

## **SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE**

### **Stimulant économique assorti de bienfaits à long terme pour le Canada**

Mémoire soumis dans le cadre de la consultation prébudgétaire fédérale 2009

Décembre 2008

L'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance<sup>1</sup> répond à l'invitation du gouvernement fédéral de participer à sa consultation dans le cadre de la préparation du budget 2009. Nous soulignons **les bienfaits économiques à court et long terme des services de garde à l'enfance. L'investissement de fonds publics dans les services de garde à l'enfance, en plus d'être une mesure de stimulation économique immédiate, lègue un capital social au Canada qui servira à appuyer à long terme les familles, la main-d'œuvre et l'économie canadienne.**

Il n'est pas étonnant de constater que la consultation prébudgétaire 2009 du ministère des Finances est dans l'ombre de la récession économique actuelle et que le gouvernement est à la recherche d'idées innovatrices pour façonner son « plan de relance de l'économie ». Même si les bienfaits des services de garde dépassent et de beaucoup les simples avantages économiques et qu'ils ne sont pas en tant que telle une idée « innovatrice », nous expliquons plus loin en quoi investir dans les services de garde satisfait aux quatre critères fondamentaux retenus par le gouvernement pour qu'une mesure soit reconnue comme une « politique de stimulation budgétaire efficace ». Par contre, nous insistons sur le fait que les avantages des services de garde de qualité et accessibles débordent du cadre de la stimulation économique à court terme. En ce sens, nos arguments s'inscrivent dans la foulée des mémoires soumis par l'ACPSGE lors de consultations prébudgétaires antérieures.

En ce qui a trait aux lignes directrices de cette consultation, il faut savoir que l'engagement du gouvernement fédéral face à la création d'un système pancanadien de services de garde répond tout à fait aux critères de :

- **Opportunité** – au-delà de la stimulation économique que procurent les services de garde au sein des collectivités par les emplois qu'ils créent en garderie, ils sont opportuns à cause du soutien qu'ils apportent aux parents qui travaillent. Beaucoup de familles sont aux prises avec des emplois précaires, des mises à pied, des transitions difficiles vers de nouveaux emplois, et les problèmes financiers qui s'ensuivent. Pour que les parents puissent demeurer actifs sur le marché du travail et/ou acquérir les compétences requises pour se recycler, ils ont absolument besoin de services de garde accessibles et abordables.
- **Effet maximal** – Le secteur des services de garde à l'enfance est un secteur à forte intensité de main-d'œuvre et l'essentiel de ses dépenses se fait à l'échelle locale. Ainsi, y investir a un *effet multiplicateur* élevé. Une recherche canadienne a trouvé que pour chaque dollar dépensé en services de garde l'effet d'entraînement était de 1,58 \$ pour l'économie locale; beaucoup

---

<sup>1</sup> L'ACPSGE fait la promotion de services de garde à l'enfance de qualité, inclusifs, financés à même les fonds publics, sans but lucratif et accessibles à tous et à toutes. Les membres de l'ACPSGE sont directement liés à plus de quatre millions de Canadiennes et de Canadiens soit des parents, des éducatrices à la petite enfance, des chercheurs et des étudiantes, ainsi que des groupes de femmes, de lutte contre la pauvreté et de justice sociale, des syndicats, des organismes représentants des personnes ayant des limitations fonctionnelles et des organisations rurales.

d'études étatsuniennes sont arrivées à des chiffres semblables<sup>2</sup>. Par ailleurs, cette dépense locale ne constitue qu'une des retombées économiques des services de garde. Il faut en effet compter les avantages liés à la participation des parents au marché du travail et au développement des enfants quand les services de garde auxquels ils ont accès sont de bonne qualité.

- **Souplesse quant à l'importance et à la durée** – En dépit de ce critère, l'ACPSGE craint que ce qu'envisage le gouvernement fédéral en matière de services de garde soit en fait plutôt rigide et se limite à des solutions « rapides », sans engagement soutenu ni responsabilité. Pour bâtir un système pancanadien de services de garde, il faut du financement soutenu et de l'attention. Toutefois, en coordination avec les provinces et les territoires, on peut mettre en œuvre un système souple capable de répondre aux besoins particuliers de collectivités individuelles à différents moments dans le temps. Le gouvernement met en garde contre des politiques qui imposeraient « au Canada un déficit structurel qui nuirait à la croissance dans les années à venir ». Il faut savoir que les services de garde font tout le contraire; ils génèrent de nombreuses retombées sociales et économiques pour des années à venir.
- **Conformité avec les objectifs économiques à long terme du Canada** – En 2006, l'ACPSGE a déposé un mémoire en réponse au plan économique du gouvernement fédéral, *Avantage Canada*. Les objectifs énoncés dans ce document étaient de renforcer l'innovation et la productivité, d'assurer qu'un « plus grand nombre possible de Canadiens aient l'occasion de participer au marché du travail » et de promouvoir « l'équité entre les générations ». Il est vrai que la majorité des Canadiennes et Canadiens sont d'accord avec ces objectifs, mais nous nous étions opposés dans notre mémoire au plan du gouvernement de les atteindre en *réduisant la dette et en baissant les impôts*.

**Et nous voici arrivés au message que nous transmettons avec constance au gouvernement fédéral lors de chacune de nos participations aux diverses consultations prébudgétaires.<sup>3</sup> Investir des fonds publics directement dans le système de services de garde, c'est investir directement dans l'équité et la prospérité. À chaque fois qu'un gouvernement a recours uniquement aux incitatifs fiscaux et à l'offre et la demande, cela ne fonctionne pas. Que l'on investisse des fonds publics en période de prospérité ou de ralentissement économique, investir dans les services de garde est une mesure de stimulation économique immédiate et un bienfait à long terme pour les familles et les enfants qui ont accès à des services de garde abordables et de bonne qualité.**

C'est un legs bien différent de celui que nous annonce l'approche préconisée dans *Avantage Canada* en vertu de laquelle, dans la sphère des services de garde, on devra dépendre essentiellement d'allocations imposables versées aux familles par l'entremise d'une Prestation universelle pour la garde d'enfants (PUGE), sans aucune forme de leadership pour s'assurer que les familles ont véritablement accès à des services de garde. Sauf pour le Québec, la plupart des provinces n'ont pas fait preuve de leadership en matière de services de garde de sorte que les responsabilités du Canada envers ses enfants, ses familles et les traités internationaux sur les droits des enfants et des femmes dont nous sommes signataires ne sont toujours pas assumées. De plus, cette politique de non-intervention du Canada fait fi des expériences négatives qu'ont connues les pays qui ont eu recours à des transferts directs aux parents pour s'acquitter de leurs obligations en matière de services de garde. D'ailleurs, à la lumière de ces expériences, la plupart des autres pays de l'OCDE ont rejeté cette approche.

<sup>2</sup> Cf. Childcare Coalition of Manitoba (2007) *Rural Childcare: Childcare as Economic and Social Development in Parkland*. [http://childcaremanitoba.org/images/stories/docs/cccmpublications/parkland\\_report.pdf](http://childcaremanitoba.org/images/stories/docs/cccmpublications/parkland_report.pdf)

<sup>3</sup> Par exemple, cf. les mémoires prébudgétaires 2007 et 2009 de l'ACPSGE au <http://www.acpsge.ca/resources/coredocs.html>

Les conséquences de l'approche marchande du Canada en matière de services de garde sont mises en relief par les comparaisons des différents systèmes de services éducatifs et de garde à l'enfance réalisées à l'échelle internationale et où le Canada fait piètre figure. Dernièrement, dans un rapport de l'UNICEF, le Canada est arrivé bon dernier sur vingt-cinq pays développés en ce qui a trait au respect de normes reconnues en matière de services de garde, même rang qu'il occupait lors de la publication du rapport *Starting Strong* de l'OCDE<sup>4</sup>.

Dans le contexte économique actuel, l'importance et l'opportunité d'investir dans les infrastructures sont fortement préconisées et largement acceptées par le gouvernement fédéral et beaucoup d'autres gouvernements. Or, l'infrastructure ne se limite pas seulement aux routes et aux ponts. L'ACPSGE demande avec instance au gouvernement, dans un premier temps, de porter attention aux mises en garde des rapports internationaux sur les services de garde et de reconnaître l'existence d'un problème. Deuxièmement, le gouvernement doit reconnaître que les services de garde sont une composante fondamentale de l'infrastructure nationale, ils font partie de notre capital social et physique. Ils sont un stimulant économique à court terme et génèrent des retombées à moyen terme et long terme dont nous pouvons nous enorgueillir.

Comme le soulignait récemment le CRRU<sup>5</sup>, un système de services de garde de bonne qualité et accessibles :

- **Nous rend plus concurrentiels** - investir dans la petite enfance, c'est d'abord et avant tout investir dans le mieux-être physique, social, affectif et intellectuel de nos enfants, assurant ainsi que le Canada est concurrentiel au même titre que les autres économies modernes, aujourd'hui et dans l'avenir.
- **Génère des rendements économiques et sociaux élevés** – dépendamment de la manière dont elles sont effectuées et de l'endroit, les études montrent que pour chaque dollar dépensé les rendements sur l'investissement sont de 2 \$ à 17 \$. Ces rendements proviennent d'une amélioration du rendement scolaire, d'une diminution du recours à la récupération pendant les années scolaires, d'une réduction des comportements antisociaux – autant de facteurs qui mènent à une productivité accrue chez les adultes – et d'une plus grande participation des femmes au marché du travail.
- **Évite aux familles de sombrer dans la pauvreté** – lorsqu'elles ont accès à de bons services de garde, les femmes cheffes de famille monoparentale, qui sont pour la plupart incapables de payer des frais de garde, peuvent parfaire leur éducation, se perfectionner, se trouver un emploi décent et accepter des promotions. Les familles dont les deux parents travaillent ont également la possibilité de renforcer leur stabilité financière et leur revenu, surtout lorsque les emplois sont précaires et les salaires stagnent.
- **Favorise la scolarisation, la formation professionnelle et la participation des femmes au marché du travail** - les services de garde sont une mesure de soutien essentielle pour les femmes déjà actives sur le marché du travail et pour celles qui veulent travailler. Depuis que le Québec a restructuré son système de services de garde, un nombre deux fois plus élevé de femmes mariées que dans le reste du Canada a intégré le marché du travail, générant ainsi d'importants bénéfices pour le Québec sous forme de revenus et de cotisations sociales.
- **Bâtit des économies locales fortes** – étant donné que le secteur des services de garde est à forte intensité de main-d'œuvre et que les éducatrices et éducateurs à la petite enfance

---

<sup>4</sup> cf. Adamson, Peter (2008). *The child care transition: A league table of early childhood education and care in economically advanced countries*. UNICEF Innocenti Research Centre, Report Card 8. [http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc8\\_eng.pdf](http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc8_eng.pdf) et

Friendly, Martha (2006). *Early learning and child care: How does Canada measure up?* Childcare Resource & Research Unit Briefing Note. [http://www.childcarecanada.org/pubs/pdf/BN\\_EarlyLearning06.pdf](http://www.childcarecanada.org/pubs/pdf/BN_EarlyLearning06.pdf)

<sup>5</sup> Childcare Resource and Research Unit (2008). *Why Canada can't work without good child care: How early childhood education and care supports the economy*. [http://www.childcarecanada.org/pubs/pdf/BN\\_ecec\\_and\\_economy.pdf](http://www.childcarecanada.org/pubs/pdf/BN_ecec_and_economy.pdf)

vivent, travaillent et consomment habituellement dans leur collectivité, l'argent des services de garde est dépensé en grande partie localement.

- **Combat le vieillissement de la population et le déclin de la main-d'œuvre** – comme dans la majorité des autres pays industrialisés, les taux de natalité au Canada chutent et notre main-d'œuvre active vieillit. Les services de garde à l'enfance sont un volet essentiel d'une stratégie à long terme pour contrer les pénuries futures de main-d'œuvre, pénuries qui menacent l'existence même des programmes sociaux tributaires d'une grande assiette fiscale, tel le régime universel de soins de santé.

## Recommandation pour le budget 2009

Pour que le budget « façonne les bases [immédiates] de la relance économique » et assure la prospérité à long terme et l'équité, l'ACSPGE recommande que le budget 2009 du gouvernement fédéral prévoie de nouveaux transferts fédéraux substantiels aux provinces et territoires dans le but spécifique d'améliorer l'accès à des services de garde de qualité et abordables. Le budget 2009 devrait consentir 2,2 milliards de dollars aux provinces et territoires pour le développement et l'exploitation de services de garde satisfaisant à des critères précis d'admissibilité<sup>6</sup>. Les transferts continueront d'être assujettis aux dispositions du Cadre multilatéral pour l'apprentissage et la garde de jeunes enfants<sup>7</sup>, ainsi qu'à deux exigences additionnelles :

1. Engagement à **subventionner directement les frais d'exploitation des services de garde**, lesquels devront satisfaire à des obligations d'accessibilité (en augmentant le nombre de places et en assurant leur qualité et inclusivité), d'abordabilité (en réduisant les frais de garde) et d'indicateurs de qualité (surtout par le perfectionnement professionnel et la rémunération).
2. Engagement à ce que les installations et les équipements achetés et rénovés à l'aide des transferts fédéraux soient de **propriété publique** et que leur **mode de gouvernance soit sans but lucratif**. Le but est d'assurer le contrôle démocratique des actifs financés par des fonds publics et d'éviter que ces fonds servent à la commercialisation des services de garde comme ce fut le cas en Australie.

Pour que cet investissement fédéral dans les services de garde donne son plein rendement social et économique, les provinces et les territoires devront être tenus de satisfaire à ces objectifs, elles devront se doter d'un plan de développement assorti de cibles et d'échéanciers et elles devront rendre compte en toute transparence de leurs investissements.

**Certains diront que le Canada n'a pas les moyens d'investir dans les services de garde en cette période d'incertitude économique. Rien n'est moins vrai. Au contraire, les services de garde sont une composante essentielle de l'infrastructure économique et sociale des collectivités, ils sont un stimulant économique à court terme avec des bienfaits à long terme pour le Canada.**

---

<sup>6</sup> En reconnaissance de l'existence d'un système de services de garde au Québec, les transferts fédéraux au Québec seraient exempts de conditions.

<sup>7</sup> [http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/eppi-ibdrp/hrdb-rhbd/dep-min/hrdc-rhdsc/elcc-agje/description\\_f.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/eppi-ibdrp/hrdb-rhbd/dep-min/hrdc-rhdsc/elcc-agje/description_f.asp)