciens des centres urbains (Marc-Urbain Proulx, 2002: 89). Elle se manifeste notamment dans leur dépeuplement, lié en bonne partie à la diminution du nombre de familles qui les habitent et qui tend à réduire les équipements et les services collectifs qui s'y trouvent⁵⁴. Les vieux quartiers font encore actuellement les frais du déplacement des familles vers les banlieues que les autorités publiques ont encouragé, notamment en soutenant la construction neuve davantage que la rénovation domiciliaire ou le recyclage. Le cadre physique des vieux quartiers a aussi vieilli parce que les centres-villes ont eu tendance à devenir des lieux de transit, des lieux où l'on passe en automobile, mais que l'on n'habite pas.

La dévitalisation des vieux quartiers éloigne les familles qui les habitent des équipements et des activités utiles à leur vie de tous les jours. Elle dévalorise des territoires où la proximité était justement la plus grande, accentue leur dépeuplement et la dispersion des populations et des équipements. Étant donné les acquis de ces territoires en matière de proximité, leur revitalisation est souhaitable autant que possible. Les programmes publics de revitalisation et la participation des acteurs privés doivent se poursuivre, afin de rendre le cadre physique de vie des vieux quartiers plus attrayant pour les jeunes couples ou les familles qui y habitent déjà ou pourraient le faire.

Ce cadre serait notamment plus attrayant pour les familles si la nature y occupait une plus grande place. Ces territoires ont fait l'objet avec le temps d'une «dénaturalisation» étendue, basée sur l'idée de séparation de la ville et de la campagne. Cette idée n'a plus autant d'emprise maintenant, la nature est une valeur forte, et la «renaturalisation» des villes fait des progrès significatifs.

⁵⁴ Entre 1995 et 2003, selon Richard Bourdeau du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, le nombre d'épiceries a diminué de 511 au Québec (pour s'établir à 3 611), le nombre de grandes surfaces augmentant, comme celui des dépanneurs (celui de Couche-Tard passant de 300 à 7 060). Des dirigeants d'organismes communautaires famille affirment qu'il n'y a plus d'épiceries dignes de ce nom même dans des quartiers de Montréal (Gélinas, 2003: 53).

Accroître significativement la place de la nature dans les vieux quartiers paraît grandement souhaitable d'un point de vue familial et social. Sa quasi-absence dans le voisinage des résidences n'est pas sans conséquences pour les enfants. Présentant les conclusions auxquelles sont parvenus les chercheurs, la psychologue Sylvie Jutras rappelle que les éléments naturels comme la végétation, l'eau, la terre et la vie animale attirent et stimulent les enfants: «Dans les quartiers pauvres, les effets positifs des espaces verts sont considérables.» Là où la végétation est plus abondante, les jeunes citadins jouent davantage et de façon plus créative tout en bénéficiant d'un plus grand accès aux adultes: «La présence de matériaux naturels encourage les activités impliquant les grands muscles par le jeu de cachette dans les buissons ou par l'escalade des pierres et des arbres. L'exploration des éléments construits et naturels, ajoute-elle, contribue au développement cognitif, tandis que l'utilisation d'équipements par plusieurs enfants à la fois favorise le développement social» (2003: 259).

Les villes peuvent augmenter la présence de la nature dans les vieux quartiers en plantant des arbres, en aménageant de nouveaux parcs bien répartis sur le territoire et en favorisant les initiatives citoyennes — jardins, toitures végétales, etc. La réduction de la présence automobile permettrait de recycler des espaces de stationnement et de circulation automobiles en espaces verts l'été et blancs l'hiver. Mais les parcs ne peuvent suffire aux besoins de jeu et de contact avec la nature des enfants, à ceux des plus jeunes particulièrement, et les ruelles des vieux quartiers semblent être un atout à ce sujet.

Quand on regarde le monde extérieur avec des yeux d'enfant, on commence par le voisinage et l'espace qui entoure la résidence. C'est le premier milieu extérieur dans lequel les enfants occupent leur temps. Les enfants aiment jouer dehors, ils apprécient beaucoup les espaces extérieurs adjacents à la maison. Les cours arrière et les ruelles qui les unissent présentent un potentiel important pour eux⁵⁵. Des architectes et des acteurs municipaux inspirés par le développement durable préconisent d'ailleurs l'aménagement de ruelles pour les nouveaux quartiers de banlieue. Ces espaces de proximité sont actuellement occupés en grande partie par le stationnement et la circulation automobiles, ce qui en fait des lieux peu propices à la nature, au jeu, à la vie à l'extérieur et au bon voisinage.

Le nombre d'automobiles dans les vieux quartiers et les difficultés des résidents à trouver des espaces de stationnement ailleurs que dans les cours arrière et les ruelles semblent appelés à diminuer, sous l'effet du vieillissement de la population et des changements dans les modes de déplacement. Étant donné la rareté de l'espace non construit adjacent

⁵⁵ La ville de Montréal compte apparemment environ cinq cents kilomètres de ruelles.

aux logements, il est souhaitable pour les enfants et les familles de conserver le caractère et l'usage communautaires des ruelles, et d'en faire la promotion.

Les villes sont tentées de laisser les ruelles passer par morceaux aux mains des propriétaires riverains et de les leur vendre lorsqu'elles en sont propriétaires et que le besoin de stationnement hors rue ne l'empêche pas. Dans la mesure du possible, elles doivent plutôt se soucier de préserver l'avenir, proposer une vision et assumer un leadership par rapport à ces espaces de première importance pour les enfants et les familles⁵⁶.

Rendre le cadre physique de vie des quartiers centraux plus attrayant pour les jeunes couples ou familles demandera peut-être de réduire la densité de certains projets pour offrir les avantages du centre et ceux des banlieues (Friedman et Côté, 2003). Réduire la présence automobile demandera de marquer de nombreux points contre la dépendance à l'automobile, notamment en révisant le modèle dominant d'aménagement du territoire qui a donné les banlieues très étendues que nous connaissons et qui nous mettent au défi de les consolider.

4.5. Consolider les banlieues existantes

Le défi d'accroître la proximité se pose aussi dans les banlieues, quoique différemment selon leur âge et les caractéristiques de leur population. La décroissance ou la faible croissance ainsi que le vieillissement de la population que plusieurs vont connaître freinent l'étalement urbain et favorisent leur consolidation. Celle-ci progresse aussi grâce à la croissance de l'emploi, qui est plus rapide dans les banlieues que dans les centres-villes. L'emploi se rapproche du lieu de résidence de la majorité des familles; si les familles des banlieues pouvaient avoir accès à ces nouveaux emplois, elles pourraient faire un gain intéressant⁵⁷.

La consolidation aurait peut-être intérêt à commencer par les premières banlieues, celles où habitent dans des maisons unifamiliales bon nombre de couples dont les enfants ont quitté le domicile. C'est ce qu'Andrée Fortin et ses collègues préconisent, voyant dans la transformation de ces banlieues la meilleure occasion de lutter efficacement contre l'étalement urbain (2002). Ce point de vue est d'autant plus intéressant que ces territoires sont les plus proches des centres-villes où les familles et les aînés doivent se rendre régulièrement pour satisfaire leurs besoins⁵⁸.

Chose certaine, les aînés souhaitent demeurer dans ces quartiers ainsi que dans leur maison longtemps, et ils ont besoin de trouver à proximité davantage d'équipements, de services et de biens utiles à la vie de tous

⁵⁶ Peut-on envisager qu'ils deviennent progressivement l'objet de projets concertés, comme ceux concernant les cours d'écoles, et d'y intéresser, par exemple, des étudiants et des professeurs en architecture du paysage?

⁵⁷ Les employeurs, associations de travailleurs et municipalités sont-ils suffisamment conscients des possibilités que ce mouvement de l'emploi peut offrir aux familles et des conditions dont elles ont besoin pour en profiter?

⁵⁸ La Direction de santé publique de Montréal préconise, comme mesures d'aménagement du territoire en remplacement du prolongement de l'autoroute 25, une densification du centre-ville de Laval et une intensification du développement orienté vers le transport collectif le long de nouvelles lignes de chemin de fer qu'elle désigne (Lessard et autres, 2005).

les jours. Certains sont prêts à convertir leur maison en habitation intergénérationnelle pour y accueillir des membres de leur famille⁵⁹. Cela offre une possibilité de densification de la population, laquelle est nécessaire pour rapprocher les équipements et les services et favoriser les déplacements autonomes. Par ailleurs, les familles peuvent avoir intérêt à acquérir les maisons existantes, lorsqu'elles sont mises en vente, et à s'installer dans des quartiers matures. Les jeunes familles, celles qui peuvent contribuer le plus longtemps à la consolidation de ces milieux, ont généralement besoin d'un soutien financier significatif ou d'un prix de vente modéré pour les acquérir. Peut-on penser que le marché immobilier évolue en leur faveur?

Consolider enfin et transformer au besoin les territoires déjà construits est souhaitable également pour protéger les milieux humides ainsi que les territoires occupés par l'agriculture et la forêt situés à l'intérieur des villes ou en zone rurale, de même que les activités qui s'y déroulent.

4.6. Innover dans l'aménagement des nouveaux quartiers

Il est un troisième défi d'aménagement très important dans la perspective du développement durable. Il concerne les territoires que l'accroissement des populations rendra nécessaire d'aménager dans un bon nombre de villes. Il s'agit là d'occasions tout à fait précieuses de concevoir et de mettre en place un aménagement qui combine les avantages du centre et de la banlieue, assure la proximité des biens et services, préserve des espaces de jeu et de services à l'arrière des résidences et favorise les déplacements actifs et collectifs⁶⁰.

Ces territoires sauront-ils offrir aux enfants, aux adolescents et aux diverses générations davantage d'espaces communautaires extérieurs pour jouer, se rencontrer, vivre ensemble? La rareté de l'espace extérieur adjacent aux logements incite — oblige presque? — les enfants et les adolescents à jouer dans la rue. Celle-ci devient le premier espace de proximité suffisamment grand pour le faire et facilement accessible. Les parents des banlieues et les forces policières savent que les enfants et les adolescents sont ainsi exposés aux dangers de la circulation automobile, mais ils ne parviennent pas à enrayer le phénomène, même dans les cas où la réglementation municipale l'interdit.

Les deuxième et troisième banlieues — couronnes — qui forment des villes ou des parties des nouvelles grandes villes peuvent aussi évoluer, même lentement, vers davantage de proximité. Le cadre physique des territoires changeant lentement, la transformation des banlieues représente un défi considérable et demandera des investissements

⁵⁹ «Lorsque le projet de cohabitation intergénérationnelle est mené de façon participative, il répond généralement aux attentes des personnes concernées, qui y voient plusieurs avantages aux plans de la sécurité, des finances, de la sociabilité, de la vie quotidienne, de la qualité du cadre bâti et de l'espace ainsi que de la santé» (Boulianne, 2004: XIII).

⁶⁰ Avi Friedman et Michelle Côté (2003) décrivent un concept qui comporte ces propriétés.

importants sur une longue période. Elle entre en concurrence avec le redéveloppement des parties les plus anciennes. Mais il est possible que tout le territoire et toutes les familles en profitent, surtout si les nouveaux quartiers à venir sont aménagés de manière durable en évitant, autant que possible, de poursuivre l’empiètement sur les terres agricoles et les forêts pour répondre au besoin d’expansion résidentielle.

Les villes nées des fusions municipales en 2001 doivent assumer les nouvelles responsabilités découlant du fait qu’une partie importante de leur territoire est occupée par des terres agricoles et des forêts, dont la proximité est précieuse notamment pour l’éducation personnelle et citoyenne des enfants. De manière plus générale, le monde urbain doit être plus conscient que les défis d’aménagement importants qui se posent dans le monde rural relèvent aussi des villes et nécessitent des décisions et des interventions conjointes.

4.7. Reconnaître et relever ensemble les défis d’aménagement du monde rural

La répartition des équipements et des activités dont les familles et les communautés du monde rural ont besoin pose des défis majeurs. Il y a celui de la pérennité, notamment parce que de nombreuses zones rurales jadis prospères souffrent de dévitalisation et que l’étalement urbain contribue au phénomène, en plus d’éloigner la nature — les animaux, les forêts — des résidents. S’il n’est pas possible d’enrayer partout la dévitalisation, il faut préserver un certain nombre d’équipements et d’activités dans plusieurs territoires, notamment pour permettre l’installation de nouveaux résidents ou le retour dans leur coin de pays de migrants, jeunes et autres.

Il y a aussi le défi de l’équité, notamment pour la population qui s’accroît assez rapidement dans la partie du monde rural la plus proche des villes et qui est en droit de réclamer des équipements et des activités supplémentaires. La cohabitation des fonctions résidentielle et agricole représente aussi un défi important, comme les conflits d’usage qui surviennent aux frontières des banlieues et des territoires agricoles l’indiquent. La résolution et la prévention de ces conflits sont dans l’intérêt du monde urbain, qui gagne à «garder ses distances» pour protéger les activités qui le nourrissent.

Les familles et les populations habitant le monde rural connaissent plus l’éloignement des équipements et des activités que leur proximité. Leur dépendance à l’automobile est nettement plus grande, mais le défi de développer les transports collectifs s’y pose, pour que les étudiants et

les personnes handicapées, âgées ou malades ne soient pas les seuls à en bénéficier. Relever ce défi peut exiger une concertation et une coopération entre les villes et le monde rural.

4.8. Prendre garde de sous-estimer la dépendance à l'automobile et ses conséquences pour les familles et pour leur environnement

Divers moyens peuvent permettre aux familles et à leurs membres de se déplacer entre le domicile et les équipements et activités où prend place leur vie. Certains d'entre eux, basés sur le mouvement personnel, sont dits actifs — la marche, la bicyclette, le patin, la planche... —, tandis que d'autres sont motorisés.

Les déplacements, qu'ils soient actifs ou motorisés, peuvent aussi être individuels — tel que l'«auto solo» le représente — ou collectifs, comme c'est le cas lorsqu'on se déplace en autobus, mais aussi en covoiturage avec des collègues de travail, amis ou membres de la famille. L'automobile peut se prêter, bien davantage qu'au cours des dernières décennies, à un usage collectif, et favoriser l'utilisation des autres moyens de transport. L'«auto partage» qu'a conçu l'entreprise Communauto⁶¹ au Québec le démontre, de même que les ententes qu'elle a conclues avec des organismes de transport en commun.

Dans les faits, nous avons d'autant plus accès à la mobilité géographique qu'une variété de moyens est à notre portée. Nous semblons aussi tentés de combiner différents moyens de déplacement, étant donné la popularité de la bicyclette pour les déplacements liés aux loisirs. Enfin, si les membres des familles pratiquent le transport collectif lorsqu'ils se déplacent ensemble en automobile, cela ne veut pas dire qu'ils ne profiteraient pas — comme leur environnement — d'une réduction de la dépendance à l'automobile.

La prépondérance de l'automobile comme moyen de déplacement, y compris dans les territoires où la mixité et la densité sont les plus élevées, est considérable. Les données accessibles concernant les régions métropolitaines de recensement de Montréal et de Québec l'indiquent clairement.

⁶¹ Celle-ci compte près de 8 000 abonnés au Québec qui se partagent un parc de quelque 400 véhicules.

Tableau 2

Répartition de la population active occupée de 15 ans et plus selon le mode de transport utilisé pour se rendre au travail



	Automobile (conducteur)	Automobile (passager)	Transport en commun	À pied	Bicyclette ou autre moyen
Québec 2001 ¹	72,2 %	5,3 %	13,3 %	7,3 %	1,3 %
Région métropolitaine de recensement de Montréal 2001 ²	65,6 %	4,8 %	21,7 %	5,9 %	2,0 %
Région métropolitaine de recensement de Québec 2001 ²	76,0 %	5,2 %	9,8 %	7,0 %	2,0 %

Au Québec en 2001, 77,5 % des déplacements liés au travail sont faits en automobile, et seulement une personne sur vingt pratique le covoiturage. Les déplacements actifs et collectifs ont de meilleures parts dans la région métropolitaine de recensement de Montréal, mais pas dans celle de Québec. Par ailleurs, les transports collectifs n'ont pas connu de croissance durant les années quatre-vingt-dix : « La part modale de l'autobus est passée de 16 % à 10 % entre 1990 et 2001 sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Québec [...]. Entre les deux rives, près de 87 % des déplacements se font en automobile, seulement 8,6 % des déplacements s'effectuant par transport en commun⁶². » La part de celui-ci est passée de 28 % en 1987 à 20 % en 1998 dans la région métropolitaine de recensement de Montréal (CCMM, 2004:17). Il y a lieu de se demander dans quelle mesure l'organisation des transports collectifs est en cause dans ce déclin. À l'heure actuelle, la prépondérance de l'automobile est telle qu'il est légitime de penser que les familles en dépendent pour se déplacer.

De fait, en raison de l'organisation de l'espace et du temps⁶³, les familles et leurs membres ont beaucoup de déplacements à faire sur de longues distances en assez peu de temps. Or, l'aménagement du territoire et l'offre de transports collectifs sont tels qu'ils obligent beaucoup de familles à être propriétaires d'un véhicule automobile ou deux. Des

Sources :

¹ *Données sociales du Québec édition 2005*, Québec, Institut de la statistique du Québec, p. 206.

² Statistique Canada, *Mode de transport, population active occupée...* (2001)

⁶² <http://www.cmquebec.qc.ca/svq.php> (consulté le 6 mai 2004)

⁶³ Cumul d'emplois à temps partiel, combinaison travail-études, horaires de travail atypiques, horaires des loisirs selon les groupes d'âge et le sexe, etc.

familles de banlieue soucieuses de l'environnement ont fait part au Conseil du caractère invivable de leur vie lorsqu'elles se limitaient à un seul véhicule.

Les nombreux déplacements que le modèle d'organisation des banlieues impose aux familles sur des distances croissantes, la faible densité résidentielle et la diversité des destinations qui résultent de la dispersion des espaces de la vie quotidienne disqualifient les transports actifs⁶⁴ et collectifs; l'aménagement même des rues est fait en fonction de l'automobile et rend difficile, sinon impossible, la circulation des autobus ou des cyclistes.

L'obligation d'avoir un véhicule ou deux et ses conséquences résultent d'abord et en grande partie d'un aménagement du territoire qui privilégie la mobilité plutôt que la proximité. L'étude sur la congestion routière à Montréal est révélatrice du lien entre l'aménagement du territoire et le mode de transport. Montréal y apparaît moins congestionnée que les douze régions urbaines américaines de taille comparable. Parmi les caractéristiques qui pourraient expliquer cette situation, on note que Montréal est, et de loin, l'agglomération la plus densément peuplée et celle qui présente le plus fort taux d'utilisation du transport en commun. On note par ailleurs que les ménages de la grande région de Montréal sont nettement moins motorisés que ceux des villes américaines de taille comparable (MTQ, 2004).

⁶⁴ Des chercheurs de l'Institut national de santé publique du Québec ont étudié l'utilisation de la marche et de la bicyclette comme moyen de transport selon les milieux de vie (INSPQ, 2005).

⁶⁵ Les profils de consommation établis par l'Institut de la statistique du Québec révèlent une hausse importante du pourcentage des dépenses de transport des familles à partir de 1999. Elles s'élèvent alors et tendent à se maintenir à 17% du revenu après impôt des familles monoparentales et à 19% de celui des familles biparentales. Ces dernières, à partir de l'an 2000, dépensent même davantage pour le transport que pour leur alimentation. Les *Données sociales du Québec* permettent par ailleurs de constater qu'entre 1997 et 2002, les dépenses moyennes des ménages pour le transport sont passées de 5 471 \$ à 6 787 \$. Durant la même période, l'impôt moyen des ménages est passé de 10 277 \$ à 10 379 \$ (ISQ, 2005: 178).

Les effets de la dépendance à l'automobile pour les familles et pour les milieux de vie sont considérables: obligation de consacrer une part importante du budget familial au transport⁶⁵ et de passer beaucoup de temps en transport, dont une partie importante dans les congestions routières, en particulier à Montréal; nombre significatif de blessures et de pertes de vie d'enfants victimes d'accidents piétonniers; espace considérable occupé par la circulation automobile et le stationnement, y compris à proximité des logements; rareté de l'espace restant pour la nature, la vie à l'extérieur, les relations entre les familles du voisinage; croissance du bruit, du smog urbain et des problèmes de santé liés à la pollution de l'air par les émanations des véhicules. Les familles qui ne peuvent — ou ne veulent — pas posséder un véhicule automobile ou deux voient de plus leur mobilité géographique et leur capacité d'intégration sociale réduites. Car la possession d'un véhicule automobile ou deux n'est pas à la portée de toutes les familles, ou elle ne suffit pas à combler les besoins et les aspirations de tous leurs membres. Des chercheurs ont constaté qu'il y a parmi les usagers des transports en commun beaucoup de personnes dont la famille possède un véhicule ou deux.

En outre, les effets de la dépendance à l'automobile pour les ménages, les enfants et leur environnement sont de mieux en mieux connus, et on sait qu'elle peut s'avérer un facteur important de difficulté financière. Une étude récente de Statistique Canada a d'ailleurs désigné l'automobile comme l'un des facteurs d'appauvrissement des ménages. On y lit qu'«en 1982, les ménages dont les dépenses excédaient le revenu ont dépensé 43 % de plus en matière de transport que les ménages dont les dépenses étaient inférieures au revenu. Vers 2001, la différence avait atteint 54 %. En 2001, les ménages qui dépensaient plus que le montant de leur revenu ont déboursé 15 200 \$ en moyenne pour l'achat de voitures, contre seulement 9 000 \$ pour les ménages dont les dépenses étaient inférieures au revenu» (Statistique Canada, 2005d).

Les contraintes associées à la dépendance à l'automobile sont aussi mises en évidence par des familles de même que par des leaders visionnaires et des organismes ou groupes préoccupés par l'environnement, l'économie d'énergie et la consommation responsable. Les autorités publiques doivent prendre garde de les ignorer et les reconnaître clairement, pour être en mesure d'accomplir les gestes que réclame l'augmentation de la part des déplacements actifs et collectifs.

4.9. Faire de l'augmentation de la part des déplacements collectifs et actifs une priorité politique durable

La dispersion des équipements, des activités et des populations limite les possibilités d'augmentation des déplacements actifs et collectifs; il est essentiel de le reconnaître, afin d'en tirer les conclusions qui s'imposent et d'agir adéquatement afin d'optimiser ces possibilités. Mais la dispersion actuelle et la lenteur des restructurations territoriales ne signifient pas qu'il soit impossible d'accroître, même à court terme, la part des déplacements actifs et collectifs. Un tel objectif est d'ailleurs préconisé par divers groupes et organismes, dont les sociétés de transports collectifs, et il semble être dans le meilleur intérêt des familles de l'atteindre.

Les municipalités pourraient se satisfaire de rechercher une augmentation du nombre de déplacements actifs et collectifs ou le maintien de leur part actuelle dans l'ensemble des déplacements. La poursuite et l'atteinte de tels objectifs ne vont pas de soi, même si le nombre de déplacements devrait continuer à s'accroître dans les prochaines années et que l'enquête origine-destination 2003 a révélé, pour la première fois depuis 1970, une stabilisation à 22 % — entre 1998 et 2003 — de la part de marché des transports collectifs dans la grande région de Montréal (Secrétariat, 2005). Le choix de ces objectifs pourrait impliquer des investissements relativement importants et signifier, par exemple, la création ou le

maintien de services de transports collectifs en milieu rural. Compte tenu notamment des dépenses considérables à faire pour l'entretien du réseau routier existant, il peut être tentant de s'en tenir à des objectifs très modestes en matière de déplacements actifs et collectifs.

Notons que de tels objectifs n'impliquent pas de diminuer la dépendance à l'automobile et ses conséquences multiples pour les familles et pour leurs environnements de vie. Ils accordent aussi peu ou pas de considération aux nombreux gains directs et indirects que les familles pourraient réaliser à la suite de la réduction de notre dépendance à l'automobile. Les conséquences de cette dépendance indiquent la diversité et l'ampleur des gains, pour les familles et leurs milieux de vie, à retirer de l'augmentation de la part des déplacements actifs et collectifs. Entre autres, la mesure, effectuée par la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, des gains des ménages associés aux transports collectifs est éclairante. Le coût unitaire d'un déplacement en transport en commun est estimé comme étant de deux à trois fois plus faible que celui d'un déplacement en voiture, et permettrait aux ménages montréalais de consacrer une plus faible part de leur budget aux déplacements en automobile. Pour la seule année 2003, le transport en commun aurait ainsi permis aux ménages montréalais d'économiser 570 millions de dollars en frais de déplacement, selon la Chambre.

⁶⁶ En réduisant la circulation automobile, les transports collectifs permettent d'accroître la sécurité des déplacements à pied, en fauteuil roulant ou à bicyclette; ils concourent ainsi à une hausse du sentiment de sécurité, lequel joue un rôle dans le choix des moyens de transport par les parents et les enfants.

⁶⁷ Les trains de banlieue de l'Agence métropolitaine de transport de même que les autobus du Réseau de transport de la Capitale arrivent difficilement à répondre à la demande actuelle. Le projet d'ajout de lignes de trains de banlieue implique des investissements significatifs dans la construction et l'acquisition d'équipements. L'ampleur des investissements nécessités par l'option envisagée ici ne doit pas être sous-estimée ou demeurer floue; rigueur et transparence sont dans l'intérêt des familles, notamment pour leur permettre de participer aux débats publics en question ici.

Il s'agit d'une somme considérable qui pourrait s'accroître significativement, en particulier pour les familles qui n'auraient plus besoin de deux véhicules automobiles, si l'offre de transports collectifs était à la hauteur. L'économie pourrait être plus intéressante encore si les familles bénéficiaient d'un tarif familial dans les transports collectifs. L'argent économisé en frais de transport pourrait être affecté à d'autres dépenses de consommation ou à l'épargne. Il pourrait permettre aux familles à faible ou moyen revenu de mieux se loger, et peut-être d'éviter de quitter leur quartier parce que leurs coûts de logement augmentent plus que leurs revenus. Des familles pourraient aussi choisir de travailler moins et de gagner du temps, ce qui semble attirer bon nombre de parents, des jeunes particulièrement. Ainsi, outre ses avantages environnementaux, qui profitent aussi aux familles, l'accroissement de la part des transports collectifs présente beaucoup d'avantages pour elles et beaucoup de légitimité.

Augmenter la part des transports collectifs est en outre d'autant plus rentable que cela favorise les déplacements actifs⁶⁶. De plus, cet objectif apparaît réaliste, étant donné que la part des déplacements en transport collectif dans la grande région de Montréal a cessé de décliner il y a quelques années déjà. Et ce, même s'il implique des investissements substantiels, ce que reconnaissent les promoteurs de l'idée. Là où ils existent, les équipements actuels ne suffiraient pas partout⁶⁷.

Mais relever ce défi n'est pas qu'une question de dépenses. Les municipalités peuvent utiliser d'autres leviers pour assurer une meilleure utilisation des équipements et des services existants. En milieu rural, les services de transports collectifs en train de se développer tirent parti des places libres dans les autobus scolaires et signent des ententes avec des transporteurs privés. Les municipalités peuvent et doivent aussi adopter des dispositions concernant la circulation et le stationnement, et ces dernières n'entraînent pas nécessairement des frais pour elles.

S'engager sur la voie analysée ici permettrait par ailleurs de faire l'économie d'investissements publics importants en voirie (construction ou élargissement de ponts, d'autoroutes, de rues...) et d'autres dépenses publiques liées aux conséquences de la prépondérance de l'automobile.

On a vu que les transports collectifs sont aussi susceptibles de permettre des économies importantes aux familles et aux autres ménages. Ces économies doivent être prises en considération dans les délibérations des municipalités sur l'opportunité de s'engager dans la direction de l'augmentation de la part des déplacements actifs et collectifs.

Le Conseil souhaite donc que les municipalités se donnent de tels objectifs, avec des cibles à atteindre à court, moyen et long terme. De l'avis du Conseil, les municipalités devraient par conséquent s'abstenir de réaliser ou de planifier et de promouvoir des interventions susceptibles d'augmenter le nombre de voitures. Il est également souhaitable que les municipalités se fassent les promoteurs des objectifs mentionnés et de leurs principales implications auprès des collectivités locales et régionales ainsi que du ministère des Transports et des gouvernements provincial et fédéral.



4.9.1. Réfléchir et agir sur les trois dimensions des transports

Augmenter la part des déplacements actifs et collectifs implique de réfléchir et d'agir de façon intégrée sur les trois aspects du transport des personnes: sur les conditions de circulation, sur le stationnement et sur l'offre de «service» faite aux déplacements actifs et collectifs. Les municipalités doivent le faire, et ce, en tenant compte des besoins des familles et en profitant des occasions qui se présentent pour mieux y répondre.

Pour que les transports collectifs deviennent une véritable solution de rechange à l'«auto solo», les municipalités devront réaliser les investissements importants nécessaires à l'offre de service voulue.

Il peut être avantageux pour elles de privilégier, dans le temps, les investissements faisant des transports collectifs une option véritable, fiable et attrayante; les restrictions à la circulation automobile et au stationnement qui s'imposent pourront ainsi être mieux reçues. La ville de Londres, par exemple, a investi significativement et pendant plusieurs années dans les services de transports collectifs avant d'imposer de fortes restrictions à l'accès au centre-ville en automobile (Cappe, 2004). Une telle façon de faire est importante pour les familles. Par exemple, commencer par augmenter les frais de stationnement ajouterait à leurs frais liés au transport sans leur offrir de solution de rechange pour faire face à leurs besoins en matière de déplacement.

La construction des infrastructures et l'achat des équipements nécessités par le développement offrent aussi de belles occasions de répondre à des demandes particulières des familles. Les municipalités et les organismes publics de transport sauront, espérons-le, les saisir.

Développer l'offre de services de transports collectifs présente un avantage certain pour les familles, même si elles ne sont pas les seules à en bénéficier. Elles en font d'ailleurs la demande lors des consultations publiques. Elles ne vont pas nécessairement jusqu'à réclamer l'instauration d'un tarif familial, mais certaines se rendent jusque-là, et c'est une possibilité qu'il faut envisager pour que les transports collectifs correspondent vraiment aux réalités familiales. En effet, lorsqu'une famille se déplace, c'est un groupe de personnes qui se déplace, et la tarification n'est qu'individuelle si elle n'en tient pas compte. L'application d'un tarif familial pour l'utilisation des transports collectifs serait une façon non négligeable de réduire les coûts associés aux responsabilités familiales. Il s'agit donc d'un aspect à prendre en considération dans l'organisation⁶⁸ et le financement des transports collectifs.

⁶⁸ À Toronto, par exemple, un laissez-passer coûtant environ huit dollars permet aux familles d'utiliser les transports collectifs à volonté le dimanche.

L'augmentation de la part des déplacements actifs et collectifs ne passe pas seulement par des investissements financiers importants. Les municipalités ont d'autres leviers qui leur permettent des interventions à moindre coût, mais peut-être méconnues. Aux heures de pointe par exemple, des interventions réglementaires qui accordent une voie de circulation et une priorité aux feux aux autobus sont utiles à la fluidité de la circulation et pas nécessairement coûteuses. Les municipalités, particulièrement les principales villes, peuvent aussi promouvoir et soutenir significativement la participation au partage d'automobiles et les déplacements à pied, à bicyclette et en autobus. Les conseils municipaux et les unions municipales peuvent également demander au ministère des Transports des mesures réglementaires favorisant les déplacements collectifs sur les artères relevant de sa compétence. En somme, les municipalités peuvent – et doivent – agir pour améliorer les conditions faites aux déplacements actifs et collectifs ainsi que pour modérer la circulation automobile.

Pour augmenter la part des déplacements actifs et collectifs, il est également possible de restreindre les facilités de stationnement dans les centres-villes tout en augmentant dans les banlieues les espaces de stationnement incitant à l'usage des transports collectifs. Étant donné les coûts de construction et d'entretien des espaces de stationnement dans les centres-villes, il peut en résulter des économies importantes. Faciliter les déplacements actifs demande aussi de limiter le stationnement automobile aux abords des équipements de proximité et d'augmenter l'espace accordé aux bicyclettes, en assurant leur protection contre le vol s'il y a lieu.

Les stratégies d'action par rapport à ces trois dimensions, l'importance à donner à chacune et le rythme des interventions, par exemple, sont appelés à varier selon les situations locales et régionales. Ainsi, l'absence de transports collectifs dans un territoire peut faire en sorte qu'il faille en priorité instaurer un tel service et reporter les autres interventions. L'essentiel est de réfléchir et d'agir de manière intégrée sur les trois fronts, et de le faire en prenant en considération les réalités des familles et la responsabilité municipale de les soutenir.



4.9.2. Promouvoir avec vigueur les déplacements actifs dans les environnements immédiats

Les déplacements actifs sont actuellement promus de façon importante. Ils occupaient une bonne place dans le rapport Perrault et faisaient l'objet d'une des journées annuelles 2005 de santé publique. C'est heureux, car les enfants et les adolescents auraient beaucoup à gagner à faire le trajet entre le domicile et l'école à pied ou à bicyclette. Un tel changement en aiderait plusieurs à améliorer leur condition physique, en plus de leur apprendre la possibilité et les bienfaits des déplacements actifs ainsi que d'une utilisation responsable des transports motorisés. Il pourrait en résulter des gains durables pour les familles, les enfants et leur environnement.

Réduire la part des déplacements en automobile entre le domicile et l'école implique de convaincre les jeunes et les parents concernés de modifier leurs comportements. Ce changement a peut-être plus de chances de se faire si l'on cherche à augmenter significativement la part des déplacements actifs de l'ensemble de la population dans le voisinage, le village ou le quartier. Même si la proximité des équipements et des activités avec les résidences n'est pas optimale, il y a place pour une promotion bien orchestrée des déplacements actifs dans les quartiers et les villages. Cette dernière a plus de chances de réussir si elle ne vise pas que les jeunes: plus le nombre de personnes qui se déplacent à pied, à bicyclette ou en fauteuil roulant va augmenter, plus les actions nécessaires pour promouvoir, faciliter et sécuriser les déplacements actifs des écoliers et étudiants vont recevoir de soutien de la population.

Ainsi, la promotion des déplacements actifs sera d'autant plus efficace qu'elle s'inscrira dans une stratégie de changement des conditions de déplacement dans les environnements immédiats et ailleurs. Le défi d'accroître les déplacements actifs à l'intérieur des territoires est inséparable de celui d'accroître les transports collectifs.



4.10. Entreprendre une répartition volontaire et concertée des équipements et des activités dans et entre les territoires?

Les municipalités exercent une influence sur les modes et les besoins de déplacement des familles et de leurs membres. Elles disposent de différents leviers pour contribuer à la réduction de notre dépendance collective à l'automobile, qui a beaucoup de conséquences pour les familles et leur milieu de vie. Elles ont différentes possibilités d'agir pour permettre aux familles — et aux collectivités — de s'approprier les bénéfices pouvant découler de l'accroissement de la part des déplacements actifs et collectifs. Il est donc souhaitable qu'elles fassent de cet accroissement un objectif prioritaire, tout en réfléchissant et en agissant de manière cohérente et intégrée sur les trois dimensions du transport des personnes. Ce faisant, elles devront tenir compte des réalités particulières des familles pour que leurs interventions aient réellement un caractère familial et les effets escomptés pour les familles.

Les municipalités sont notamment invitées à relever le défi de l'accroissement des déplacements actifs dans les villages et les quartiers qu'habitent les familles et les enfants.

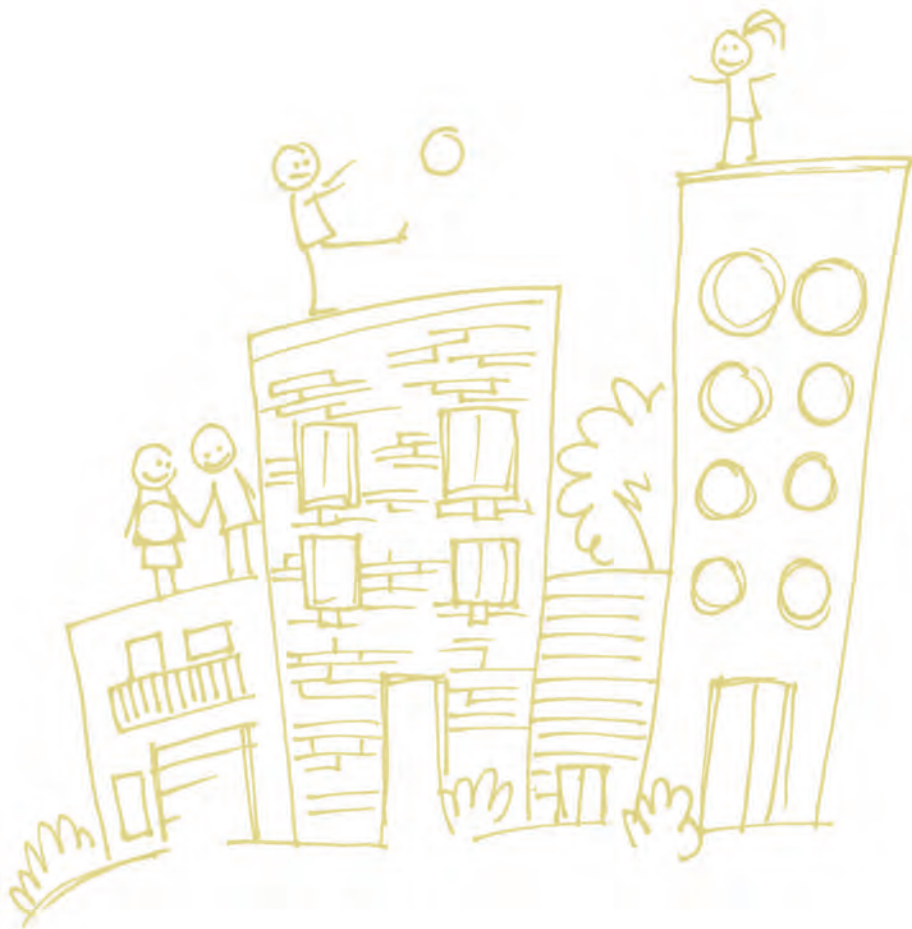
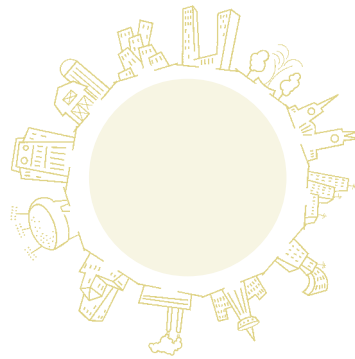
Par contre, aussi ambitieux et efficaces soient-ils, les objectifs et les interventions en transport ne suffiront pas à augmenter considérablement la part des déplacements actifs et collectifs. Les choix, ou l'absence de choix, de moyens de transport sont largement déterminés par le modèle d'aménagement du territoire et la répartition des équipements et des activités qui en résulte.

Le Conseil incite donc les municipalités à relever le défi d'accroître la proximité entre les résidences, les équipements et les activités, de manière à constituer des environnements de vie plus complets pour les familles et les autres ménages. Les familles des centres-villes, des banlieues et des villages aspirent à la proximité géographique, même si leurs perceptions et leurs attentes à cet égard varient. Cette aspiration est d'ailleurs en relation conjoncturelle avec le vieillissement de la population, qui requiert de consolider et de transformer les milieux existants pour répondre aux nouveaux besoins. Le besoin d'aménager de nouveaux quartiers entraîné par l'accroissement des populations de certaines villes et MRC offre aussi une occasion précieuse d'assurer un bon niveau de proximité ainsi que de déplacements actifs et collectifs de la part des résidents.

Accroître la proximité va exiger des décideurs et des acteurs publics et privés qu'ils relèvent le défi d'aménager les territoires. «Aménager le territoire, c'est intervenir de manière volontaire et concertée sur la répartition des équipements et des activités dans l'espace en fonction d'un plan préétabli ou d'un ordre spatial que l'on veut construire. C'est différent alors de la simple occupation de l'espace, qui certes structure l'espace, mais sans plan et sans concertation» (Guay, 2001: 51). Les villes issues des fusions de 2001 sont en meilleure position que les villes centres ne l'étaient pour concevoir et mettre en œuvre les plans, les stratégies et les interventions que l'aménagement urbain ou régional requiert. La métropole et la capitale disposent des communautés métropolitaines qu'elles président pour rallier les municipalités membres et relever les défis impliqués par l'accroissement de la proximité géographique et de la part des déplacements actifs et collectifs.

Ce faisant, les municipalités agiront sur l'une des situations qui participent au bien-être et au développement des familles, des municipalités et des collectivités.







Réduire

et prévenir l'appauvrissement
et ses effets sur les familles,
les municipalités
et les milieux de vie



5.1. L'appauvrissement : un processus multiforme à l'œuvre dans toutes les localités et les régions

Il existe différentes façons de la définir et de la «mesurer»⁶⁹, mais la pauvreté économique d'un nombre significatif de familles est un fait largement reconnu et étudié. On est pauvre quand nos revenus ne suffisent pas pour faire face au coût de la vie. La pauvreté économique se définit donc par le rapport entre les revenus d'un côté et le prix des biens et des services nécessaires à la vie de l'autre. On peut ainsi devenir pauvre en conservant les mêmes revenus, ou même en augmentant ses revenus, lorsque les prix des biens et des services augmentent suffisamment (par exemple les prix des loyers, de l'essence et de l'huile à chauffage). L'action contre la pauvreté peut donc se porter du côté des revenus ou des prix, et, préférablement, des deux côtés à la fois, sans négliger de porter attention à la consommation et à l'endettement.

La pauvreté est le résultat d'un processus dynamique que désigne le concept d'appauvrissement. Celui-ci a l'avantage d'attirer l'attention sur le processus qui conduit à la pauvreté, une situation plus fréquente et moins évitable qu'on peut le croire, comme l'indiquent les données sur la pauvreté transitoire : un Canadien sur quatre a vécu une période de faible revenu pendant au moins un an entre 1996 et 2001 (CFE, 2005a : 69). L'appauvrissement a un lien également avec la précarité financière, qui est le lot d'un nombre significatif de familles ou de jeunes couples désireux d'avoir des enfants, ou de couples séparés. Cette précarité peut conduire à la pauvreté, permanente ou transitoire.

L'appauvrissement s'applique enfin à l'ensemble des familles lorsque l'on prend en compte le facteur de l'équité horizontale. L'appauvrissement peut désigner une perte de revenu disponible par personne et comporte

⁶⁹ La pauvreté des ménages est évaluée par différentes mesures de faible revenu telles que la mesure est basée sur le revenu médian après impôt. Par ailleurs, les comparaisons entre territoires de la richesse et de la pauvreté des ménages sont souvent basées sur les revenus moyens observés.

un risque de précarité financière. C'est le cas pour les familles qui ont des enfants à charge par rapport à celles qui n'en ont pas (équité horizontale) en l'absence de compensation complète du coût de l'enfant. Ce n'est pas une situation de revenus insuffisants, comme l'est la pauvreté, ni peut-être même de revenus faibles ou précaires, mais de revenus moindres que ceux qu'une totale équité horizontale commanderait.

L'appauvrissement n'est pas présent également dans les différentes collectivités. La pauvreté se concentre dans les principales villes⁷⁰, dans certains de leurs quartiers et dans un nombre important de MRC. Mais elle est présente un peu partout⁷¹ et se déplace⁷², tendant ainsi à devenir une préoccupation même dans des milieux où elle pouvait auparavant passer inaperçue. Par ailleurs, l'écart de revenu entre quartiers riches et quartiers pauvres s'est élargi entre 1980 et 2000 dans les régions métropolitaines de recensement de Montréal et de Québec comme dans la plupart des autres au Canada (Heisz et McLeod, 2004). Quant à l'absence de compensation complète des coûts liés aux enfants, elle se répercute dans toutes les localités et les régions du Québec, particulièrement dans celles qui comptent le plus d'enfants à charge.

Leur appauvrissement a sur les familles des conséquences directes majeures, conséquences qui ne sont pas qu'économiques. Car la pauvreté n'est pas seulement une question de revenu et de coût de la vie, comme l'indique bien la définition de la pauvreté contenue dans la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale adoptée par l'Assemblée nationale en 2002. La loi entend par pauvreté la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique ou pour favoriser son intégration et sa participation à la société (2002, c. 61, art. 2). Cette définition implique que l'appauvrissement n'a pas que des effets directs sur les ménages; il a aussi des effets sur les municipalités et sur les environnements de vie des citoyens. La documentation existante permet ainsi de cerner divers types de gains que les municipalités pourraient retirer de la réduction et de la prévention de l'appauvrissement des familles et des autres ménages.

Les municipalités urbaines en particulier et les MRC sont d'ailleurs appelées par les familles, par les organismes engagés dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ainsi que par le gouvernement à s'engager elles aussi dans l'action. On trouve dans le monde municipal des initiatives, des collaborations et des représentations significatives en matière d'appauvrissement, qui peuvent l'inspirer et l'aider à tirer parti des nouvelles conditions créées par la réforme des agglomérations urbaines du début des années deux mille si l'appauvrissement, sa réduction et sa prévention deviennent des priorités.

⁷⁰ À Montréal, le nombre de personnes vivant sous le seuil du faible revenu est supérieur à cinq cent mille, et cinq anciens territoires de CLSC affichent un taux de plus de 37 % — allant jusqu'à 52,1 % — de personnes vivant sous ce seuil (CRÉ de Montréal, 2005b: 13).

⁷¹ Le quartier Lac-Saint-Louis, qui comprend la population la mieux nantie de Montréal, compte 8,4 % de personnes à faible revenu.

⁷² Le déplacement de la pauvreté à Montréal a été illustré notamment dans un article de *The Gazette* au titre très explicite: «Poverty changes of address».

5.2. La réduction de l'appauvrissement n'est pas encore une priorité municipale

Il semble exister peu d'études et de recherches publiées sur l'action sociale des municipalités du Québec. Celle de Georges Letarte et nombre d'articles de la revue *Développement social* laissent cependant voir que beaucoup de municipalités comptent des initiatives ou des collaborations intéressantes par rapport à l'appauvrissement ou à ses conséquences⁷³. Ces réalisations tendent à faire baisser le coût de la vie et à atténuer les conséquences de l'appauvrissement. D'autres visent par ailleurs à faire augmenter les revenus et à agir sur les causes de l'appauvrissement. Certaines municipalités ont fait des représentations en faveur d'une réforme de l'aide sociale qui augmenterait le revenu disponible des ménages prestataires. Des maires ont assumé le leadership de luttes pour la protection du revenu de travail par l'assurance-chômage. Les deux unions municipales⁷⁴ ont présenté des mémoires lors des consultations sur le projet de loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale (n° 112). Des dizaines de municipalités locales ou régionales de comté — dont les grandes villes — ont adopté une résolution en faveur de la proposition de loi du Collectif pour un Québec sans pauvreté qui a inspiré la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Ces réalisations ne signifient pas que la pauvreté des familles soit partout l'objet d'attention et d'interventions. Les chercheuses Sylvie Paré, Winnie Frohn et Marie-Ève Laurin ont observé que les municipalités de la couronne nord de Montréal comptant des taux relativement élevés de familles à faible revenu n'ont pas nécessairement de politiques ou de programmes à leur intention (2002: 214). À la fin des années quatre-vingt-dix, des municipalités de la région de Québec dotées d'une grande richesse foncière avaient un faible taux d'effort social (Letarte, 2003). De fait, la pauvreté ne constitue pas une priorité des membres des conseils municipaux, et cela ressort notamment de la consultation effectuée en 2002 par l'Union des municipalités du Québec auprès d'un échantillon de près de 340 municipalités. Les répondants des associations et ceux des MRC sont ceux qui lui accordent la plus grande importance, mais la pauvreté ne fait pas partie des cinq principales préoccupations nommées par l'ensemble des municipalités consultées. Le développement des activités économiques et de la richesse s'avère leur priorité — loin devant le développement durable et l'exode des jeunes (Groupe conseil IDE inc., 2002: 16).

Les rapports des forums régionaux Place aux citoyens, où les élus municipaux ont occupé une place importante, vont dans le même sens, même si le thème du soutien financier à accorder aux familles inspire bon nombre

⁷³ Mentionnons la mise en œuvre de programmes parfois ambitieux de logement social, l'instauration de la gratuité du transport en commun pour les enfants de cinq ans et moins, la reconnaissance et le soutien financier et politique des organismes agissant auprès des personnes appauvries, les démarches ayant amené des fournisseurs locaux de biens et de services à consentir des avantages aux familles.

⁷⁴ La Fédération québécoise des municipalités et l'Union des municipalités du Québec.

de réflexions. On sent une nette volonté que l'État et la société compensent davantage le coût des enfants, notamment pour favoriser l'accomplissement du désir d'enfant des jeunes. Peu de rapports nomment cependant les problèmes de la pauvreté et de l'exclusion sociale, et la région de Montréal semble la seule à affirmer que les approches locales et les mobilisations de quartiers sont pertinentes pour aborder ces questions.

La ville de Montréal s'est engagée formellement dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en signant, avec le gouvernement du Québec, l'entente-cadre connue sous le nom de *Contrat de ville de Montréal, 2003-2007* (Séguin et Divay, 2004). Les MRC de Témiscouata et de La Haute-Gaspésie participent pour leur part à deux projets pilotes dans le cadre du Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Leur engagement indique qu'elles considèrent la pauvreté et l'exclusion sociale comme des priorités politiques de leur milieu. C'est donc bien une minorité d'élus municipaux qui montre une grande préoccupation pour la pauvreté, alors que la majorité — on l'a vu — est avant tout préoccupée par la création de la richesse. Les membres des conseils municipaux semblent adhérer en majorité «au message classique qu'il faut d'abord créer la richesse avant de penser à mieux la partager, qu'on entend encore trop souvent» (Morel, 2005: 2). La création de la richesse est peut-être aussi perçue comme suffisante pour faire reculer la pauvreté ou enrayer l'appauvrissement. Quoi qu'il en soit, cette position fait peu de cas des effets de l'appauvrissement sur les municipalités et sur la création de la richesse.

Ces effets apparaissent pourtant considérables sur les municipalités où la pauvreté est élevée et ils semblent bien affecter négativement la création de la richesse. Réduire la pauvreté et l'exclusion sociale par un meilleur partage de la richesse, un partage s'effectuant davantage au moment de sa création, pourrait permettre aux municipalités, aux milieux de vie et aux familles, semble-t-il, de réaliser des gains importants et de toutes sortes.

5.3. En vue, des gains importants et de toutes sortes à réaliser

Les études et les recherches portant sur les effets de la pauvreté sur les municipalités semblent rares⁷⁵, et le monde municipal du Québec n'a pas produit d'estimation du montant de «la facture municipale de la pauvreté». Cependant, le mémoire de la Fédération québécoise des municipalités sur le projet de Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale indique bien que les capacités de développement des collectivités rurales où la concentration de la pauvreté est élevée sont considérablement réduites. De son côté, la coalition formée par les six villes centres a mis

⁷⁵ Les productions des unions municipales considérées font peu ou pas référence à des études ou à des recherches. La bibliographie du rapport Bédard contient un seul article scientifique, celui de Janet Rothenberg Pack sur une étude menée aux États-Unis sur les dépenses publiques locales liées à la pauvreté.

en évidence, durant la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix, une diversité d'effets importants de la pauvreté qu'elles subissent, et elle a fourni une argumentation assez étoffée laissant entrevoir la diversité et l'importance des gains que les familles, leurs environnements de vie et les municipalités pourraient tirer de la réduction et de la prévention de l'appauvrissement.

5.3.1. Des gains en revenus qui mériteraient d'être mieux connus

L'appauvrissement, comme la pauvreté, c'est d'abord une question de revenu et de manque à gagner. Il est reconnu que l'appauvrissement entraîne un manque à gagner des ménages, même si les avis divergent sur son ampleur en fonction des mesures du revenu qui sont utilisées⁷⁶. Les données actuelles indiquent que le revenu disponible des familles — monoparentales et biparentales — les moins fortunées correspondrait au montant établi sur la base de la mesure de faible revenu ajustée du Québec⁷⁷. On sait que les familles ayant les revenus les plus bas ont bénéficié ces dernières années d'importants transferts. Mais le revenu disponible des personnes seules serait significativement inférieur au montant correspondant à la mesure de faible revenu ajustée du Québec. En juillet 2001, ce montant était de 10 661\$ (CFE, 2005a: 69), et leur revenu disponible s'élevait à 7 131\$ en janvier 2005, soit un écart d'environ 3 500\$. Les familles pourraient se retrouver avec un manque à gagner égal ou supérieur à cause de la non-compensation complète du coût des enfants.

Les spécialistes s'entendent pour dire qu'il est très difficile d'établir le coût lié aux frais de subsistance et d'éducation que les parents doivent assumer pour leurs enfants. L'estimation des coûts liés aux enfants varie aussi selon l'approche retenue par les différents auteurs. Pour le démographe Jacques Henripin, le coût d'un enfant, si l'on considère l'ensemble des familles, serait de l'ordre de 8 000 \$ par année (2000: 60). Or, l'aide financière de l'État ne s'élève à peu près jamais à plus de 5 000\$, et l'allocation diminue rapidement selon le revenu des familles, de sorte que des familles reçoivent à peine plus de 500 \$ par année pour un enfant.

Jusqu'à quel point le manque à gagner des personnes seules et des familles affecte-t-il à la baisse les revenus des municipalités? Cette question semble sans réponse actuellement, même si la Table ronde sur les villes centres a attiré l'attention, il y a une dizaine d'années, sur l'incidence de la pauvreté sur les revenus de ces villes. Elle en donnait un aperçu en ces termes: «Si le revenu des ménages de la Ville de Montréal était seulement égal au revenu des ménages de sa région métropolitaine, ce sont 8,5 milliards de dollars en pouvoir d'achat supplémentaire qui entreraient chaque année dans les poches des résidents de cette ville. On peut imaginer l'impact de cette somme d'argent sur le commerce, le logement, les services municipaux et, indirectement, sur la richesse foncière et sur



⁷⁶ Sur les questions des mesures du revenu et de la situation économique des familles, voir le chapitre du rapport annuel 2005 du Conseil de la famille et de l'enfance (CFE, 2005a).

⁷⁷ Des données fournies par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale établissent à 15 537\$ le revenu disponible au premier janvier 2005 des familles monoparentales sans revenu de travail comptant un enfant de trois ans et à 21 909\$ celui des familles biparentales sans revenu de travail et comptant deux enfants de trois et sept ans.

les dépenses de la municipalité» (1994: 24). Mais il n'existe pas, semble-t-il, d'étude des effets sur les revenus des municipalités de la pauvreté ou des faibles revenus des ménages, de la non-compensation complète des coûts liés aux enfants ou des disparités territoriales de la distribution des revenus⁷⁸.

Dans l'état actuel de la fiscalité municipale, l'effet de l'appauvrissement des ménages sur les revenus des municipalités se fait ressentir essentiellement sur la richesse foncière, c'est-à-dire par les effets qu'il a sur la valeur des immeubles. Les villes centres reconnaissent d'ailleurs que la pauvreté a des effets à la baisse sur cette valeur en affirmant devoir faire des efforts financiers plus grands pour maintenir ou augmenter les valeurs foncières de leur parc de logements (Table ronde, 1994: 28). La Table n'indiquait pas l'ampleur de ces efforts ni celle des effets de la pauvreté sur les valeurs foncières.

Il est assez évident que les revenus disponibles dans les territoires où se concentre l'appauvrissement des familles ou des personnes seules seraient significativement plus élevés si l'appauvrissement des ménages était réduit ou prévenu. Il semble acquis également que les revenus des ménages exercent une influence sur les valeurs foncières. Compte tenu du fait que les revenus des municipalités du Québec sont en grande partie liés à la richesse foncière, on peut penser que la réduction et la prévention de l'appauvrissement des familles et des autres ménages auraient des effets positifs sur les revenus des municipalités.

L'étude de Bellemare et Poulin-Simon sur le manque à gagner des municipalités lié au chômage va d'ailleurs dans ce sens. Dans le contexte de leurs travaux sur le plein emploi, ces économistes ont calculé que le chômage — dont le taux officiel était alors de 10,4% au Québec — avait coûté 624,9 millions de dollars aux municipalités du Québec en 1981 (1983: 27). Il faut peut-être prendre garde de sous-estimer l'ampleur des revenus supplémentaires que les municipalités où l'on trouve des taux élevés de pauvreté ou de précarité retireraient si le revenu disponible des familles et des autres ménages correspondait davantage à leurs besoins et à leur situation. C'est d'autant plus important lorsque l'on cherche à convaincre les municipalités de s'engager, ou de s'engager davantage, dans la lutte contre la pauvreté.

Il y aurait cependant lieu d'établir les gains en revenus que les municipalités pourraient retirer de la réduction et de la prévention de l'appauvrissement, en tenant compte du fait que la pauvreté leur occasionne des dépenses importantes et réduit aussi de manière significative leur autonomie.

⁷⁸ Quand elles parlent de pauvreté des ménages, les municipalités rurales et urbaines attirent l'attention sur les inégalités de revenu observables entre les territoires, et non seulement sur les faibles revenus.

5.3.2. Des gains en autonomie de décision et d'action

La Politique de la santé et du bien-être mentionne qu'«un revenu suffisant procure un important sentiment de contrôle sur sa vie lorsqu'il permet de satisfaire adéquatement ses principaux besoins» (1994: 156). On l'a vu, les familles ayant les revenus les plus faibles doivent ou bien en consacrer une trop grande part au logement et s'imposer des privations de loisirs, par exemple, ou bien accepter de dépendre du logement social et les implications qui s'ensuivent, comme celles de devoir déménager pour se qualifier ou, au contraire, de ne pas pouvoir quitter le logement qu'elles ont obtenu sans voir leurs conditions de logement se détériorer. La pauvreté au quotidien est intolérable par les privations, la gêne et la dépendance qu'elle entraîne (Gélinas, 2004: 53). Cette affirmation dit bien que le revenu, dans une société comme la nôtre, constitue le premier déterminant de la capacité de choisir et d'assumer ses choix.

Les unions municipales — dans leurs mémoires sur le projet de loi n° 112 — et les villes centres ont aussi fait ressortir que la pauvreté impose des dépenses et des contraintes importantes aux municipalités. Leurs documents soutiennent que la pauvreté leur crée des obligations sociales considérables, notamment en matière de soutien financier à la rénovation résidentielle⁷⁹ et d'offre de logements sociaux, et qu'elle contraint leurs politiques d'habitation. Janet Rothenberg Pack semble confirmer ces déclarations: elle conclut que les villes des États-Unis dont le taux de pauvreté est élevé dépensent plus que les autres par habitant et par personne pauvre. La pauvreté tend à obliger les municipalités à dépenser plus qu'elles ne le feraient autrement, en plus de leur imposer certaines dépenses particulières.

Réduire et prévenir l'appauvrissement donnerait aux familles et aux municipalités concernées des possibilités de choix, une liberté de se développer autrement qu'elles n'ont pas. Les localités et les régions pourraient davantage rêver et réaliser leurs rêves si le poids de la pauvreté diminuait. Cette dernière, quand elle atteint un grand nombre de familles et de personnes, empêche les municipalités et les collectivités d'imaginer et de réaliser rapidement des améliorations majeures des milieux de vie. Par exemple, sans recul important de la pauvreté, il est impossible de penser que les grands immeubles HLM familles pourront changer de physionomie physique et sociale, pourront devenir des milieux de vie mixtes et attrayants.

⁷⁹ «Les villes centres, dans les quartiers moins attrayants, doivent souvent contribuer à la restauration de logements pour en ramener les coûts plus près du prix moyen exigé dans le quartier» (Table ronde, 1994: 28).

5.3.3. Des gains en sécurité et en qualité des milieux de vie

La Politique de la santé et du bien-être le disait: «Les privations financières ont des effets directs et indirects sur la santé et le bien-être» (1994: 156). Cela se manifeste dans les conditions de vie des enfants. Les études québécoises et américaines démontrent que les enfants de milieu défavorisé sont plus à risque d'être négligés gravement, d'être rudoyés ou frappés violemment. La création ou le renforcement du lien familial nécessite au premier chef la possibilité d'avoir un emploi ou une rémunération stable (De Montalembert, 2004: 69). Des gains importants peuvent donc être attendus en matière de lien familial et de protection des enfants.

C'est le cas également en matière de sécurité des familles et des milieux de vie. À ce sujet, une étude récente des tendances de la criminalité au Canada entre 1962 et 2003 en vient aux conclusions suivantes: les variations du nombre de crimes imputables à des motifs financiers sont associées aux fluctuations de l'inflation; les changements des taux d'homicides sont liés aux variations des taux de chômage et de consommation d'alcool (Statistique Canada, 2005c). L'inflation, comme le chômage, appauvrit, et leur présence ou leurs conséquences se manifestent davantage dans les territoires moins sécuritaires. Une augmentation de la violence dans les cours d'école et les quartiers au cours des dernières années est d'ailleurs souvent déplorée par les intervenants scolaires.

Les villes centres du Québec ont d'ailleurs soutenu que la pauvreté leur imposait des coûts importants en matière de sécurité. Janet Rothenberg Pack tend à confirmer ces déclarations: elle conclut que les villes dont le taux de pauvreté est élevé dépensent plus par habitant que les autres dans les fonctions autres que celles directement liées à la pauvreté (assistance sociale, santé et hôpitaux⁸⁰), telles que la police, les incendies, la justice et l'administration générale (1998: 2010-2012). Il reste, selon elle, beaucoup à expliquer concernant les différences importantes dans les autres dépenses des villes et dans les liens entre la pauvreté et les dépenses publiques. Mais il est intéressant de constater que les principales dépenses des municipalités des États-Unis en rapport avec la pauvreté ont une forte composante de sécurité publique.

Les familles et les enfants gagneraient aussi à ce que les milieux de vie ne portent plus les traces de l'appauvrissement qui sont bien visibles actuellement: nombre important de logements et d'immeubles résidentiels vétustes, persistance comme habitats de pauvres des grands immeubles HLM familles construits dans les villes au cours des décennies précédentes, environnements délabrés et moins sécuritaires — milieux fertiles pour les gangs de rue et la criminalité en général —, nombre élevé de locaux commerciaux vacants et de commerces de produits bas de gamme...

⁸⁰ Les vocables anglais sont *public welfare, health and hospitals*.

5.3.4. Des gains en développement personnel et en capacités d'insertion économique, sociale et politique

Les enfants ont besoin de pouvoir développer leurs capacités intellectuelles pour espérer devenir des personnes autonomes, des travailleurs productifs et des citoyens engagés. La recherche scientifique a aussi démontré que le manque de revenus des familles a des effets particulièrement importants sur le développement cognitif des enfants, avant et après leur entrée à l'école⁸¹. La réussite et la persévérance scolaires, la qualification professionnelle et sociale, l'autonomie personnelle, la productivité au travail ainsi que la participation citoyenne sont des enjeux de l'appauvrissement maintenant bien connus et qui devraient pousser à la réflexion.

L'appauvrissement soulève la question de l'intégration sociale des familles et des bénéfices qu'elles peuvent en retirer. La pauvreté crée des barrières sociales (Boucher, 2005), isole, disqualifie, ce qui accentue la passivité et la dépendance au regard du milieu ainsi que les difficultés à en sortir et à contribuer au développement. La précarité financière a des effets semblables.

«La décentralisation et la démocratie fonctionnent mieux dans les communautés où le niveau de capital social est le plus élevé⁸². Car la participation s'impose comme une condition nécessaire au développement. Elle devient une voie d'accès à la création des solidarités collectives nécessaires en vue de trouver des solutions aux problèmes complexes auxquels sont confrontées les communautés» (Letarte, 2003: 9).

Les familles en situation de pauvreté ont aussi besoin d'une voix politique pour faire connaître leurs réalités et contribuer aux décisions collectives. Mais la marginalisation politique va de pair avec la pauvreté. La Politique de la santé et du bien-être (1994: 156) rappelle que «la pauvreté se traduit par le peu de représentation auprès des pouvoirs publics»⁸³. Des gains politiques sont ainsi également possibles pour les familles à la suite de l'amélioration de leur condition économique. L'état du développement local et régional pourrait donc en être bonifié.

⁸¹ L'importance des effets de la pauvreté sur le développement cognitif des enfants, avant et après leur entrée à l'école, faisait partie des motifs qui ont amené l'assemblée générale de la Fédération des commissions scolaires du Québec à donner unanimement son appui à la proposition du Collectif pour un Québec sans pauvreté en 2000. La pauvreté a un effet négatif sur le développement cognitif et, par là, sur la réussite et la persévérance scolaires. Les recherches indiquent par ailleurs que les jeunes moins instruits reviennent moins que les autres dans leur région d'origine après l'avoir quittée.

⁸² Letarte entend par *capital social* la qualité du tissu social, la densité des réseaux sociaux, la coopération et la collaboration qui existent dans une communauté.

⁸³ Sur la question de l'exclusion politique, voir aussi Gérald Doré (1991).



5.3.5. Des gains en développement local et régional

Georges Letarte (2003: 118) fournit des indications intéressantes sur les dépenses municipales consacrées au développement social⁸⁴: «Si le choix de consacrer plus ou moins de ressources au développement social dépend peu de la richesse des municipalités ou de leur niveau d'endettement, nous avons pu constater que les caractéristiques populationnelles et la taille⁸⁵ tendent à influencer le niveau d'effort des municipalités. Toutes les municipalités qui, en 1998, consacrent le plus de dépenses au développement social ont une proportion basse de personnes à faible revenu [...].»

Par ailleurs, la demande de logements sociaux que des taux élevés de pauvreté créent peut entraîner un «manque à gagner» en loisirs et en développement culturel. Le cas de la ville de Québec l'illustre: «Contrairement à la perception populaire, elle n'occupe pas le premier rang dans les champs des activités récréatives et de la culture. Quatre municipalités ont un niveau d'effort plus élevé que celui de la ville de Québec dans le champ des activités récréatives et sept dans le champ de la culture» (Letarte, 2003: 124).

Marquer des points contre la pauvreté pourrait aussi permettre plus d'équité fiscale, sinon une réduction des charges financières des contribuables des collectivités qui comptent beaucoup de pauvres. Même après de substantiels transferts intergouvernementaux, le fardeau net à la charge de la population qui n'est pas pauvre provenant des dépenses pour la pauvreté est significativement plus élevé dans les villes dont les taux de pauvreté sont les plus élevés (Rothenberg Pack, 1998: 2010-2012).

La pauvreté, ajoutaient les villes centres, a d'autant plus de conséquences que les municipalités où se concentrent les ménages pauvres sont aussi celles dont les infrastructures, le cadre urbain et la relance des activités économiques nécessiteraient des ressources considérables pendant plusieurs années.

Les localités et les régions les plus affectées par l'appauvrissement pourraient réaliser d'autres gains en matière de niveau et de durabilité du développement, et ce, parce qu'elles disposeraient de plus de revenus, mais aussi d'une population plus nombreuse. Pour plusieurs couples, un sentiment de contrôle sur leur vie apparaît nécessaire à l'accomplissement de leur désir d'enfant. On peut donc penser qu'une meilleure sécurité du revenu des jeunes couples et des familles pourrait avoir une influence positive sur le défi démographique du Québec et de ses collectivités.

⁸⁴ L'auteur a étudié les dépenses pour le logement social, les loisirs et la culture budgétées en 1998 par les municipalités de la région de la Capitale-Nationale. Il les a mises en rapport avec la richesse foncière uniformisée, l'endettement et les dépenses totales du Fonds d'administration d'une part, et, d'autre part, la proportion de jeunes âgés de dix-sept ans et moins, celle de personnes de soixante-cinq ans et plus ainsi que celle de personnes à faible revenu.

⁸⁵ Georges Letarte note que les municipalités comptant de cinq mille à vingt-cinq mille personnes ont un taux d'effort relativement élevé comparativement aux taux par habitant régionaux (2003: 122).

L'état du développement local et régional profiterait aussi des gains que les fournisseurs de biens et de services pourraient réaliser. Rappelons que les revenus insuffisants de nombreux ménages locataires ont à voir avec les pénuries de logements locatifs existant dans les principales villes depuis la fin des années quatre-vingt-dix ainsi qu'avec les difficultés éprouvées par des propriétaires de logements locatifs ou par Hydro-Québec (Amiot, 2001) à se faire payer.

L'état du développement local et régional profiterait également des gains qu'apporterait l'amélioration de la santé des populations⁸⁶. La lutte contre la pauvreté est fréquemment désignée comme une condition incontournable de protection et d'amélioration de la santé. Encore récemment, le rapport *Produire la santé* publié par l'Institut de santé publique plaçait la lutte contre la pauvreté en tête des conditions à remplir pour protéger et améliorer la santé. Dans le même sens, la centaine de participants aux Rendez-vous stratégiques sur la santé de l'Institut du Nouveau Monde a recommandé au gouvernement du Québec de faire de la mise en œuvre de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale une priorité absolue (INM, 2005). Dans la *Déclaration de Belfast sur les villes-santé: la force de l'action locale* adoptée le 22 octobre 2003, des maires et des hauts responsables politiques des villes d'Europe se sont «engagés à réduire les inégalités et lutter contre la pauvreté» (RQVVS, 2004: 13-14). Il s'agit du premier engagement de la liste!

Enfin, l'élimination de la pauvreté contribuerait à rendre durable le développement des collectivités et des territoires. Dans son mémoire sur le Plan de développement durable du Québec, l'Université du Québec à Trois-Rivières a d'ailleurs recommandé que le principe de l'élimination de la pauvreté soit intégré à la future loi sur le développement durable (UQTR, 2005). De son côté, le Conseil de la science et de la technologie reconnaît le défi «d'adopter des interventions novatrices pour contrer la pauvreté et les facteurs qui la génèrent et la maintiennent, et prévenir ce qu'elle induit: la marginalité, le sentiment d'impuissance, l'iniquité et la violence» (2005a: 30).

En somme, il ne manque pas de raisons de convaincre les élus municipaux de participer à la lutte contre l'appauvrissement, ses effets et ses causes.

⁸⁶ Le mémoire de la Fédération québécoise des municipalités sur le projet de Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale mettait bien en évidence le fait reconnu que la pauvreté affecte le niveau de santé des populations.



5.4. Se convaincre et convaincre de participer à la lutte contre l'appauvrissement des familles, ses effets et ses causes

L'appauvrissement a beaucoup d'effets directs et indirects sur les enfants et les familles. Ils ont donc beaucoup à gagner à ce que toutes les institutions et tous les acteurs qui ont un pouvoir sur l'appauvrissement en tiennent bien compte et contribuent à l'enrayer. Les municipalités elles-mêmes peuvent être gagnantes si l'appauvrissement des ménages est réduit et prévenu, comme les institutions municipales le soutiennent depuis un bon nombre d'années.

La disponibilité de revenus suffisants pour les familles et l'équité horizontale n'augmenteraient peut-être pas la richesse disponible dans les localités et les régions les mieux nanties, mais elles le feraient dans plusieurs tout en augmentant la capacité d'en créer. Les localités et les régions du Québec gagneraient beaucoup au fait que toutes les familles aient la capacité financière nécessaire pour assumer leurs responsabilités et devenir véritablement actrices des milieux de vie qu'elles habitent.

À la différence des gouvernements fédéral et du Québec, les municipalités ne peuvent pas agir directement, par l'entremise de la fiscalité, sur le revenu disponible des familles. Toutefois, elles peuvent, individuellement ou collectivement, atténuer les effets des revenus insuffisants ou de l'absence de compensation complète du coût des enfants par des réalisations qui réduisent le coût de la vie des familles. Ces actions, qui donnent accès aux équipements ainsi qu'aux activités nécessaires au bien-être, contribuent à lutter contre l'exclusion sociale qui vient avec l'appauvrissement⁸⁷. Des organismes bénévoles le font, et les municipalités les soutiennent, ou pourraient le faire.

Les municipalités peuvent cependant faire plus qu'atténuer les conséquences de l'appauvrissement. Elles peuvent aussi prendre des initiatives ainsi qu'assurer des collaborations et des représentations pour que les familles aient accès, par l'emploi ou les politiques publiques de revenu, à des revenus suffisants, stables et qui couvrent davantage les coûts liés aux enfants. En somme, les municipalités ne sont pas impuissantes devant l'appauvrissement, elles peuvent agir, individuellement ou collectivement, pour en atténuer les conséquences sur les familles et les environnements de vie ainsi que pour le réduire et le prévenir.

⁸⁷ Les municipalités, individuellement ou collectivement, influencent le coût de la vie des familles par l'entremise de l'organisation des transports, la tarification des biens et des services, l'offre de logements sociaux ou abordables, etc. Elles influencent la quantité et la qualité des biens et des services culturels accessibles sur leur territoire ainsi que leurs conditions d'accès. Elles prélèvent aussi des impôts fonciers et des droits sur les activités. Elles ont le pouvoir de déterminer ces derniers et de les affecter aux projets de leur choix. Elles peuvent également influencer la construction et le maintien des liens sociaux, liens que l'appauvrissement tend à détruire.

La participation des grandes villes à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale n'est d'ailleurs plus facultative. Chaque nouvelle grande ville créée par la Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais doit se doter d'un plan comprenant des «objectifs en matière de développement communautaire, économique et social». Cette décision de l'Assemblée nationale, qui est antérieure à l'adoption de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, indique bien que la réduction et la prévention de l'appauvrissement impliquent nécessairement une collaboration des instances municipales. L'obligation faite aux grandes villes étant légitime, il est donc essentiel que leurs conseils municipaux soient convaincus qu'ils ont à assumer un leadership pour que leurs plans comportent des objectifs significatifs en matière de lutte contre l'appauvrissement et pour qu'ils obtiennent ensuite les conditions et les moyens nécessaires pour ce faire.

C'est aussi une responsabilité collective que de convaincre les autorités municipales de s'engager résolument dans la lutte contre l'appauvrissement et de les soutenir dans cet engagement. Il y a là un défi pour les collectivités locales et régionales, qu'elles parviendront probablement mieux à relever si le gouvernement fait sa part.



5.4.1. Le gouvernement appelé à convaincre et à soutenir les conseils des instances municipales

Les collectivités locales et régionales ne doivent pas se retrouver seules avec la responsabilité de convaincre les conseils des instances municipales de s'engager résolument dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'Assemblée nationale et le gouvernement l'ont d'ailleurs reconnu chacun à sa façon en prenant des moyens concrets qui obligent les grandes villes à s'engager dans cette lutte ou qui les soutiennent dans leur volonté de le faire.

Le gouvernement ne peut pas s'en remettre uniquement à l'obligation faite aux grandes villes par la Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale ni à l'entente conclue avec la ville de Montréal et aux projets pilotes avec les MRC de Témiscouata et de La Haute-Gaspésie. Il devra renouveler son soutien financier à la ville de Montréal à l'échéance de l'entente en 2007. Il devra aussi étendre, aussi rapidement que possible, le soutien accordé à la ville de Montréal au moins aux autres grandes villes tenues de se doter d'un plan de développement social. Le gouvernement devrait aussi soutenir les MRC désireuses de se donner un plan de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Il devra les soutenir dans les actions qu'elles sont appelées à concevoir et à mettre en œuvre, leurs capacités d'innovation étant limitées. Le Conseil de la science et de la technologie le reconnaissait et faisait en 2004 une recommandation en ce sens dans son avis *L'innovation dans les municipalités*. Soutenir les instances municipales semble de plus la meilleure façon à la disposition du gouvernement pour les convaincre de prendre des initiatives ou de collaborer à celles qui leur sont proposées par d'autres municipalités⁸⁸.

Des villes comme la métropole et, dans une moindre mesure, la capitale ont une certaine capacité d'agir seules à l'égard des réalités financières, culturelles, sociales et politiques déterminantes que sont la pauvreté, la précarité et l'appauvrissement. Mais leur capacité a ses limites, et elles ont besoin de la collaboration des autres villes de leur agglomération urbaine pour les dépasser. C'est en quelque sorte la même situation dans les autres agglomérations urbaines ou rurales. Le soutien municipal aux familles pauvres ainsi que la lutte contre la pauvreté et l'appauvrissement passent surtout par des décisions et des interventions régionales. Cela signifie que tous les maires et tous les préfets sont concernés et doivent être convaincus de participer à la lutte, même s'il y a — ou semble y avoir — peu de familles pauvres connues dans leur localité. Ces familles, on le sait, ont tendance à dissimuler leur situation de peur d'être montrées du doigt.

⁸⁸ Les municipalités, disent les unions municipales, sont prêtes à assumer de nouvelles responsabilités si les ressources fiscales ou financières nécessaires leur sont allouées.

Pour motiver les villes et les MRC à agir et les soutenir, le gouvernement pourrait avoir à faire étudier davantage et à faire connaître les divers effets de l'appauvrissement des ménages pour les municipalités et pour les milieux de vie. Le gouvernement devra probablement accorder lui-même une plus grande importance à la lutte contre l'appauvrissement des familles et des jeunes couples et agir d'une façon pertinente et constante en la matière. En se déclarant en faveur de l'élimination de la pauvreté et du projet de Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'Union des municipalités du Québec demandait que l'engagement des municipalités à travailler à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale n'entraîne pas un désengagement de l'État (2002b).

Avant de s'engager plus avant, les municipalités voudront probablement savoir dans quelle mesure le Plan d'action gouvernemental contre la pauvreté et l'exclusion sociale permet effectivement de les réduire et de les prévenir, et à quelles conditions. Il est grandement souhaitable que les expériences en cours fassent l'objet d'évaluations des résultats rigoureuses et de recommandations bien articulées, et que les municipalités impliquées en soient parties prenantes. Elles peuvent apporter une contribution utile en faisant part de leurs perceptions et de leurs attentes par rapport à l'efficacité et à l'adaptation aux réalités locales et régionales des stratégies et actions. Il faudra aussi que le gouvernement donne suite, à la satisfaction des municipalités, aux principales recommandations qui découleront de ces évaluations conjointes. C'est une façon de montrer sa volonté d'agir de manière pertinente et conjointe, et de convaincre davantage de municipalités de s'associer à la lutte.

Les municipalités, individuellement ou collectivement, ne sont pas obligées d'attendre que le gouvernement leur propose d'appliquer son plan d'action contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans leur territoire. Elles peuvent prendre les devants et réclamer cette application au gouvernement, par exemple en incitant les élites et les populations locales et régionales à les soutenir dans cette requête et, plus globalement, à soutenir les stratégies efficaces en matière de lutte contre l'appauvrissement. Soutenir les associations qui travaillent à permettre aux pauvres et aux exclus d'occuper leur place dans les débats et les décisions politiques fait aussi partie de leurs options d'action⁸⁹. Les municipalités peuvent en outre faire et soutenir des représentations politiques pour que les familles aient davantage accès, par l'emploi et par les politiques de sécurité du revenu, à des revenus suffisants, stables et qui couvrent davantage les coûts liés aux enfants. En somme, les membres des conseils municipaux ont divers moyens politiques à leur disposition pour faire la promotion des villes et des villages sans pauvreté.

⁸⁹ Le projet AVEC du Collectif pour un Québec sans pauvreté pourrait peut-être inspirer des initiatives régionales en ce sens.

5.5. Les villes et les villages sans aucune famille pauvre bientôt?

La pauvreté et l'appauvrissement ne sont pas des fatalités, le Québec et le Canada peuvent agir, comme d'autres le font avec succès (Noël, 2004; Segal, 2004). Enrayer l'appauvrissement et éliminer la pauvreté, ce sont des défis qu'il est économiquement et techniquement possible de relever. La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale, en témoigne et place le Québec sur cette voie, en plus de lui donner un outil original. Est-ce à dire que les villes et les villages du Québec ne compteront plus de familles pauvres bientôt?

Pour apporter leur contribution à la sécurité du revenu, les municipalités ainsi que les collectivités locales et régionales auront besoin du soutien gouvernemental en matière de développement local et régional, pour la création et le maintien d'emplois procurant aux familles et aux jeunes couples des revenus suffisants, stables et équitables. À titre d'exemple, le gouvernement pourrait leur permettre de retirer des bénéfices importants du développement des ressources locales et régionales, comme le montre l'exemple du Danemark en matière d'énergie éolienne⁹⁰. Pour que le développement local et régional réduise et prévienne l'appauvrissement, le monde municipal pourrait devoir accorder autant d'importance au partage équitable de la richesse qu'à sa création, et contribuer à la promotion de cette idée; nous reviendrons sur la question dans la section sur la durabilité du développement au chapitre qui suit.

Par ailleurs, réduire, prévenir et encore davantage éliminer l'appauvrissement des familles sont des défis «intégrateurs», des défis qui ont le pouvoir de résoudre d'autres problèmes — qui ont été traités auparavant — et de changer les conditions et les moyens d'action des municipalités, mais aussi des familles, et que nous allons maintenant considérer. Les victoires sur l'appauvrissement donnent aux familles concernées des moyens et les placent dans des conditions qui leur permettent de prendre davantage leur place dans la création d'environnements propices pour leur vie quotidienne ainsi qu'à leur épanouissement et à celui de leur entourage.

⁹⁰ Les municipalités sont incitées et intéressées à former des coopératives régionales de l'énergie éolienne, en vue de permettre aux régions de s'approprier une bonne partie des profits du développement de cette filière (Baril, 2005: 88).



6



Réunir



les conditions et les moyens
à la hauteur des défis

Les municipalités ont besoin de conditions et de moyens de divers types pour agir de manière pertinente, efficace et constante pour relever les défis. Elles ont besoin de moyens et de conditions politiques, administratifs, financiers, informationnels... qu'elles contrôlent en partie. Pour les réunir, elles doivent cependant compter sur la volonté locale — fonctionnaires, population —, volonté qu'il peut être difficile de susciter ou de garder. Elles ont aussi besoin de la collaboration des instances supralocales, lesquelles ont des compétences relatives aux milieux de vie.

La responsabilité à l'égard des conditions et des moyens nécessaires aux instances municipales incombe aussi en partie aux instances gouvernementales provinciales et fédérales et à leurs composantes. L'ordre local a ses limites qu'il ne faut pas oublier; pour relever les défis qui se présentent dans l'espace local, c'est un ensemble de politiques publiques axées sur la dimension locale qu'il faut imaginer et appliquer (RCRPP, 2005a).

Nous verrons également qu'il y a un besoin important de connaissances articulant familles, société et territoires pour mieux fonder les pratiques, les programmes et les politiques.

Mais encore faut-il que les conseils municipaux décident que les municipalités vont agir par rapport aux familles et à leurs milieux de vie.

6.1. Décider d'agir et passer à l'action en tirant parti des occasions et des outils existants

Les municipalités ne peuvent pas relever les défis analysés antérieurement sans que les conseils municipaux prennent les décisions politiques nécessaires. La volonté politique des conseils de reconnaître les besoins et les aspirations des familles et celle d'en tenir compte dans les pratiques, les programmes et les politiques constitueront toujours la condition première d'action des municipalités. Ces deux facteurs peuvent faire la différence, et ils sont relativement indépendants des conditions et des moyens dont les municipalités disposent⁹¹. Par exemple, celles qui n'ont pas les moyens d'amorcer et d'effectuer seules les interventions qu'elles souhaitent pour leurs familles peuvent agir en collaboration avec d'autres, si la volonté politique est là. Cette volonté peut aussi conduire à effectuer des représentations auprès de décideurs et d'acteurs, locaux et autres, qui contrôlent des moyens ou des conditions nécessaires à la création avec les familles d'environnements qui leur soient propices.

Il n'est pas nécessaire, même si cela peut être utile, de disposer de nouveaux outils ou d'un «coffre à outils» complet avant d'agir. Des orientations peuvent être adoptées et des outils d'intervention — par exemple des programmes — modifiés, même de manière durable, avant qu'on dispose de plans d'action ou de politiques. Le Conseil de la science et de la technologie a d'ailleurs constaté que les municipalités n'ont pas rencontré d'obstacles majeurs lors de l'introduction d'une innovation, et ce, particulièrement dans le cas de l'innovation sociale (2004: 86). Le Conseil de la famille et de l'enfance incite donc l'ensemble des municipalités à bonifier dès maintenant leurs initiatives, leurs collaborations et leurs représentations en faveur des familles et des milieux de vie ou à en entreprendre de nouvelles.

L'incitation s'adresse notamment aux MRC qui n'ont ou n'auront pas de politiques ou de plans d'action en matière familiale; elles ne doivent pas s'abstenir de prendre des initiatives, de collaborer... et de parler au nom des familles de leur territoire durant les prochaines années. Comme les autres, elles devraient pouvoir compter sur la collaboration des ministères et organismes gouvernementaux concernés pour y parvenir, y compris en matière d'outils. L'incitation vise aussi les nouvelles instances municipales que sont les arrondissements⁹², les conseils d'agglomération et les communautés métropolitaines, qui ont des responsabilités et détiennent des pouvoirs très utiles pour les milieux de vie. Il est souhaitable que les villes de Montréal et de Québec amènent

⁹¹ Les municipalités qui investissent le plus dans le développement social ne sont pas nécessairement les plus riches (Letarte, 2003; Paré, Frohn et Laurin, 2002), et des municipalités de petite taille ont adopté des mesures et même des politiques familiales dans un passé récent. Pour prendre connaissance des mesures et des orientations contenues dans les plans d'action des municipalités par rapport aux familles, voir la publication du Carrefour action municipale et famille (2005).

⁹² Certains d'entre eux étaient d'ailleurs dotés de politiques familiales avant les fusions de 2001.

les conseils des agglomérations urbaines et des communautés métropolitaines dont elles assument la direction politique et administrative à adopter eux aussi une optique familiale intergénérationnelle et à orienter leurs plans et politiques vers la création, avec les familles, d'environnements propices.

Les publications du Conseil qui brossent périodiquement le portrait de la situation et des besoins des familles et des enfants font partie des outils accessibles au monde municipal. Des municipalités peuvent fournir des modèles de règlements par rapport au logement familial, d'organisation de consultations publiques et de mobilisation des acteurs et des ressources du milieu. Il reste encore bon nombre de réalisations municipales en faveur des familles et des milieux de vie à connaître et à faire connaître, mais les municipalités désireuses de concevoir et de réaliser des changements en ce sens peuvent compter sur l'expertise et la collaboration du Carrefour action municipale et famille ainsi que du Réseau québécois de Villes et Villages en santé.

6.2. Poursuivre le mouvement d'adoption et d'implantation par les municipalités de politiques ou de plans d'action pour les familles

Créer des environnements de vie favorables aux familles implique de combiner de multiples décisions et actions municipales — émanant d'unités administratives ou d'instances différentes —, mais aussi communautaires, privées et gouvernementales. Il faut également s'assurer qu'elles sont pertinentes, cohérentes et constantes, même si les moyens sont modestes.

Les moyens pouvant être combinés varient très nettement selon les environnements. Les moyens d'une petite ville ne sont pas ceux d'une grande. C'est une évidence qu'on peut facilement oublier, même chez les chercheurs, mais, si certains défis des municipalités peuvent se ressembler, les stratégies efficaces pour y faire face ne sont pas nécessairement les mêmes. Un analyste concluait à ce propos que les villes de taille moyenne — le Québec en compte une vingtaine — ont sensiblement les mêmes défis que les grandes villes, en plus de celui de la décroissance démographique, mais que les stratégies efficaces pour ces dernières ne réussissent pas nécessairement dans les villes de taille moyenne. Il faut, ajoutait-il, adapter les politiques, les programmes et les stratégies à ces villes et y renforcer la capacité locale d'agir pour maintenir la qualité de vie (Seasons, 2004).



L'exigence de diversité des stratégies se pose par rapport aux moyens existant dans les milieux, mais aussi par rapport aux nouveaux moyens d'action qui peuvent être utiles, sinon nécessaires, pour relever les nouveaux défis auxquels les municipalités décident de s'attaquer. Les politiques et les plans d'action font partie de ces nouveaux moyens qui ont été proposés aux municipalités au cours des dernières années, et que plusieurs ont adoptés. Le 25 octobre dernier, le ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine établissait à 119 le nombre de projets de politique familiale municipale élaborés ou mis à jour depuis 2002-2003 ou en voie de l'être. Cent neuf municipalités locales sont du nombre et dix MRC regroupant 148 municipalités locales. En somme, près de 260 municipalités locales disposent ou disposeront bientôt d'un énoncé de politique familiale particulier ou commun à leur groupe d'appartenance (MRC).

Le Conseil de la famille et de l'enfance préconise l'adoption de politiques familiales et de plans d'action par les municipalités. Ce geste permet de donner la parole aux familles, d'écouter leurs besoins et leurs propositions pour mieux y répondre. Adopter une politique ou un plan d'action constitue aussi un acte officiel de la municipalité, qui l'incite à agir de diverses manières et sur une longue période, en plus de donner aux familles un outil pour évaluer les réalisations. Les énoncés de politiques et de plans d'action peuvent de plus être utiles pour examiner et réviser, dans une optique familiale, les autres politiques ou plans et les interventions des municipalités et pour leur donner davantage de pertinence et de cohérence.

Les énoncés ne font pas les politiques, et les politiques ne sont pas toutes explicites⁹³. Ce sont les décisions et les mesures qui font les politiques... et qui expriment ce que sont ou sont devenus les orientations et les objectifs des décideurs. Il reste toutefois que plusieurs municipalités locales pourraient, compte tenu de leurs ressources organisationnelles et de la taille de leur collectivité, adopter un énoncé de politique familiale qui leur soit propre. Il s'agit là d'une des priorités de développement pour les années à venir. Les MRC sont directement et fortement concernées par le défi de créer des environnements de vie favorables aux familles. Leurs décisions et leurs interventions doivent aussi être porteuses d'une optique familiale. Mais une dizaine seulement des 86 MRC ont adopté une politique familiale jusqu'à maintenant. Jean-Pierre Lamoureux, formateur du Carrefour action municipale et famille, soutient que les domaines d'intervention des MRC leur offre plusieurs possibilités d'action en faveur des familles. En tenant compte du contexte politique et administratif complexe et mouvant qui est le leur, il conclut qu'«elles sont **assurément** des leviers pour l'adoption de politiques familiales, en complémentarité et en synergie avec les municipalités de leur

⁹³ Les fiches synthèses produites par le Partenariat Familles en mouvance et dynamiques intergénérationnelles, qui regroupe notamment des chercheuses universitaires et des dirigeantes d'organismes communautaires familiaux, apportent d'utiles clarifications sur ces questions en plus de faire le point sur les connaissances existantes sur la politique familiale du Québec (Paquette et Michaud, 2005).

territoire» (2005). Compte tenu de leurs responsabilités croissantes par rapport aux environnements de vie, il est souhaitable que les MRC se dotent de plans d'action et de politiques en matière familiale⁹⁴.

Est-ce que des municipalités locales, ou un regroupement de municipalités locales, peuvent commencer ou intensifier leur virage famille par l'élaboration et l'adoption d'un plan d'action plutôt que d'une politique familiale? La tendance a été jusqu'à maintenant de promouvoir l'élaboration d'une politique familiale et de la faire suivre par l'élaboration d'un plan d'action. Un nombre important d'énoncés de politiques et de plans d'action ont d'ailleurs été adoptés.

Le Conseil est conscient que les cultures organisationnelles — les manières d'agir et de penser — des municipalités ne sont pas toutes les mêmes, et que l'adoption de politiques n'a pas la même popularité partout. L'élaboration et l'adoption de politiques peuvent représenter une innovation qui décourage des municipalités d'agir parce que trop éloignée de leur culture organisationnelle. Est-ce que commencer par élaborer et adopter un plan d'action peut convenir davantage aux municipalités rurales, par exemple? L'idée que des municipalités commencent par se donner un plan d'action est une piste qui mérite réflexion et soutien si elle s'avère féconde. Un plan d'action peut d'ailleurs comprendre l'élaboration d'un portrait des familles et de leurs besoins, portrait qui peut s'avérer fort utile pour choisir ensuite les autres projets du plan d'action.

Le Conseil de la science et de la technologie a constaté que plus le nombre d'habitants et le budget de fonctionnement des municipalités augmentent, plus la probabilité qu'elles innovent augmente (2004: 60). Il peut être souhaitable qu'un choix d'options soit possible et que le soutien provenant des collectivités et du gouvernement soit accessible aux municipalités quelle que soit l'option qu'elles retiennent. L'élaboration d'un plan, comme celle d'une politique, semble pouvoir mener, si elle comprend la définition d'orientations et d'objectifs significatifs, à un outil qui favorise l'engagement des collectivités et des partenaires dont les municipalités ont besoin pour que les ressources nécessaires à l'action soient disponibles.

⁹⁴ Des MRC se sont prévaluées des Pactes ruraux à cet effet. Par ailleurs, on peut mentionner ici l'énoncé de politique familiale de la MRC de Lotbinière qui est accessible par Internet (2004).



6.3. Mobiliser les ressources nécessaires à une action pertinente et efficace

Si elle est indispensable, la volonté politique des membres des conseils municipaux ne suffit pas à l'élaboration et à l'implantation d'actions créatrices d'environnements de vie adaptés aux familles. D'autres conditions sont nécessaires également, notamment en matière de ressources. Le «virage familial» attendu des municipalités pose la question des ressources, dont la nature, le nombre et la provenance méritent considération, même si bon nombre d'interventions n'impliquent pas, semble-t-il, l'octroi de ressources supplémentaires provenant du monde local ou gouvernemental aux instances municipales. Il s'agit d'une question très sensible actuellement, le contexte sociopolitique n'étant pas aussi favorable qu'il l'a déjà été aux dépenses publiques. Ce contexte doit peut être inciter à traiter de la question avec davantage de rigueur et de transparence.

6.3.1. Les ressources municipales, une question importante

Des municipalités sont nettement en moins bonne position que d'autres pour agir, comme celles comptant de petites collectivités dont la dévitalisation est avancée ou le devient. La dévitalisation impose des contraintes qu'il faut reconnaître et auxquelles il faut adapter les attentes. Les municipalités concernées ont peu ou pas de possibilités d'agir seules, et leur capacité de le faire avec les autres peut être faible. La plupart comptent cependant quelques organismes locaux et des personnes qui ont à cœur les besoins et les aspirations des familles, lesquels peuvent être consultés et mobilisés. Les ententes intermunicipales, qui sont l'un des moyens d'innovation fréquemment utilisés, s'offrent aussi pour que les municipalités moins dotées de ressources financières et humaines s'engagent avec des chances raisonnables de succès dans l'action pour les familles.

Par ailleurs, les municipalités et leurs instances peuvent recourir à des initiatives, à des collaborations et à des représentations qui ont peu ou pas d'implications financières. C'est le cas des interventions réglementaires, qui ne requièrent pas de contrôle étroit ou supplémentaire par rapport à celui déjà assuré⁹⁵. Des projets conçus et réalisés en partenariat peuvent aussi ne nécessiter qu'un faible ajout de ressources municipales ou gouvernementales. En somme, la rareté des ressources financières ne peut être un argument pour justifier l'absence de toute initiative, collaboration ou représentation en faveur des familles et des milieux de vie.

Pour créer des milieux de vie favorables aux familles, les municipalités se doivent de mieux lier le spatial et le social. «Faire toute sa place au social» — les classes sociales, les modes de vie, les caractéristiques

⁹⁵ On peut penser à des règlements sur la protection des grands logements, sur l'implantation des commerces, sur le transport ...

culturelles, etc. — dans les représentations et les politiques était désigné par Charbonneau et Parenteau comme un défi majeur à relever pour être capable de tenir compte des groupes intermédiaires, plus particulièrement les jeunes familles et les ménages monoparentaux, ainsi que pour comprendre et influencer leurs choix domiciliaires, par exemple (1991: 251). Mais les municipalités ont peu ou pas de personnel qualifié sur les questions familiales ou sociales, et elles sont conscientes que ce manque fait obstacle à l'innovation (CST, 2004). Elles vont devoir combler cette lacune pour relever les défis analysés, et notamment mettre davantage à contribution les compétences sociales des cégeps et des universités de leur territoire.

La concertation avec les acteurs et les organismes des réseaux institutionnels comme l'éducation et la santé peut aussi être intensifiée. Le besoin d'une sorte de «pivot communautaire» se fait sentir en milieu rural. Peut-on espérer, par exemple, que les MRC rurales s'associent aux CLSC pour que leurs territoires soient mieux dotés d'animateurs communautaires? La présence de tels agents est nécessaire à la mobilisation des ressources bénévoles disponibles.

L'adaptation des milieux de vie aux familles requiert aussi des interventions sur les structures qui peuvent être coûteuses. À titre d'exemple, la revitalisation intégrée amorcée dans certains milieux de Montréal suscite des attentes considérables, qui paraissent bien au-delà des ressources disponibles à court terme pour les satisfaire. Luc-Normand Tellier écrit qu'on estime qu'il manque à la ville de Montréal quatre cents millions de dollars par année pour remplir ses obligations (2005: 190). Les interventions nécessaires pour augmenter la part des déplacements actifs et collectifs vont exiger des investissements majeurs qui semblent dépasser les capacités de payer des municipalités. La part de financement supplémentaire à venir des usagers pourrait être faible, leur contribution aux coûts d'exploitation étant en hausse depuis plusieurs années. Plus généralement, les municipalités s'attendent que le gouvernement du Québec les appuie financièrement dans la réalisation de leurs plans d'action et, plus particulièrement, dans l'application des mesures innovatrices présentées dans leurs politiques familiales (UMQ, 2005).

Les municipalités ont-elles la capacité fiscale d'assumer leurs responsabilités et de répondre aux attentes familiales ou citoyennes? La question ne semble pas pouvoir être tranchée nettement. Il n'existait pas en 2002 d'analyse détaillée des choix budgétaires municipaux de la dernière décennie qui permettrait de bien apprécier la relation entre capacité fiscale et besoins de services (Divay et autres, 2002).

Pour ce qui les concerne, les municipalités rurales ont des taux de taxation plutôt bas, mais leur richesse foncière, généralement faible, et les revenus limités des ménages leur imposent des contraintes financières majeures⁹⁶. Le constat fait par les grandes villes, qui affirment qu'elles n'ont pas les moyens dont elles auraient besoin, est confirmé par des observateurs indépendants. Il a de plus été admis par les gouvernements au moment de la réforme municipale de 2002 ainsi que par le pacte proposé par le gouvernement fédéral. À l'intérieur des agglomérations, il est clair et prouvé que la relation entre les capacités et les besoins présente des écarts que la réforme de 2002 atténuait en partie.

⁹⁶ Le rapport Meunier notait que les communautés rurales comptent 22% de la population du Québec, mais 19% des valeurs foncières imposables. Leur capacité d'agir est de plus limitée par la taille de leur population, leur personnel restreint et la faible rémunération des membres de leur conseil (FQM, 2004).

⁹⁷ Proulx, un observateur chevronné du monde local et régional, affirme: «Malgré leur utilité certaine en gestion publique, les différents territoires québécois (municipalités, MRC, régions administratives) ne semblent pas posséder l'autonomie financière et décisionnelle nécessaire pour assumer pleinement les responsabilités qui leur sont dévolues. Les acteurs territoriaux manquent d'expertise, de ressources fiscales, de marge de manœuvre légale...» (2002: 149).

Compte tenu des données obtenues après les défusions et du fait que la décentralisation risque de ne pas procurer aux acteurs les ressources dont leur milieu a besoin pour assumer toutes ses responsabilités, notamment en matière d'équité sociale et territoriale, la question des capacités fiscales semble destinée à rester ouverte. Par ailleurs, dans la mesure où l'objectif de responsabilisation est important et où le rôle des municipalités semble appelé à s'élargir, il semble nécessaire de rester attentif à la capacité locale et régionale de prendre des initiatives⁹⁷.

S'abstenir de planifier et de mener des interventions coûteuses qui risquent de nuire aux milieux de vie peut permettre de réallouer des ressources humaines et financières importantes à des interventions favorables. Mais il semble raisonnable de s'attendre que les défis à relever pour rendre les environnements de vie favorables aux familles allongées et aux enfants impliquent des investissements importants sur bon nombre d'années.

Il est nécessaire que les efforts pour relever les défis prioritaires reconnus par les différents territoires soient financés adéquatement. Les autorités municipales et gouvernementales pourraient donc devoir assumer un leadership fort pour obtenir le soutien politique nécessaire à l'allocation de ressources suffisantes.



6.3.2. Développer les connaissances des liens existants et possibles entre le familial, le social et le spatial ainsi que leur pénétration dans les municipalités et les collectivités locales et régionales

Pour créer avec les familles — et avec leurs autres partenaires — des milieux de vie propices, les municipalités ont besoin que leurs politiques soient fondées sur une bonne connaissance des rapports familles-territoires. Dans le contexte actuel, cela signifie que le monde de la recherche sur les familles ou sur les territoires devra contribuer davantage à alimenter le monde municipal et ses partenaires.

Les familles ne forment pas un tout homogène, les politiques doivent donc pouvoir compter sur des connaissances permettant de comprendre et de respecter leur diversité sociale. Celle-ci a encore besoin d'être éclairée, même si les familles ont été l'objet de nombreux travaux scientifiques au Québec au cours des dernières décennies. Le Partenariat de recherche Familles en mouvance et dynamiques intergénérationnelles amorce des travaux sur la complexe articulation du familial et du social. Ils seront certainement utiles et méritent d'être financés et rendus publics.

La thématique «familles et territoires» a commencé d'être explorée par des chercheurs. La recherche scientifique adoptant une perspective familiale dans l'étude des milieux de vie, ou s'inspirant d'une telle approche, semble en développement⁹⁸. Mais auparavant, des disciplines telles que l'histoire, la géographie, les sciences politiques et l'urbanisme ont été relativement absentes des travaux sur les familles⁹⁹. On est loin des connaissances nécessaires pour que l'espace, ses contraintes et ses possibilités, la perception qu'en ont les familles, leurs attentes et leurs stratégies envers lui et les défis que cela représente pour les politiques publiques puissent occuper la place qui leur revient. Le Conseil l'a constaté plusieurs fois en produisant cet avis.

Le développement de l'interdisciplinarité et de la multidisciplinarité dans les groupes et les centres de recherche¹⁰⁰ pourrait significativement contribuer à l'avancement des connaissances en ce domaine. Celui-ci semble d'ailleurs plutôt urgent.

Il n'y a pas si longtemps, le Ministère invitait les municipalités à s'engager davantage dans la gestion de l'espace et du temps (MESSF, 2003). À l'heure où la conciliation famille-travail tend à s'imposer comme un des principaux enjeux familiaux et sociopolitiques, un enjeu par rapport auquel les municipalités semblent appelées à jouer un rôle significatif, le besoin de développer les connaissances au sujet du lien entre le spatial et le familial se fait pressant.

⁹⁸ Voir les ouvrages de Boulianne, de Brais, de De la Durantaye, de Fréchette, de Jutras et de Paré, Frohn et Laurin nommés dans la bibliographie.

⁹⁹ Le Conseil a constaté que les notions d'aménagement du territoire, d'architecture, d'automobile, de circulation dans l'espace, d'urbanisme, de village et de ville ne font pas partie des mots clés de la banque Famili@. Celle-ci contenait une référence en transport au moment de sa dernière mise à jour (juin 2003).

¹⁰⁰ Les chercheurs oeuvrant dans le domaine familial apparaissent favorables à ce développement, mais les milieux de vie demeurent plutôt absents des thèmes de recherche qu'ils préconisent (Pronovost, 2005a).

Le Conseil a déjà formulé certaines questions à cet effet (CFE, 2005b: 188). Les défis énoncés par Lucie Fréchette (2003: 47-49) relativement, par exemple, au développement d'identités collectives et du sentiment d'appartenance à diverses échelles territoriales, à la contribution sociale des loisirs et à la compréhension de la question intergénérationnelle pourraient aussi inspirer les chercheurs et les directions de recherche.

Le Conseil joint donc sa voix notamment à celle du Carrefour action municipale et famille (2004: 15) pour inciter les milieux gouvernementaux et universitaires de la recherche à investir davantage le champ familles-territoires et à prendre les moyens nécessaires pour que les résultats des travaux puissent pénétrer dans les lieux de décision.

La question des ressources renvoie aussi aux pouvoirs qui permettent de faire des choix et de les assumer, notamment aux rapports Québec-municipalités.

6.4. Pour un partage des pouvoirs Québec-municipalités à l'avantage des environnements de vie

Au cours des années quatre-vingt-dix, le gouvernement du Québec a suivi une tendance générale en affirmant comme jamais auparavant sa présence sur les terrains traditionnellement occupés par les municipalités¹⁰¹. Les lois et les règlements provinciaux, surtout ceux portant sur l'environnement, l'urbanisme et les finances publiques, ressortent de l'enquête du Conseil de la science et de la technologie comme le quatrième type d'obstacles à l'innovation municipale. Par ailleurs, la réforme municipale du début des années deux mille et les déclarations officielles sur la décentralisation se situent dans une perspective d'élargissement du rôle des MRC et des principales villes. La question du rôle des municipalités se trouve posée, et «la tension est évidente entre une conception plus traditionnelle de la municipalité comme dispensatrice de services largement autonome et une conception plus nouvelle de la municipalité comme un rouage gouvernemental à missions spécialisées ou à vocation générale de coordination» (Divay et autres, 2002: 23).

Pour sa part, la décentralisation semble généralement perçue comme nécessaire ou souhaitable, notamment pour le monde rural, même si certaines conditions dont l'atteinte demeure problématique sont exigées par les maires, les préfets et certains observateurs des scènes locale et régionale.

¹⁰¹ Gérard Divay et son équipe ont observé une standardisation dans les domaines de la protection publique, de l'environnement, de la culture et des loisirs, et des contrôles administratifs (2002: 21-22).

Une gouvernance plus flexible et à de multiples niveaux est préconisée par des analystes du développement pour permettre de faire face aux défis actuels et prévisibles. Il paraît souhaitable que le monde municipal soit davantage capable de faire des choix et de les assumer, notamment pour que la convergence et la collaboration locale, régionale et gouvernementale dont il a besoin prennent forme.

6.5. Privilégier les approches et les interventions intégrées...

Les conditions et les moyens d'action des organisations ne se limitent pas aux questions de ressources et de pouvoir. Le type d'approche influence les chances de réussite de l'action et, par conséquent, les résultats possibles. Depuis quelques années, le langage officiel parle de développement intégré, ou d'approches intégrées du développement; il reprend ainsi une tendance déjà présente depuis un bon moment dans le développement local.

Les approches intégrées vont au-delà de la participation des organismes du milieu à l'élaboration et à la réalisation d'un projet. Selon Gérard Divay, une démarche intégrée type de développement social urbain prend une forme qui comporte cinq aspects: multi-secteur, multi-échelon, multi-sphère, multi-niveau et multi-partenaire (2005: 11). Les approches intégrées permettent de compenser dans une certaine mesure les limites des ressources municipales. Mais tel n'est pas leur principal intérêt... Celui-ci tient notamment au fait qu'elles «mettent en jeu» les différents acteurs significatifs pour les territoires.

6.5.1....entre les instances et les organisations locales et supralocales

Les territoires des villes qui comprennent des arrondissements mais sont aussi régis par des instances d'agglomération et de communauté métropolitaine ont grand intérêt à recourir à des approches qui associent l'ensemble de ces structures. La coopération est souhaitable compte tenu des limites des ressources municipales, mais aussi compte tenu des ressemblances qui existent entre les réalités des familles qui habitent les municipalités appartenant à une même agglomération, et entre les territoires d'une même agglomération ou d'une même MRC. La coopération dans l'élaboration des politiques ou des plans d'action est tout autant souhaitable pour que ceux-ci tiennent bien compte des différences sociales qui existent entre les territoires.

Mais la création d'environnements de vie requiert aussi la contribution des autres organismes du secteur public local et régional. Les rapports entre les municipalités et d'autres instances d'intervention auprès des familles font partie des préoccupations exprimées par les responsables des questions familiales. On souhaite un engagement accru des écoles secondaires dans l'offre de loisirs pour les adolescents, en milieu rural certes, mais aussi dans les villes. Mais a-t-il des chances véritables de se produire et de se maintenir sans changements d'approche, sans adhésion à une approche intégrant davantage les responsabilités et les décisions?

Ainsi, les décisions d'utilisation, de maintien ou de fermeture d'école devraient faire l'objet de discussions entre les autorités scolaires, les parents et les élus municipaux en prenant en compte une vision intégrée de l'aménagement du territoire. Les approches intégrées peuvent être facilitées si le monde scolaire voit davantage dans les élèves des enfants, des adolescents, des citoyens et des acteurs sociaux dont il peut soutenir le développement et l'action¹⁰².

Les réseaux publics occupent une place importante dans le monde local. Leur collaboration est importante pour son devenir. On constate qu'ils demandent depuis vingt ans environ aux maires et aux préfets de participer à des organismes ou à des projets intersectoriels. Les leaders municipaux cherchent aussi à obtenir la participation des autres réseaux publics à leurs projets.

Le statut des maires et des préfets change, et leurs pouvoirs augmentent. En conséquence, peut-on penser qu'ils ont une responsabilité morale et politique croissante de montrer plus d'ouverture aux autres réseaux publics? De s'intéresser activement, par exemple, à la prévention de l'inactivité physique préconisée par le réseau de la santé et des services sociaux? De discuter avec les commissions scolaires de calendriers et d'horaires scolaires plus en rapport avec la conciliation famille-travail? D'appriivoiser davantage les approches intégrées de développement, même si elles remettent en question la vision traditionnelle du rôle de l' élu local?



¹⁰² Ces quatre façons de voir les jeunes et les quatre façons correspondantes de voir l'école sont décrites par M. Fitzback et T. Sheriff (2002), dans un ouvrage produit dans le contexte d'un partenariat entre le Centre jeunesse de Québec et la Commission scolaire de la Capitale.

6.5.2.... entre les instances locales ou régionales et les ministères ou organismes gouvernementaux

La responsabilité à l'égard des conditions et des moyens pour relever les défis incombe aussi aux instances gouvernementales, qui sont en grand nombre, sinon toutes, concernées par les défis famille nommés précédemment. Le Conseil affirmait en effet la transversalité de la politique familiale dès 1989 dans son avis *Penser et agir famille*. L'approche intégrée nous évite ici le piège du «localisme», c'est-à-dire de croire que le local peut créer des milieux de vie par ses propres moyens.

Les besoins et les intérêts des familles en matière de loisirs concernent les municipalités, mais aussi le gouvernement, qui contribue à l'offre d'équipements¹⁰³, à la détermination de conditions d'accès, à l'analyse et à l'évaluation de la demande ainsi qu'à la définition des orientations de développement et de gestion en matière de loisirs. Par ailleurs, ses politiques et ses interventions dans d'autres domaines, tels les normes du travail, la durée des vacances, la sécurité du revenu, la conciliation famille-travail et le financement des transports collectifs, influencent les possibilités qu'ont les municipalités de répondre aux besoins et aux intérêts des familles en matière de loisirs. En matière d'aménagement du territoire et de transport, il peut être souhaitable de parvenir davantage à des plans, et peut-être à des programmes concertés d'équipement des villes et des MRC.

¹⁰³ C'est le cas notamment dans les représentations faites auprès du gouvernement fédéral quant aux parcs existants ou pouvant être créés sur le territoire du Québec.



Les ministères doivent aussi arbitrer des différends ou des conflits qui surviennent entre les municipalités par rapport à l'opportunité, ou non, d'un pont ou d'une autoroute par exemple... Ce rôle a une grande importance pour les environnements de vie des familles, ainsi que la manière dont il est joué, qui peut préserver les capacités de collaboration intermunicipale. Dans de tels cas, il est souhaitable que les critères du développement durable guident la décision.

Les ministères se doivent d'accorder le soutien technique et financier dont les organismes voués au milieu local, tels que le Carrefour action municipale et famille ou le Réseau québécois de Villes et Villages en santé, ont besoin pour mettre leur expertise au service des municipalités et collaborer à leurs projets. Leur action est d'autant plus importante qu'elle tend à assurer une continuité et une cohérence des orientations et des interventions municipales par-delà les changements d'élus municipaux que les élections entraînent.

Québec et les municipalités partagent les compétences à l'égard de la plupart des défis nommés ici. Il est donc important que leurs décisions et leurs actions convergent et que leurs organisations collaborent. Les divers paliers de gouvernement sont de plus en plus interdépendants pour la réussite de leurs politiques et de leurs stratégies.

Les défis qu'on peut avoir tendance à lancer d'abord au monde municipal exigent que l'interdépendance Québec-municipalités soit reconnue et que la convergence ainsi que la collaboration soient au rendez-vous. Des attentes semblables semblent justifiées également envers le palier fédéral, ses politiques ayant des incidences sur le milieu local.



6.5.3. Confirmer et optimiser la contribution du ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine

Le ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine a une contribution particulière et irremplaçable à apporter pour que les municipalités et le gouvernement convergent et collaborent véritablement dans l'action pour relever les défis inhérents à l'adéquation entre les milieux de vie et les familles. Il se doit notamment de continuer à soutenir la planification familiale — l'élaboration de politiques et de plans d'action — des municipalités¹⁰⁴. Le Conseil constate que l'appui fourni a donné de nombreux résultats. Pour des raisons d'équité et d'efficacité, les municipalités qui décideront au cours des prochaines années de se doter de plans d'action ou de politiques devraient bénéficier d'un soutien financier et technique comparable à celui fourni jusqu'à maintenant.

Au moment où plusieurs municipalités s'engagent dans l'implantation de plans d'action en faveur des familles, il y a lieu d'inviter le Ministère à définir, si nécessaire, la démarche par laquelle il entend les appuyer; à s'engager dans le soutien à cette mise en œuvre, qui peut être plus complexe qu'elle ne semble; à bien faire connaître en quoi et comment il entend soutenir les municipalités dans les étapes où elles en sont.

¹⁰⁴ Au cours des dernières années, son soutien s'est manifesté dans la publication du guide *La municipalité: un lieu de qualité pour les familles* (2003), dans la contribution au financement de l'élaboration des énoncés de politiques et de plans d'action et du soutien technique fourni par le Carrefour action municipale et famille ainsi que dans la participation de conseillères en développement et en concertation à l'élaboration des énoncés de politiques et de plans d'action municipaux.



Le développement et la diffusion des connaissances sur la pénétration de l'optique familiale dans les pratiques, les programmes et les politiques des municipalités sont aussi des champs d'action que le Ministère ne doit pas négliger. Celui-ci a soutenu jusqu'ici des réalisations très pertinentes appartenant, en quelque sorte, à la sphère des intentions municipales. Étudier les plans d'action ou les politiques familiales peut donner des indications utiles sur cette pénétration. Mais pour marquer l'ensemble de l'intervention municipale et des outils qui l'encadrent, celle-ci ne doit pas s'arrêter là. La pénétration de l'optique familiale doit se manifester — et être constatée — dans les programmes et dans les pratiques de sécurité, d'habitation et de transport, par exemple. Il faut donc que la recherche se tourne vers les interventions et leurs résultats pour les familles et leurs environnements de vie. La mise en œuvre des nombreux plans d'action adoptés depuis l'implantation de la mesure de soutien du Ministère devrait fournir une abondante matière à évaluer.

Par ailleurs, en vue de favoriser la pertinence et le transfert des connaissances produites, le Ministère pourrait associer des représentants des municipalités à la planification et au suivi de ces démarches d'évaluation, comme il l'a fait pour l'élaboration du document d'appui de 2003.

Le rôle de coordination interministérielle que le ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine détient en vertu de sa loi constitutive¹⁰⁵ lui appartient en propre, et le Conseil lui reconnaît une grande importance. Un exercice dynamique et constant de ce rôle peut avoir une influence significative sur la cohérence et la constance des politiques et des interventions gouvernementales, dont les instances municipales ont un besoin certain. Le Conseil invite le Ministère à s'acquitter de ce rôle de manière optimale en incitant les ministères à intensifier leur participation à ce processus.

En agissant comme le responsable des questions familiales gouvernemental, le Ministère a la possibilité d'amener ses vis-à-vis à adopter une optique familiale intergénérationnelle et à mieux concourir à l'émergence de communautés durables.

¹⁰⁵ La Loi sur le ministère de la Famille et de l'Enfance stipule que «le ministre conseille le gouvernement, ses ministères et organismes sur toute question relative à la famille et à l'enfance. Il assure la cohérence des actions gouvernementales et à ce titre il coordonne les interventions gouvernementales qui touchent de façon particulière la famille ou l'enfance» (L.R.Q., chapitre M-17.2, art. 7).



6.6. Approfondir et promouvoir une optique familiale intergénérationnelle et l'inscrire dans la perspective des communautés durables

6.6.1. Voir les territoires et les collectivités avec des yeux d'enfants, d'adolescents... et de grands-parents en quête de liens, d'autonomie...

Les familles impliquent par définition des liens entre plusieurs générations, même si notre mode de vie nous porte à l'oublier. Revaloriser ces liens, adopter une perspective familiale intergénérationnelle, semble utile, notamment pour mieux soutenir les jeunes dans leur apprentissage du temps, de la durée, qu'il faut davantage inclure dans nos choix collectifs et individuels.

Adopter une optique familiale, c'est voir autrement, dans le sens d'observer et d'évaluer les lieux, les situations, en fonction des besoins et des aspirations des familles allongées et des enfants. C'est voir aussi dans le sens de «conce-voir», d'imaginer ce que pourraient devenir les lieux et les politiques municipales.

Une optique familiale intergénérationnelle amène à voir les liens familiaux qu'il faut aider à se créer — et à se maintenir — entre les différents membres des familles et les différentes générations qui les composent; à voir la quête de liens sociaux, avec les autres enfants et les autres parents du voisinage, du centre de la petite enfance, de l'école; à voir la recherche de liens avec la nature, dont les jeunes et les adultes de tous âges ont besoin pour grandir, se reposer, entretenir leurs liens familiaux et sociaux.

Voir avec des yeux d'adolescents la question des lieux de rencontre, celle des moyens autonomes de déplacement, d'affirmation de soi et d'influence sur les décisions collectives locales peut aussi soutenir la création d'environnements propices aux familles. Il y a lieu également d'emprunter le regard de jeunes adultes qui sont aux études ou sont entrés depuis peu sur le marché du travail, qui ont à choisir un lieu où habiter et fonder une famille. Que veulent-ils retrouver dans le village, le quartier ou la ville?



Voir avec des yeux de parents travailleurs en quête de liens et de temps qui se préoccupent beaucoup de l'épanouissement, de la sécurité et de l'autonomie de leurs enfants peut aussi être éclairant. Adopter leur regard permet de saisir qu'ils manquent de temps, surtout s'ils prennent soin de leurs parents en perte d'autonomie (on compte un million de proches aidants au Québec) ou vivent de longues semaines de travail pour joindre les deux bouts.



Adopter une optique familiale intergénérationnelle touche les grands-parents en quête de liens et de rôle. Des grands-parents habitent proche des leurs, s'en occupent beaucoup et y trouvent un rôle satisfaisant. Mais beaucoup n'ont pas cette chance et se sentent isolés, incapables de rencontrer souvent les leurs ou se questionnent sur leur contribution. Les collectivités locales et régionales se doivent de faire appel à la contribution sociale de leurs aînés et de la soutenir.

En somme, il s'agit d'adopter un regard ouvert à la diversité des «générations» qui composent les familles... mais aussi aux autres différences qui marquent les familles (structures, cultures, revenus, statuts d'emploi, etc.) pour mieux déterminer les défis prioritaires à relever, mais aussi les conditions qui peuvent permettre aux familles de contribuer à l'action et aux décisions.

L'optique familiale doit imprégner le «penser et l'agir» de chacune des municipalités et de l'ensemble de leurs composantes administratives. Est-ce que la formulation, du point de vue familial, d'objectifs ou d'orientations s'adressant à chacune et à l'ensemble peut être inspirante, intégratrice?¹⁰⁶ L'optique familiale peut progresser chez les élus et le personnel municipal par l'intermédiaire d'activités de consultation et de participation publiques des familles ainsi que par une diffusion bien pensée des résultats des consultations. Son adoption renvoie, plus globalement, à la démocratie, l'une des composantes essentielles du développement durable.

¹⁰⁶ La ville de Québec a construit sa politique familiale autour des sept enjeux et orientations générales qui suivent: un environnement économique favorable aux familles; des familles bien logées; une organisation familiale quotidienne facilitée; des familles en forme et en santé; des familles qui se savent en sécurité; des familles informées; des familles ouvertes sur leur milieu et sur le monde (2005a).

6.6.2. Valoriser et appliquer les principes de durabilité du développement: respect de l'environnement, vitalité socioéconomique, équité et démocratie

Le développement durable, qui fait actuellement l'objet du projet de loi n° 118, Loi sur le développement durable, est une préoccupation que des municipalités membres du Réseau québécois de Villes et Villages en santé notamment traduisent depuis un bon moment déjà dans l'appellation *communauté durable*. On la retrouve entre autres dans la politique familiale de la ville de Gatineau¹⁰⁷. Cette notion s'applique bien à la construction et au maintien, avec les familles, des environnements physiques et sociaux dont elles ont besoin pour s'épanouir et contribuer au développement social.

La durabilité est d'abord associée au respect de l'environnement — et à sa compréhension —, mais elle comporte aussi d'autres exigences tout aussi importantes relatives au développement économique, à l'équité du partage des fruits du développement et à la démocratie. Elle implique de concilier, plutôt que d'opposer ou d'exclure, des réalités et des perspectives.

Certains des défis analysés antérieurement tendent directement vers le respect de l'environnement physique par la limitation de l'étalement urbain et du transport par automobile et par camion. Modérer la tendance à la concentration et au gigantisme des habitations, des surfaces commerciales, des écoles primaires (Grégoire, 2001), des équipements récréatifs peut aussi être une condition à remplir pour préserver l'environnement et la vitalité économique des quartiers.

La préoccupation environnementale ne ressortait pas de l'enquête menée auprès des décideurs municipaux (Groupe conseil IDE inc., 2002). Nous avons vu que le développement des activités économiques et de la richesse s'avère la priorité des municipalités, loin devant le développement durable, l'exode des jeunes et la lutte contre la pauvreté et l'appauvrissement. L'équilibre entre le respect de l'environnement, la vitalité économique et l'équité sera vraisemblablement long à atteindre.

La très haute importance que les dirigeants des municipalités accordent au développement des activités économiques et de la richesse semble découler des taux élevés et constants de chômage observables en particulier dans les régions périphériques ainsi que de leurs difficultés à trouver leur place dans l'économie mondiale en mutation. Dans ces conditions, il est tout à fait justifié que les pouvoirs publics locaux ou régionaux se préoccupent de la création d'entreprises et d'emplois. Des communautés ne peuvent ni être favorables aux familles ni durer sans maintenir ou retrouver une vitalité économique.

¹⁰⁷ Développer des communautés solidaires et durables de même que réduire les inégalités pour tendre vers une communauté participative et équitable constituent les deux orientations de cette politique (2005).

La création de la richesse, première préoccupation des élus municipaux, suffit-elle à faire reculer la pauvreté, réelle ou relative, ou à enrayer l'appauvrissement? Plusieurs études indiquent que, depuis un bon moment, de nombreux pauvres sont des travailleurs. Les sociétés et les communautés riches comptent de nombreux pauvres et ne compensent pas nécessairement les coûts liés aux enfants. On ne peut donc compter uniquement sur le développement des activités économiques et de la richesse pour combattre l'appauvrissement. Il faut combiner quantité et qualité des emplois; ceux-ci doivent offrir un salaire suffisant et stable pour permettre d'échapper à la pauvreté, sinon l'aide publique doit compenser. En d'autres mots, le monde municipal doit se préoccuper du niveau du salaire minimum¹⁰⁸ et, peut-être, des pratiques qui ont cours dans les entreprises concernant les salaires et les conditions de travail associées aux emplois peu ou pas qualifiés. Les autorités publiques locales et régionales doivent contribuer à ce que la richesse soit partagée équitablement en même temps qu'elle est créée¹⁰⁹.

La préoccupation pour l'équité devrait nous conduire à changer le traitement réservé à une partie importante de la population immigrante dans le logement — on l'a vu — et dans l'emploi. Plusieurs immigrants sont en effet sous-employés, obligés de se contenter d'emplois peu qualifiés et peu rémunérés, même s'ils détiennent des diplômes d'études supérieures et possédaient une somme d'argent importante à leur arrivée. Ils se trouvent donc appauvris et relégués au bas de l'échelle sociale, alors que le Québec a grand besoin de familles immigrantes bien intégrées pour freiner le vieillissement de sa population et ses conséquences sur sa prospérité. Traiter de manière équitable les populations immigrantes est un défi que nous avons intérêt à bien relever dès maintenant.

De façon plus générale, les instances municipales pourraient reconnaître et soutenir l'économie sociale et réfléchir sur les causes de la pauvreté et sur le processus d'appauvrissement, comme la Conférence des élus de Montréal compte le faire.

¹⁰⁸ Lors des consultations publiques sur le projet de politique familiale de la ville de Québec, des parents ont exprimé l'attente que les élus municipaux interviennent sur l'établissement du salaire minimum (2005b).

¹⁰⁹ L'idée qu'il faille partager la richesse en même temps qu'on la crée est soutenue par des penseurs et des acteurs de l'économie sociale, en vue précisément d'attaquer de front la pauvreté et l'exclusion sociale qui l'accompagne.



La durabilité du développement a par ailleurs des implications politiques. Assurer et renouveler la démocratie municipale, locale et régionale, doit être à l'ordre du jour. Pour jouer leur rôle dans la création des environnements nécessaires aux familles, les municipalités ont besoin d'une démocratie représentative et participative saine et vivante, dans laquelle les familles peuvent prendre leur place. Cet enjeu n'est pas seulement une question d'influence sur les décisions politiques; il concerne également le lien social dont les familles ont besoin pour s'épanouir¹¹⁰. L'enjeu démocratique faisait d'ailleurs partie des trois enjeux des politiques municipales établis par le Conseil au printemps dernier (CFE, 2005b: 200). Il n'y a pas lieu de reprendre ici chacune des pistes d'action formulées alors. Il semble toutefois nécessaire de traiter notamment de la prise de parole des jeunes.

Pour développer la démocratie participative, il y a lieu entre autres de soutenir la prise de parole des enfants et des adolescents. Les statuts de citoyens et d'acteurs sociaux peuvent leur convenir aussi (Fitzback et Sheriff, 2002). Les municipalités et leurs partenaires ont intérêt à leur donner la parole, à ne pas s'en remettre constamment aux parents ou à d'autres adultes pour parler en leur nom¹¹¹. Les consulter de manière adaptée à leurs caractéristiques et participer à la promotion et au soutien d'études indépendantes donnant la parole aux jeunes semble être une tendance émergente, bien dans la ligne de la démocratie familiale (Laurendeau, 2004; Prud'homme, 1994).

Reconnaître les familles comme des partenaires pertinentes et efficaces des municipalités et les soutenir dans leur engagement social et politique représente aussi un défi démocratique inhérent à la création d'environnements sains et durables. Les institutions municipales et les collectivités devront s'y engager, si ce n'est déjà fait. Car les familles ont des moyens de refuser ou d'accepter les réponses que les municipalités peuvent vouloir apporter à leurs besoins. Elles peuvent s'exprimer sur la construction de logements sociaux dans leur environnement, sur les degrés de densification et de mixité nécessités par la proximité et les déplacements actifs. Les communautés ont intérêt à s'associer aux familles pour construire des environnements durables.

Une partie du défi démocratique consiste à élargir la représentation des femmes et des jeunes dans les instances locales et régionales. L'élection d'un plus grand nombre de femmes et de jeunes est un projet soutenu par le ministère des Affaires municipales et des Régions ainsi que par les unions municipales. En 2003, 24,5% des conseillers municipaux étaient des femmes, mais on retrouvait seulement 11,6% de mairesses¹¹². Les femmes ont réalisé des gains intéressants dans certains milieux lors de l'élection municipale de novembre dernier¹¹³; de même les jeunes de 35 ans et

¹¹⁰ Les lieux de participation politique et la participation rapprochent, créent du lien social tout autant que les loisirs sportifs, par exemple.

¹¹¹ Les jeunes ont des perceptions différentes de celles des adultes, l'Enquête sociale et de santé auprès des enfants et des adolescents 1999 a permis de le constater à propos des quartiers (Mayer et Roberge, 2002).

¹¹² Mémoire du Conseil de la famille et de l'enfance sur le projet d'une politique gouvernementale de conciliation travail-famille.

¹¹³ C'est le cas au Saguenay-Lac-Saint-Jean, à Québec...

moins. Cependant, à l'échelle du Québec les gains ne sont pas considérables, et l'on reste loin de la parité femmes-hommes¹¹⁴ et d'une représentation équitable des jeunes.

Il est important pour les familles de favoriser la représentation équitable des femmes et des jeunes dans les postes décisionnels. Les femmes et les jeunes se montrent particulièrement sensibles aux besoins et aux aspirations des familles. Cela peut être aussi une condition à remplir pour développer le sentiment d'appartenance des jeunes au milieu — les retenir ou les ramener en région — et pour soutenir l'innovation sociale des municipalités. Même si le poids démographique des jeunes adultes diminue et va continuer de le faire, leur représentation significative est un enjeu sociopolitique important pour les communautés d'aujourd'hui et de demain.

Il en est de même de la place des personnes issues des communautés culturelles dans les instances. Les collectivités locales, particulièrement celles de l'île de Montréal, de Laval et de Longueuil, comptent déjà des nombres importants de familles issues de l'immigration. Des municipalités se sont d'ailleurs déjà donné des mesures (Paré, Frohn et Laurin, 2002) ou des outils concernant l'immigration. Par ailleurs, le nombre de familles comptant une personne ayant une incapacité augmente et augmentera significativement dans l'avenir. Leur représentation au sein des instances doit donc s'intensifier. Le gouvernement incite et oblige d'ailleurs les municipalités à accomplir des gestes pour favoriser leur intégration sociale.

La cohabitation ne doit pas se limiter à partager un territoire, des équipements et des activités, il est souhaitable qu'elle inclue un partage équitable des postes dans les instances. Les collectivités locales et régionales sont donc appelées à des innovations majeures pour davantage y inscrire la diversité sociale¹¹⁵. La diversification politique (générationnelle, ethnoculturelle...) constitue un défi, mais la diversité peut être vue comme une ressource politique qu'il y a avantage à mobiliser dans les collectivités, pour mieux assurer leur avenir. Il est souhaitable que celles-ci puissent bénéficier d'un soutien du gouvernement pour ce faire, car il s'agit d'un autre élément important du défi démocratique.

¹¹⁴ Au Québec, à la suite des récentes élections municipales simultanées, le ministère des Affaires municipales et des Régions a annoncé l'élection de 142 mairesses, soit 13% des 1 098 postes à pourvoir à la mairie en 2005. Les postes de conseillers sont occupés à 27% par des femmes (http://www.umq.qc.ca/afficher_nouvelle.asp?ID=19031, page consultée le 18 novembre 2005).

¹¹⁵ L'innovation politique nécessaire à cet effet peut passer par les associations de quartier et les comités ou commissions des municipalités, par exemple.

En somme, créer avec les familles des environnements propices à la satisfaction de leurs aspirations et de leurs besoins implique de combiner de multiples décisions et actions municipales, mais aussi communautaires, privées et gouvernementales, et de s'assurer qu'elles sont pertinentes, cohérentes et constantes. Cela requiert un vaste ensemble de conditions et de moyens qu'il peut être difficile de réunir à certains moments ou dans certains milieux. La pertinence sociale et territoriale des défis de même que leur ampleur devraient inciter les différents décideurs et acteurs à mettre en commun les pouvoirs et les ressources ainsi qu'à privilégier les approches et les interventions intégrées, de manière à construire et à maintenir, avec les familles, les communautés durables dont elles ont besoin pour s'épanouir et contribuer au développement collectif.





Conclusion

On l'a vu dans cet avis, la création, avec les familles d'aujourd'hui et de demain, d'environnements propices à la satisfaction de leurs besoins et de leurs aspirations lance de nombreux défis théoriques et pratiques aux décideurs et aux chercheurs. À ce propos, le Conseil a étudié et présenté différentes pistes de réflexion et d'action ainsi que des recommandations en matière de loisirs publics, d'habitation et de stabilité résidentielle, de sécurité et de sentiment de sécurité, d'aménagement, de transport et d'appauvrissement. Il a analysé aussi un ensemble de conditions et de moyens qu'il est nécessaire de réunir pour agir de manière pertinente, efficace et constante par rapport aux défis, et formulé des recommandations à ce sujet.

La réflexion prospective et les recommandations du Conseil proposent une articulation du familial et du social d'une part, en prenant appui sur la valeur de l'équité sociale et intergénérationnelle pour l'accès aux équipements, aux territoires, à des revenus suffisants et stables, etc., mais aussi aux postes de pouvoir dans les instances des collectivités locales et régionales. L'avis repose d'autre part sur une articulation du familial et du territorial, en mettant en lumière la diversité des territoires et des défis qu'ils posent, le besoin de politiques publiques favorisant l'équité territoriale de même que les implications majeures de l'aménagement et du transport pour les familles et les différentes générations qui les composent.

La réflexion et les recommandations contenues ici présentent un intérêt pour les familles, mais aussi pour les territoires et les collectivités locales et régionales. Elles appellent à affronter plus efficacement les défis du vieillissement et de la décroissance démographiques, de l'accueil et de l'intégration des familles immigrantes ainsi que du renouvellement du leadership social et politique nécessaire à l'innovation, au

développement et à la pérennité des collectivités locales et régionales. Les différents décideurs et acteurs ont donc intérêt à en percevoir toute la portée, de manière que les territoires et les collectivités en retirent davantage de bénéfices.

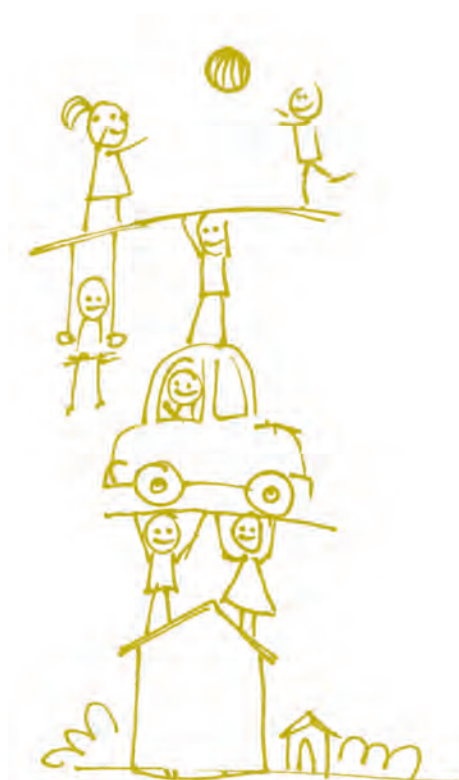
Il appartient notamment aux diverses instances qui composent le monde municipal d'agir de manière que les défis inhérents à la création d'environnements propices avec les familles soient relevés. À cet effet, les élus municipaux qui se succèdent doivent reconnaître l'existence et la pertinence des défis, et assumer le leadership nécessaire aux initiatives, aux collaborations et aux représentations qui doivent être celles du monde municipal. Le gouvernement du Québec et les grands réseaux de services publics se doivent aussi de prendre les initiatives et d'assurer les représentations qui leur reviennent ainsi que de collaborer avec les instances municipales, car les milieux de vie sont aussi de leur responsabilité. C'est un ensemble de politiques publiques axées sur la dimension locale qu'il faut imaginer et appliquer pour relever les défis qui se présentent dans l'espace local. Le gouvernement du Québec peut y trouver l'occasion de développer un volet essentiel de la politique familiale et de progresser vers une politique davantage globale et intégrée.

Les décideurs privés, sociaux et communautaires se doivent aussi d'agir, par eux-mêmes et en collaboration avec leurs vis-à-vis publics, de manière que les familles disposent d'environnements adéquats et participent à leur aménagement. Ils disposent de ressources et de pouvoirs utiles pour la résolution ou la prévention des problèmes sous-jacents aux défis. Ils se doivent d'être parties prenantes des approches et des interventions intégrées nécessitées particulièrement par la revitalisation des collectivités en difficulté. De manière plus générale, leur engagement permettra aux collectivités de tirer le maximum de bénéfices de l'implantation de politiques propices aux familles et aux milieux de vie.



Cette implantation nécessitera que soient produites et diffusées davantage de connaissances et d'information sur les rapports territoires-familles, en accordant à la dimension sociale toute la place qui doit lui revenir. Le fait que peu de connaissances et de données permettent actuellement de dire si — et dans quelle mesure — les territoires et les communautés répondent aux besoins et aux aspirations des familles qui y vivent constitue un frein à la réflexion, aux décisions et à l'action des instances municipales et de leurs partenaires.

Les décideurs, les familles et les collectivités pourraient enfin profiter d'un développement des échanges entre villes et entre villages d'ici et d'ailleurs, échanges qui peuvent continuer à nous inspirer dans la création, avec les familles, des environnements propices aux différentes générations.





Recommandations

1. Que les différentes instances dirigées par les élus municipaux se donnent les conditions et les moyens nécessaires pour intégrer à leurs diverses politiques et à l'exercice de leurs responsabilités une optique familiale intergénérationnelle et orientée vers la création d'environnements propices avec les familles.

En matière de loisirs

2. Que les décideurs municipaux et gouvernementaux ainsi que les acteurs sociaux considèrent les loisirs familiaux non plus comme un luxe, mais plutôt comme un besoin essentiel. Qu'ils reconnaissent aussi qu'il est d'intérêt public de favoriser autant que possible l'accès aux loisirs familiaux, notamment pour protéger ou améliorer la santé.
3. Que les municipalités et le gouvernement réduisent ou préviennent les obstacles organisationnels, temporels, financiers ou de distance géographique qui empêchent les familles d'accéder davantage aux équipements et aux activités de loisir public.

En matière d'habitation

Que les municipalités, le gouvernement et les acteurs privés, coopératifs ou associatifs du monde de l'habitation :

4. Accordent davantage d'attention à l'amélioration de l'état du parc de grands logements habités par des familles et à l'augmentation du nombre de grands logements qui leur sont accessibles.
5. Favorisent l'accès des familles à la propriété individuelle, coopérative ou associative, dans le but de leur permettre d'accumuler un capital familial, en explorant les modalités qui permettraient à celles qui le désirent de le faire dans le contexte de la propriété coopérative ou associative et en prenant les dispositions nécessaires pour que les mesures de soutien profitent principalement aux familles qui en ont le plus besoin.

6. Planifient et réalisent, de façon préventive de préférence, l'adaptation importante du parc de logements à la mouvance des parcours conjugaux ainsi qu'aux besoins de stabilité résidentielle des familles, d'insertion résidentielle des jeunes et d'autonomie des personnes ayant une incapacité.

En matière de sécurité

7. Que les intervenants publics et privés, afin de réduire et de prévenir efficacement le nombre de décès et la gravité des blessures dont les jeunes en particulier sont victimes dans les accidents routiers, réduisent l'utilisation de l'automobile et du camion comme modes de transport. Qu'ils entreprennent en conséquence les actions appropriées en matière de circulation, de stationnement, d'offre de service aux autres modes de transport et d'aménagement du territoire.
8. Que les municipalités et le ministère de la Sécurité publique combinent les différentes stratégies à leur disposition, y compris l'implication des acteurs des communautés, pour réduire et prévenir l'intimidation et la violence qui sévissent surtout à l'encontre des personnes vulnérables, des enfants, des adolescents, des femmes et des personnes âgées.
9. Que les municipalités s'assurent que le mobilier municipal (signalisation, éclairage...), les ressources — y compris en matière d'engagement citoyen — et l'entretien des trottoirs et des rues sont suffisants pour permettre des déplacements sécuritaires à toutes les générations.

En matière d'aménagement du territoire et de transport

10. Que les municipalités et les autres décideurs publics et privés privilégient la consolidation des milieux déjà construits plutôt que l'étalement urbain et aménagent les nouveaux quartiers nécessités par l'accroissement de la population en tenant compte de la densité et de la mixité nécessaires aux milieux de vie complets, aux déplacements actifs et collectifs ainsi qu'à la protection des terres agricoles et des milieux naturels.
11. Que les municipalités et les autres décideurs publics et privés en matière de transport fassent de l'augmentation de la part des déplacements actifs et collectifs une priorité durable de leurs politiques et de leurs interventions, en prenant bien en compte les besoins des familles et des personnes à mobilité réduite (par exemple par la tarification du stationnement ou des laissez-passer, les caractéristiques des véhicules, les horaires des services...).

En matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

12. Que les municipalités reconnaissent davantage la présence et l'importance de la pauvreté et de l'exclusion sociale dans leur territoire ainsi que leurs effets sur elles-mêmes, sur les familles et sur les environnements de vie. Qu'elles se donnent, seules ou avec d'autres, dans les meilleurs délais, un plan concerté de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale si elles n'en ont pas déjà un.
13. Que le gouvernement soutienne financièrement et techniquement les grandes villes tenues par la Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais de se donner un plan de développement social ainsi que les autres municipalités désireuses de se donner un plan de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

En matière de conditions et de moyens nécessaires pour relever les défis

14. Que le ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine reconduise la mesure gouvernementale de soutien à l'élaboration ou à la mise à jour d'une politique familiale municipale, en l'élargissant de manière à soutenir aussi l'implantation des plans d'action des municipalités à l'intention des familles, de concert avec le ministère des Affaires municipales et des Régions.
15. Que le ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine et les instances municipales acquièrent une culture d'évaluation, de manière que les effets des mesures gouvernementales de soutien aux municipalités et les effets, sur les familles et sur leurs environnements de vie, des politiques et des plans d'action des municipalités à l'intention des familles soient connus.
16. Que les regroupements de municipalités utilisent davantage leurs outils de communication pour faire circuler l'information sur les questions familiales ainsi que sur les réalisations municipales probantes relatives aux familles et à leurs milieux de vie.
17. Que les communautés locales et régionales reconnaissent les familles comme des partenaires pertinentes et efficaces dans la création d'environnements propices, et qu'elles les soutiennent dans leur engagement social et politique. Que le gouvernement soutienne les projets des communautés locales et régionales visant à élargir la représentation des femmes, des jeunes, des communautés culturelles et des personnes ayant des incapacités dans leurs instances.

Annexe

abréviations, acronymes et sigles

AMT: Agence métropolitaine de transport

CAMF: Carrefour action municipale et famille

CAT: Commission de l'aménagement du territoire

CCMM: Chambre de commerce du Montréal métropolitain

CDRFQ: Conseil de développement de la recherche sur la famille
du Québec

CFE: Conseil de la famille et de l'enfance

CST: Conseil de la science et de la technologie

FQM: Fédération québécoise des municipalités

FRAPRU: Front d'action populaire en réaménagement urbain

INM: Institut du Nouveau Monde

INRS: Institut national de la recherche scientifique

INSPQ: Institut national de santé publique du Québec

ISQ: Institut de la statistique du Québec

MAMR: Ministère des Affaires municipales et des Régions

MAMSL: Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir

MESL: Ministère de l'Éducation, du Sport et du Loisir

MESSF: Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille

MFACF: Ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine

MFE: Ministère de la Famille et de l'Enfance

MRC: Municipalité régionale de comté

MSP: Ministère de la Sécurité publique

MSSS : Ministère de la Santé et des Services sociaux

MTQ : Ministère des Transports du Québec

Rapport Bédard : Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales

Rapport Meunier : Comité sur les communautés rurales

Rapport Perrault : Équipe de travail pour mobiliser les efforts en prévention

RCRPP : Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques

ROHQ : Regroupement des offices d'habitation du Québec

RQF : Responsable des questions familiales

RQVVS : Réseau québécois de Villes et Villages en santé

Sépaq : Société des établissements de plein air du Québec

SHQ : Société d'habitation du Québec

SRQ : Solidarité rurale du Québec

UMQ : Union des municipalités du Québec

UQTR : Université du Québec à Trois-Rivières

Bibliographie

AGENCE DE DÉVELOPPEMENT DE RÉSEAUX LOCAUX DE SERVICES DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DE MONTRÉAL (2005). *Objectif*

jeunes: comprendre soutenir: rapport annuel 2004-2005 sur la santé de la population montréalaise, Montréal, Direction de prévention et de santé publique, 108 p. (Gouvernement du Québec).

AMIOT, Richard (2001). «Le triangle rouge ou comment le Québec s'arrange avec la pauvreté», *Recto Verso*, janvier-février, p. 26-28.

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DU LOISIR MUNICIPAL (2000).

Loisir, communauté locale et qualité de la vie: une politique du loisir au Québec, Montréal, Association québécoise du loisir municipal, 21 p.

BARIL, Hélène (2005). «Énergie éolienne: les régions risquent de perdre 5 milliards», *La Presse*, 20 septembre, p. 9.

BÉLAND, Claude et Yvon LECLERC (2003). «Cent Québec dans un!», dans Michel Venne (sous la dir. de). *L'Annuaire du Québec 2004*, Saint-Laurent, Fides, p. 83-90.

BELLEY, Serge (2005). «La voie asymétrique et contractuelle pour débloquer le dossier de la décentralisation au Québec», *Vigie/L'Observatoire de l'administration publique*, vol. 8, n° 2, p. 6-7.

BELLEMARE, Diane et Lise POULIN-SIMON (1983). «Le plein emploi: pourquoi?», *Bulletin*, no 23, février, Institut de recherche appliquée sur le travail, 56 p.

BERGERON, Richard (2003). *L'économie de l'automobile au Québec: poser la question du financement des transports collectifs suivant de nouveaux termes de référence: document de réflexion*, Montréal, Les Éditions Hypothèse, 69 p.

[En ligne] <http://www.cremtl.qc.ca/fichiers-cre/files/pdf223.pdf> (Site consulté le 9 septembre 2005).

BOUCHARD, Marie J. et Marcellin HUDON (2005). « Le logement coopératif et associatif comme innovation sociale émanant de la société civile », *Interventions économiques*, no 32, juillet. [En ligne] http://www.teluq.quebec.ca/pls/inteco/rie.entree?vno_revue=1 (Site consulté le 9 septembre 2005).

BOUCHER, Jacques L. (2005). « Pauvreté, fragilités individuelles et habitat: le rôle de l'économie sociale », *Interventions économiques*, n° 32, juillet. [En ligne] <http://www.teluq.quebec.ca/interventionseconomiques> (Site consulté le 9 septembre 2005).

BOULIANNE, Manon (2004). *Cohabitation intergénérationnelle et logement supplémentaire dans les banlieues de Québec: projets de familles et règles d'urbanisme*, Montréal, Centre de recherche sur les innovations sociales, 58 p. (Cahiers du CRISES, Collection Working papers; n° 0404).

BRADFORD, Neil (2003). *Des villes et des collectivités qui fonctionnent: pratiques innovatrices, politiques habilitantes*, Ottawa, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, 92 p. (Document de recherche, Réseau de la famille; F/33).

BRAIS, Nicole (2000). *La dimension géographique de l'articulation vie professionnelle/vie familiale: stratégies spatiales familiales dans la région de Québec*, [Thèse de doctorat], Québec, Université Laval, Département de géographie, 502 p. [En ligne] <http://www.theses.ulaval.ca/2000/18790/18790.pdf> (Site consulté le 6 octobre 2003).

BRUNEAULT, Frédérick et Jean-Pierre COLLIN. *Démocratie municipale à Montréal: des clefs pour analyser les enjeux de la réforme: le partage des compétences*. [En ligne] http://www.vrm.ca/democratie_capsule2.asp (Site consulté le 15 juin 2004).

CAPPE, Marni (2004). « Breaking Gridlock — Lessons From London's Success Story », *Options politiques*, février, p. 49-52.

CARREFOUR ACTION MUNICIPALE ET FAMILLE (2005). *Mesures issues des plans d'action des politiques familiales municipales*. Présentation par thématique, Longueuil, Carrefour action municipale et famille, novembre, 33p.

CARREFOUR ACTION MUNICIPALE ET FAMILLE (2004). *Les orientations stratégiques 2006-2009: dépôt à l'assemblée générale annuelle le 28 mai 2004*, Longueuil, Carrefour action municipale et famille, 16 p.

CARREFOUR ACTION MUNICIPALE ET FAMILLE (2002). *Guide d'information sur l'action municipale en faveur des familles*, Longueuil, Carrefour action municipale et famille, 92 p.

CENTRAIDE DU GRAND MONTRÉAL (2000). *Bâtir des communautés d'entraide et soutenir leur capacité d'agir: chantier sur les enjeux sociaux*, Montréal, Centraide du Grand Montréal, 32 p.

CENTRAIDE QUÉBEC (2000). *Une société qui se tire dans le pied: lettre ouverte aux personnes qui ne se sentent pas concernées par la pauvreté... et à toutes les autres*, Beauport, Centraide Québec, 31 p.

CENTRAIDE QUÉBEC (1998). *Une société en déficit humain: rapport sur les conséquences sociales de l'appauvrissement*, Beauport, Centraide Québec, 27 p.

CHAMBRE DE COMMERCE DU MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN (2004). *Le transport en commun: un puissant moteur du développement économique de la région métropolitaine de Montréal*, Montréal, Chambre de commerce du Montréal Métropolitain, 35 p.

CHARBONNEAU, François et René PARENTEAU (1991). « Opération 20 000 logements et l'espace social de Montréal », *Recherches sociographiques*, XXXII, n° 2, p. 237-254.

CHARBONNEAU, Johanne, Marc MOLGAT et Hèlène VAN NIEUWENHUYSE (2003). *Le Réseau des Petites Avenues: rapport d'évaluation*. [En ligne] <http://www.obsjeunes.qc.ca/pdf/RapportPA.pdf> (Site consulté le 23 juin 2005).

CLOUTIER, Richard (2005). « La pauvreté pour un enfant ça veut dire quoi? », *Dîners-conférences Centraide Québec*, 30 mars, Présentation PowerPoint.

COLLIN, Jean-Pierre et autres (1999). *La politique de renforcement des agglomérations au Québec: bilan et réflexion sur une stratégie d'intervention*, Montréal — INRS, Urbanisation, Culture et Société, 188p.

COMITÉ SUR LES COMMUNAUTÉS RURALES (1996). *Vers un réseau municipal viable: rapport du Comité sur les communautés rurales*, Québec, Comité sur les communautés rurales, 79 p. (Gouvernement du Québec) (Rapport Meunier).

COMITÉ INTERSECTORIEL SUR LA SÉCURITÉ DANS LES MILIEUX DE VIE (1999). *Sécurité dans les milieux de vie: guide à l'intention des municipalités du Québec*, Québec, Comité intersectoriel sur la sécurité dans les milieux de vie, 118 p.

COMMISSION CONSULTATIVE FEMMES ET VILLE (1995). *Pour une meilleure qualité de vie des femmes dans la Ville de Québec: rapport de la Commission consultative Femmes et Ville*, Québec, Commission consultative Femmes et ville, 208 p.

COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2002). *Mémoire à la Commission de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale: mandat d'initiative: les interventions dans le domaine du logement: une pierre angulaire de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion*, Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Direction de la recherche et de la planification, 28 p. (Gouvernement du Québec).

COMMISSION NATIONALE SUR LES FINANCES ET LA FISCALITÉ LOCALES (1999). *Pacte 2000: rapport abrégé de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales*, Québec, Publications du Québec, 165 p. [En ligne] http://www.mamsl.gouv.qc.ca/pdf_mamm/fina/resume_cnffl.pdf (Site consulté le 2 octobre 2004) (Gouvernement du Québec) (Rapport Bédard).

COMMISSION PERMANENTE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (2002). *Mandat d'initiative sur le logement social et abordable: document de consultation*, Québec, Assemblée nationale, 94 p. [En ligne] <http://www.assnat.qc.ca/fra/publications/rapports/rapcat2.pdf> (Site consulté le 2 octobre 2004).

CONFÉRENCE RÉGIONALE DES ÉLUS DE MONTRÉAL (2005a). *Actes du colloque: les approches intégrées en développement social urbain: enjeux et défis: les 15 et 16 mars 2005*, Montréal, Conférence régionale des élus de Montréal, 88 p.

CONFÉRENCE RÉGIONALE DES ÉLUS DE MONTRÉAL (2005b). *Projet de plan quinquennal de développement 2005-2010: innover pour se développer: document de consultation*, Montréal, Conférence régionale des élus de Montréal, 51 p.

CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT DE LA RECHERCHE SUR LA FAMILLE DU QUÉBEC (2003). «Dossier «famille et habitation», *Recherches sur la famille*, vol 4, n° 2, p. 1-10.

CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2006). *Prendre en compte la diversité des familles*, Avis, Québec, Conseil de la famille et de l'enfance, [124] p. (Gouvernement du Québec) (À paraître).

CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2005a). «La situation économique des familles et le soutien de l'État», dans *5 Bilans et perspectives: le rapport 2004-2005 sur la situation et les besoins des familles et des enfants*, Québec, Conseil de la famille et de l'enfance, p. 52-95. (Gouvernement du Québec).

CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2005b). «Les politiques municipales dans une optique familiale», dans *5 Bilans et perspectives: le rapport 2004-2005 sur la situation et les besoins des familles et des enfants*, Québec, Conseil de la famille et de l'enfance, p. 166-203, 217-221. (Gouvernement du Québec).

CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2004a). *Les Actes du Forum Soutien économique aux familles, oui mais comment?*, Québec, Conseil de la famille et de l'enfance, 83 p. (Gouvernement du Québec).

CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2004b). *Les parents au quotidien: le rapport 2003-2004 sur la situation et les besoins des familles et des enfants*, Québec, Conseil de la famille et de l'enfance, 95 p. (Gouvernement du Québec).

CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2004c). *Vieillesse et santé fragile un choc pour la famille?*, Avis, Québec, Conseil de la famille et de l'enfance, 88 p. (Gouvernement du Québec).

CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2002). *Les familles avec adolescents, entre le doute et l'incertitude: le rapport 2001-2002 sur la situation et les besoins des familles et des enfants*, Québec, Conseil de la famille et de l'enfance, 119 p. (Gouvernement du Québec).

CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (2001). «Dynamiques locales : quels sont leurs rôles aujourd'hui?», dans *Démographie et famille: les impacts sur la société de demain: les actes du colloque*, Québec, Conseil de la famille et de l'enfance, p. 174-181. (Gouvernement du Québec).

CONSEIL DE LA FAMILLE (1991). *Agir avec les familles en habitation*, Avis, Québec, Conseil de la famille, 35 p. (Gouvernement du Québec).

CONSEIL DE LA FAMILLE (1989). *Penser et agir famille: guide à l'intention des intervenants publics et privés*, Québec, Conseil de la famille, 69 p. (Avis; no 89.2) (Gouvernement du Québec).

CONSEIL DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE (2005a). *Construisez leur avenir: 40 grands défis pour le Québec: rapport sur l'atelier de prospective organisé par le Conseil de la science et de la technologie les 28 et 29 octobre 2004*, Sainte-Foy, Conseil de la science et de la technologie, 68 p. (Gouvernement du Québec).

CONSEIL DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE (2005b). *Les préoccupations des Québécoises et des Québécois face à l'avenir: résultats de l'enquête réalisée dans le cadre du projet Perspectives STS*, Sainte-Foy, Conseil de la science et de la technologie, 98 p. (Gouvernement du Québec).

CONSEIL DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE (2004). *L'innovation dans les municipalités: perceptions des acteurs et défis*, Avis, Sainte-Foy, Conseil de la science et de la technologie, 230 p. (Gouvernement du Québec).

CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (2004). *Étudiante et mère: un double défi: les conditions de vie et les besoins des mères étudiantes*, Québec, Conseil du statut de la femme, 119 p. (Gouvernement du Québec).

CRÉMIEUX, Pierre-Yves, Pierre FORTIN et Marc VAN AUDENRODE (1994). *L'évolution macroéconomique et la question budgétaire au Québec*, Québec, Conseil de la santé et du bien-être, 66 p. (Gouvernement du Québec).

DANSEREAU, Francine (sous la dir. de) (2005). *Politiques et interventions en habitation: analyse des tendances récentes en Amérique du Nord et en Europe*, Sainte-Foy; Québec, Presses de l'Université Laval; Société d'habitation du Québec, 240 p.

DANSEREAU, Francine, Marc CHOKO et Gérard DIVAY (2002). *Les logements privés au Québec: la composition du parc de logements, les propriétaires bailleurs et les résidants*, Québec, Société d'habitation du Québec, 53 p. (Gouvernement du Québec).

DE LA DURANTAYE, Michel. *Résultats d'analyse des politiques familiales municipales jusqu'en 2002*. (À paraître).

DE MONTALEMBERT, Marc (2004). «Les pouvoirs publics et la famille. La politique familiale: continuités et ruptures», *Cahier français*, n° 322, p.65-72.

DESJARDINS, Christiane (2005). «Quand une frousse d'enfants se transforme en cauchemar d'adulte», *La Presse*, 4 mai, A-1.

DIVAY, Gérard (2005). «Conférence d'ouverture», dans *Actes du colloque: les approches intégrées en développement social urbain: enjeux et défis: les 15 et 16 mars 2005*, Montréal, Conférence régionale des élus de Montréal, p. 9-17.

DIVAY, Gérard et autres (2002). *Le monde municipal québécois 2002-2012: changer les façons de voir pour changer les façons de faire: éléments condensés pour une prospective*, Montréal, INRS-Urbanisation, Culture et Société, 42 p.

DORÉ, Gérald (1991). «L'organisation communautaire et l'exclusion politique des classes populaires», *Service social*, vol. 40 n° 3, p. 82-103.

ÉQUIPE DE TRAVAIL POUR MOBILISER LES EFFORTS EN PRÉVENTION

(2005). *L'amélioration des saines habitudes de vie chez les jeunes: recommandations: rapport*, Québec (Province), Équipe en travail pour mobiliser les efforts de prévention, 54 p. (Gouvernement du Québec) (Rapport Perrault).

LA FÉDÉRATION DES COMMISSIONS SCOLAIRES DU QUÉBEC (2000).

«Appui à la proposition du Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté», dans *Procès-verbal de la session régulière annuelle de l'assemblée générale tenue les 12 et 13 mai 2000*, Sainte-Foy.

FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS (2004). *Le traitement*

des élus municipaux: analyse et facteurs d'influence, Sainte-Foy, Fédération québécoise des municipalités, 37 p. [En ligne]

[http://www.fqm.ca/documents/Etude_\\$elus_04.pdf](http://www.fqm.ca/documents/Etude_$elus_04.pdf)

(Site consulté le 28 mars 2005).

FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS (2002). *Consultation sur*

le projet de loi 112, Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale: mémoire de la Fédération québécoise des municipalités présenté à la Commission des affaires sociales, Québec (Province), Fédération québécoise des municipalités, 20 p.

FITZBACK, Michèle et Teresa SHERIFF (2002). *Écologie de la réussite éducative des jeunes du Vieux-Limoilou: les outils pour la délibération en vue de la construction du projet: rapport final*, Québec, Commission scolaire de la Capitale / Centre jeunesse de Québec, 92 p.

FORTIN, Andrée, Carole DESPRÉS, et Geneviève VACHON (sous la dir. de) (2002). *La banlieue revisitée*, Cap-Saint-Ignace, Éditions Nota bene, 302 p.

FRÉCHETTE, Lucie (sous la dir. de) (2004). *Stimuler la pénétration de la recherche sur la famille dans les municipalités québécoises: rapport de recherche*, Québec, ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, 41 p. (Gouvernement du Québec).

FRÉCHETTE, Lucie (2003). «Recherche sur la famille: des connaissances diversifiées, des défis à relever», dans Lucie Fréchette, Louis Favreau et Yao Assogba (sous la dir. de). *Prévention, insertion, développement local: convergences dans les communautés locales: actes du colloque 7 et 8 novembre*, CÉRIS; Université du Québec en Outaouais, p. 45-49.

FRIEDMAN, Avi et Michelle CÔTÉ (2003). *Les maisons et les communautés de l'âge de l'information: stratégies pour une croissance rationnelle*, Québec, Société d'habitation du Québec, 138 p. (Gouvernement du Québec).

GAUTHIER, Madeleine et Pierre-Luc GRAVEL (2003). «La participation des jeunes à l'espace public au Québec, de l'associationnisme à la mobilisation», dans Madeleine Gauthier (sous la dir. de). *La jeunesse au Québec*, Sainte-Foy, Éditions de l'IRQC; Presses de l'Université Laval, p. 91-104. (Regards sur la jeunesse du monde).

GÉLINAS, Carole (2004). «Comment assurer le soutien économique aux familles vivant des situations de précarité financière?», dans *Les Actes du Forum Soutien économique aux familles oui, mais comment?*, Québec, Conseil de la famille et de l'enfance, p. 53. (Gouvernement du Québec).

GIRARD, Chantal et Dominique ANDRÉ (2005). «La migration interrégionale au Québec: faits saillants de l'année 2003-2004», *Données sociodémographiques en bref*, vol. 9, n° 2, février. [En ligne]
<http://www.stat.gouv.qc.ca/publications/conditions/pdf/BrefFev05.pdf>
(Site consulté le 3 mars 2005) (Gouvernement du Québec).

GRÉGOIRE, Réginald (2001). *Tendances actuelles au regard de la taille des écoles: une exploration du sujet: document préparé par la firme Réginald Grégoire inc. pour le Conseil régional des commissions scolaires du Saguenay/Lac-Saint-Jean*, [S.l.], Firme Réginald Grégoire, 23 p.

GROUPE CONSEIL I.D.E INC. (2002). *Résultats de la consultation auprès du milieu municipal québécois: questionnaire stratégique sur le devenir de la municipalité*, Québec, Union des municipalités du Québec, 100 p. [En ligne]
http://www.umq.qc.ca/nospositions/planifications/_pdf/RESULTATS_CONSULTATIONS.pdf (Site consulté le 8 septembre 2005).

GUAY, Louis (2001). «Le débat sur les fusions municipales: la longue et tortueuse évolution de l'aménagement du territoire», dans Roch Côté (sous la dir. de). *Québec 2002*, Saint-Laurent, Fides, p. 51-60.

GUAY, Pierre-Yves (2005). «La dérive technocratique de l'urbanisme québécois», dans Pierre Delorme (sous la dir. de). *La ville autrement*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 211-244. (Géographie contemporaine).

HAMEL, Pierre J. (2004). «Ne le dites pas à mon maire...mais il est responsable de ma santé!», dans Michel Venne (sous la dir. de). *L'Annuaire du Québec 2004*, Saint-Laurent, Fides, p. 429-433.

HEISZ, Andrew et Logan McLEOD (2004). «Les faibles revenus dans les régions métropolitaines de recensement», *Nos diverses cités*, n° 1, printemps, p. 61-69.

HENRIPIN, Jacques (2000). *Les enfants, la pauvreté et la richesse au Canada*, Montréal, Les Éditions Varia, 190 p. (Collection Histoire et société).

INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC (2005). «Marche et bicyclette utilisées comme moyen de transport au Québec: un regard selon le milieu de vie», *Journées annuelles de santé publique*, Présentation PowerPoint. (Gouvernement du Québec).

INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2005). *Données sociales du Québec*, Québec, Institut de la statistique du Québec, 226 p. (Les conditions de vie) (Gouvernement du Québec).

INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2004). *Croître ou décroître d'ici 2026?: nouvelles perspectives démographiques des 103 MRC du Québec*, communiqué de presse, 1^{er} octobre. [En ligne]
<http://www.stat.gouv.qc.ca/salle-presse/communiq/2004/octobre/octobre0401a.htm> (Site consulté le 7 février 2005)
(Gouvernement du Québec).

INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2000). *Étude longitudinale du développement des enfants du Québec (ÉLDEQ 1998-2002): les nourrissons de 5 mois: milieux de vie: la famille, la garde et le quartier*, Québec, Institut de la statistique du Québec, vol. 1, no 2, 62 p. (Collection la santé et le bien-être) (Gouvernement du Québec).

INSTITUT DU NOUVEAU MONDE (2005). «Recueil des propositions adoptées», dans *SANTÉ: le temps des choix, rendez-vous stratégiques*, 12 mars, 9 avril, 6-7 mai 2005. [En ligne]
<http://www.inm.qc.ca/content/PDF/Propositions-RVSS.pdf>
(Site consulté le 28 octobre 2005).

JEAN, Bruno (1999). «Vers une première politique rurale: aménager l'avenir des campagnes au XXI^e siècle», dans Roch Côté (sous la dir. de). *Québec 2000*, [Montréal], Fides, p. 451-458.

JUTRAS, Sylvie (2003). «Allez jouer dehors!: contributions de l'environnement urbain au développement et au bien-être des enfants», *Psychologie canadienne*, vol 44, n° 3, p. 257-266.

LAMOUREUX, Jean-Pierre et Chantal OUELLET (2005). «La MRC est-elle un levier dans l'adoption des politiques familiales?», dans *Bâtissons ensemble d'autres passerelles: 17^{ième} colloque du Carrefour action municipale et famille*, 27-28-29 mai 2005. [En ligne] http://www.carrefourmunicipal.qc.ca/pdf/allocutions2005/At5_Lamoureux_Ouellet.pdf (Site consulté le 16 janvier 2006).

LAURENDEAU, Marie-Claire (2004). «La participation des enfants et des jeunes au développement social et communautaire», dans Christine Collin (sous la dir. de). *Une juste place pour tous les enfants: plaidoyer pour l'action*, Montréal, Éditions de l'Hôpital Sainte-Justine, p. 61-81.

LAVIGNE, Marc-André (2005). «L'agenda politique en loisir: de quoi parle-t-on dans nos conseils municipaux?», *Observatoire québécois du loisir*, vol. 2, n°17, 3 p.

LELOUP, Xavier (2005). *Conditions de logement des ménages immigrants au Québec: une réalité contrastée*, Québec, Société d'habitation du Québec, 184 p. (Gouvernement du Québec).

LEFEBVRE, Pierre (2004). «La pauvreté: évolution, état de la situation et options de politique», dans Robert Bernier (sous la dir. de). *L'État du Québec au XXI^e siècle*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 191-229.

LESSARD, Richard et autres (2005). *Impacts sur la santé publique du projet de prolongement de l'autoroute 25 entre l'autoroute 440 et le boulevard Henri-Bourassa et solutions proposées: mémoire présenté au Bureau des audiences publiques sur l'environnement par la Direction de santé publique de Montréal*, Montréal, Agence de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux de Montréal, 26 p. (Gouvernement du Québec).

LETARTE, Georges (2003). *Les municipalités et le développement social: un cas-type: les municipalités de la région de la Capitale-Nationale*, Rimouski, Université du Québec à Rimouski, 142 p. (Cahiers du GRIDEQ n° 24).

MARTIN, Claude (2003). *La parentalité en questions: perspectives sociologiques*, Paris, Haut Conseil de la Population et de la Famille, 63p.

MARTINEZ, Jérôme et autres (2004). *Vivre dans une collectivité rurale plutôt qu'en ville fait-il vraiment une différence en matière de santé et de bien-être?*, Québec, Institut national de santé publique du Québec, Direction planification, recherche et innovation, unité connaissance-surveillance, 87 p. (Gouvernement du Québec).

MAYER, Micheline et Denis ROBERGE (2002). «Perception de l'environnement social: quartier ou voisinage», dans Jacinthe Aubin et autres (sous la dir. de). *Enquête sociale et de santé auprès des enfants et des adolescents québécois 1999*, Québec, Institut de la statistique du Québec, p. 137-152. (Collection la santé et le bien-être) (Gouvernement du Québec).

MINISTÈRE DE LA FAMILLE, DES ÂÎNÉS ET DE LA CONDITION FÉMININE (2005). *Un portrait statistique des familles au Québec*, Québec, Direction des relations publiques et des communications, ministère de la Famille, des Âînés et de la Condition féminine, 349 p. (Gouvernement du Québec).

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (1994). *La politique de la santé et du bien-être*, 2^e éd., Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux, 192 p. (Gouvernement du Québec).

MINISTÈRE DE L'EMPLOI, DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE ET DE LA FAMILLE (2004). *Concilier liberté et justice sociale: un défi pour l'avenir: plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, Québec, ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, 79 p. (Gouvernement du Québec).

MINISTÈRE DE L'EMPLOI, DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE ET DE LA FAMILLE (2003). *La municipalité: un lieu de qualité pour les familles*, Québec, Direction des communications, ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, 23 p. (Gouvernement du Québec).

MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, DU SPORT ET DU LOISIR (2004). *La municipalité régionale de comté: compétences et responsabilités*, Québec, ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir, Direction de l'aménagement et du développement local, 59 p. [En ligne] http://www.mamsl.gouv.qc.ca/publications/amenagement/competences_mrc.pdf (Site consulté le 3 mars 2005) (Gouvernement du Québec).

MINISTÈRE DES FINANCES; MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, DU SPORT ET DU LOISIR (2004). *Repenser les relations avec les municipalités: document préparatoire aux discussions sur la décentralisation et sur le renouvellement du pacte fiscal*, Québec, ministère des Finances; ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir, 70 p. (Gouvernement du Québec).

MINISTÈRE DES RÉGIONS (2001). *Politique nationale de la ruralité: une vision d'avenir*, Québec, ministère des Régions, 73 p. (Gouvernement du Québec).

MINISTÈRE DES TRANSPORTS DU QUÉBEC (2004). *Évaluation de la congestion routière dans la région de Montréal*, Québec, ministère des Transports du Québec, 87 p. (Études et recherches en transports, RTQ-04-01) (Gouvernement du Québec).

MOREL, Michel (2005). «La lutte contre la pauvreté: des nouvelles avant l'automne?», *Développement social*, vol.6, n° 1, juin, p. 2.

MORENCY, Patrick et Marie-Soleil CLOUTIER (2005). *Distribution géographique des blessés de la route sur l'île de Montréal (1999-2003): cartographie pour les 27 arrondissements*, Montréal, Direction de santé publique, Agence de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux de Montréal, 158 p. (Gouvernement du Québec).

MUNICIPALITÉ RÉGIONALE DE COMTÉ DE LOTBINIÈRE (2004). *Pour une vision famille: politique familiale municipale*. [En ligne] <http://www.mrclothinier.org/> (Site consulté le 16 janvier 2006)

NOËL, Alain (2004). «Comment situer les politiques publiques de soutien économique aux familles québécoises par rapport à ce qui se fait ailleurs?», dans *Les Actes du Forum Soutien économique aux familles oui, mais comment?*, Québec, Conseil de la famille et de l'enfance, p. 21-29. (Gouvernement du Québec).

NOBERT, Yves (2005). «Les logements spacieux: une part grandissante des logements du Québec et de l'Ontario», *Données sociodémographiques en bref*, vol 10, n°1, p. 6-8. (Gouvernement du Québec).

OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC (2005). *L'Intégration*, Drummondville, Office des personnes handicapées du Québec, vol. 15, n° 1, 20 p. (Gouvernement du Québec).

PAQUETTE, Julie et Marie-Claude MICHAUD (2005). *Agir sur les politiques familiales: la recherche: un outil indispensable: fiches synthèses de transfert de connaissances*, Montréal, Partenariat Familles en mouvance et dynamiques intergénérationnelles, 105 p.

PARÉ, Sylvie, Winnie FROHN et Marie-Ève LAURIN (2004). «Diversity Management, New Challenges Faced by Local Governments in the Montreal Metropolitan Area», *Public Performance & Management Review*, vol. 27, n° 4, p. 91-117.

PARÉ, Sylvie, Winnie FROHN et Marie-Ève LAURIN (2002). «Diversification des populations dans la région de Montréal: de nouveaux défis de la gestion urbaine», *Administration publique du Canada*, vol. 45, n°2, p. 195-216.

POMERLEAU, Marc (2002). *Innovations institutionnelles et*

territoriales: pratiques collaboratives novatrices des organismes publics et parapublics de la MRC Lac-Saint-Jean Est. [En ligne]
http://www.vrm.ca/documents/innovations_Pomerleau.pdf
(Site consulté le 28 octobre 2005).

PRUD'HOMME, Nathalie (1994). *La ville imagée par l'enfant, étude et exposition réalisées dans le cadre du programme «Québec ville en santé»*, Québec, Centre d'interprétation de la vie urbaine, (document non paginé).

PRONOVOST, Gilles (2005a). «Partenariat, recherche, transfert: le point de vue des chercheurs et des intervenants», *Recherches sur la famille*, automne, p. 5-12.

PRONOVOST, Gilles (2005b). *Temps sociaux et pratiques culturelles*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 180 p.

PRONOVOST, Gilles (2004). «Quels enjeux de recherche pour les familles d'aujourd'hui?», *Enfances, Familles, Générations*, n°1, automne. [En ligne]
<http://www.erudit.org/revue/efg/2004/v/n1/008890ar.html#s1n3>
(Site consulté le 14 octobre 2004).

PROULX, Denis et Sophie BRIÈRE (2005). «La réforme administrative au gouvernement du Québec: étude du processus de changement sur la culture organisationnelle», *Administration publique du Canada*, vol. 48, n° 1, p. 53-72.

PROULX, Marc-Urbain (2002). *L'économie des territoires au Québec: aménagement, gestion et développement*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 364 p. (Science régionale; 6).

REGROUPEMENT DES OFFICES D'HABITATION DU QUÉBEC (2005). «Habitat et société: un regard vers l'avenir», *Quadrilatère*, vol. 4, n° 3, mai-juin, p. 3-17.

RÉSEAU QUÉBÉCOIS DE VILLES ET VILLAGES EN SANTÉ (2005). *Une stratégie de développement durable pour le Québec: une ambition légitime, dont il faut se donner et s'appropriier les moyens: mémoire présenté au ministre de l'environnement, M. Thomas J. Mulcair, dans le cadre de la consultation publique sur le Plan de développement durable du Québec*, Sainte-Foy, Réseau québécois de Villes et Villages en santé, 12 p. [En ligne] <http://www.rqvvs.qc.ca/pub/index.htm>
(Site consulté le 9 janvier 2006).

RÉSEAU QUÉBÉCOIS DE VILLES ET VILLAGES EN SANTÉ (2004).

«Déclaration de Belfast sur les villes-santé: la force de l'action locale», *Le bulletin*, vol. 12, n° 1, printemps, p. 13-14.

RÉSEAU QUÉBÉCOIS DE VILLES ET VILLAGES EN SANTÉ. *Ensemble pour la qualité de vie*, [Sainte-Foy], Réseau québécois de Villes et Villages en santé, 16 p.

RÉSEAUX CANADIENS DE RECHERCHE EN POLITIQUES PUBLIQUES

(2005a). «Des politiques publiques axées sur la dimension locale», *Nexus des enjeux urbains*, n° 29, juin. [En ligne]

<http://www.cprn.org/fr/doc.cfm?doc=1269>

(Site consulté le 29 juin 2005).

RÉSEAUX CANADIENS DE RECHERCHE EN POLITIQUES PUBLIQUES

(2005b). «Des villes amies des enfants», *Nexus des enjeux urbains*, n° 25, février. [En ligne] <http://www.cprn.org/fr/doc.cfm?doc=1177>
(Site consulté le 25 février 2005).

RÉSEAUX CANADIENS DE RECHERCHE EN POLITIQUES PUBLIQUES

(2004). *Durabilité: rapport annuel 2003-2004*.

[En ligne] <http://www.cprn.org/fr/doc.cfm?doc=1157>

(Site consulté le 17 décembre 2004).

RIGAUD, Benoît (2005). «L'État entre le local et le global», *Vigie / L'Observatoire de l'administration publique*, vol. 8, n° 2, p. 4-5.

ROSSINI, Nathalie (2004). «Les jeunes conseillers engagés dans la démocratie locale», *Informations sociales*, n° 114, p. 139.

ROTHENBERG PACK, Janet (1998). «Poverty and Urban Public Expenditures», *Urban Studies*, vol. 35, n°11, p. 1995-2019.

SAINT-PIERRE, Diane (2004). «Les politiques culturelles du Québec», dans Robert Bernier (sous la dir. de). *L'État québécois au XXI^e siècle*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 231-259.

SAMSON, Manon et Michel MOREL (2004). «Le développement social dans les régions du Québec», *Développement social*, vol. 4, n°3, mars, p. 10-18.

SAVARD, Raymonde G. (1997). *Défis sociaux et transformation des sociétés*, Saint-Laurent, Éditions du Renouveau pédagogique, 322 p.

SANSFAÇON, Jean-Robert (2005). «Le pont de la discorde», *Le Devoir*, 18 novembre. [En ligne]

<http://www.ledevoir.com/2005/11/18/95458.html>

(Site consulté le 18 novembre 2005).

SEASONS, Mark L. (2004). «What challenges cities? A mid-size city perspective, dans *Challenging Cities in Canada Conference*, Montreal 11-13 february. [En ligne]
<http://www.misc-iecm.mcgill.ca/cities/SeasonsMcGill04.pdf>
(Site consulté le 18 novembre 2005).

SECRÉTARIAT À L'ENQUÊTE ORIGINE-DESTINATION (2005). *Enquête Origine-Destination 2003: la mobilité des personnes dans la région de Montréal*, [Montréal: Secrétariat à l'enquête Origine-Destination], 171 p.

SECRÉTARIAT AU DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS (1997). *Politique de soutien au développement local et régional*, Sainte-Foy, Publications du Québec, 49 p. (Gouvernement du Québec).

SEGAL, Hugh (2004). «Relative poverty – it can't be erased, but it must be addressed, at home and abroad», *Policy Options*, August, p. 37-41. [En ligne] <http://www.irpp.org/po/archive/aug04/segal.pdf>
(Site consulté le 18 novembre 2005).

SÉGUIN, Anne-Marie et Gérard DIVAY (2003). «Le Contrat de ville de Montréal et la lutte à l'exclusion», dans Michel Venne (sous la dir. de). *L'Annuaire du Québec 2004*, Saint-Laurent, Fides, p. 824-834.

SÉGUIN, Anne-Marie et Gérard DIVAY (2002). *Pauvreté urbaine: la promotion de communautés viables*, Ottawa, Réseaux canadiens de recherches en politiques publiques, 40 p. (Document de recherche F/27; Réseau de la famille).

SIMARD, Carolle (2005). «Qui nous gouverne au niveau municipal: reproduction ou renouvellement?», dans Pierre Delorme (sous la dir. de). *La ville autrement*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 97-119. (Géographie contemporaine).

SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC (2005). *Profil statistique de l'habitation ensemble des régions*, 2^e éd., Québec, Direction des communications, Société d'habitation du Québec, 102 p. (Gouvernement du Québec).

SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC (2002). *Plan stratégique 2002-2007*, Québec, Direction des communications, Société d'habitation du Québec, 29 p. (Gouvernement du Québec).

SOLIDARITÉ RURALE DU QUÉBEC (2003). *La décentralisation, une nécessité pour le monde rural: document de réflexion du conseil d'administration de Solidarité rurale du Québec: version préliminaire*, Nicolet, Solidarité rurale du Québec, 28 p. [En ligne]
http://www.solidariterurale.qc.ca/d_publication/memoire_word/decentralisation%20court.pdf
(Site consulté le 27 janvier 2005).

SOLIDARITÉ RURALE DU QUÉBEC (2002). *Le transport en milieu rural: un impératif: mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des transports et des communications le 20 février*, Nicolet, Solidarité rurale du Québec, 13 p. [En ligne] <http://www.solidarite-rurale.qc.ca>
(Site consulté le 19 avril 2004).

STATISTIQUE CANADA (2005a). «Enquête sociale générale: la victimisation criminelle», *Le Quotidien*, 24 novembre. [En ligne]
<http://www.statcan.ca/Daily/Francais/051124/q051124b.htm>
(Site consulté le 29 novembre 2005) (Gouvernement du Canada).

STATISTIQUE CANADA (2005b). «Enquête sociale générale sur la victimisation», *Le Quotidien*, 7 juillet. [En ligne]
<http://www.statcan.ca/Daily/Francais/050707/q050707b.htm>
(Site consulté le 12 juillet 2005)
(Gouvernement du Canada).

STATISTIQUE CANADA (2005c). «Étude: exploration des tendances de la criminalité au Canada», *Le Quotidien*, 29 juin. [En ligne]
<http://www.statcan.ca/Daily/Francais/050629/q050629b.htm>
(Site consulté le 18 juillet 2005) (Gouvernement du Canada).

STATISTIQUE CANADA (2005d). «Étude: les dépenses et l'endettement des ménages, 1982-2001», *Le Quotidien*, 22 mars. [En ligne]
<http://www.statcan.ca/Daily/Francais/050322/q050322c.htm>
(Site consulté le 22 novembre 2005) (Gouvernement du Canada).

STATISTIQUE CANADA (2001). *Population active occupée ayant un lieu habituel de travail ou sans adresse de travail fixe selon le mode de transport, répartition en % (2001) pour les deux sexes, pour le Canada, les provinces, les territoires, les régions métropolitaines de recensement et les agglomérations de recensement - Données-échantillon (20 %)*. [En ligne]
<http://www12.statcan.ca/english/census01/products/highlight/Pow/RetrieveTable.cfm?Lang=F&T=601&GH=6&PR=24&D1=1&SC=7&SR=1&S=0&O=A> (Site consulté le 6 décembre 2005) (Gouvernement du Canada).

TABLE RONDE SUR LES VILLES-CENTRES (1994). *Problématique des villes-centres au Québec: rapport de la Table ronde*, Québec, ministère des Affaires municipales, 90 p. (Gouvernement du Québec).

TELLIER, Luc-Normand (2005). «Ville immobile, ville mobile et fiscalité», dans Pierre Delorme (sous la direction de). *La ville autrement*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 175-192. (Géographie contemporaine).

THÉRIAULT, Marius et autres (2004). *Perspectives d'avenir pour le transport en commun sur le territoire de la Ville de Québec: mémoire présenté à la Ville de Québec*, Sainte-Foy, Centre de Recherche en Aménagement et Développement, Université Laval, 34 p.

THE GAZETTE (2005a). «Business seeking Kyoto guidelines», *The Gazette*, November 21, p. A-24.

THE GAZETTE (2005b). «Now is the time to fortify public transit», *The Gazette*, August 22, p. A-22.

THIBAUT, André et Julie FORTIER (2004). «La concertation municipale scolaire: une vieille histoire non résolue face à des urgences nouvelles», *Observatoire québécois du loisir*, vol. 1, no 9. [En ligne] <http://www.sls.gouv.qc.ca/publications/Loisir/OQL/OQL-1-9.pdf> (Site consulté le 16 janvier 2006).

THOUÉZ, Jean-Pierre (sous la dir. de) (2003). *Analyse comparative des comportements des piétons et des conducteurs à l'égard des piétons dans six villes du Québec et de l'Ontario*, rapport de synthèse, Québec, ministère des Transports du Québec; Société de l'assurance automobile du Québec, 25 p. (Gouvernement du Québec).

UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC (2005). «Les municipalités et la conciliation travail-famille — Résolution», *Extrait du procès-verbal de l'assemblée générale de l'Union des municipalités du Québec tenue le samedi 30 avril 2005*, Montréal, Union des municipalités du Québec, 2 p.

UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC (2002a). *Le logement social et abordable: mémoire sur le document de consultation présenté à la Commission permanente de l'aménagement du territoire*, Montréal, Union des municipalités du Québec, 17 p.

UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC (2002b). *Mémoire présenté à la Commission des affaires sociales sur le projet de loi no 112, Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, Montréal, Union des municipalités du Québec, 14 p.

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À TROIS-RIVIÈRES (2005). *Mémoire de l'Université du Québec à Trois-Rivières sur le plan de développement durable du Québec*, Trois-Rivières, Université du Québec à Trois-Rivières, 21 p.

UNIVERSITÉ DU NOUVEAU MONDE (2004). *Cinquante propositions pour le Québec de demain*, Montréal, Université du Nouveau Monde, 21 p. [En ligne] <http://uinm.qc.ca/cinquantepro.pdf> (Site consulté le 28 mars 2005).

VANDERMISSEN, Marie-Hélène (2003). « Mobilité, accessibilité et cohésion sociale », *Les Cahiers de Géographie du Québec*, vol. 47, n° 131, p. 210-222.

VIANNAY, Patricia (2002). *Les familles et le logement: un profil quantitatif de la situation résidentielle des familles au Québec*, Québec, Société d'habitation du Québec, 85 p. (Gouvernement du Québec).

VILLE DE GATINEAU (2005). *Vers un idéal pour la famille: politique familiale de la Ville de Gatineau*, Gatineau, Ville de Gatineau, 27 p.

VILLE DE GATINEAU (2004). *La famille au cœur de nos rêves: document préparatoire au forum sur la politique familiale: synthèse de la consultation gatinoise auprès des jeunes, des familles et des personnes âgées de 50 ans et plus*, Gatineau, Culture et loisirs, 28 p.

VILLE DE MONTRÉAL (2005). *Plan d'urbanisme de Montréal*, Montréal, Mise en valeur du territoire et du patrimoine, 1 vol. (pag. mutiple).

VILLE DE MONTRÉAL (2004). *Inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels: document de consultation*, Montréal, Ville de Montréal, 33 p.

VILLE DE QUÉBEC (2005a). *Politique familiale*, Québec, Service des communications, 39 p.

VILLE DE QUÉBEC (2005b). *Projet de politique familiale municipale: rapport de consultation publique*, Québec, Service des communications, 45 p.

VILLE DE QUÉBEC (2004). *Projet de politique familiale municipale de la Ville de Québec: cadre de référence préparé par le Comité conseil du projet de politique familiale municipale de la Ville de Québec*, Québec, Service des loisirs, des sports et de la vie communautaire, 113 p.

VILLE DE VAL-D'OR (2003). *Politique familiale de la Ville de Val-d'Or*, Val-D'Or, Ville de Val-D'Or, 21 p.

VIVRE EN VILLE REGROUPEMENT QUÉBÉCOIS POUR LE DÉVELOPPEMENT URBAIN, RURAL ET VILLAGEOIS VIABLE. *Vers des collectivités viables, mieux bâtir nos milieux de vie au XXI^e siècle: trousse d'actions.*

[En ligne] <http://www.collectivitesviables.com/>

(Site consulté le 28 octobre 2005).

S. A. (2005). «Compte-rendu: Robert D. Putnam, *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*», *Horizon 2015: prospective de la politique familiale*, avril, no 10, p. 6-9.

Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, L.R.Q. c. L-7.

Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais, L.Q.2000, c.56.

Composition

du Conseil de la famille et de l'enfance

MEMBRES

BLAIS, Marguerite
Présidente
Conseil de la famille et de l'enfance
Québec

AMIOT, Suzanne
Ex vice-présidente
Fédération des travailleurs
et des travailleuses du Québec
Montréal

CHABOT, Louise
1^{ère} Vice-présidente
Centrale des syndicats du Québec
Montréal
Vice-présidente
Conseil de la famille et de l'enfance

COUTURE, Suzanne
Conseillère municipale
de la ville de Val-d'Or
Val-d'Or

COWELL-POITRAS, Jane
Conseillère municipale
de la ville de Montréal
Arrondissement de Lachine
Montréal

LABRECQUE, Huguette
Responsable du Comité de travail invisible
Association féminine d'éducation
et d'action sociale (Afeas)
Saint-Jean-Chrysostome

LABRECQUE-DUCHESNEAU, Maria
Directrice générale
Au cœur des familles agricoles
Mariville

PRUD'HOMME, Gilles
Directeur général
Entraide pour hommes de Montréal
Montréal

RIGAUD, Guerline
Directrice générale
Maison Sam X
Montréal

ROY, Josée
Adjointe au comité exécutif
Confédération des syndicats nationaux
Montréal

RYAN, Monique
Avocate
Montréal

SIOUI, Marjolaine
Coordonnatrice du secteur de la petite enfance
Commission de la santé et des services sociaux
des Premières Nations du Québec et du Labrador
Wendake

THÉRIAULT, Jean-Nil
Directeur des services administratifs
Université du Québec à Rimouski, Campus Lévis et
Président de l'Association des Centres Jeunesse du Québec
Rimouski

MEMBRE DÉSIGNÉE

GAMACHE, Micheline
Sous-ministre adjointe
Ministère de la Famille, des Aînés
et de la Condition féminine

SECRÉTAIRE GÉNÉRALE

BITAUDEAU, Isabelle

