



child care

BRIEFing NOTES

Les services de garde à l'enfance sont-ils un bon investissement public?

Oui, d'après l'étude "*Les avantages et les coûts liés à de bons services de garde à l'enfance*" (Gordon Cleveland et Michael Krashinsky, 1998). Cette étude économique conclut que chaque dollar investi en services de garde de bonne qualité génère un bénéfice de deux dollars au profit des enfants, des parents et de la société. L'étude calcule les coûts et les bénéfices d'un réseau public de services éducatifs à la petite enfance offerts à tous les enfants de 2 à 5 ans – autant ceux dont la mère est active sur le marché du travail que les autres. Vous pouvez vous procurer cette monographie à www.childcarecanada.org

Avantages d'ordre privé et avantages d'ordre public

Investir des fonds publics dans un réseau de services éducatifs à la petite enfance de bonne qualité ne favorise pas uniquement les parents et les enfants: la société en profite également. En effet, la société bénéficie des retombées positives futures associées à l'épanouissement des enfants dès leur petite enfance, à la productivité économique, et à la réduction des dépenses sociales. Elle profite également de la participation accrue des mères célibataires et mères de familles biparentales au marché de travail. Leur activité économique engendre une réduction de l'aide sociale destinée aux familles, génère plus de revenus pour l'État, et assure un avenir économique plus certain pour les mères.

Les services de garde de bonne qualité ont des effets à long terme

Le rapport sur les avantages et les coûts examine plusieurs études qui mesurent l'impact des services éducatifs à la petite enfance sur la performance scolaire – un facteur parmi d'autres qui est influencé par le niveau de qualité des services de garde. Ces études indiquent que, nonobstant les antécédents socio-économiques de leurs mères ou leur situation professionnelle, les enfants qui fréquentent des services éducatifs à la petite enfance ont un rendement scolaire supérieur à celui des autres. Par exemple, une étude réalisée en 1987 a trouvé que les résultats scolaires d'enfants de 10 ans qui ont fait la prématernelle sont nettement supérieurs à ceux des

autres enfants qui ne l'ont pas fait. (Le rendement scolaire à 10 ans est lié à la décision de poursuivre des études postsecondaires et au revenu familial futur.)

L'éducation préscolaire de bonne qualité est également très bénéfique pour les enfants défavorisés. Par exemple, on a trouvé que les enfants à risques qui ont participé à un programme de prématernelle à temps partiel et d'éducation parentale au Michigan en 1962 (*Perry Preschool Project*) ont de meilleures chances de terminer leurs études secondaires, de faire des études collégiales, d'avoir un emploi rémunéré, et sont moins enclins à commettre des délits ou à recevoir de l'aide sociale que leurs pairs qui n'ont pas participé au programme.

Impact sur l'emploi des mères

Un certain nombre de mères de jeunes enfants ne sont pas actives sur le marché du travail parce que les services de garde sont trop dispendieux. Les mères célibataires risquent d'être plus touchées par le coût élevé des services de garde. Selon une étude, près de 40% des mères célibataires qui ont un emploi ont dit qu'il faudrait qu'elles quittent leur travail si le coût des services de garde augmentait de 25%.

D'autres études ont démontré qu'avec des services de garde complètement subventionnés, le niveau d'emploi à temps plein des mères augmenterait de 29% (son niveau actuel) à 52%. Ce résultat est d'autant plus significatif quand on le reporte sur toute une vie étant donné que, chez les mères qui travaillent à temps partiel pendant une bonne tranche de leur vie active, le revenu sur toute une vie est généralement plus bas. Plus est, bon nombre de mères travaillent à temps partiel pour combler le besoin de garde de leurs enfants.

Les services de garde complètement subventionnés serviraient d'incitatif aux mères célibataires qui reçoivent de l'aide sociale (souvent découragées de se chercher un emploi parce qu'elles n'ont pas les moyens de payer le service de garde de leurs

enfants) pour qu'elles aillent travailler, réduisant ainsi le recours à l'aide sociale.

Les femmes qui ont un emploi à temps plein gagnent en moyenne 60 à 70% du salaire des hommes. Il semble cependant qu'à peine 5% de cet écart soit le résultat de discrimination salariale. Une bonne part de l'écart résulte de décisions prises par les femmes en rapport au travail et à leurs responsabilités parentales.

Impact sur le secteur de la garde à l'enfance

L'investissement de fonds publics dans les services éducatifs à la petite enfance de qualité créerait 170 000 nouveaux emplois pour les travailleurs et travailleuses des services de garde réglementés mais il y aurait une perte de 250 000 emplois dans les services de garde non réglementés. De sorte que l'impact net sur l'emploi serait négatif. Toutefois, les nouveaux emplois seraient de *meilleurs* emplois pour les responsables de garde (majoritairement des femmes) et remplaceraient des emplois très mal rémunérés et sans avantages sociaux (dans le secteur non réglementé). Le gouvernement pourrait en retirer de nouveaux impôts et des revenus supplémentaires étant donné que peu de responsables de garde non régies ont l'habitude de déclarer leurs revenus.

La qualité des services de garde fait toute la différence

L'étude sur les avantages et les coûts a constaté que les services éducatifs à la petite enfance ont un effet positif sur le développement des enfants uniquement s'ils sont de bonne qualité. Une fois à l'école, on a trouvé que les enfants qui ont eu accès à un programme de prématernelle de bonne qualité, de façon générale:

- sont plus attentifs aux autres;
- moins agressifs;
- coopèrent plus facilement;
- sont plus sociables;
- se concentrent mieux sur leur tâche;
- suivent plus facilement des consignes complexes et peuvent travailler seuls;
- et ont de meilleurs résultats sur les tests de compréhension et de langage.

D'un autre côté, on a constaté que les services de garde de mauvaise qualité ont des répercussions négatives à tous ces égards.

L'approche de libre marché ne produit pas des services de garde de bonne qualité

Au Canada, la garde à l'enfance est un bien de consommation – les services de garde consistent essentiellement en une entente privée entre parents et responsables de garde. On présume que la garde à l'enfance n'offre que peu d'intérêt au plan social.

Le libre marché concurrentiel fonctionne assez bien pour des produits comme les carottes et les tablettes de chocolat mais là où il y a un problème c'est lorsque l'on tente d'appliquer les règles de la concurrence pour déterminer qui aura droit à des services de garde et qui n'y aura pas droit et pour déterminer la qualité des services de garde qui seront dispensés. Beaucoup de jeunes familles de nos jours n'ont pas les moyens de se payer de bons services de garde à l'enfance. Elles ont tendance à choisir des services de garde moins dispendieux qui, selon les études, sont souvent de moindre qualité. Les études indiquent également que les parents ne savent pas toujours faire la différence entre les services de garde qui stimulent le développement de leurs enfants et ceux qui se limitent à faire de la surveillance.

L'approche de libre marché, qui prévaut actuellement au Canada en matière de garde à l'enfance, fait en sorte que la responsabilité de choisir et de payer un service de garde de qualité revient entièrement aux jeunes parents qui vivent serrés au plan financier. D'où l'usage répandu de services de garde de moindre qualité. L'approche de libre marché ne prend pas en compte les nombreux avantages sociaux ("bénéfices externes" en jargon économique) découlant d'un usage généralisé de services éducatifs à la petite enfance de bonne qualité.

Calcul des effets bénéfiques liés au développement de l'enfant

Pour calculer les effets bénéfiques liés au développement de l'enfant, l'étude sur les avantages et les coûts s'est appuyée sur trois sources d'information:

- la preuve de la corrélation entre développement de l'enfant et rendement scolaire, et réussite ultérieure dans la vie;
- les décisions en matière de garde à l'enfance prises par les parents bien nantis qui choisissent habituellement des services de garde plus dispendieux;
- l'estimation de la valeur de bons services de garde sur la base du coût d'une année à l'école primaire ou à l'école secondaire.

L'étude s'appuie sur ces trois approches pour en arriver à la conclusion que les effets bénéfiques liés au développement de

l'enfant et à un bon système de services de garde à l'enfance valent **4,3 milliards de dollars**.

Calcul des effets bénéfiques liés à l'emploi des parents

Ces bénéfices sont engendrés par une augmentation de la participation au marché du travail des mères de jeunes enfants:

- passage d'un emploi à temps partiel à un emploi à temps plein;
- volonté accrue et plus d'occasions d'accepter des promotions et d'élargir ses perspectives de carrière;
- insertion accrue au marché du travail;
- augmentation des revenus sur toute la vie, diminution des probabilités de pauvreté dans l'éventualité d'un divorce ou d'un veuvage, et plus grande indépendance financière.

L'étude estime que les effets bénéfiques liés à l'emploi des parents équivalent à **6,24 milliards de dollars**.

Calcul des coûts:

Afin de calculer les coûts d'un système public de services éducatifs à la petite enfance, l'étude sur les avantages et les coûts, a postulé

- qu'une responsable de garde qualifiée serait rémunérée à raison de 36 000 \$ par année (salaire et avantages sociaux);
- que le ratio moyen éducatrice/enfants serait de 1:7;
- que la rémunération du personnel compterait pour 75% des frais d'exploitation du service de garde;
- que les habitudes de fréquentation d'un service de garde des enfants qui vont actuellement à la maternelle publique et celles des enfants dont les mères ne sont pas actives sur le marché du travail changeraient (le coût est calculé différemment selon que les enfants ont de 2 à 4 ans ou 5 ans);
- qu'il y a 1,6 million d'enfants au Canada qui ont de 2 à 5 ans, et qu'il y a environ 400 000 enfants dans chacune de ces plages d'âge (âgés de 2 ans, âgés de 3 ans, etc.);
- que le nombre d'heures de fréquentation d'un service de garde repose normalement sur la situation de travail de la mère et qu'un système public de services éducatifs à la petite enfance influencerait graduellement la proportion de mères qui travaillent à temps partiel et à temps plein, de sorte que le nombre d'enfants fréquentant les services de garde varierait ainsi que leur habitude de fréquentation.

En s'appuyant sur ces hypothèses, le rapport suppose un coût annuel par enfant et conclut qu'un programme public de garde à l'enfance coûterait **7,9 milliards de dollars**.

Toutefois, ce chiffre de 7,9 milliards représente le coût brut, sans redistribution des montants actuellement dépensés par l'État pour des programmes comme la Déduction pour frais de garde, et les diverses subventions et allocations pour la garde des enfants afférentes aux programmes de formation. L'étude estime que les parents assumeraient environ 20% du coût total d'un programme public de services éducatifs à la petite enfance. Une fois ces facteurs pris en compte, le coût net du nouveau programme se situerait aux alentours de **5,3 milliards de dollars**, c'est dire moins de 1% du produit intérieur brut annuel au Canada.

Calcul des avantages et des coûts

S'il est vrai que 5,3 milliards de dollars constitue une somme importante, les bénéfices liés à cet investissement en dépassent largement les coûts. Le rapport estime que les effets bénéfiques liés au développement de l'enfant et attribuables à des services éducatifs de bonne qualité sont de 4,3 milliards et que les effets bénéfiques en rapport avec l'emploi des parents sont de 6,24 milliards ; ce qui fait un total de **10,54 milliards de dollars**. Il calcule que le coût net d'un programme amélioré de services éducatifs à la petite enfance s'établirait à **5,3 milliards**. Ainsi, l'étude démontre que les bénéfices dépassent les coûts dans un rapport de deux pour un.

A-t-on les moyens de s'offrir des services de garde à l'enfance de bonne qualité ?

La plupart des enfants au Canada n'ont pas accès à de bons services éducatifs à la petite enfance. Les enfants qui ne connaissent pas un bon départ dans la vie seront mal outillés pour participer à l'économie avancée du 21^e siècle. Si le Canada tient à conserver et à améliorer sa position concurrentielle à l'échelle internationale, il doit investir dans ses enfants. Les sommes investies en éducation au cours de la petite enfance ont un meilleur rendement qu'à toute autre période de la vie. L'étude le démontre, le retour sur l'investissement est de deux pour un.

L'avenir de notre société repose inéluctablement sur la qualité des services et des soins que reçoivent nos enfants. A-t-on les moyens de dépenser des fonds publics pour de bons services de garde ? Si l'on souhaite avoir une société juste et productive, on n'a pas d'autre choix que d'y investir.

**Avantage et coûts d'un programme de garde à l'enfance
destiné aux enfants de 2 à 5 ans (annuellement)**

Coûts du programme	\$*
Coût brut d'un programme de garde destiné aux 2 - 5 ans	7.9
soustraire: 20 % de contribution parentale (en fonction des revenus)	1.6
soustraire: dépenses actuelles du gouvernement pour la garde des enfants	<u>1.0</u>
Coût net du programme de garde	5.3
Avantages liés au développement des enfants	
Avantages/enfants déjà en services de garde régis	0.4
Avantages/enfants en services de garde non régis	2.4
Avantages/enfants à la maison avec leur mère	<u>1.5</u>
Total des avantages liés au développement des enfants	4.3
Avantages liés à l'emploi des parents	
Travail à temps partiel	2.1
Travail à temps plein	<u>4.2</u>
Total des avantages liés à l'emploi des parents	6.24
Total des avantages (développement des enfants et emploi des parents)	10.54
Bénéfice net lié au programme de garde à l'enfance	5.3
10,54 moins 5,329	

* en milliards de dollars

N.B.: les bénéfices liés aux nouveaux emplois offerts aux éducatrices et aux impôts perçus des services de garde qui naguère faisaient partie de l'économie souterraine n'ont pas été comptabilisés. Si ces bénéfices étaient comptés, le rapport bénéfices/coûts serait supérieur. De plus, les coûts (et les bénéfices) supposent une pleine participation au programme (100 %).

Résumé: Les avantages et les coûts liés à de bons services de garde

Cette analyse économique traditionnelle des coûts et bénéfices conclut que:

- investir des fonds publics dans de bons services de garde à l'enfance constitue un bon investissement pour le Canada;
- les services éducatifs à la petite enfance de bonne qualité ont des effets bénéfiques à long terme sur le développement social, intellectuel et affectif de tous les enfants sans égard à leurs antécédents socio-économiques ni à la participation de leurs mères au marché du travail;
- les services de garde de qualité génèrent non seulement des avantages d'ordre privé pour les enfants et leurs parents mais également des avantages d'ordre public pour la société en général;
- les avantages d'ordre public découlent des effets à long terme attribuables à l'épanouissement des enfants (meilleure réussite scolaire, diplomation de niveau secondaire, et revenus accrus) et à la participation des mères au marché du travail;
- les enfants éprouvent des bienfaits au plan de leur développement uniquement lorsque les services de garde sont de bonne qualité;
- il y a peu de chance que l'approche libre marché qui prévaut actuellement au Canada génère des services de garde de bonne qualité.

Cleveland, G. et Krashinsky, M. (1998). *Les avantages et les coûts liés à de bons services de garde à l'enfance: Justification économique en faveur de l'investissement public dans nos jeunes enfants*. Toronto: Childcare Resource and Research Unit, Centre for Urban & Community Studies, Université de Toronto.

Publ. 1998, reimprimé 2004