

# Le meilleur des mondes :

---

pour une vision communautaire des services éducatifs et de  
garde à l'enfance au Canada

Novembre 2007



---

L'Association canadienne pour la promotion  
des services de garde à l'enfance  
151 rue Slater, bureau 714, Ottawa ON, K1P 5H3  
(613) 594-3196 / 1-877-261-1342  
[www.acpsge.ca](http://www.acpsge.ca)



## Historique et objectifs

L'initiative Pédagogie, politique et qualité (PPQ) repose sur vingt-cinq années de travail de l'ACPSGE et sur sa participation à l'élaboration de politiques publiques efficaces en matière d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. Le récent examen thématique international des programmes d'éducation et d'accueil des jeunes enfants de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) fait foi de l'importance de nos activités. En effet, suivant une enquête menée dans vingt-trois pays, l'OCDE publiait, en 2006, un rapport intitulé *Starting Strong II*, dans lequel le Canada est présenté comme étant le seul pays à ne pas avoir de vision clairement définie en matière de services éducatifs et de garde à l'enfance, c'est-à-dire techniquement sans cadre pédagogique ou projet éducatif.

Il est essentiel pour le Canada de se doter d'une vision décrivant ce qu'un système de services de garde peut offrir à ses enfants, ses familles et ses communautés. Sans ce fondement, comment faire pour élaborer des politiques coordonnées, pour investir les fonds publics de manière responsable et pour mesurer les progrès réalisés? L'initiative PPQ vise à faire progresser le Canada dans l'élaboration de sa vision des services de garde au moyen d'un dialogue élargi sur la pédagogie, les politiques et la qualité en matière d'apprentissage et de garde des jeunes enfants.

## Démarche

Cette initiative s'est appuyée sur trois approches interreliées :

- 1. Des consultations communautaires.** L'ACPSGE a mené de vastes consultations communautaires au sein de son réseau, lequel rejoint environ quatre millions de Canadiennes et de Canadiens. Nos actions recoupent de nombreux secteurs : parents, personnel éducateur, milieu de la recherche, universitaires, groupes de femmes, secteur de la santé, groupes anti-pauvreté, gouvernements à tous les échelons et Premières Nations, pour ne nommer que ceux-ci. Tout au long de cette initiative, chaque fois que nous en avons eu l'occasion, nous avons posé la question suivante : quelle est votre vision pour les services de garde au Canada? Nous avons développé et fouillé cette question dans nos présentations lors de congrès nationaux et régionaux, dans le cadre de panels organisés dans des bibliothèques municipales, devant de grands et de petits groupes un peu partout au pays, lors de rencontres avec des représentants gouvernementaux et dans des garderies, assises sur des petites chaises en sirotant un café. Nous avons demandé qu'on nous soumette des commentaires en ligne. Nous avons organisé des ateliers de visionnement et nous avons enregistré les opinions et points de vue du public de multiples façons. Nous avons invité les parents, manifestement les premiers intéressés, à soumettre leurs commentaires et à nous faire part de leurs points de vue.
- 2. Consultations d'experts.** Des chercheuses et des universitaires canadiens et étrangers, reconnus pour leur expertise dans le domaine, ont participé à notre démarche. Nous les avons consultés et ils nous ont fait part de leurs recherches, ont fait des présentations et nous ont fourni de la documentation.
- 3. Analyse documentaire.** Notre examen de la documentation internationale nous a permis d'apprendre des approches des autres pays et notre analyse de l'information et des approches en matière de services de garde au Canada nous ont permis de comprendre la diversité, les disparités et les similitudes d'un bout à l'autre du pays. Les grandes lignes de notre analyse documentaire et des documents connexes sont affichés sur le site Web de notre initiative ([www.ccaac.ca](http://www.ccaac.ca)) et accessibles au grand public.

Un comité de direction pancanadien a veillé à ce que nos travaux prennent en compte les différents points de vue et les expériences variées de chacune des régions du Canada, y compris des populations spéciales.

---

1. L'expression « apprentissage et garde des jeunes enfants » (synonyme aux fins de ce texte de « services éducatifs et de garde à l'enfance » et de « services de garde ») utilisée dans la documentation afférente à cette initiative est tirée de l'Entente-cadre multilatérale du Canada. On entend par cette expression une gamme diversifiée de services destinés aux enfants d'âge préscolaire. L'OCDE, pour sa part, utilise l'expression « services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants ».

2. OECD. *Starting strong II: Early childhood education and care*. Paris, France: OECD; 2006.

## Résultats

Autant chez nous qu'à l'étranger, la preuve corrobore de façon écrasante que les services éducatifs et de garde à l'enfance sont bénéfiques à plusieurs égards pour les enfants, les familles et la société. L'accès à des services de garde de qualité favorise la santé, contribue à l'égalité des femmes, aide à réduire la pauvreté infantile et renforce l'inclusion sociale dans les collectivités. De plus, les études économiques démontrent que les avantages multigénérationnels attribuables à des investissements ciblés et responsables dans les services de garde l'emportent sur leurs coûts à raison de deux pour un au moins et encore plus dans le cas de populations défavorisées.

Toutefois, malgré les nombreux avantages intersectoriels des programmes d'apprentissage et de garde des jeunes enfants (ou peut-être à cause d'eux), le Canada n'a toujours pas réussi à se doter d'une vision globale claire qui décrit ses objectifs en matière de développement des jeunes enfants et de soutien à la famille et qui servirait à orienter et à encadrer l'élaboration de ses politiques dans le domaine. Les gouvernements au Canada ont augmenté, depuis 2000-2001, le financement public consenti au développement de la petite enfance, y compris aux services de garde. Toutefois, faute d'une vision globale et intégrée en matière d'enfance et de famille, la plupart des approches à ce jour à l'échelle du pays n'ont servi qu'à perpétuer un ensemble de mesures et de services disparates et bigarrés, mis en œuvre par des ministères aux mandats, buts et structures variés.

Les bienfaits pour les Canadiennes et les Canadiens des services de garde à l'enfance de qualité sont multiples et sur plusieurs dimensions, mais le Canada a du mal à incorporer plus d'une dimension de bienfaits dans ses objectifs et les politiques publiques qui s'ensuivent.

Par exemple, bien que la recherche confirme que la garde des jeunes enfants et leur éducation ne peuvent être séparées et ne devraient pas l'être, certaines provinces mettent l'accent sur le volet développement de l'enfant et apprentissage précoce. Cette approche ne relève pas d'une vision intégrée et s'ouvre sur des programmes de ressources pour les parents et des services offerts à temps partiel qui, tout en étant importants, ne répondent pas aux besoins des parents qui travaillent ou sont aux études et n'offrent pas à leurs enfants une gamme de services intégrés.

D'autres provinces focalisent plutôt sur le soulagement de la pauvreté, l'inclusion sociale et/ou la participation au marché du travail. On privilégie, par conséquent, des services de garde ciblés sur certaines clientèles. Or ces services, à l'instar des précédents, ratent aussi la cible à plusieurs égards. Dans ce cas-ci, on a une vision partielle, axée sur la participation active au marché du travail, de sorte que les services ne disposent pas toujours des fonds nécessaires pour offrir aux enfants un programme éducatif, propice à leur développement. Par conséquent, l'accès à des services éducatifs et de garde à l'enfance de qualité et abordables demeure hors de portée pour la plupart des familles, y compris les familles visées par cette approche ciblée. De plus, et les recherches le corroborent, les approches ciblées en matière de services de garde sont inefficaces parce qu'on retrouve des enfants vulnérables dans toutes les strates socioéconomiques.

Il est important de souligner que certaines provinces ont tenté d'appliquer la recommandation de l'OCDE préconisant des politiques et des approches intégrées en matière de soutien aux enfants et aux familles. C'est ainsi qu'elles ont créé des comités élargis du cabinet ou de la haute direction, formés de plusieurs ministères. Toutefois, les résultats sur le terrain demeurent fragmentés parce que nous n'avons toujours pas de vision holistique, globale et universelle du développement des jeunes enfants et du soutien aux familles.

Nos systèmes d'éducation publique nous fournissent un exemple à proximité de la manière dont une vision holistique des besoins des enfants plus âgés en matière d'éducation et de garde a ouvert la porte à un système universel, financé par l'État, qui donne droit à tous les enfants, à partir de l'âge de cinq ans, à des services éducatifs et de garde, sans égard au seuil de revenu de leurs parents ou à leur situation professionnelle.

Mais lorsqu'il s'agit de l'éducation et de la garde des enfants plus jeunes, le Canada a plus ou moins laissé au marché le soin de s'en occuper. Ainsi, à comparer aux pays d'Europe, membres comme nous de l'OCDE, les services de garde au Canada sont inaccessibles, inabordables et de qualité inégale. De plus, à cause de leur fragilité, nos services de garde sont à risque d'une prise de contrôle par des entreprises étrangères cotées en bourse, susceptibles de miser sur la forte demande de services, mais dont la structure d'affaires n'est pas compatible avec les engagements de nos gouvernements à améliorer l'accès au Canada à des services éducatifs et de garde à l'enfance de qualité et abordables.

## Recommandations

Les Canadiennes et les Canadiens en ont ras le bol de la mosaïque de services bigarrés qui nous caractérisent. Ils ont clairement exprimé le désir de développer un *système* capable de répondre simultanément à l'ensemble des objectifs liés à l'éducation **et** à la garde des jeunes enfants.

Les gens ont soulevé à répétition le problème de l'inefficience des programmes existants qui ne répondent qu'à une catégorie de besoins tout en ignorant les autres. Par exemple, non seulement les programmes de soutien au développement et à l'apprentissage des jeunes enfants offerts quelques heures par jour ne répondent-ils pas aux besoins de nombreux parents qui travaillent ou sont aux études, mais ils leur compliquent souvent inutilement la vie. Les parents doivent s'organiser pour déplacer leurs enfants d'un service à l'autre. On pourrait commencer en utilisant plus efficacement les installations et les programmes existants, tels que les maternelles, les prématernelles, les programmes d'intervention précoce (HeadStart) et les jardins d'enfants, pour étendre les heures d'ouverture et les services de manière à satisfaire les parents qui ont besoin de plus d'heures de garde pour leurs enfants.

Les Canadiennes et les Canadiens d'un bout à l'autre du pays ont une vision très précise de ce qu'ils veulent comme services éducatifs et de garde à l'enfance. Ces services doivent :

- ❖ **être de bonne qualité**, offrir un projet éducatif et des activités qui soutiennent le développement et les apprentissages des enfants dans un environnement chaleureux et ludique
- ❖ **être abordables** de manière à ce que tous les enfants puissent y participer sans égard aux capacités de payer de leurs parents, comme dans les écoles publiques
- ❖ **être financés directement et suffisamment par l'État**, en s'assurant que les fonds publics sont utilisés à la fois pour enrichir l'expérience quotidienne des enfants et pour embaucher une main-d'œuvre instruite, formée et rémunérée adéquatement
- ❖ **être offerts** dans toutes les collectivités, adaptés aux horaires de travail quotidien et saisonnier des parents ainsi qu'aux besoins des parents qui choisissent d'y confier leurs enfants à temps partiel ou sporadiquement
- ❖ **être accessibles** aux familles à besoins variés et issues de cultures différentes
- ❖ **être planifiés et dispensés à l'échelle communautaire et appartenir à la collectivité** pour assurer la stabilité à long terme de services qui répondent aux priorités du milieu, ainsi que leur intégration à d'autres services offerts dans la collectivité de manière à soutenir les parents, les enfants à besoins particuliers et les populations spéciales et à faciliter la transition vers l'école.

**Nous pouvons faire mieux. En fait, nous pouvons avoir le meilleur des mondes.** Un seul système pleinement intégré pourrait répondre de manière efficace et rentable à plusieurs objectifs et offrir simultanément plusieurs choix pour les jeunes enfants et leurs familles à l'intérieur d'une gamme diversifiée de services : temps partiel, temps plein, garderie collective, garde en milieu familial, carrefours communautaires, etc. Une vision intégrée et holistique ne détermine pas où doivent se trouver les enfants. Elle veille plutôt à ce que leurs expériences, où qu'ils se trouvent, à la maison ou dans la communauté, stimulent leur développement et leur épanouissement pendant que leurs parents sont appuyés dans tous leurs rôles.