

Donner de l'argent aux parents ne résout pas les problèmes de garde d'enfants.

Résumé Exécutif

Devrions-nous mettre des services de garde de jeunes enfants abordables à la disposition de toutes les familles qui souhaitent les utiliser? Ou faudrait-il plutôt donner de l'argent aux familles et les laisser adopter les modes de garde, quels qu'ils soient, qu'elles trouvent elles-mêmes? Les faits semblent clairs. Parents et enfants veulent et ont besoin de services de garde. Verser de l'argent en solution de rechange n'est qu'un piètre pis-aller. L'analyse présentée dans ce rapport soutient fermement d'accorder la priorité à des services de garde d'enfants abordables, plutôt qu'au modèle des allocations familiales.

Le nouveau programme sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants à l'échelle du Canada (connu sous l'acronyme « AGJE » ou sous le nom du programme de « services de garde à 10 \$ par jour ») s'efforce de mettre à disposition des services de garde d'enfants agréés à un prix de 10 \$ par jour. Ce programme financé par le gouvernement fédéral offre déjà des services de garde abordables à un grand nombre de familles, mais sa popularité est telle qu'il y a une double pénurie: une pénurie d'éducateurs et d'éducatrices de la petite enfance qualifiés, et une pénurie d'installations et de places en garderie. De nombreuses familles, en particulier celles qui ont des enfants en bas âge, se retrouvent donc sur des listes d'attente.

(Certains détracteurs et certaines voix ont suggéré de se débarrasser du programme et, à la place, de distribuer l'argent aux parents sous la forme d'une sorte d'allocation familiale.

Toutefois, les éléments montrent que ce type d'« allocation familiale » est un échec de politique publique, car :

- (a) ce n'est pas ce que souhaitent la plupart des familles,
- (b) cela ne répond pas aux besoins des familles en matière de garde d'enfants,
- (c) cela serait beaucoup plus coûteux que le programme de services de garde à 10 \$ par jour,
- (d) cela aurait des répercussions négatives sur l'emploi des femmes et sur l'économie, et alourdirait la pénalisation sexospécifique de réduction des revenus que les mères subissent,
- (e) un essai a déjà été fait et n'a pas résolu les problèmes de garde d'enfants, et
- (f) cela ne tient pas compte des très complets programmes de prestations pour enfants qui versent déjà de l'argent aux parents.

De nombreuses familles aux quatre coins du Canada bénéficient déjà de services de garde d'enfants plus abordables, ce qui allège la pression financière que ressentent les parents de jeunes enfants face au coût de la vie. Selon les dernières données de Statistique Canada, environ 938 000 enfants âgés de 0 à 5 ans au Canada vont dans des services de garde d'enfants agréés, dont les frais sont réduits d'au moins 50 %. En 2023, les trois quarts de tous les enfants qui bénéficient actuellement d'une forme quelconque de garde non parentale au Canada auront recours à des services de garde agréés ou réglementés.

Les personnes qui s'opposent à la mise en place de services de garde universels et abordables pour les enfants au Canada se plaisent à arguer que moins d'enfants vont dans des services de garde en 2023 qu'en 2019. En réalité, il y a environ 65 000 enfants de plus inscrits dans une garderie en centre et dont c'est le principal mode de garde. La réduction du recours aux services de garde non parentale est due à une baisse du recours aux services de garde informelle dans le voisinage et à une baisse du recours aux services de garde fournis par des proches, et non à une baisse du recours aux services de garde agréés en centre.

D'ici 2025-2026, le gouvernement fédéral versera une contribution permanente d'environ 9,2 milliards de dollars aux dépenses provinciales et territoriales. L'objectif est de fournir des services de garde d'enfants agréés et réglementés à la plupart des enfants canadiens âgés de 0 à 5 ans, à un prix moyen de 10 dollars par jour pour les parents, et de mettre en place un système de services et de prestations en matière d'apprentissage et de garde des jeunes enfants sur lequel parents et enfants peuvent compter. L'expansion des services de garde d'enfants doit maintenant être une priorité absolue.

Ce rapport apporte des éléments probants à l'appui d'un certain nombre de conclusions clés concernant la comparaison entre des services de garde d'enfants et un programme d'allocations familiales :

- Le financement d'un programme d'allocations familiales passerait par l'annulation de la majeure partie du financement fédéral direct des services de garde d'enfants agréés, qui sera de plus de 9 milliards de dollars par an à partir de 2025-2026. Les services de garde d'enfants redeviendraient un service soumis à la loi du marché avec des prix élevés, des déserts en matière de garde d'enfants, de bas salaires pour le personnel, et de dramatiques inégalités d'accès.
- Une majorité significative de la population canadienne et un nombre écrasant de familles avec de jeunes enfants sont favorables à la mise en place d'un système national de garde d'enfants avec un investissement substantiel du gouvernement fédéral. Le financement opérationnel des services de garde d'enfants afin de les rendre abordables et accessibles à 10 \$ par jour est vivement soutenu, en particulier chez les familles canadiennes avec de jeunes enfants.
- Au Canada, hors Québec, la plupart des familles (58 %) qui n'utilisent actuellement aucun service de garde d'enfants aimeraient avoir recours à un type de service de garde non parental. Et, parmi elles, la part du lion (62 %) aimerait utiliser des services de garde en centre (c'est-à-dire des services de garde agréés) pour intégrer ou réintégrer le marché du travail.

- Certaines personnes affirment que ce sont surtout les parents aisés qui bénéficient des programmes universels de garde d'enfants, tandis que les familles marginalisées et celles de diverses origines sont laissées pour compte. L'argument vaut certainement pour les systèmes de garde d'enfants soumis à la loi du marché dont les prix ne sont pas plafonnés : les frais élevés que doivent payer les parents ne sont abordables que pour les familles aisées, et de nombreuses familles vulnérables n'ont pas droit aux subventions basées sur le revenu. En revanche, dans les systèmes à prix fixe, comme le programme de « services de garde à 10 dollars par jour », les familles de tous les milieux ont accès aux services de garde d'enfants. C'est ce que montrent les données récentes du Québec.
- Un programme d'allocations familiales devrait donner aux parents une somme d'argent équivalente, en moyenne, à ce qu'ils gagnent en ayant à disposition un service de garde d'enfants à 10 \$ par jour. Ce programme d'allocations familiales coûterait au gouvernement fédéral un peu plus de 28,5 milliards de dollars par an, et son coût net serait trois fois plus élevé que celui des services de garde d'enfants.
- Les femmes qui ont des enfants subissent d'importantes pertes de revenus après la naissance d'un bébé. Les économistes ont constaté que les revenus des mères chutaient de 49 % au cours de l'année de la naissance de l'enfant. Même dix ans plus tard, les femmes subissent une perte de revenus de 34 % en moyenne par rapport à leurs revenus avant la naissance. Il a été constaté que les services universels de garde d'enfants réduisaient considérablement cette « maternité pénalisante ». En d'autres termes, des services de garde d'enfants accessibles contribuent grandement à renforcer l'égalité entre les hommes et les femmes.
- La proposition de donner de l'argent aux parents ne tient pas compte du fait que nous le faisons déjà, dans une large mesure, mais pas dans le but de financer des services de garde d'enfants. Le plus important de ces programmes est l'allocation canadienne pour enfants. Ce programme a deux objectifs. Le premier est d'empêcher les familles avec des enfants de sombrer dans la précarité, et donc de réduire la pauvreté infantile.

À cet égard, l'allocation canadienne pour enfants a marché extraordinairement bien : la pauvreté infantile au Canada est passée de 16,3% en 2015 à 9,9% en 2022. Le deuxième objectif est de reconnaître que les enfants coûtent cher et que pratiquement toutes les familles avec enfants ont besoin d'un peu d'aide financière. L'allocation canadienne pour enfants apporte un soutien financier à presque toutes les familles, avec une aide supplémentaire pour celles dont les revenus sont les plus faibles.

- Des études menées par le Dr Fraser Mustard et l'honorable Margaret McCain ont montré que l'apprentissage précoce est au moins aussi important pour le développement continu que l'enseignement élémentaire, secondaire et postsecondaire : il améliore les taux d'obtention de diplômes, favorise le bien-être tout au long de la vie, augmente les revenus tout au long de la vie et accroît l'équité sociale. Les parents veulent que les pouvoirs publics fassent de la participation à des expériences d'apprentissage précoce une véritable option pour tous les enfants. Il faut donc que l'apprentissage précoce soit abordable, accessible, inclusif et souple. Tel est l'objectif du programme d'apprentissage et de garde des jeunes enfants à 10 dollars par jour.

Ce dont nous avons besoin maintenant, c'est d'une évolution des priorités du gouvernement sur le programme à l'échelle du Canada. La priorité était initialement l'accessibilité financière. Aujourd'hui, la priorité de tous les pouvoirs publics devrait être l'accroissement de la capacité des services de garde d'enfants : il s'agit de rendre les services de garde d'enfants universellement accessibles à toutes les personnes qui souhaitent y avoir recours et qui comptent sur de tels services. Bien des parents ont besoin de services de garde d'enfants et d'un emploi s'ils veulent garder la tête hors de l'eau. Trop nombreux sont ceux qui n'y parviennent pas.

Des voix, groupes de réflexion et personnalités du monde politique se languissent du bon vieux temps de la Prestation universelle pour la garde d'enfants, un programme d'allocations familiales qui versait directement de l'argent aux familles pour qu'elles résolvent elles-mêmes leurs problèmes de garde d'enfants du mieux qu'elles le pouvaient. Nous n'en sommes plus là. De nombreuses familles ont constaté les avantages des services de garde d'enfants à 10 dollars par jour et veulent y avoir accès dès maintenant.

Les allocations familiales et les services de garde d'enfants sont des politiques différentes avec des objectifs différents. Les prestations versées directement aux familles ont permis de réduire la pauvreté infantile au fil du temps. Mais, ces programmes n'ont pas rendu les services de garde d'enfants abordables et accessibles.

Un programme universel de garde d'enfants est conçu pour fournir des services accessibles et abordables aux familles, avec des services de garde d'enfants dans leur quartier. Un tel programme doit contrôler et réduire les frais de garde d'enfants et garantir une offre accessible à des services de bonne qualité. Il doit s'agir d'un service public sur lequel les familles peuvent compter, même s'il est assuré en grande partie par des prestataires privés, principalement à but non lucratif et publics.

Nous en concluons donc que le Canada, les provinces et les territoires doivent donner la priorité à l'expansion rapide de services de garde d'enfants de bonne qualité en utilisant tous les moyens à leur disposition. Les parents ont besoin de services. C'est ce qu'ils préfèrent à de l'argent. Il existe des solutions à la pénurie actuelle de services de garde d'enfants à l'intérieur et à l'extérieur du cadre du programme sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants à l'échelle du Canada. Les parents ont besoin que les pouvoirs publics les mettent en œuvre rapidement.