

Services éducatifs et de garde à la petite enfance au Canada : tirer profit de ce qui existe

Le rapport intitulé *Avantage Canada* récemment publié par le ministère fédéral des Finances révèle la stratégie de développement économique du gouvernement. Il montre bien que ce dernier s'attend à ce que les réductions d'impôt et le paiement de la dette aient un effet de levier sur la prospérité et améliorent la qualité de vie des Canadiens. Ce rapport précise que « La réduction de la dette est une question d'équité envers les futures générations de Canadiens. » Pourtant, il n'y est nullement question d'utiliser les fonds publics, ni même les économies réalisées par le paiement des intérêts, pour investir réellement et de façon responsable dans ces générations futures.

La capacité des Canadiens à influencer sur leur qualité de vie, à l'améliorer et à contribuer à la collectivité dépend des soins stimulants et épanouissants qu'ils reçoivent à la maison et dans leur communauté pendant la petite enfance. Comme nous l'avons fait remarquer à plusieurs reprises, plusieurs familles canadiennes vivant à l'extérieur du Québec n'ont pas accès à ces soins. Cette situation est due au manque de coordination en matière de politiques de services de garde à l'enfance et au sous-financement. Le gouvernement fédéral doit assumer son rôle de chef de file et procéder à des investissements sur lesquels il devra rendre des comptes afin de s'assurer que les communautés ont accès à des services de garde de bonne qualité.

L'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance (ACPSGE) a été fondée en 1983 dans le but de promouvoir des services de garde à l'enfance de qualité, inclusifs, financés par l'État, sans but lucratif et accessibles à tous. Ses membres rejoignent plus de quatre millions de Canadiens dont des parents, des intervenantes en service de garde, des chercheurs, des étudiants, des syndicats, des groupes de femmes, des organismes de lutte contre la pauvreté et de justice sociale, des associations de personnes ayant des limitations fonctionnelles et des groupes représentant les communautés rurales.

En réaction à la stratégie du gouvernement fédéral prônée dans *Avantage Canada*, l'Association souligne la très importante phrase suivante : « Les politiques et les plans du gouvernement, s'ils se

complètement, ont une incidence positive puissante.» **Nous vous présentons ici les arguments soulignant le lien entre les services de garde et une économie solide, durable et moderne et les raisons pour lesquelles une stratégie d'investissements ciblés est nécessaire.**

Les services de garde contribuent au développement de la créativité de la main-d'œuvre future

D'après la stratégie du gouvernement fédéral, « L'objet de ce plan est d'aider les gens à exploiter leur plein potentiel et de veiller à ce qu'ils disposent des incitatifs, des possibilités et des choix dont ils ont besoin pour jouir d'une meilleure qualité de vie. » Pourtant, les mesures proposées négligent totalement les preuves claires et irréfutables indiquant que **les services de garde procurent aux enfants les bases nécessaires à leur santé et au développement de leur apprentissage et de leur perfectionnement professionnel tout au long de leur vie.**

La seule mesure qui a réellement un rapport avec l'exploitation du plein potentiel des Canadiens est la proposition d'augmenter l'éducation et la formation postsecondaire. Les universités et les collèges sont bien entendu importants, cependant, le gouvernement a tort de supposer que ces années sont les plus cruciales, et en réalité les seules, qui permettent de développer des habiletés très utiles dans l'économie moderne. Cette proposition fait fi des nombreuses recherches montrant que c'est pendant les premières années, soit de la naissance à l'âge de six ans, que s'établissent les bases de la maturité scolaire, de l'apprentissage à long terme, du comportement et de la santé.

Le gouverneur de la Banque du Canada David Dodge et le récipiendaire du Prix Nobel James Heckman ont déclaré que **le retour sur l'investissement en capital humain était plus élevé pour les jeunes.**[1] Ce message ne retentit visiblement pas au sein du gouvernement fédéral. Le gouvernement clame fièrement que nous demeurons un des leaders de l'OCDE en matière d'éducation postsecondaire, mais il ferme les yeux sur le rang déplorable qu'occupe le Canada pour ce qui est des services éducatifs et de garde comparé aux autres pays de l'OCDE.[2] Ces derniers comprennent l'importance d'investir très tôt dans le potentiel de leurs citoyens et nous devrions en tirer des leçons.

Les services de garde appuient dès à présent le développement de la main-d'œuvre et ses perspectives d'avenir

La stratégie du gouvernement fédéral nous enjoint de nous assurer que « le plus grand nombre possible de Canadiens aient l'occasion de participer au marché du travail ». De plus, « Les programmes doivent aussi aider les groupes qui sont habituellement sous-représentés au sein de la population active », y compris « les Autochtones, les travailleurs âgés et les personnes handicapées. » L'Association souligne **la contradiction inhérente entre les objectifs fédéraux de participation de la main-d'œuvre et l'absence d'engagement gouvernemental envers les services éducatifs et de garde. Ces services appuient l'employabilité de tous, à la fois maintenant, et de façon continue.**

Si les familles canadiennes n'ont pas accès à des services de garde de qualité, notre main-d'œuvre et notre employabilité en souffrent. Les femmes sont désormais majoritaires dans presque tous les programmes universitaires, en conséquence, la diminution de la participation des mères à la population active exacerbe la **pénurie de main-d'œuvre qualifiée**.^[3] Les parents doivent non seulement diminuer leur participation *immédiate* à la population active quand ils n'ont pas d'autre choix durable en matière de services de garde, mais leur employabilité *future* est affectée parce qu'ils ratent des occasions de s'éduquer, de se perfectionner et d'obtenir des promotions.

Comme les écoles et les bibliothèques, les services de garde contribuent à bâtir des endroits où les citoyens souhaitent vivre et travailler et en ce sens, ils **appuient la mobilité de la main-d'œuvre**. Ils permettent d'accueillir de nouveaux résidents canadiens ou immigrants et de soutenir leur participation à la collectivité. Si ces services ne sont pas adéquatement financés dans toutes les régions, les familles peuvent être réticentes à déménager alors qu'elles le souhaiteraient, ou encore, chercher à se faire muter ailleurs bien qu'il soit plus logique de rester là où elles habitent.

Les services de garde sont aussi très pertinents pour les **travailleurs plus âgés**. Parfois, les grands-parents s'occupent des petits enfants. Cependant, la population canadienne vieillit et les travailleurs travaillent plus longtemps. La nécessité d'un système public de garderies communautaires risque donc d'être encore plus prononcée.

Les services de garde ont besoin d'un financement ciblé

Bien que le document *Avantage Canada* indique que les politiques et les plans du gouvernement, s'ils se complètent, ont une incidence positive puissante, il ne mentionne pas celles qui concernent les services de garde. Ces politiques se limitent à une allocation familiale imposable et

à des propositions d'incitatifs financiers destinés aux employeurs afin qu'ils ouvrent des places de garderie, mais ne soutiennent aucunement les opérations de façon continue. Le gouvernement a déjà tenté sans succès d'implanter des stratégies similaires visant à offrir des services de garde en quantité suffisante. **On a clairement démontré que les réductions d'impôt, les abattements et les incitatifs fiscaux ne permettaient pas de bâtir le système de garderies que les Canadiens souhaitent et dont ils ont besoin.** Contrairement à ce que prétend Avantage Canada, les politiques ne sont pas :

- « Efficace et efficaces » – Les politiques gouvernementales actuelles ne sont qu'une extension du système disparate qui a valu au Canada son classement lamentable au palmarès de l'OCDE.
- « Centrées sur les résultats » – Les réductions d'impôts et les incitatifs fiscaux évitent au gouvernement d'être responsable des résultats des programmes. Les investissements dans les services de garde doivent obéir à des objectifs clairs d'amélioration de la qualité, d'accessibilité, d'inclusion des enfants qui ont des besoins spéciaux et de capacité de payer. Il faut asseoir cette capacité afin d'atteindre les objectifs.
- « Axées sur l'optimisation de l'argent des contribuables » – les études économiques montrent continuellement que les avantages des investissements ciblés et responsables dans les services de garde sont au moins deux fois supérieurs aux coûts. Ce sont ces avantages dont on continue à se priver.
- « Correspondre aux priorités et aux responsabilités gouvernementales » – Bien qu'elles concordent avec les priorités en matière de réduction d'impôts, les politiques ne cadrent certainement pas avec celle qui vise à bâtir une économie moderne, solide et durable. Elles ne garantissent pas non plus des « arrangements fiscaux stables, prévisibles et fondés sur des principes avec les provinces et les territoires ». Contrairement aux arrangements bilatéraux annulés à mi-parcours, les politiques gouvernementales actuelles en matière de services de garde contournent totalement les provinces et les territoires.

Pour bâtir le système de garderies que les Canadiens souhaitent et dont ils ont besoin, l'Association demande au gouvernement fédéral d'adopter la stratégie d'investissement ciblée suivante.

1. Restaurer le financement fédéral durable et continu pour les provinces et les territoires et l'augmenter. Les transferts fédéraux doivent être spécifiquement consacrés à l'amélioration et à l'expansion des services de garde et fondés sur l'engagement provincial et territorial de promouvoir la qualité, l'inclusion et la capacité de payer des citoyens.
2. Promulguer une loi fédérale sur les services de garde qui reconnaisse les principes d'un système pancanadien, qui oblige le gouvernement à rendre des comptes au Parlement sur le financement et les politiques, et qui respecte le droit du Québec et des Premières nations d'établir leur propre système de garderies.
3. Rediriger les incitatifs financiers destinés aux places de garderie en transférant des capitaux ciblés vers les provinces et les territoires pour qu'ils offrent des services de garde dont les communautés seraient propriétaires, au sujet desquels elles devraient rendre des comptes et qui correspondraient à leurs priorités.
4. Offrir aux familles canadiennes un soutien du revenu efficace en intégrant l'allocation familiale imposable actuelle à la prestation fiscale canadienne pour enfant.

S'il souhaite profiter des nombreux avantages des investissements publics en matière de services de garde, le gouvernement fédéral doit restaurer son financement et investir bien plus que les cinq milliards pendant cinq ans sur lesquels il s'était engagé avant l'annulation récente des ententes bilatérales. De plus, il doit maintenir ce financement à long terme. Enfin, il doit collaborer avec les provinces et les territoires et se doter d'une stratégie d'investissements ciblés – c'est-à-dire développer une politique publique et déterminer des exigences en matière de reddition de comptes pour tous les prestataires de services communautaires et tous les paliers de gouvernement – afin de favoriser des services de garde communautaires de qualité, inclusifs et abordables dans tout le pays.

[1] Dodge, D. "Human Capital, Early Childhood Development, and Economic Growth: An Economist's Perspective." Speech at Sparrow Lake, May 2003

Heckman, James. 1998. "What Should be our Human Capital Investment Policy?" *Fiscal Studies* 19:2

[2] OECD. 2006. "Starting Strong II: Early Childhood Education and Care." ISBN 92-64-03545-1

[3] Le Conseil canadien de développement social a découvert que les femmes qui ont de jeunes enfants et qui travaillent contribuent pour plus de 53 milliards de dollars au PIB canadien.