

Fédération des associations  
de familles monoparentales  
et recomposées du Québec  
8059, boulevard Saint-Michel  
Montréal (Québec), H1Z 3C9  
Téléphone : (514) 729-6666  
Télécopieur : (514) 729-6746  
[www.cam.org/fafmrq](http://www.cam.org/fafmrq)  
[fafmrq@cam.org](mailto:fafmrq@cam.org)

**L'universalité des services de garde éducatifs à 5 \$ :  
un choix de société !**

Mémoire présenté à la  
Direction générale des politiques familiales  
dans le cadre de la  
Consultation sur le développement et le financement des services de garde

Août 2003

## La Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ)

Notre Fédération existe depuis bientôt 30 ans. Si à l'origine elle fut mise sur pied pour regrouper les familles monoparentales, depuis 1995, elle intègre dans ses rangs les familles recomposées. Plus récemment, des groupes de pères se sont également ajoutés à son membership. Aujourd'hui, la FAFMRQ regroupe près de 60 associations provenant de toutes les régions du Québec.

Au fil des ans, la Fédération a mené des actions importantes pour assurer le mieux-être des familles monoparentales et recomposées. Parmi les dossiers sur lesquels la FAFMRQ s'est penchée activement, on retrouve ceux de la perception automatique et de la défiscalisation des pensions alimentaires pour enfant, la reconnaissance et le financement des organismes familiaux et les allocations familiales. La Fédération a également inscrit son action politique dans le cadre d'un mouvement plus large de solidarité en participant à des événements comme la Marche du Pain et des roses de 1995 et la Marche mondiale des femmes en 2000. Plus récemment, en plus de participer activement aux travaux et d'adhérer aux revendications du Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté, la FAFMRQ a participé à la commission parlementaire qui a mené à l'adoption de la loi 112 – *Loi visant à contrer la pauvreté et l'exclusion sociale* en décembre 2002.

### Résumé du mémoire

Depuis près de 30 ans, la FAFMRQ est complice des luttes menées pour améliorer les conditions de vie des familles québécoises, particulièrement celles des familles monoparentales et recomposées. Parmi les revendications portées de longue date par la Fédération figure la mise en place de mesures concrètes afin de lutter contre la pauvreté, dont le rétablissement d'un régime universel d'allocations familiales assorti de mesures ciblées pour les familles les plus pauvres. Comme on le sait, cette mesure de soutien aux familles a perdu son universalité en 1997. Or, voici qu'une autre mesure universelle de soutien aux familles est présentement menacée de disparition. Bien que l'instauration des places à contribution réduite en garderie (à 5 \$ par jour) et le développement des centres de la petite enfance (CPE) – initiée en 1997 lors de la mise en place de la politique familiale – ne nous apparaissait pas comme un moyen suffisant pour enrayer la pauvreté, cette mesure d'aide aux familles avait à tout le moins l'immense mérite d'être universelle et de s'appliquer à tous les enfants du Québec, quelle que soit leur origine socioéconomique. En fournissant aux enfants, dès leur plus jeune âge, la possibilité de développer des habiletés sociales et cognitives, les CPE, comme maintes études tendent à le démontrer, constituent un outil privilégié pour contrer les effets de la pauvreté. De plus, l'universalité de cette mesure destinée aux enfants (l'avenir de notre société !) fait en sorte qu'elle est assumée collectivement par l'ensemble des contribuables québécois, qu'ils aient ou non fait le choix d'avoir eux-mêmes des enfants, favorisant ainsi une redistribution équitable de la richesse collective.

C'est donc avec inquiétude que la Fédération a pris connaissance du document de consultation intitulé *Scénarios de développement et de financement pour assurer la pérennité, l'accessibilité et la qualité des services de garde* préparé par le ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille. Les scénarios proposés dans le document de consultation, notamment le recours de plus en plus répandu aux garderies à but lucratif et le transfert des coûts du service aux parents, nous apparaissent comme des menaces importantes à la pérennité, à l'accessibilité et à la qualité d'un service qui a pourtant fait ses preuves de façon éloquente depuis la mise en place des CPE. Et, bien que le document de consultation ne fasse pas état de possibles modifications aux services de garde en milieu scolaire, la FAFMRQ s'inquiète du traitement qui pourrait leur être réservé dans la foulée des changements que le gouvernement voudrait faire subir aux services de garde à la petite enfance.

La perte de ces mesures universelles de soutien aux familles pourrait constituer un recul inadmissible à l'égard de la solidarité sociale que les Québécoises et les Québécois ont développée ces dernières décennies au prix de batailles durement gagnées. Au même titre qu'on se saurait remettre en cause l'universalité des services de santé et d'éducation et leur financement par l'ensemble des contribuables québécois, l'universalité des services de garde éducatifs à contribution réduite (tant en CPE qu'en milieu scolaire) doit continuer à faire partie intégrante de nos choix de société.

## Recommandations de la FAFMRQ

- Considérant que les centres de la petite enfance (CPE) constituent le seul modèle de services de garde administré par les parents utilisateurs, ce qui assure un service de qualité adapté aux besoins des parents;
- Considérant que tous les enfants sont égaux et qu'ils ont, par conséquent, droit au même traitement sans égard aux revenus des parents;
- Considérant que les CPE favorisent le développement de l'enfant et l'égalité des chances;
- Considérant que les CPE sont des entreprises d'économie sociale sans but lucratif, gérées par les parents et ayant à cœur le développement de leur communauté.

**La Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ) recommande que le gouvernement du Québec assure l'universalité des centres de petite enfance, maintienne les places à contribution réduite à 5 \$ pour toutes les familles et poursuive le développement des places de garde en centre de la petite enfance.**

**La FAFMRQ recommande également que le gouvernement du Québec assure l'universalité des services de garde en milieu scolaire et maintienne les places à contribution réduite à 5\$ pour toutes les familles.**

## Introduction

La Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec lutte, depuis près de 30 ans, pour l'amélioration des conditions de vie des familles qu'elle représente. Sa volonté de voir préservée l'universalité de services de garde éducatifs à contribution réduite s'inscrit donc en continuité des actions qu'elle a posées jusqu'à maintenant. Dans le présent mémoire, nous nous prononcerons contre les scénarios de développement et de financement proposés par le document de consultation du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille puisque aucun d'entre eux ne nous apparaît satisfaisant. À l'instar d'une forte majorité d'intervenantes et d'intervenants du milieu des services de garde, du milieu communautaire, du milieu syndical, de parents utilisateurs, de chercheurs et autres acteurs sociaux, nous sommes d'avis que la seule façon d'assurer véritablement la pérennité, l'accessibilité et la qualité des services de garde est de préserver l'universalité des centres de la petite enfance, de maintenir les places à contribution réduite à 5 \$ pour toutes les familles et de poursuivre le développement des places de garde en centre de la petite enfance.

Dans un premier temps, nous parlerons de la situation particulière des familles monoparentales (dirigées à très forte majorité par des femmes) à l'égard des services de garde. Comme on le sait, ce type de familles étant particulièrement touchées par la pauvreté, elles se retrouvent souvent parmi les premières à profiter des effets bénéfiques de la qualité des services éducatifs dispensés par les CPE. De plus, pour une mère qui assume seule la charge d'un ou de plusieurs enfants, il est d'autant plus important pour elle d'avoir accès à des services de garde peu coûteux (tant en CPE qu'en milieu scolaire) pouvant lui permettre de poursuivre des études ou de participer activement au marché du travail. Ceci demeure également vrai pour les femmes qui bénéficient de la présence d'un conjoint, qu'elles vivent ou non au sein d'une famille recomposée.

Dans un deuxième temps, nous nous pencherons sur la qualité indéniable des services développés par les centres de la petite enfance et sur la nécessité de poursuivre leur développement conformément au plan initial et en tenant compte des besoins de la population. Finalement, nous parlerons de l'importance de préserver l'universalité des places à contribution réduite, peu importe les coûts impliqués par cette mesure, et de la supériorité des mesures universelles sur les programmes ciblés pour lutter véritablement contre la pauvreté.

## Services de garde et familles monoparentales

En 1996, au Québec, on comptait 309 440 familles monoparentales, représentant 24 % des familles avec enfant(s). Quatre vingt-deux pour cent (82 %) de ces familles étaient dirigées par une femme<sup>1</sup>. Les statistiques des dernières années le démontrent clairement : les familles monoparentales, particulièrement celles dirigées

---

<sup>1</sup> Sources: Brochure « *Les familles et les enfants au Québec : Principales statistiques* », 3<sup>e</sup> édition, Gouvernement du Québec, DP-216 (2002-03).

par une femme, sont parmi les plus pauvres au pays. Ainsi, selon les données publiées en 2002 par le Conseil national du bien-être social, malgré une légère amélioration, le taux de pauvreté pour les familles monoparentales constituées de la mère et de ses enfants demeure encore entre cinq à six fois plus élevé, en moyenne, que le taux de pauvreté des couples avec ou sans enfants. Selon Statistique Canada, la proportion de familles monoparentales dirigées par une femme et vivant sous le seuil de faible revenu avant impôt était de 47,6 % en 2000, comparativement à 11,4 % pour les familles biparentales.

À la lumière de ces données, il apparaît clairement que les parents et les enfants de familles monoparentales peuvent grandement bénéficier des effets positifs des services de garde et éducatifs de qualité dispensés par les CPE. D'une part, comme le mentionnait Renée B.-Dandurand dans sa lettre ouverte publiée récemment dans *Le Devoir* : « Si la majorité des parents appuient les garderies à 5\$, ce n'est pas seulement parce qu'il s'agit d'un programme peu coûteux, mais aussi, très largement, parce qu'il s'agit d'un programme éducatif. Nombres d'études ont jusqu'à maintenant démontré les effets positifs de la fréquentation d'un programme de garde éducatif sur le développement des enfants. Au Canada, le Rapport de la Commission royale de l'éducation de l'Ontario, publié en 1994, plaçait déjà l'éducation de la petite enfance parmi "les quatre éléments moteurs qui ont le pouvoir de changer en profondeur l'école (car) les enfants ayant suivi un processus bien planifié d'enseignement préscolaire développent de façon notables des compétences, une facilité d'adaptation et une attitude positive envers l'apprentissage." »<sup>2</sup>

D'autre part, il est facile de conclure que les femmes cheffes de famille monoparentale ont beaucoup à retirer de la disponibilité de services de garde à contribution réduite, tant en CPE qu'en milieu scolaire. Pour celles qui font le choix de poursuivre des études ou de participer au marché du travail après la naissance de leur enfant, ou simplement pour permettre aux mères qui assument seules la responsabilité de très jeunes enfants de prendre du répit, l'accès à de tels services est indispensable. Comme le souligne si justement Patrik Marier : « Les mères sans formation universitaire ont plus de chance de se retrouver avec un emploi à temps partiel que les mères avec un diplôme universitaire, résultant en une demande moins forte. Les mères "décrocheuses" et les familles monoparentales doivent obtenir un meilleur soutien de garderie pour améliorer leurs occasions professionnelles. Nous devons encourager nos adolescentes à être plus scolarisées et offrir un bon système de garderie pour concilier la vie de famille et la carrière. Il faut encourager une participation plus forte des femmes sur le marché du travail avec de vraies opportunités de carrière et non l'inverse. »<sup>3</sup>

### **Les CPE : bien plus qu'un simple service de garde**

Non seulement les CPE ont-ils largement fait leurs preuves, tant en terme de qualité des services offerts qu'en terme de retombées sociales positives, mais leur implantation, de même que celle des places à contribution réduite, était aussi l'aboutissement de nombreuses batailles menées à partir du milieu des années 1960 au Québec. Le chemin parcouru depuis a permis à davantage de mères de choisir véritablement entre demeurer à la maison et participer au marché du travail, particulièrement depuis l'avènement des places à contribution réduite. De plus, un important changement des mentalités en ce qui a trait à l'éducation de la petite enfance s'est progressivement opéré au fil des ans : « (...) en tant que personne en devenir, l'enfant n'est pas que sous la responsabilité de ses parents mais aussi de sa collectivité, dont il est un futur membre actif. Il importe donc de s'occuper de son développement. »<sup>4</sup> Dès lors, le développement des CPE s'est opéré en se voulant bien davantage que de simples lieux où confier les enfants pendant que les parents vauquaient à leurs occupations professionnelles.

Les CPE sont en vérité de véritables carrefours de services offerts aux familles (programme éducatif, garde en milieu familial ou en installation, soutien parental, dépistage, etc.) par du personnel ayant reçu une formation reconnue. « (...) le programme qui a inspiré l'approche pédagogique retenue dans les CPE a été soumis à de nombreuses études. Les résultats sont plus que probants sur le plan de l'initiative, de la

---

<sup>2</sup> B.-Dandurand, Renée, professeure honoraire de l'Institut national de la recherche scientifique, « Les garderies à 5\$ : des services éducatifs devenus indispensables », *Le Devoir*, édition du 9 juillet 2003.

<sup>3</sup> Marier, Patrik, École nationale d'administration publique, « Services de garde à 5\$ - L'universalité est un véritable outil pour combattre la pauvreté », *Le Devoir*, édition du 17 juillet 2003.

<sup>4</sup> Renée B.-Dandurand, *Op. cit.*

socialisation, du développement intellectuel et moteur, de la capacité d'écoute, du langage, de la concentration, pour ne mentionner que quelques facteurs étudiés. Au Québec, pour consolider encore davantage cette qualité de l'approche pédagogique et administrative auprès des jeunes enfants, il est exigé dans les OSBL que les deux tiers du personnel répondent à des critères formels de formation. »<sup>5</sup> De plus, les CPE, en privilégiant un mode de fonctionnement démocratique, sont de véritables lieux d'exercice de la citoyenneté, permettant aux parents utilisateurs d'être partie prenante des décisions qui les concernent, ce qui est rarement le cas dans les garderies à but lucratif.

Or, la FAFMRQ considère qu'il y aurait beaucoup à perdre en recourant aux garderies à but lucratif pour poursuivre le développement des services de garde. Tout comme une privatisation des soins de santé entraînerait une médecine à deux vitesses, une privatisation des services de garde menacerait grandement l'accès à des services de qualité pour tous. « Les solutions proposées par ceux qui prétendent que l'approche privée offre plus de choix tout en étant plus efficace ont déjà fait leurs preuves aux États-Unis. En effet, 10 % des familles américaines laissent leurs enfants chez eux sans supervision parce qu'ils ne peuvent se permettre un service de garderie ! De plus, il y a d'énormes différences qui se creusent entre les garderies. D'une part, les familles à deux carrières reçoivent un crédit d'impôt et bénéficient des meilleures garderies et de services spécialisés après l'école. D'autre part, les familles à faibles revenus se retrouvent avec des services inadéquats en ayant souvent recours aux services publics qui sont pour leur part sévèrement sous-financés. Pour celles qui doivent se tourner vers le privé, les coûts peuvent représenter jusqu'à 23 % du salaire de la famille. »<sup>6</sup>

### **L'universalité : un choix de société**

Finalement, à l'instar de bon nombre d'intervenants concernés par le développement des services de garde, la FAFMRQ s'oppose vigoureusement à la possibilité envisagée par le gouvernement du Québec de faire disparaître l'universalité des services de garde à 5 \$ en augmentant la contribution parentale en fonction de la capacité de payer de chacun. Dans les scénarios de développement et de financement prévus, on avance que les familles à faibles revenus seraient cependant ciblées par des mesures spéciales. Nous n'avons rien contre le principe d'offrir un soutien financier supplémentaire aux familles les plus pauvres, en autant que de telles mesures n'impliquent pas de différence dans le traitement réservé aux enfants et dans la qualité des services qui leurs sont dispensés. « (...) les recherches faites sur le sujet dans divers pays démontrent sans l'ombre d'un doute que l'universalité demeure le meilleur outil pour vaincre la pauvreté. De plus, loin d'aider les pauvres, les programmes ciblés ne font que marginaliser les pauvres tout en étant très fragiles et inefficaces. Il y a un fort consensus à ce sujet chez les analystes de politiques sociales. »<sup>7</sup>

Oui, l'universalité des services de garde à 5 \$ coûte cher, mais pas autant que le gouvernement veut bien le laisser entendre. En dix ans, les montants investis en soutien aux revenus des familles et aux services de garde sont passés de 3 milliards (en dollars constants) à 3,464 milliards. Mais il faut se rappeler de l'immense chemin parcouru depuis la mise en place du système actuel : si en 1998, le nombre de places disponibles en service de garde réglementé était de 82 031, il s'élevait à plus de 166 268 au 1<sup>er</sup> juillet 2003. Il est normal que les coûts de mise en place et de rodage aient été plus importants au départ, mais si on considère les avancées réalisées, tant en terme de développement qu'en terme de retombées sociales positives, ces investissements nous paraissent tout à fait justifiables. Rappelons, par ailleurs, que les coûts de financement pour les soins de santé et l'éducation représentent également des investissements importants, pourtant, les contribuables québécois y participent volontiers par le biais de la fiscalité, tout en étant conscients qu'il s'agit là de choix de société conformes aux valeurs partagées par l'ensemble des citoyennes et des citoyens du Québec.

Nous avons déjà mentionné les effets positifs des services de garde éducatifs dispensés par les centres de la petite enfance sur les capacités d'apprentissage futures des enfants. Dès lors, l'accessibilité pour tous à des services de garde de qualité doit être considérée comme indispensable pour l'avenir de notre société. Avons-

---

<sup>5</sup> Claudette Carbonneau et Louis Roy, CSN, « Libre opinion : L'universalité des services de gardes pour l'égalité des chances », *Le Devoir*, édition du 15 juillet 2003.

<sup>6</sup> Patrik Marier, *Op. Cit.*

<sup>7</sup> *Ibidem*

nous les moyens de priver une partie des enfants du Québec de leur droit de réussir ? « Nos voisins du sud, qui n'ont jamais accédé à des mesures universelles pour ce qui est de la garde des jeunes enfants, ont effectivement un système à deux vitesses. Sheila Kamerman, la spécialiste américaine des politiques en direction des familles, l'exprime très clairement : les services accessibles aux populations aisées sont à visée éducative et à coûts élevés alors que ceux qui desservent les milieux moins favorisés se limitent souvent à des visées de surveillance des enfants, dans des conditions parfois tout à fait inacceptable. (...) on peut aussi penser qu'un système de garde à deux vitesses aurait pour effet d'éroder des droits qui sont actuellement mieux acquis avec l'universalité : le droit de TOUS les enfants à une éducation préscolaire de qualité, qui favorise la réussite scolaire et l'égalisation des chances; le droit de TOUTES les femmes au travail rémunéré. »<sup>8</sup>

## Conclusion

*« Le superflu des riches devrait servir pour le nécessaire des pauvres, mais tout au contraire, le nécessaire des pauvres sert pour le superflu des riches. »*

– Jean Domat

En remettant en cause le plan de développement initial des CPE et l'universalité des services de gardes à contribution réduite, on comprend mal que l'actuel gouvernement du Québec veuille démanteler un système qui a pourtant bel et bien fait ses preuves et fait même l'envie des autres provinces canadiennes et de nombreux pays industrialisés à travers le monde. Plus grave encore, ces actions porteraient directement atteinte aux valeurs de solidarité sociale développées par les citoyennes et les citoyens du Québec au fil de batailles durement gagnées. Le seul scénario pouvant véritablement assurer la pérennité, l'accessibilité et la qualité des services de garde est de faire en sorte que leur développement et leur financement continuent d'être assumés collectivement par l'ensemble des contribuables québécois, qu'ils aient ou non fait le choix d'avoir eux-mêmes des enfants. Il s'agit également de la meilleure façon d'assurer une redistribution équitable de la richesse collective au profit de ce que nous avons de plus précieux : nos enfants.

## Recommandation de la FAFMRQ

- Considérant que les centres de la petite enfance (CPE) constituent le seul modèle de services de garde administré par les parents utilisateurs, ce qui assure un service de qualité adapté aux besoins des parents;
- Considérant que tous les enfants sont égaux et qu'ils ont, par conséquent, droit au même traitement sans égard aux revenus des parents;
- Considérant que les CPE favorisent le développement de l'enfant et l'égalité des chances;
- Considérant que les CPE sont des entreprises d'économie sociale sans but lucratif, gérées par les parents et ayant à cœur le développement de leur communauté.

**La Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ) recommande que le gouvernement du Québec assure l'universalité des centres de petite enfance, maintienne les places à contribution réduite à 5 \$ pour toutes les familles et poursuive le développement des places de garde en centre de la petite enfance.**

**La FAFMRQ recommande que le gouvernement du Québec assure également l'universalité des services de garde en milieu scolaire et maintienne les places à contribution réduite à 5\$ pour toutes les familles qui veulent s'en prévaloir.**

---

<sup>8</sup> Renée B.-Dandurand, *Op. cit.*