



Commission des finances publiques
Assemblée Nationale du Québec

**Qualité, universalité et accessibilité,
éclairages de la recherche et recommandations pour les politiques**

Mémoire portant sur le projet de loi 28 sur la mise en œuvre de certaines dispositions du discours
sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016

Présenté par

Nathalie Bigras

Lise Lemay

Liesette Brunson

Joanne Lehrer

Gilles Cantin

Annie Charron

Geneviève Cadoret

Roxanne Fournier

Université du Québec à Montréal

Caroline Bouchard, *Université Laval*

Sylvain Coutu, *Université du Québec en Outaouais*

Gordon Cleveland, *Université de Toronto*

Membres de

L'équipe de recherche Qualité éducative des services de garde et petite enfance

Avec la collaboration de

Andréanne Gagné, *Université du Québec à Montréal*

11 février 2015



L'équipe de recherche *Qualité éducative des services de garde et petite enfance* existe depuis 2006 et est composée de neuf chercheurs en éducation, psychologie, kinanthropologie, psychoéducation et économie, issus de quatre universités. Les membres sont Nathalie Bigras, Gilles Cantin, Annie Charron, Lise Lemay, Liesette Brunson et Geneviève Cadoret (UQAM), Caroline Bouchard (Université Laval), Sylvain Coutu (UQO) et Gordon Cleveland (Université de Toronto). Nous menons des travaux afin d'approfondir la compréhension de la qualité éducative des services de garde au Québec. Nos recherches s'orientent selon les trois axes suivants : 1) définir la qualité éducative et ses composantes; 2) identifier les déterminants de la qualité éducative; 3) mesurer les effets de la qualité éducative sur le développement. L'ÉQUIPE dispose d'un financement du FQRSC depuis 2009 et cumule plus d'un million de dollars de financement de recherche d'organismes subventionnaires reconnus à ce jour (CRSH et FQRSC).

Les membres de l'ÉQUIPE produisent de nombreux articles scientifiques, rédigent des manuscrits destinés aux étudiants et aux praticiens et présentent leurs travaux à travers le monde. À ce jour, l'équipe a également organisé une dizaine de colloques au congrès de l'Association francophone pour le savoir, deux séries de conférences pour le grand public, ainsi que des séminaires et des formations pour les étudiants gradués en petite enfance (8 séminaires par année depuis 5 ans), dont les soixante étudiants à la maîtrise et au doctorat sous sa direction. L'équipe soutient également le transfert de connaissances par le biais d'un site internet (www.qualitepetiteenfance.uqam.ca), d'une infolettre hebdomadaire et d'une veille scientifique mensuelle envoyées à ses membres, collègues et partenaires.



Résumé et synthèses des recommandations

L'Équipe *Qualité éducative des services de garde et petite enfance* demande au gouvernement le retrait de sa réforme des tarifs des services de garde, soit l'augmentation et la modulation des tarifs en fonction du revenu familial, prévue au projet de loi 28.

En effet, en analysant le projet de loi à la lumière des écrits scientifiques du domaine, nous concluons que l'augmentation et la modulation des tarifs auront des effets néfastes pour de nombreuses familles.

D'abord, la réforme augmentera le fardeau économique des familles avec de jeunes enfants et les forcera à se tourner vers des services moins coûteux et de moindre qualité. En outre, la structure de crédits d'impôt favorisera indubitablement la fréquentation des garderies à vocation commerciale, alors que la recherche démontre que la qualité y est généralement nettement plus faible. Ultimement, cette réforme en viendra à diminuer l'accès à des services de garde de qualité aux parents et leurs enfants.

Nous prévoyons également que la réforme aura un effet particulièrement néfaste pour les enfants issus de familles en situation de précarité. La recherche montre que ces enfants retirent de nombreux bénéfices de leur fréquentation à un service de garde éducatif de qualité – entre autres sur le plan de leur réussite scolaire. Ainsi, un accès réduit aux CPE pour ces enfants aura un impact direct sur leur développement et sur les coûts supplémentaires que l'État devra assumer tout au long de leur parcours de vie.

Ainsi, et par-dessus tout, ce sont les principes de l'universalité et de la qualité des services de garde offerts aux enfants du Québec qui sont remis en question!

Nous affirmons que, **même en période de rigueur budgétaire et de coupures, il est possible pour l'État de choisir volontairement d'investir pour les enfants et leur avenir.** Pour cela, il faut que le gouvernement reconnaisse la valeur indéniable à court et à plus long terme d'un investissement dans l'éducation dès la petite enfance. En tant que chercheurs universitaires, nous considérons qu'il est de notre rôle d'informer les décideurs des conséquences prévisibles de leur choix politique en fonction des données scientifiques disponibles.

Dans l'immédiat, en plus de demander le retrait du projet de loi, nous demandons au gouvernement de reprendre le développement de places dans les CPE prévus au plan de développement de 2012. Nous prônons aussi la mise en place d'un suivi continu de la qualité dans tous les services de garde régis par l'État ainsi qu'un moratoire sur le développement de nouvelles places dans les services de garde à vocation commerciale d'ici à la parution, en 2015, des résultats de l'enquête *Grandir en Qualité 2014*.

Nous invitons également le gouvernement à créer un groupe de travail non partisan, composé d'experts qui sera chargé de formuler des recommandations afin d'assurer à la société québécoise un réseau de services éducatifs à la petite enfance universel, accessible, équitable et de haute qualité.

À ce sujet, nous recommandons au gouvernement de viser l'atteinte d'un des objectifs initiaux de la politique familiale et d'offrir des places en CPE gratuitement à tous les enfants du Québec, puisque **les services de garde éducatifs à la petite enfance sans but lucratif sont un droit enchâssé dans le droit des enfants à une chance égale dans leur éducation.**



Introduction

Monsieur Carlos Leitão, ministre des Finances du gouvernement du Québec, a déposé à l'Assemblée nationale le projet de loi 28 sur la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016. Ce projet de loi inclut notamment plusieurs articles proposant des réformes aux contributions parentales qui affecteront les coûts et la structure du marché des services de garde éducatifs. En tant que chercheurs universitaires en éducation à la petite enfance, au préscolaire, en psychologie du développement, en psychologie communautaire, en psychoéducation et en économie, nous nous sentons interpellés par les mesures annoncées et réagissons dans le cadre de la consultation organisée sur ce projet de loi. L'avis qui suit a été préparé par les chercheurs universitaires de l'équipe *Qualité éducative des services de garde et petite enfance* et d'autres collaborateurs. Nous avons choisi de concentrer notre attention sur les enjeux éducatifs et sociaux des articles 148 à 165 du projet de loi 28 et des changements qui en résulteront.

Ce projet de loi soulève de nombreuses questions dont certaines nous apparaissent très préoccupantes, notamment au regard de l'accessibilité de tous les enfants à des services de garde éducatifs à l'enfance (SGÉE) de qualité. Cette accessibilité serait tout particulièrement menacée pour les familles vulnérables.

Ce mémoire présente d'abord une mise en contexte historique justifiant, en 1997, la mise en place du réseau des CPE en raison des retombées socioéconomiques reconnues, abordées en second lieu. Il s'articule ensuite autour de quatre enjeux incontournables pour les SGÉE : 1) la qualité éducative, première condition à cet investissement, 2) l'universalité par un financement public, capital pour des services éducatifs de qualité, 3) l'accessibilité à des SGÉE de qualité dans le secteur privé, 4) des questionnements au sujet de la commercialisation des SGÉE. Suivront les conséquences appréhendées du projet de loi 28 sur ces aspects et nous terminerons par cinq recommandations, inspirées par les travaux du domaine et les constats de ce mémoire au sujet du projet de loi 28.

1) Mise en contexte historique

Depuis près de deux décennies, le Québec se distingue par diverses mesures novatrices



mis en place en matière de soutien aux familles et d'éducation à la petite enfance. C'est en 1997 que la province s'est dotée d'une politique familiale poursuivant les objectifs 1) d'assurer l'équité par le soutien aux familles et par une aide accrue à celles ayant un faible revenu, 2) de faciliter la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles et 3) de favoriser le développement des enfants et l'égalité des chances pour tous (Bolduc, Poirier-Bourdon, et ministère de la Famille et des aînés [MFA], 2009).

Pour atteindre ces objectifs, de nombreuses mesures ont alors été mises en place dont trois influencent depuis le développement des SGÉE : 1) la création du réseau des centres de la petite enfance (CPE), 2) l'augmentation du nombre de places disponibles en SGÉE et 3) l'introduction de la contribution parentale réduite. Au départ, le réseau des CPE devait constituer le pilier des SGÉE au Québec : un réseau d'établissements qui avait pour objectif d'être universel et de haute qualité, contrôlé par des parents, et soutenu par le financement public. Rappelons qu'à l'origine, les CPE devaient recevoir toutes les places en services de garde régis devant se développer. De plus, il était prévu que les services de garde à but lucratif, dont la vocation est commerciale, devaient progressivement se convertir en CPE (ministère de la Santé et des Services sociaux [MSSS], 1998). Le choix de favoriser le développement de CPE reposait sur des données de recherche qui démontraient déjà à l'époque que les services de garde à vocation commerciale étaient de plus faible qualité (Friendly, 1986; Friesen, 1992; Kagan et Newton, 1989; Lyon et Canning, 1997; Mill, Bartlett et White, 1995; Preston, 1993; Whitebrook, Howes et Phillips, 1990).

Conséquemment à la mise en place en 1997 de cette Politique familiale, de l'établissement du réseau des CPE et de la contribution parentale réduite, le nombre de places en services de garde régis a considérablement augmenté au Québec, passant de 58 284 places en 1997 aux 268 624 places recensées à ce jour (MFA, 2014b). Les SGÉE régis à 7 \$ par jour sont très convoités et largement utilisés par les Québécois. En effet, au 31 mars 2014, on notait que 92 % des enfants gardés l'étaient dans des SGÉE régis à 7 \$ par jour et que 8 % des familles fréquentaient une garderie commerciale régie non subventionnée (ministère de la Famille [MF], 2014). Ainsi, le Québec a fait le choix de se doter d'un réseau de SGÉE qui facilite la présence des parents sur le marché du travail, notamment des mères, tout en offrant aux enfants un milieu



de vie propice à leur développement et à leurs apprentissages. Ces décisions—et les investissements nécessaires pour les actualiser—permettent au Québec de se démarquer depuis comme pionnier des SGÉE abordables en Amérique du Nord et à travers le monde.

Fait intéressant à noter, la situation financière du Québec en 1997 était tout aussi préoccupante qu'aujourd'hui. À cette époque, le premier ministre, Monsieur Lucien Bouchard, avait également priorisé l'atteinte du retour à l'équilibre budgétaire (Boily, 1999). Néanmoins, en suivant les recommandations de chercheurs de l'époque, dont celles issues des rapports *Un Québec fou de ses enfants*, de la *Commission des états généraux de l'éducation* (1996) et du *Conseil Supérieur de l'Éducation* (1996), le gouvernement du Québec avait choisi de développer le réseau des CPE. Cette décision s'est imposée parce que la présence d'un tel réseau a été identifiée comme un élément essentiel à la relance de l'économie du Québec et au bien-être de ses enfants et ses familles. Ces faits soulignent toute l'importance d'une vision à long terme en période de rigueur budgétaire et de l'importance d'une volonté politique dans des secteurs névralgiques comme la petite enfance où les intérêts à long terme doivent être priorisés sur les impératifs à court terme.

À ce sujet, Pauline Marois évoque le contexte dans lequel Lucien Bouchard annonce la politique familiale en 1997.

« Nous ne devons pas oublier que cette relance passe par une meilleure conciliation travail-famille, des politiques plus équitables, plus incitatives au travail. Nous ne devons pas non plus oublier que la finalité de cette relance, c'est de nous assurer que nos enfants pourront vivre dans une société plus juste qui leur aura donné toutes les chances de réussite » (Marois, citée dans Bigras et Cantin, 2007, p. XII).

L'histoire récente démontre donc qu'il est possible pour l'État d'avoir une vision à long terme et de choisir d'investir dans les familles d'aujourd'hui et leurs enfants qui deviendront la société de demain, même en période de grandes contraintes budgétaires. Nous croyons qu'il est essentiel de le faire pour assurer un lendemain aux périodes économiques austères. Comme on le démontre dans les prochaines sections, l'investissement dans la petite enfance génère des bénéfices à court terme, en préservant la participation active des parents-travailleuses et travailleurs sur le marché du travail et en contribuant aux économies régionales. De plus, cet investissement génère les bénéfices à long terme, en préparant le citoyen de demain et en



augmentant ses chances de réussite scolaire et socioprofessionnelle.

2) L'éducation à la petite enfance : un investissement social judicieux

De nombreux organismes nationaux et internationaux largement reconnus font consensus sur l'importance de la mise en place de services éducatifs à la petite enfance universels (Council of Australian Governments, 2008; Council of the European Union, 2009; European Commission, 2011; Naudeau et coll., 2011; OCDE, 2006, 2012; Unicef Innocenti Research Centre, 2008; UNESCO, 2007; UNICEF, 2008; World Bank, 2006). Ils soulignent que les SGÉE constituent un investissement social rentable sur plusieurs plans, d'une part pour la réduction de la pauvreté et l'augmentation du nombre de mères sur le marché du travail et, d'autre part, pour la promotion du développement des enfants, la diminution des inégalités sociales, et la réduction des coûts ultérieurs résultant des inégalités. Plusieurs recherches depuis l'implantation de la Politique familiale confirment ces retombées au Québec et ailleurs.

2.1 Bénéfices des SGÉE au niveau de la réduction de la pauvreté et de l'augmentation du nombre de mères sur le marché du travail

Depuis que le gouvernement du Québec a investi dans la création de services de garde éducatifs publics destinés à la petite enfance, la recherche démontre des retombées positives sur la réduction de la pauvreté chez les familles de jeunes enfants et sur l'accroissement de la présence des mères de ces enfants sur le marché du travail. On note en outre une nette diminution de la pauvreté chez les familles ayant un enfant âgé de 0 à 5 ans, passant de 17 % en 2000 à 6 % en 2010 (Bouchard, 2013). Cette diminution touche surtout les familles monoparentales, pour lesquelles le taux de pauvreté est passé de 35 % en 1996 à 22 % en 2006, ainsi que les familles ayant plus d'un enfant, dont le taux de pauvreté est passé de 9 % à 4 % pendant cette même période (Bouchard, 2013). Après la mise en place de la politique familiale, le taux de pauvreté au Québec s'est avéré sensiblement plus faible que le taux de pauvreté observé dans le reste du Canada. En effet, en 2006 le Québec avait un taux de pauvreté de 9 %, alors que celui de la population canadienne atteignait près de 12 % (Bouchard, 2013). Cette réduction de la pauvreté



coïncide notamment avec l'accroissement important de la présence sur le marché du travail des mères de famille monoparentale, dont les enfants sont âgés de 3 à 5 ans (passant de 46 % en 1997 à 69 % en 2008). Ces données suggèrent qu'une proportion extrêmement importante de familles de jeunes enfants québécois a quitté des conditions de vie précaires depuis l'instauration du réseau de services de garde éducatifs à la petite enfance en CPE et à coûts abordables.

Dans le même ordre d'idées, les économistes québécois Fortin, Godbout et St-Cerny (2013) ont démontré « que le programme des services de garde avait favorisé le retour au travail de plus de 70 000 mères en 2008, contribuant ainsi à une majoration du produit intérieur brut (PIB) du Québec » (Fortin, Godbout et St-Cerny, 2012, page iv). Les auteurs concluent que ce programme faisait ses frais et était même rentable pour le Québec. Ainsi, l'investissement nécessité par le développement du réseau de SGÉE en période de compressions a permis au Québec d'améliorer les conditions de vie des familles, en réduisant la pauvreté et en facilitant le retour au travail des femmes, ce qui s'est avéré être une mesure rentable pour l'État.

2.2 Bénéfice des SGÉE au niveau de la promotion du développement des enfants et réduction des inégalités sociales

L'investissement dans un système de SGÉE universel et de qualité contribue aussi à égaliser les chances de tous les enfants. Un consensus s'est établi chez les experts nationaux et internationaux au sujet du rôle primordial de la période de la petite enfance pour le développement de l'enfant et sa réussite scolaire et sociale ultérieure (McCain, Mustard et McCuaig, 2011; McCain, Mustard et Shanker, 2007; OCDE, 2012). En outre, la fréquentation de services éducatifs au cours de la petite enfance a des effets bénéfiques pour le développement des enfants, effets perdurant pendant toutes les années de scolarisation obligatoire (Vandenbroeck et Lazzari, 2014).

Les effets positifs des SGÉE sont relevés pour tous les enfants, et s'avèrent nettement plus marqués pour les enfants issus de milieux défavorisés (Adams et Rohacek, 2002; Burchinal et Cryer, 2003; Burchinal, Vandergrift, Pianta et Mashburn, 2010a; Burger, 2010; Duncan et Brooks-Gunn, 2000; Shlay, Tran, Weinraub et Harmon, 2005). En effet, le lauréat du prix Nobel



en économie James Heckman (Cunha et Heckman, 2006; Heckman, 2000, 2006, 2008; Heckman et Masterov, 2007), et le sociologue Gøsta Esping-Andersen (Esping-Andersen, 2008, 2009), ont conclu que les interventions de l'État qui visent le développement des habiletés cognitives et non cognitives dans la période de la petite enfance constituent les politiques publiques les plus efficaces pour aplanir les inégalités sociales. En analysant les retombées économiques de ces investissements publics lorsqu'il est question de milieux défavorisés, Heckman et Masterov (2007) ont trouvé que l'argent investi dans un système de SGÉE universel et de qualité permet de diminuer les frais reliés aux services éducatifs supplémentaires, aux services juridiques et à l'aide financière de dernier recours possiblement requis par un individu n'ayant pas été soutenu au cours de sa petite enfance. En plus de ces économies, les auteurs stipulent que l'investissement dans un système de SGÉE universel et de qualité génère de nouveaux revenus pour l'état au moment où l'individu qui a été soutenu pendant sa petite enfance obtient un diplôme, s'intègre sur le marché du travail et paie ses impôts. Ces données sont corroborées par de nombreux travaux qui ont aussi démontré que ce sont les investissements en petite enfance qui présentent les retombées économiques, mais aussi éducatives et sociales, plus tard dans la vie des enfants, en leur permettant de mieux intégrer le système scolaire et la vie en société (Calman et Tarr-Whelan, 2005; Heckman et Masterov, 2007; Rolnick et Grunewald, 2005; White House, 2014).

3) Quatre enjeux incontournables au sujet des SGÉE

3.1 La qualité éducative, première condition à cet investissement

Ainsi, la recherche démontre clairement que les investissements dans les SGÉE régis génèrent des effets positifs sur l'économie d'une société, sur les conditions de vie des familles et sur le développement des enfants, en particulier ceux issus de milieux défavorisés. Mais au-delà du simple fait de fréquenter ou non un SGÉE, le niveau de qualité des SGÉE est la variable la plus déterminante pour le développement ultérieur des enfants (p.ex. Burchinal et Cryer, 2003; Weiland, Ulvestad, Sachs et Yoshikawa, 2013; Williford, Maier, Downer, Pianta et Howes, 2013). Les recherches convergent à l'effet que c'est le niveau de qualité du service de garde



fréquenté qui est associé à des bénéfices développementaux chez l'enfant (Burchinal, Vandergrift, Pianta et Mashburn, 2010 Gormley, 2007). Ainsi, pour que l'argent consacré aux SGÉE soit un investissement rentable et non une simple dépense, on ne doit pas seulement financer une place pour l'enfant, on doit financer une place dans un milieu de qualité.

Parmi les études ayant établi des liens entre la fréquentation d'un service de garde et le développement des enfants, Burchinal et ses collaborateurs (2011) rapportent que la qualité du contexte éducatif est régulièrement associée à diverses habiletés de l'enfant, incluant les habiletés académiques, cognitives et sociales. Plus précisément, des liens consistants sont relevés entre la fréquentation d'un contexte éducatif de qualité et un développement cognitif et langagier supérieurs chez les enfants (Bigras, Lemire et Tremblay, 2012; Blain-Brière, Bouchard, Eryasa et Boucher, 2012; Burchinal et Cryer, 2003; Côté et coll., 2013; Howes et coll., 2008; Mashburn et coll., 2008; NICHD Early Child Care Research Network, 2002; NICHD Early Child Care Research Network et Duncan, 2003; Vandell, 2004; Weiland, Ulvestad, Sachs et Yoshikawa, 2013; Williford, Maier, Downer, Pianta et Howes, 2013). De plus, certains notent moins de problèmes de comportement et plus de compétences sociales lorsque la qualité est plus élevée (Burchinal et Cryer, 2003). Enfin, bien que le lien entre la qualité et le développement physique et moteur des enfants ait été peu exploré en recherche, il en ressort tout de même que le fait de se retrouver dans un environnement de qualité est associé à une intégration suffisante et efficiente de l'activité physique dans le quotidien des enfants (Bigras, Lemay, Cadoret et Jacques, 2012). En somme, les études présentées ont toutes relié la qualité de l'environnement éducatif au développement harmonieux de l'enfant.

La qualité d'un service de garde se définit en fonction de trois dimensions : a) l'organisation de l'espace et des ressources, b) le contenu et la nature de la programmation adaptés aux besoins développementaux des enfants et c) la nature des interactions (Blackwell, 2010; Jalongo et coll., 2004; Keogh, 2003; NAEYC, 2009).

a) La qualité implique d'abord **une organisation** (espace et ressources matérielles) conçue pour répondre aux besoins et aux intérêts des jeunes enfants. Ces espaces, suffisamment grands, doivent permettre une variété d'activités qui se déroulent surtout en petits groupes, une



exploration active et autonome de l'environnement par l'enfant, ainsi que la manipulation de matériels riches et diversifiés (Howes et coll., 2008; Maxwell, 2007).

b) La qualité exige également la mise en place d'**un programme éducatif dont le contenu et la nature sont appropriés aux caractéristiques développementales des enfants**. Dans un tel contexte, les activités initiées par l'adulte sont moins prédominantes et alternent avec d'autres, réalisées sous forme de jeu, où les enfants peuvent planifier leurs actions, prendre des décisions et vérifier le résultat de leurs gestes (NAYEC, 2011; Rusby et coll., 2013). Autant d'habiletés de base qui amènent les enfants à réfléchir par eux-mêmes et à se préparer aux apprentissages scolaires formels qui les attendent à l'école primaire.

c) Finalement, la qualité s'incarne avant tout dans la nature **des interactions entre le personnel éducateur et les enfants**. La qualité de ces interactions est soutenue par la présence stable de personnes significatives avec lesquelles l'enfant pourra établir des liens de confiance. La qualité des interactions repose également sur la capacité de l'adulte à établir un climat de groupe positif à l'intérieur duquel l'enfant développe des relations individualisées et chaleureuses avec les adultes et où il se sent reconnu et apprécié (Howes et coll., 2008). Dans le cadre de cette relation de qualité, l'adulte peut amener l'enfant à résoudre des problèmes, approfondir ses habiletés et connaissances et développer des stratégies de résolution de conflits avec ses pairs qui soutiennent son développement global (Pianta, Hamre et Sthulman, 2002). La qualité signifie également de mettre en place diverses formes de collaboration avec les parents (entrée progressive, partage d'informations, participation du parent à des activités, etc.) pour assurer une continuité éducative entre la famille et le milieu éducatif et pour favoriser un engagement parental (Dunst, 2002; Gonzales-Mena, 2008; Keyser, 2006), ceci étant encore plus primordial avec des familles vulnérables.

Même si de telles pratiques peuvent sembler aller de soi, de vastes études américaines ont démontré que la qualité des interactions varie considérablement d'un milieu éducatif à l'autre et que, sans des mesures de perfectionnement ciblées, beaucoup d'enfants vulnérables se retrouvent dans des milieux où la qualité des interactions est trop faible pour produire les changements souhaités sur leur développement et leurs apprentissages (voir en outre, La Paro et coll., 2009).



La qualité est favorisée lorsque certaines conditions sont mises en place pour soutenir le travail des adultes qui accueillent les jeunes enfants. Des pratiques de qualité plus élevée sont observées lorsqu'il y a moins d'enfants sous la responsabilité d'un adulte (Clarke-Stewart et coll., 2002; Ghazvini et Mullis, 2002; Goelman et coll., 2006; Leach, Barnes, Malmberg, Sylva et Stein, 2008; Rentzou et Sakellariou, 2011; Thomason et La Paro, 2009).

Des pratiques de qualité plus élevée sont également observées lorsque l'adulte possède un diplôme spécialisé en éducation à la petite enfance (Bigras et coll., 2010; Burchinal, Cryer, Clifford et Howes, 2002; Burchinal, Howes et Kontos, 2002; Clarke-Stewart et coll., 2002; Doherty, Forer, Lero, Goelman et LaGrange, 2006; Drouin, Bigras, Fournier, Desrosiers et Bernard, 2004; Goelman et coll., 2006; Kryzer et coll., 2007; Leach et coll., 2008; NICHD Early Child Care Research Network, 2002; Raikes, Raikes et Wilcox, 2005; Thomason et La Paro, 2009). Au Québec, les proportions les plus importantes de personnel éducateur qualifié se retrouvent d'ailleurs dans les installations en CPE (MFA, 2014).

Bref, pour soutenir le développement des enfants et en retirer les bénéfices économiques et sociaux, il est essentiel d'investir dans la qualité des services de garde éducatifs. Ce choix a déjà été fait par le passé, et nous souhaitons que cet investissement soit priorisé à nouveau.

3.2 L'universalité par un financement public, capital pour des services éducatifs de qualité

Des décennies de recherche indiquent que l'on retrouve principalement les hauts niveaux de qualité nécessaires au développement de l'enfant dans les services éducatifs de garde régis sans but lucratif (Alderman, 2011; Bennett, 2008a, 2008 b; Esping-Andersen, 2008, 2009; OECD, 2006; UNESCO, 2007, 2010; UNICEF, 2008; Waldfogel, 2004), dont l'accès est universel (Barnett, Brown et Shore, 2004; Lloyd et Penn, 2010; OCDE, 2006). Investir dans de tels services correspond à une vision à long terme du gouvernement misant sur l'éducation à la petite enfance comme un service essentiel pour la société qui, par la réglementation, le financement et le monitoring, donne les moyens aux établissements d'assurer pleinement le développement de tous les enfants.



Au Québec, avec des politiques hautement appuyées par la population québécoise, le gouvernement a mis en place et soutenu un système de services de garde éducatifs dont la visée initiale était l'universalité soutenue par le financement public. Aujourd'hui le secteur des services de garde au Québec est caractérisé par une mixité de services à but non-lucratifs et commerciaux. Dans ce secteur, seuls les CPE ont le statut de services de garde régis sans but lucratif et, selon la recherche, les bénéfices typiquement associés à ce statut.

Fréquenter un CPE donne aux enfants accès à un plus haut niveau de qualité. Les données provenant de recherches québécoises démontrent que ce sont les CPE qui présentent les plus hauts niveaux de qualité (Bigras et coll., 2010; Drouin et coll., 2004; Japel et coll., 2005). Rappelons qu'à l'origine, le choix du gouvernement du Québec de favoriser le développement de CPE reposait sur des données de recherche qui démontraient déjà à l'époque que les services de garde à vocation commerciale étaient de plus faible qualité (Friendly, 1986; Friesen, 1992; Kagan et Newton, 1989; Lyon, et Canning, 1997; Mill, Bartlett et White, 1995; Preston, 1993; Whitebrook, Howes et Phillips, 1990). À ce jour, ces données n'ont pas été contredites. De surcroît, plusieurs recherches démontrent qu'investir dans des services de garde à but lucratif (dont la vocation est commerciale) ne mène ni à la qualité (Cleveland et Krashinsky, 2003, 2004a, 2004 b, 2009) ni à l'accessibilité pour des familles vulnérables (Morabito et Vandenbroeck, 2014; Moss, 2009; NCKO, 2009; Osgood, 2004).

Fréquenter un CPE agit aussi comme facteur de protection pour la maturité scolaire. Récemment, l'enquête montréalaise sur l'expérience préscolaire des enfants (Guay, Laurin, Fournier et Bigras, 2014) démontre que les enfants de familles à faible revenu qui ont fréquenté exclusivement un CPE au cours de la période préscolaire sont trois fois moins susceptibles d'être vulnérables dans un domaine ou plus de leur développement (santé physique/bien-être; compétences sociales; maturité affective; cognitif/langagier; connaissances/communication) comparativement à leurs pairs n'ayant fréquenté aucun service éducatif. Toutefois, la fréquentation d'autres types de services éducatifs, incluant les services commerciaux, ne montre aucun effet significatif sur la maturité scolaire des enfants de familles à faible revenu qui les fréquentent. Ainsi, la fréquentation d'un CPE est identifiée comme un facteur de protection pour



les enfants issus de familles à faible revenu (Laurin, Guay, Fournier, Bigras et Solis, 2014; Guay et coll., 2014).

Finalement, fréquenter un CPE augmente les chances pour un enfant de recevoir rapidement des services du réseau de la santé et des services sociaux dont il en a besoin. À ce sujet, Vanderbroeck et Lazari (2014) rapportent que « ... les services intégrés – ceux qui intègrent les services d'éducation et d'accueil, les programmes de la petite enfance et de soutien familial, les besoins spéciaux et l'enseignement ordinaire dans le cadre d'une collaboration intersectorielle — sont plus efficaces pour répondre aux demandes des communautés locales en contexte de diversité culturelle » (p.331). En ce sens, la proportion de protocoles d'ententes de collaboration est plus grande entre les CPE et les CSSS (anciennement les CLSC) qu'entre les garderies et les CSSS (MF, 2015a). L'exemple qui suit, tiré d'entrevues réalisées par Lehrer, Bigras et Laurin (2015), illustre bien les effets positifs sur l'enfant et sa famille des ententes conclues entre les CPE et les CLSC (CSSS) pour les enfants de familles bénéficiaires de l'aide sociale (voir aussi Roy, Trudeau et Lefèvre, 2008).

Une jeune mère monoparentale bénéficiaire de l'aide sociale obtient deux places en CPE pour ses deux filles âgées de 3 et 4 ans. Elles y entrent à cet âge parce que le CPE n'avait pas de places avant cela. Lors de l'intégration des enfants, les éducatrices notent rapidement que les deux enfants présentent des retards de développement. Grâce à l'entente protocole CLSC l'aînée (4 ans) est rapidement évaluée et obtient un suivi en orthophonie. Ce soutien lui permet de rattraper son retard langagier lorsqu'elle commence l'école l'année suivante. On identifie aussi que la plus jeune enfant (3 ans) présente un retard de langage et de développement global sévère. L'entente permet qu'une psychoéducatrice rencontre l'éducatrice et la mère pour soutenir l'enfant. Cette professionnelle devient alors une personne ressource très importante pour cette jeune mère, lui permettant ainsi de mieux soutenir le développement de ses deux enfants.

Ainsi, en plus du fait que la fréquentation d'un CPE est en soi bénéfique pour les enfants en difficulté, les CPE sont les plus aptes à identifier et rejoindre les enfants ayant besoin des services sociaux spécialisés et à aider les familles à y avoir accès.

Or, bien que ces effets positifs de la fréquentation des CPE soient observés pour les enfants en difficulté, ces enfants sont moins nombreux à fréquenter les CPE que leurs pairs



mieux nantis (Guay et coll., 2014). Pour expliquer cette différence, les parents interrogés au sujet de la non-fréquentation des CPE nomment comme raison principale le manque de places (Guay et coll. 2014). Les autres freins qui nuisent à l'accès aux SGÉE des familles socioéconomiquement défavorisées incluent : le coût des services de garde qui, même à 7 \$/jour, est trop élevé pour plusieurs familles; la distance des CPE de leur résidence qui pourrait leur offrir des places; le manque d'information au sujet de ces services; le peu de places à temps partiel gratuites ou issues de protocoles d'ententes CSSS (CLSC) — CPE; ainsi que l'horaire de travail atypique des parents (Pichette, 2013, Raynault et coll., 2010, Halperin, 2007). Ainsi, ce sont surtout les barrières liées à l'accessibilité et la flexibilité des places en CPE qui empêchent de nombreux enfants vulnérables de bénéficier des SGÉE de qualité.

En résumé, il est reconnu que la fréquentation d'un service de garde éducatif pendant la petite enfance engendre des retombées positives importantes sur les enfants et leur famille, lorsque ces services sont de bonne qualité. En raison du financement public, de la réglementation et de la vocation sans but lucratif, c'est dans les CPE que l'on retrouve actuellement les plus hauts niveaux de qualité (Bigras et coll., 2010; Drouin et coll., 2004; Japel et coll., 2005). Cependant, pour que ces effets positifs se concrétisent, les enfants doivent avoir accès à des places en CPE, en particulier les enfants vulnérables. Or ceux-ci semblent accéder moins facilement à ce type de service. Force est de constater que l'accès à des places en SGÉE de qualité est encore loin d'être universel et, qui plus est, le gouvernement du Québec développe actuellement un très grand nombre de places dans les garderies privées, dont la vocation commerciale a été associée à un niveau de qualité moindre (Bigras et coll., 2010; Drouin et coll., 2004; Japel et coll., 2005).

3.3 L'accessibilité à des SGÉE de qualité dans le secteur privé

Actuellement, le gouvernement adopte diverses mesures pour parvenir à équilibrer les dépenses et les revenus, l'une d'elles cible les parents. Le projet de loi 28, formulé pour soutenir l'atteinte de l'équilibre budgétaire vise, d'une part, à accroître la contribution parentale et, d'autre part, à moduler les tarifs en fonction du revenu des familles.



Nous prévoyons que ces mesures auront pour effet de pousser nombre de familles, dont certaines plus vulnérables, vers le réseau de services de garde commerciaux, ce qui ne sera pas sans conséquence sur le développement des enfants, les conditions de vie des familles et l'économie de la société québécoise. Plusieurs choix récents du gouvernement nous mènent à anticiper l'accroissement des services de garde commerciaux.

Le premier concerne la tendance à favoriser davantage le développement de places dans les services de garde commerciaux privés. Rappelons que le Québec adopte, comme d'autres pays, une économie mixte dans son offre de mode de garde où coexistent deux réseaux, soit des services de garde régis subventionnés sans but lucratif en CPE ou en milieu familial et des services de garde régis privés subventionnés et non subventionnés. Tel que mentionné précédemment, lors de la création du réseau des SGÉE en 1997, le Gouvernement du Québec avait planifié que toutes les nouvelles places en services de garde régis seraient développées dans des CPE. De plus, il avait été prévu que les services de garde à but lucratif, dont la vocation est commerciale, devaient progressivement se convertir en CPE (MSSS, 1998). Or, en 2014, le réseau des services de garde régis subventionnés sans but lucratif en CPE offre 32 % des places (86 770), les services de garde en milieu familial offrent 34 % des places (91 664) alors que le réseau des services de garde régis privés subventionnés offre 16 % (43 549) et que les garderies commerciales non subventionnées offrent 17 % des places (46 641). Ces deux derniers modes de garde (commerciaux) ont connu le plus grand essor au cours des dernières années, soit un accroissement de 24 % entre le 31 mars 2003 et le 31 mars 2014. Cette tendance s'accélère depuis le 31 mars 2009, lorsque le gouvernement du Québec a commencé à créer près de 40 000 nouvelles places dans le réseau des services de garde privés non subventionnés, ce qui constitue 71 % de toutes les nouvelles places créées pendant cette période (MF, 2015b).

Le second choix concerne d'autres mesures mises en place par le gouvernement qui freinent systématiquement le développement de places dans les CPE. En empêchant les CPE de cumuler plus de 10 % de leur budget de fonctionnement dans leur fond d'exploitation tout en leur demandant d'avancer 50 % pour de nouvelles immobilisations depuis l'automne 2014 (MFA, 2014a), il devient presque impossible pour les CPE de financer le développement de nouvelles places. En effet, plusieurs installations ont dû suspendre leur projet de construction



d'une nouvelle installation ne détenant plus les fonds suffisants pour procéder, alors que d'autres ont dû suspendre les projets de réfection nécessaires et devront vraisemblablement fermer ou limiter le nombre d'enfants inscrits au cours de la prochaine année.

Le troisième choix gouvernemental est du domaine fiscal. Les calculs effectués par l'Association québécoise des centres de la petite enfance (AQCPPE) indiquent clairement que pour nombre de familles, notamment celles de plus faibles et plus élevés revenus, il sera plus économique d'opter pour une place en garderie privée non subventionnée (AQCPPE, 2015). Cet effet est une conséquence de la structure des crédits d'impôt qui seront également modulés en fonction du revenu familial. S'il est vrai que fiscalement, il sera moins coûteux d'envoyer son enfant en garderie privée non subventionnée, les familles seront poussées vers ces services commerciaux même si leur niveau de qualité est en général nettement plus faible. Nous avons fait la démonstration que, en raison de la qualité affaiblie, ce choix serait beaucoup moins avantageux pour le développement des enfants, particulièrement les enfants qui viennent d'une famille plus vulnérable.

Les conséquences de ces choix du gouvernement actuel nous apparaissent claires : il en résultera une commercialisation accrue des services de garde à la petite enfance (Neuman, 2011). En effet, le désengagement d'un gouvernement dans la planification et le développement des CPE, combiné au financement accru des garderies commerciales, font partie des facteurs expliquant l'accroissement du privé dans ce secteur d'activités (Prentice, 2005). Nous sommes donc particulièrement préoccupés par le fait que l'augmentation et la modulation des tarifs prônées par la loi 28 créeront un mouvement migratoire des inscriptions au profit des garderies privées non subventionnées, services éducatifs reconnus par la recherche pour être de moindre qualité. Pourtant, les études qui ont examiné les systèmes de SGÉE performants à travers le monde indiquent que ce sont les systèmes publics subventionnés qui sont les plus susceptibles de produire des effets positifs sur le développement des enfants, en particulier les enfants les plus vulnérables (Morabito et Vandebroek, 2014; Moss, 2009; Vandebroek et Lazzari, 2014). Pour cette raison, le projet de loi 28 doit être analysé à la lumière des connaissances au sujet des effets des services de garde commerciaux dans des économies mixtes, en particulier au sujet de leur qualité et leur accessibilité pour les plus vulnérables. Pour y arriver, nous proposons un



aperçu des écrits au sujet des conséquences de la commercialisation des services de garde à la petite enfance sur leur accessibilité et leur qualité.

3.4 Des questionnements au sujet de la commercialisation des SGÉE

Une comparaison de plusieurs systèmes des services de garde offerts dans huit pays industrialisés a été publiée par un collectif récent dirigé par des experts du domaine (Gambaro, Stewart et Waldfogel, 2014). Leur synthèse apparaît particulièrement pertinente pour ce mémoire puisqu'elle nous éclaire sur les écueils de la mixité au niveau de l'offre de services de garde éducatifs à la petite enfance, comme c'est maintenant le cas au Québec. Ils soulignent plusieurs questionnements en ce qui concerne le rôle des services de garde commerciaux dans une économie mixte, notamment en ce qui concerne l'accessibilité, l'équité et la qualité dans l'offre des services éducatifs à la petite enfance (Magnuson et Waldfogel, 2014).

Un premier questionnement est lié au caractère éthique de réaliser des profits avec l'éducation à la petite enfance (Penn, 2013; Prentice, 2005; Sumsion, 2012). Pour ces auteurs, investir des fonds publics dans un réseau de services de garde à vocation commerciale ne peut conduire à l'accessibilité à des services de qualité, puisque le but de l'entreprise privée est d'assurer des profits aux propriétaires et non de les réinvestir dans les salaires du personnel éducateur ou d'autres déterminants de la qualité. Ainsi, il a été montré que, même avec des ressources similaires aux SGÉE sans but lucratif, les garderies commerciales demeurent généralement de moindre qualité en raison de leurs structures, comportements, caractéristiques et choix organisationnels (Prentice, 2005). Ils questionnent également l'éthique de permettre à des particuliers d'engranger des profits à partir des impôts des contribuables (Prentice, 2005).

Un second questionnement est lié à la véracité du choix libre et éclairé nécessaire à l'argumentaire du marché libre. Ceci est à l'effet que le choix doit être laissé aux parents, au même titre que tous autres achats de biens et services s'effectuant sur le rapport qualité/prix (Stewart, Gambaro, Waldfogel et Rutter, 2014). D'une part, contrairement à d'autres secteurs d'activité, lorsqu'il est question des services de garde, les parents « achètent » un service pour leur enfant qu'ils ne « consomment » pas eux-mêmes, ce qui complexifie l'évaluation par le



parent de la qualité de ce service (Penn, 2013; Stewart et coll., 2014). Cette évaluation est particulièrement compromise si l'information véhiculée par les différentes instances ne permet pas une comparaison juste des avantages et inconvénients des différents services offerts. D'autre part, la logique du libre marché soutient que le secteur privé devrait accroître la qualité lorsque les propriétaires compétitionnent entre eux pour attirer les parents. Or, si ce marché repose sur la qualité et le prix, mais que le consommateur n'est pas en mesure de juger adéquatement de la qualité, la compétition entre les SGÉE s'effectuera plutôt sur la base du prix au détriment des ressources, du programme et des interactions. Pourquoi un gestionnaire de garderie privée choisirait d'investir davantage dans la qualité si le seul effet noté par les clients est le prix plus élevé ? (Blau et Mocan, 2002; Mocan, 2007). Ainsi, a contrario de la logique du libre marché, les quelques études disponibles sur le sujet indiquent que la qualité est habituellement moins bonne dans le secteur privé que dans le secteur public des services de garde (Blau et Currie, 2006; Sosinsky, Lord et Zigler, 2007; Cleveland et Krashinsky, 2009). Quoique certaines exceptions subsistent comme l'Australie, ces exceptions ne sont pas assez nombreuses pour renverser la tendance générale d'une qualité affectée à la baisse lorsque le secteur des services de garde est soumis à la loi du libre marché. Bien qu'il est parfois possible que la qualité soit élevée dans le secteur privé, la recherche indique que cette qualité est le fruit d'exigences gouvernementales importantes en matière de réglementation et des standards de hauts niveaux comme des niveaux de formation supérieure (qui sont susceptibles de réduire les profits), plutôt que d'une pression issue de la compétition, qui se préoccupe davantage du prix (Stewart et coll., 2014). Ainsi, la logique du marché libre ne semble pas applicable au secteur des services de garde en petite enfance.

Un troisième questionnement touche les effets de la commercialisation sur l'accessibilité des SGÉE de qualité. La recherche suggère que la commercialisation de l'offre de services de garde ne mène pas à un accès équitable à des SGÉE de qualité, notamment pour les familles vulnérables. Par exemple, les écrits indiquent que les propriétaires de services de garde à vocation commerciale sont souvent plus intéressés par les clientèles favorisées et qu'ils desservent plus souvent les quartiers favorisés (Stewart et coll., 2014). En effet, comme le souligne Penn (2011), ces services commerciaux sont « dépendants de la demande, coûteux pour



les parents, et souvent de faible qualité. Les preuves s'accumulent suffisamment pour suggérer qu'ils n'offrent pas une accessibilité accrue aux familles » (p.159). Ainsi, l'écart qui perdure dans plusieurs pays adoptant une économie mixte dans l'accès à des SGÉE de qualité a des conséquences notables dont les enfants et familles vulnérables font particulièrement les frais (Stewart, Gambaro, Waldfogel et Rutter, 2014; Morabito et Vandebroek, 2014; Moss, 2009; Vandebroek et Lazzari, 2014).

Enfin, un dernier questionnaire concernant le projet de loi 28 concerne la double ponction des foyers de jeunes familles et l'implantation du modèle de utilisateur-payeur en petite enfance. L'augmentation des tarifs et leur modulation en fonction du revenu auraient pour conséquence de soustraire une part encore plus importante du revenu des familles de jeunes enfants. Les jeunes parents qui paient déjà des impôts en fonction de leur revenu se verront ainsi imposés deux fois pour leurs services de garde. Cela représente également un changement de paradigme complet du pacte social qui stipule que les services publics sont financés par l'ensemble des individus en fonction de leur revenu. Le nouveau paradigme correspond davantage au principe d'utilisateur-payeur et constitue une atteinte au principe de l'universalité du réseau de services de garde régis subventionné. Pourtant, la recherche déjà citée ici montre que c'est par l'universalité des SGÉE qu'on s'assure de rejoindre un maximum d'enfants, d'un taux de fréquentation plus élevé, d'une hétérogénéité des groupes de pairs, d'une qualité plus uniforme et, donc, de meilleurs effets pour les enfants, leur famille et la société (Felfe et Lalive, 2010; Havnes et Mogstad, 2011; OCDE, 2006; Stewart, et coll., 2014; Van Lancker, 2013). Or, l'augmentation et la modulation des tarifs en fonction du revenu (en plus de la modulation déjà déboursée à même les impôts) suggèrent que, pour le gouvernement actuel, l'éducation à la petite enfance est un luxe, un service ou un bien comme les autres, pour lequel le gouvernement n'est pas concerné.

Nous prôtons un autre point de vue : que l'éducation à la petite enfance est un service essentiel, un droit des jeunes enfants, au même titre que l'enseignement primaire et secondaire¹. L'égalité des chances dans l'éducation est un droit reconnu. Or, l'éducation débute dès la

¹ La tradition de distinguer la petite enfance et les soins de l'enfance de l'éducation primaire et secondaire contribue probablement au fait que l'investissement en petite enfance soit toujours remis en cause et n'arrive pas à se pérenniser (Bennett, 2003).



naissance et a cours pendant toutes les années de la petite enfance, moment névralgique pour le développement neurologique (McCain et coll. 2007; Shonkoff et Phillips, 2000). Pour cette raison, l'universalité des SGÉE de qualité est la visée de nombre pays, comme la Suède (Neuman, 2011), une position illustrée par cette citation du sociologue suédois Gosta Esping-Anderson, « Si nous visons l'égalité des chances, nous devons reconnaître comme société la nécessité de garantir à tous les enfants l'accès à des services de garde de qualité » (Esping-Anderson, 2004, p. 105; traduit dans Prentice, 2005). Lorsque le droit des enfants à une chance égale dans leur éducation est reconnu, tel que stipulé dans l'article 28 de la convention des droits de l'enfant des Nation-Unis (UN, 1989), le gouvernement se doit d'inclure l'universalité de l'éducation à la petite enfance dans sa réflexion.

Pour toutes ces raisons, les difficultés d'accès à des SGÉE de qualité, qui seront exacerbées par l'intention de commercialisation de ce secteur d'activités sous-jacentes à de nombreux choix politiques récents, nous apparaissent particulièrement préoccupantes.

4) Les conséquences du projet de loi 28

En nous basant sur les connaissances actuelles au sujet des SGÉE (Morabito et Vandebroek, 2014; Pichette, 2013), nous anticipons que le projet de loi 28 engendrerait de graves conséquences sur la fréquentation des services de garde de qualité des familles de la classe moyenne et des familles pauvres. Nous appréhendons des effets directs sur l'accessibilité aux SGÉE de qualité et, à long terme, sur le développement des enfants.

Premièrement, **ce projet de loi sera défavorable à l'accessibilité aux SGÉE de qualité**, en particulier pour les familles vulnérables. En effet, même de petites augmentations de tarifs auraient une influence sur la fréquentation des services de garde, d'autant plus si le montant à déboursier n'est pas clair (Stewart et coll., 2014). Pourtant, l'accès aux services de garde de qualité des familles vulnérables est déjà minimal pour ne pas dire fragile. De nombreuses études soulignent qu'il faut plutôt trouver des moyens pour encourager l'accès de ces familles aux services de garde (Gingras, Audet et Nanhou, 2011). Une des solutions de la Nouvelle-Zélande consiste à offrir des services flexibles (temps plein et temps partiel) et gratuits. Cette politique



contribue à une réelle mixité sociale par un accès universel aux services de garde à toutes les familles, sans égard aux revenus ou aux caractéristiques du milieu de travail et favorise l'égalité des chances pour tous.

Le projet de loi 28 exacerbera le problème des coûts des services de garde pour les familles vivant sous le seuil de faible revenu et éprouvant de la difficulté à payer les frais de garde. L'augmentation des frais risque de faire tourner ces familles en plus grand nombre vers le réseau informel de gardiennage (voisinage, famille) ou de quitter leur emploi (Raynault et coll., 2010). La proposition de l'utilisation du crédit d'impôt remboursable pour les familles à faible revenu sera inutile, car il est reconnu que les familles très vulnérables n'ont pas les ressources et connaissances pour accéder à ces crédits d'impôt et pour les utiliser (Stewart et coll., 2014). Enfin, compte tenu du nombre de places limité, les garderies commerciales peuvent choisir leur clientèle parmi les parents mieux nantis, ce qui nuirait également à l'accès pour les familles vulnérables (Halperin, 2007). Plusieurs experts affirment que le moyen fiscal le plus efficace pour aider les familles à faible revenu est le « remboursement direct » du service de garde par l'état par des frais de garde gratuits ou à un très faible coût pour les familles vulnérables. L'OCDE a statué sur la question en concluant que, « le modèle de financement public des services de garde assure une plus grande uniformité dans la qualité et une meilleure accessibilité des services que le modèle basé sur la contribution parentale » (OCDE, 2006, p.114).

De plus, le projet de loi 28 ne permettra pas de créer de nouvelles places pour les familles qui les demandent depuis longtemps. Pourtant, plusieurs soulignent qu'il y a un nombre insuffisant de places en CPE pour répondre à la demande (DSP de Montréal, 2011, Raynault et coll., 2010). Ce manque de places serait d'autant plus marqué dans certains quartiers défavorisés (Laurin et coll. 2008). Ainsi, à plusieurs niveaux, nous prévoyons que les mesures du projet de loi 28 nuiront à l'accessibilité des services de garde de qualité, surtout pour les familles vulnérables, contribuant ainsi aux inégalités sociales.

Ce projet de loi sera aussi défavorable à la qualité des services de garde. Nous avons fait état que le niveau de qualité est déterminant pour le développement de l'enfant, particulièrement pour les enfants socioéconomiquement défavorisés. Le projet de loi 28 donne



une place plus importante au libre marché dans le secteur des services de garde en petite enfance. Nous en concluons que cela exercera une influence sur le prix du service au détriment de la qualité et accentuera le problème de l'accès à des services de garde de qualité pour les enfants. À ce sujet, rappelons qu'au Québec la proportion la plus élevée de plaintes des parents (70 %) se retrouve dans les garderies commerciales (non subventionnées) (gouvernement du Québec, 2015). Parmi ces plaintes, ce sont celles concernant la santé et la sécurité des enfants qui font l'objet de la plus grande proportion. En effet, des 929 plaintes à ce sujet, 830 (89 %) ont été déposées par des parents dont l'enfant fréquente une garderie commerciale. L'absence de surveillance et de contrôle adéquat de la réglementation dans ces services de garde non subventionnés nous en apparaît la cause la plus probable. Parmi les contrôles souhaitables pour assurer la qualité, notons les exigences de qualification du personnel éducateur. À cet égard, les écrits soulignent que lorsque les exigences de qualification du personnel éducatif sont plus élevées, en particulier dans le secteur public, cela semble protéger les enfants de familles vulnérables.

De plus, l'expérience d'autres pays démontre que les coupures à répétitions (p.ex. la coupure de la subvention au milieu défavorisé) fragilisent un réseau et risquent de diminuer la capacité des SGÉE à offrir des services de qualité aux enfants (Akgunduz, Jongen, Leseman et Plantenga, 2013). Trop peu de discussions au cours des derniers mois ont abordé l'importance de réaliser des investissements pour maintenir et favoriser la qualité des services offerts. À l'heure où la question de la contribution financière de l'état est omniprésente, il est surprenant de constater que la question de la qualité du service financé est complètement passée sous silence alors qu'elle est garante des bénéfices pour le développement de l'enfant, les conditions de vie des familles et l'économie d'une société.

Enfin, ce projet de loi constitue un glissement dangereux vers une conception des services de garde s'inscrivant dans une application inappropriée du principe d'utilisateur-payeur en petite enfance. Alors que dans un système universel, les familles subventionnent directement le réseau des services de garde au prorata de leur revenu par le biais de leur impôt, la modulation préconisée dans le projet de loi 28 indique clairement que le gouvernement du Québec délaisse ses responsabilités en matière de soutien à un réseau SGÉE universel, pourtant le plus novateur



en Amérique du Nord. « L'état doit assurer des services qui, au minimum, procurent un filet de sécurité pour les plus vulnérables; et qui, au mieux, soutiennent la cohésion, la justice et l'inclusion sociale. Ces services aplaniront, potentiellement, les inégalités sociales : entre les riches et les pauvres, entre les plus fortunés et les plus vulnérables » (Penn, 2011, p.158).

À notre avis, ce projet de loi ne mène ni à l'accessibilité ni à la qualité des SGÉE. Elle ne contribuera pas de façon optimale au développement des jeunes enfants, plus particulièrement à ceux qui proviennent de milieux socioéconomiquement défavorisés. Pour toutes ces raisons, le projet de loi 28 pose des problèmes éthiques et sociaux importants.

5) Recommandations

En nous inspirant de recommandations d'experts reconnus du domaine (Gambaro et coll., 2014; Gingras et coll., 2011; Vandenbroeck et Lazzari, 2014; Raynault et coll., 2010) et d'organismes internationaux (OCDE, UNICEF, etc.) au sujet de la qualité, de l'universalité et de l'accessibilité équitable au SGÉE, ainsi qu'au sujet du développement des enfants qui les fréquentent, voici nos cinq recommandations concernant l'augmentation et de la modulation des tarifs prévues au projet de loi 28.

Recommandation 1 : Retrait du projet de loi.

En tout premier lieu, nous demandons au gouvernement de retirer les articles 145 à 168 de la loi 28 concernant l'augmentation et la modulation des tarifs.

Recommandation 2 : Reprendre le développement des places en CPE.

Dans l'immédiat, nous demandons au gouvernement de reprendre le développement de places dans les CPE prévus au plan de développement de 2012.

Recommandation 3 : S'assurer d'un niveau de qualité élevée dans les SGÉE régis par l'État.

Nous demandons aussi au gouvernement de s'assurer d'un niveau de qualité dans les SGÉE régis. Pour y arriver, nous prôtons la mise en place d'un suivi continu de la qualité dans



tous les services de garde régis par l'État ainsi qu'un moratoire sur le développement de nouvelles places dans les services de garde à vocation commerciale d'ici à la parution, en 2015, des résultats de l'enquête *Grandir en Qualité 2014*. De plus, nous suggérons au gouvernement de soutenir le financement d'études d'experts indépendants afin d'assurer un suivi régulier du niveau de qualité des services de garde régis.

Recommandation 4 : Création d'un groupe de travail sur les services de garde éducatifs au Québec.

Nous invitons également le gouvernement à créer un groupe de travail non partisan composé d'experts qui sera chargé de lui formuler des recommandations afin de s'assurer que la société québécoise bénéficie d'un réseau de services éducatifs à la petite enfance universel, accessible, équitable et de haute qualité. Lorsqu'il est question de sujet touchant le financement public, il apparaît qu'une représentativité de points de vue dans la consultation et la prise de décisions est essentielle, comme Un Québec fou de ses enfants l'a démontré.

Recommandation 5 : Offrir des places universelles et gratuites en CPE

Enfin, nous recommandons au gouvernement d'offrir des places en CPE gratuitement à tous les enfants du Québec, puisque les services de garde éducatifs à la petite enfance sans but lucratif doivent être considérés comme un droit au même titre que les écoles publiques. Nous privilégions le réseau des CPE pour toutes les raisons déjà évoquées dans ce mémoire. En plus de leur qualité élevée, nous notons en particulier quatre autres avantages qui soulignent l'importance d'investir davantage dans le réseau des CPE : a) Ce service est énormément populaire auprès de la population et les familles réclament des places en CPE; b) De par leurs liens avec la communauté et les services éducatifs et sociaux, les CPE sont les seuls à offrir des projets spéciaux en milieux défavorisés; c) Les CPE sont les seules à offrir de services de garde éducatifs dans plusieurs régions éloignées du Québec, fournissant un service essentiel dans ces communautés; et d) Les CPE offrent un réseau plus organisé, novateur, et ouvert aux initiatives d'amélioration de la qualité et favorable à l'implantation cohérente de politiques publiques et sont dirigés par des conseils d'administration composés d'une majorité de parents.



Conclusion

Ce mémoire démontre que les chercheurs et les experts s'accordent quant aux mesures les plus efficaces à mettre en place afin de garantir à tous les enfants l'accès à des services de garde de qualité élevée. En l'absence du financement public permettant l'accès universel à des services de garde de qualité, deux tendances sociales sont généralement observées. D'une part, un repli de la place des femmes dans les secteurs socio-économiques et d'autre part, une confiance accrue dans l'industrie commerciale des services de garde dépendante du pouvoir d'achat des parents. Ces deux tendances combinées nous laisse présager que les mesures du projet de loi 28 auront des répercussions néfastes sur le développement des enfants (en particulier les plus vulnérables), la vie des familles et l'économie de la société.

Heureusement, le Québec dispose déjà d'un autre choix : les CPE. Ce modèle se distingue des autres modèles de service de garde par sa qualité et sa vocation non commerciale. Deux caractéristiques que la recherche a identifiées comme étant nécessaires pour que le milieu de garde remplisse pleinement son rôle social. Pourtant, les mesures du projet de loi 28 touchant les services de garde auront pour effets de fragiliser le réseau de CPE et de favoriser les services de garde à vocation commerciale.

De nombreux progrès, dans différents secteurs de la société québécoise, sont concomitants à l'arrivée des CPE au centre de la politique familiale. Cet investissement a favorisé le retour des femmes sur le marché de travail, soutenu la classe moyenne, stimuler une hausse du taux de natalité, réduits le taux de pauvreté (surtout pour les familles monoparentales), facilité l'intégration des familles immigrantes à la société québécoise et a eu un impact positif sur la réussite scolaire des enfants (particulièrement ceux de milieux défavorisés). Ce faisant, il a contribué à assurer l'égalité des chances : femmes comme hommes, fillettes comme garçons, nantis comme démunis, néo-québécois comme québécois 'de souche'. Ces retombées positives ne découlent pas simplement d'un financement à un service de garde quel qu'il soit, elles découlent des hauts niveaux de qualité que l'on observe davantage dans les CPE que dans les autres modes de garde au Québec.

Un débat axé exclusivement sur la source de financement des services de garde masque les enjeux véritables qui ont motivé la création de ce réseau et qui en justifient, encore aujourd'hui, l'investissement public : l'égalité des chances, la réussite scolaire et la réduction des inégalités sociales. Ce projet de loi nuira à l'atteinte de ces objectifs et va l'encontre des valeurs que le gouvernement prétend prôner.

Les économies réalisées par la modulation et l'augmentation de la contribution parentale risquent d'être minimales et ne compenseront pas les coûts qu'ils génèreront pour la société québécoise. Ainsi, nous sommes opposés à ce projet de loi et demandons que les articles 148 à 165 en soient retirés.



Biographie des présentatrices :

Nathalie Bigras, Ph.D., est professeure-chercheuse titulaire au Département de didactique de l'UQAM. Docteure en psychologie et professeure externe au département de psychologie de l'UQAM, elle a aussi assumé les fonctions de directrice et d'adjointe des programmes d'éducation à la petite enfance (2003-2008). Ses travaux de recherche portent sur le développement des enfants en service de garde éducatifs (sgé), sur la qualité de ces services, sur l'accès aux sgé par les familles démunies et sur les moyens à prendre pour soutenir la hausse des niveaux de qualité. Depuis son entrée en fonction à l'UQAM (2002) elle a obtenu plus de 1,5 million \$ en subvention de recherche auprès d'organismes de financement reconnus tels que le CRSH, le CCA et le FQRSC. Elle dirige l'équipe FQRSC *Qualité éducative des services de garde et petite enfance* qui travaille sur la qualité des services de garde et le développement de l'enfant qui les fréquente. Elle a publié plusieurs volumes sur les sgé depuis 2007 qui permettent d'accroître nos connaissances de ce domaine au Québec. Elle enseigne à la formation initiale et continue des éducatrices, des conseillères pédagogiques et des gestionnaires en sgé ainsi qu'à la maîtrise en didactique et au doctorat en éducation de l'UQAM. Elle est régulièrement consultée à titre d'experte de l'éducation à la petite enfance. Elle a également été éducatrice et directrice de CPE (1986-1991) ainsi qu'enseignante au collégial en techniques d'éducation à l'enfance (1994-2002). Enfin, elle a été parent utilisatrice du réseau des CPE et des SGMF pour ses deux fils maintenant âgés de 19 et 23 ans.

Lise Lemay, Ph.D., professeure-chercheuse agrégée au Département de didactique de l'UQAM, a complété sa maîtrise en son doctorat à l'UQAM en se penchant sur la relation entre la qualité des services de garde et le développement socioaffectif des jeunes enfants. Elle s'intéresse depuis aux interventions éducatives de qualité, et aux facteurs contextuels y étant associés, contribuant à promouvoir le développement global de l'enfant en contexte éducatif (Bigras, Lemay et Tremblay, 2012; Lemay, 2013; Lemay et Bigras, 2012; Lemay, Bigras et Bouchard, 2014). Elle est membre de l'équipe de recherche *Qualité éducative des services de garde et petite enfance* et codirectrice du collectif *Petite enfance, services de garde éducatifs et développement des enfants : état des connaissances* publié en 2012 aux Presses de l'Université du Québec et présenté depuis au Canada (Bigras et Lemay, 2012; Lemay et Bigras, 2013), aux États-Unis (Lemay et Bigras, 2012) et en Europe (Lemay et Bigras, 2013).

Liesette Brunson, PhD, est professeure-chercheuse en psychologie communautaire au Département de psychologie de l'UQAM. Elle a complété son doctorat en psychologie communautaire et psychologie du développement à l'Université de l'Illinois à Urbana-Champaign, l'un des départements de psychologie le plus hautement coté aux États-Unis. Sa formation a porté sur une compréhension interdisciplinaire de la diversité d'influences qui affectent le développement humain et le bien-être familial. Ses recherches visent à comprendre comment les collectivités peuvent mieux soutenir les familles avec jeunes enfants, et à identifier les stratégies qui favorisent la participation des parents aux changements positifs dans leur communauté. Son programme de recherche traite : (1) des stratégies soutenant la création de voisinages favorables à la santé, tels que la participation citoyenne et la mobilisation communautaire; (2) des ressources et des services de proximité favorables aux familles, en



particulier les CPE et le programme de soutien aux habiletés parentales *Triple P*; (3) le rôle des CPE dans le soutien à la parentalité et la prévention des problèmes psychosociaux; et (4) l'accessibilité aux CPE des enfants de familles en situation de précarité. Elle est membre de l'équipe de recherche *Qualité éducative des services de garde et petite enfance* et chercheuse associée à la *Chaire de partenariat en prévention de la maltraitance*.



Références

- Adams, G. et Rohacek, M. (2002). More than a work support? Issues around integrating child development goals into the child care subsidy system. *Early Childhood Research Quarterly*, 17, 418–440.
- Akgunduz, Y.E., Jongen, E., Leseman, P. et Plantenga, J. (2013). Cutting from the future? Impact of a subsidy reduction on child care quality in the Netherlands. Discussion Paper Series nr : 13-18. Tjalling C. Koopmans Research Institute. University of Utrecht.
- Alderman, H. (2011). *No Small Matter: The Impact of Poverty, Shocks, and Human Capital Investments in Early Childhood Development*. Washington, DC : World Bank.
- Association québécoise des centres de la petite enfance[AQCPE] (2015). Mémoire de l'Association québécoise des centres de la petite enfance à propos du projet de loi no. 28. Montréal : AQCPE.
- Barnett, W. S., Brown, K. et Shore, R. (2004). *The Universal Vs. Targeted Debate: Should the United States Have Preschool for All?*. New Brunswick, NJ: NIEER.
- Bennett, J. (2008a). *Early Childhood Services in the OECD Countries: Review of the Literature and Current Policy in the Early Childhood Field*. Florence : Innocenti Working Paper, UNICEF IRC.
- Bennett, J. (2008b). *Benchmarks for Early Childhood Services in OECD Countries*. Florence : Innocenti Working Paper, UNICEF IRC.
- Bigras, N., Bouchard, C., Cantin, G., Brunson, L., Coutu, S., Lemay, L., . . . Charron, A. (2010). A comparative study of structural and process quality in center-based and family-based child care services. *Child & Youth Care Forum*, 39(3), 129-150. doi: 10.1007/s10566-009-9088-4
- Bigras, N. et Cantin, G. (2007). Enjeux et défis de la recherche sur les services de garde à la petite enfance au Québec. Dans N. Bigras et C. Japel (dir.), *La qualité dans nos services de garde éducatif à la petite enfance. La définir, la comprendre et la*. Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Bigras, N., Lemay, L., Cadoret, G. et Jacques, M. (2012). Le développement moteur des enfants qui fréquentent les services de garde. Dans N. Bigras et L. Lemay (dir.), *Petite enfance, services de garde éducatifs et développement des enfants. État des connaissances* (p. 289-376). Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Bigras, N., Lemire, J. et Tremblay, M. (2012). Le développement cognitif des enfants qui fréquentent les services de garde. Dans N. Bigras et L. Lemay (dir.), *Petite enfance, services de garde éducatifs et développement des enfants. État des connaissances* (p. 21-82). Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Blackwell, S. C. (2010). An examination of the goodness of fit model: How is the relationship between child temperament and behavior expressed in different types of classroom environments? (Thèse doctorale inédite). Université de New York.
- Blain-Brière, B., Bouchard, C., Eryasa, J. et Boucher, I. (2012). Relation entre le développement langagier de l'enfant et la fréquentation d'un service de garde éducatif pendant la petite enfance. Dans N. Bigras et L. Lemay (dir.), *Petite enfance, services de garde éducatifs et*



- développement des enfants. *État des connaissances* (p. 83-148). Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Blau, D. M.(2000). The production of quality in child care centers: Another look. *Applied Developmental Science*, 4, 136–148.
- Blau, D.M. et Currie, J. (2006). Pre-school, day care, and after-school care: Who's minding the kids?, *Handbook of the Economics of Education*, 2, 1163-1278.
- Blau, D.M. et Mocan, H.N. (2002). The supply of quality in child care centres. *Review of economics and statistics*, 84(3), 483-496.
- Boily, R. (1999). L'année politique au Québec, 1997-1998. Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal.
- Bolduc, N., Poirier-Bourdon, L. et ministère de la Famille et des Aînés. (2009). *Le gouvernement du Québec, partenaire des familles. Bilan 2006-2010 des réalisations en faveur des familles et des enfants*. Québec : gouvernement du Québec.
- Bouchard, C. (2013, mai). *Early intervention national policy: Successes and pitfalls*. Communication présentée au 15^e Congrès International de l'AIFREF, Patras, Grèce.
- Burchinal, M. et Cryer, D. (2003). Diversity, child care quality, and developmental outcomes. *Early Childhood Research Quarterly*, 18, 401–426.
- Burchinal, M. R., Cryer, D., Clifford, R. M. et Howes, C. (2002). Caregiver training and classroom quality in child care centers. *Applied Developmental Science*, 6(1), 2-11. doi: 10.1207/S1532480XADS0601_01
- Burchinal, M. R., Howes, C. et Kontos, S. (2002). Structural predictors of child care quality in child care homes. *Early Childhood Research Quarterly*, 17(1), 87-105. doi: 10.1016/S0885-2006(02)00132-1
- Burchinal, M., Vandergrift, N., Pianta, R. et Mashburn, A. (2010). Threshold Analysis of Association between Child Care Quality and Child Outcomes for Low-Income Children in Pre-Kindergarden Programs. *Early Childhood Research Quarterly*, 25(2), 166-176.
- Burchinal, M. R., Kainz, K. et Cai, Y. (2011). How well do our measures of quality predict child outcomes? Dans M. Zaslow, I. Martinez-Beck, K. Tout et T. Halle (Dir.), *Quality Measurement in Early Childhood Setting* (p. 11-31). Washington, DC: Brooks Publishing.
- Burger, K. (2010). How does early childhood care and education affect cognitive development? an international review of the effects of early interventions for children from different social backgrounds, *Early Childhood Research Quarterly*, 25(2), 140–165.
- Calman, L.J. et Tarr-Whelan, L. (2005). *Early Childhood Education for All : A Wise Investment*. New York : Legal Momentum et MIT Workplace Center. Répéré à <http://web.mit.edu/workplacecenter/docs/Full%20Report.pdf>
- Cantin, G., Bigras, N. et Brunson, L. (2010). *Services de garde éducatifs et soutien à la parentalité. La coéducation est-elle possible ?* Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Clarke-Stewart, K. A., Vandell, D. L., Burchinal, M. R., O'Brien, M., et McCartney, K. (2002). Do regulable features of child-care homes affect children's development? *Early Childhood Research Quarterly*, 17(1), 52-86. doi: 10.1016/S0885-2006(02)00133-3



- Cleveland, G. et Krashinski, M. (2003). *Fact and Fantasy: Eight Myths about Early Childhood Education and Care*. Toronto: Childcare Resource and Research Unit, University of Toronto.
- Cleveland, G. et Krashinski, M. (2004a). *Le financement des services de garde et d'éducation des jeunes enfants au Canada*. Communication présentée à la Conférence nationale du CCDS sur les services de garde au Canada, Winnipeg. Repéré à <http://www.ccsd.ca/francais/pubs/2004/cc/cleveland-krashinsky.pdf>
- Cleveland, G. et Krashinsky, M. (2004b). *The quality gap: A study of nonprofit and commercial child care centres in Canada*. Toronto: University of Toronto at Scarborough, Division of Management.
- Cleveland, G. et Krashinski, M. (2009). The nonprofit advantage: producing quality in thick and thin child care markets. *Journal of Policy Analysis and Management*, 28(3), 440–462.
- Commission des états généraux sur l'éducation (1996). Les états généraux sur l'éducation 1995-1996. Rénover notre système d'éducation : des chantiers prioritaires. Québec : ministère de l'Éducation. Repéré à <http://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/bs40260>
- Conseil supérieur de l'éducation (1996). Pour un développement intégré des services éducatifs à la petite enfance : de la vision à l'action. Québec : CSÉ. Repéré à <http://cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/50-0408.pdf>
- Council of Australian Governments [COAG]. (2008). *National Partnership Agreement*. Repéré à http://www.federalfinancialrelations.gov.au/content/npa/education/early_childhood/national_partnership.pdf
- Council of the European Union [CEU]. (2009). Council conclusions on a strategic framework for european cooperation in education and training. *Official Journal of the European Union*, C 119, 2–10.
- Côté, S. M., Mongeau, C., Japel, C., Xu, Q., Séguin, J. R. et Tremblay, R. E. (2013). Child Care Quality and Cognitive Development: Trajectories Leading to Better Preacademic Skills. *Child Development*, 84(2), 752-766.
- Cunha, F. et Heckman, J. (2006) *Investing in our Young People, Paper for National Institutes of Health*. Repéré à <http://www.news.uchicago.edu/releases/06/061115.education.pdf>
- Direction de santé publique de l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal (2011). *Les inégalités sociales de santé à Montréal; Le chemin parcouru*; Rapport du directeur de santé publique 2011.
- Doherty, G., Forer, B., Lero, D. S., Goelman, H. et LaGrange, A. (2006). Predictors of quality in family child care. *Early Childhood Research Quarterly*, 21(3), 296-312. doi: 10.1016/j.ecresq.2006.07.006
- Drouin, C., Bigras, N., Fournier, C., Derosiers, H. et Bernard, S. (2004). *Grandir en qualité 2003. Enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs*, Québec : Institut de la statistique du Québec.
- Duncan, G. et Brooks-Gunn, J. (2000). Family poverty, welfare reform, and child development. *Child Development*, 71(1), 188–196.



- Dunst, C. J. (2002). Family-Centered Practices. Birth Through High School. *Journal of Special Education*, 36(3), 141-149.
- Esping-Andersen, G. (2008). Investing in children and their life chances. *International Tax Public Finance*, 15, 19-44.
- Esping-Andersen, G. (2009). *The Incomplete Revolution: Adapting Welfare States to Women's New Roles*. Cambridge : Polity Press.
- European Commission (2011). *Early Childhood Education and Care: Providing All Our Children with the Best Start for the World of Tomorrow*. Bruxelles : European Commission.
- Felfe, C et La Live, R. (2010). *How does early childcare affect child development? Learning from the children of German unification*. St. Gallen, Switzerland: University of St. Gallen.
- Fortin, P., Godbout, L. et St-Cerny, S. (2013). *L'impact des services de garde à contribution réduite du Québec sur le taux d'activité féminin, le revenu intérieur et les budgets gouvernementaux*. Revue Interventions, 47. Repéré à <http://interventionseconomiques.revues.org/1858>
- Friendly, M. (1986, mai). *Daycare for profit: Where does the money go?* Communication présentée au Special Committee on Childcare, Toronto, Ontario.
- Friesen, B. (1992). *A sociological examination of the effects of auspice on day care quality*. Occasional paper # 6. Toronto: Child Care Resource and Research Unit. (Thèse doctorale éditée). Université de Calgary.
- Gambaro, L., Stewart, K. et Waldfogel, J. (2014). An equal start? Providing quality education and care for disadvantaged children. Bristol, RU : Policy Press.
- Ghazvini, A. et Mullis, R. L. (2002). Center-based care for young children: Examining predictors of quality. *The Journal of Genetic Psychology: Research and Theory on Human Development*, 163(1), 112-125. doi: 10.1080/00221320209597972
- Gingras L., Audet, N. et Nanhou, V. (2011). *Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde*. Québec: Institut de la statistique du Québec.
- Goelman, H., Forer, B., Kershaw, P., Doherty, G., Lero, D. et LaGrange, A. (2006). Towards a predictive model of quality in Canadian child care centers. *Early Childhood Research Quarterly*, 21(3), 280-295. doi:10.1016/j.ecresq.2006.07.005
- Gonzalez-Mena, J. (2008). Family-centered early care and education. Dans S. Feeney, A. Galper et C. Seefeldt (dir.), *Continuing Issues in Early Childhood Education, third edition* (p. 369-386). Upper Saddle River, NJ : Merrill/Pearson.
- Gormley, W. T. (2007). Early childhood care and education: Lessons and puzzles. *Journal of Policy Analysis and Management*, 26(3), 633-671.
- Guay, D., Laurin, I., Fournier, M. et Bigras, N. (2014). *Enquête montréalaise sur l'expérience préscolaire des enfants à la maternelle*. Montréal: DSP-ASSM.
- Halperin, V. (2007). *Québec Day Care : Access for All ?* (Mémoire de maîtrise inédit). Université Concordia.



- Havnes, T. et Mogstad, M. (2011). No child left behind : subsidized childcare and children's long-run outcomes. *American Economic Journal*, 3(2), 97-129.
- Heckman, J. (2000). Policies to foster human capital. *Research in Economics*, 54, 3-56.
- Heckman, J. (2006). Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children. *Science*, 312(5782), 1900-1902.
- Heckman, J. (2008). *The Case for Investing in Disadvantaged Young Children, in Big Ideas for Children: Investing in Our Nation's Future*. Washington DC : First Focus.
- Heckman, J. et Masterov, D. V. (2007). The productivity argument for investing in young children. *Review of Agricultural Economics*, 29(3), 446-493.
- Howes, C., Burchinal, M. R., Pianta, R. C., Bryant, D., Early, D., Clifford, R. et Barbarin, O. (2008). Ready to learn? Children's pre-academic achievement in pre-Kindergarten programs. *Early Childhood Research Quarterly*, 23(1), 27-50. doi:10.1016/j.ecresq.2007.05.002
- Howes, C. et Wishard Guerra, A. G. (2009). Networks of attachment relationships in low-income children of mexican heritage : Infancy through preschool. *Social Development*, 18(4), 896-914.
- Jalongo, M. R., Fennimore, B. S., Pattnaik, J., Laverick, D. M., Brewster, J. et Mutuku, M. (2004). Blended perspectives: A global vision for high-quality early childhood education. *Early Childhood Education Journal*, 32(3), 143-155. doi: 10.1023/B:ECEJ.0000048966.13626.be
- Japel C., Tremblay, R. E. et Côté, S.(2005). *La qualité, ça compte! Résultats de l'Étude longitudinale du développement des enfants du Québec concernant la qualité des services de garde*. Choix IRPP.
- Kagan, S. L. et Newton, J. W. (1989). *For-profit and nonprofit child care: Similarities and differences*. *Young Children*, 45(1), 4-10.
- Keogh, B. K. (2003). *Temperament in the classroom: Understanding individual differences*. Baltimore, MD: Paul H Brookes.
- Keyser, J. (2006). *From Parents to Partners: Building a Family-Centered Early Childhood Program*. St-Paul: Red Leaf.
- Kryzer, E. M., Kovan, N., Phillips, D. A., Domagall, L. A. et Gunnar, M. R. (2007). Toddlers' and preschoolers' experience in family day care: Age differences and behavioral correlates. *Early Childhood Research Quarterly. Special Issue*, 22(4), 451-466. doi: 10.1016/j.ecresq.2007.08.004
- La Paro, K., Hamre, B., Locasale-Crouch, J., Pianta, R., Bryant, D., Early, D., ... Burchinal, M.(2009). Quality in Kindergarten Classrooms: Observational Evidence for the Need to Increase Children's Learning Opportunities in Early Education Classrooms. *Early Education & Development*, 20(4), 657-692.
- Laurin, I., Guay, D., Fournier, M., Bigras, N. et Solis, A. (2014). *La fréquentation d'un service éducatif préscolaire : un facteur de protection pour le développement des enfants de familles à faible revenu? Fréquentation d'un service éducatif*. *Revue de Santé Publique*.
- Laurin, I. René, J.-F., Dallaire, N., Ouellet, F., Devault, A. et Turcotte, G. (2008). *Qu'en*



- pensons-nous? Des groupes de parents s'expriment*. Direction de santé publique de Montréal. Repéré à http://publications.santemontreal.qc.ca/uploads/tx_asssmpublications/978-2-89494-692-3.pdf
- Leach, P., Barnes, J., Malmberg, L.-E., Sylva, K. et Stein, A. (2008). The quality of different types of child care at 10 and 18 months: A comparison between types and factors related to quality. *Early Child Development and Care*, 178(2), 177-209. doi: 10.1080/03004430600722655
- Lehrer, J., Bigras, N. et Laurin, I. (2015, janvier). From childcare to kindergarten with additional support needs: Parent and educator narratives. Communication présentée au Hawaii International Conference on Education. Honolulu, États-Unis.
- Lloyd, E. et Penn, H. (2010). Why do childcare markets fail? *Public Policy Research*, 17(1), 43-48.
- Lyon, M. et Canning, P. (1997). Auspice, location, provincial legislation and funding of day care in Atlantic Canada: Relationships with centre quality and implications for policy. *Canadian Journal of Research in Early Childhood Education*, 6(2), 139-155.
- Magnusen et Waldfogel, J. (2014). Delivering High-Quality Early Childhood Education and Care to Low-Income Children: How Well is the US Doing? Dans L. Gambaro, K. Stewart et J. Waldfogel, *An equal start? Providing quality education and care for disadvantaged children* (pp.193-218). Bristol, RU : Policy Press.
- Mashburn, A. J., Pianta, R. C., Hamre, B. K., Downer, J. T., Barbarin, O. A., Bryant, D., ... Howes, C. (2008). Measures of Classroom Quality in Prekindergarten and Children's Development of Academic, Language, and Social Skills. *Child Development*, 79(3), 732-749.
- Maxwell, L. (2007). Competency in child care settings: The role of the physical environment. *Environment and Behavior*, 39(2), 229-245. doi: 10.1177/0013916506289976
- McCain, M., Mustard, F. et McCuaig, K. (2011). *Le point sur la petite enfance 3, prendre des décisions, agir*. Toronto : Margaret & Wallace McCain Family Foundation.
- McCain, M., Mustard, J. F. et Shanker, S. (2007). *Early years study 2: Putting Science into Action*. Toronto, ON: Council for Early Childhood Development.
- Mill, D., Bartlett, N. et White, D.R. (1995). Profit and non-profit day care: A comparison of quality, caregiver behaviour, and structural features. *Canadian Journal of Early Childhood Education*, 4(2), 45-53.
- Ministère de la Famille et des Aînés (2014a). Programme de financement des infrastructures. Québec: MF. Repéré à http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/19ANNEXE6B-modalites_relatives_exigence_mise_fonds.pdf
- Ministère de la Famille et des Aînés (2014b). *Situation des centres de la petite enfance, des garderies et de la garde en milieu familial au Québec, 2012*. Repéré à http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/Situation_des_CPE_et_des_garderies-2012.pdf



- Ministère de la Famille (2015a). Statistiques concernant les protocoles CSSS dans le réseau des services de garde [Protocole-UQAM-statistiques.xlsx] Répéré de accesinformation.mfs.gouv.qc.ca
- Ministère de la Famille (2015b). Création de places en services de garde. Répéré à <http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/services-de-garde/portrait/places/Pages/index.aspx>
- Ministère de la Famille (2014). *Regard statistique sur les jeunes enfants au Québec*. Québec : Gouvernement du Québec. Répéré à http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/regard_stat_jeunes_enfants.Pdf
- Ministère de la Santé et des Services Sociaux. (1998). Un Québec fou de ses enfants - Rapport du groupe de travail pour les jeunes.
- Mocan, H.N. (2007). Can consumers detect lemons? An empirical analysis of information asymmetry in the market for child care. *Journal of population economics*, 20(4), 743-780.
- Morabito, C. et Vandebroek, M. (2014). Equality of opportunities, divergent conceptualisations and their implications for early childhood care and education policies. *Journal of Philosophy of Education*. doi: 10.1111/1467-9752.12112
- Moss, P. (2009). *There Are Alternatives. Markets and Democratic Experimentalism in Early Childhood Education and Care*. The Hague : Bernard Van Leer Foundation.
- National Association for the Education of Young Children [NAEYC]. (2009). *Developmentally appropriate practice in early childhood programs serving children from birth through age 8*. Répéré à www.naeyc.org/files/naeyc/file/positions/PSDAP.pdf
- Naudeau, S., Kataoka, N., Valerio, A., Neuman, M. et Elder, K. L. (2011). *An Early Childhood Development Guide for Policy Dialogue and Project Preparation*. Washington, DC: World Bank.
- Netherlands Consortium Kinderopvang Onderzoek [NCKO]. (2009). *Pedagogische kwaliteit van de opvang voor 0- tot 4-jarigen in Nederlandse kinderdagverblijven in 2008*. Amsterdam-Nijmegen : NCKO.
- Neumann, I. (2011). Towards the marketization of early childhood education and care? Recent developments in Sweden and the United Kingdom. *Nordic Journal of Social Research*, 2, 37-53. Répéré à www.nordicjsr.net
- NICHD Early Child Care Research Network. (2002). Child-care structure- process - outcome: Direct and indirect effects of child-care quality on young children's development. *Psychological Science*, 13(3), 199-206. doi: 10.1111/1467-9280.00438
- NICHD Early Child Care Research Network. (2002). Early child care and children's development prior to school entry: results from the NICHD study of early childcare. *American Educational Research Journal*, 39(1), 133-164.
- NICHD Early Child Care Research Network et Duncan, G. (2003). Modeling the Impacts of Child Care Quality on Children's Preschool Cognitive Development. *Child Development*, 74(5), 1454-1475.
- Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE]. (2006). *Petite enfance, grands défis II : éducation et structures d'accueil*. Paris : OCDE.



- Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE]. (2012). *Petite enfance, grands défis III : Boîte à outils pour une éducation et des structures d'accueil de qualité*. Paris : OCDE.
- Osgood, J. (2004). Time to get down to business? The responses of early years practitioners to entrepreneurial approaches of professionalism. *Journal of Early Childhood Research*, 2(1), 5–24.
- Penn, H. (2011). Gambling on the market: The role of for-profit provision in early childhood education and care. *Journal of Early Childhood Research*, 9(2), 150-161, doi : 10.1177/1476718X10387999
- Penn, H. (2013). Childcare Markets: Do They Work? (chapitre 2, p. 19-42). Dans E. Lloyd et H. Penn (dir.), *Childcare Markets: Can They Deliver an Equitable Service?* Policy Press, University of Bristol, Bristol.
- Pianta, R. C., Hamre, B. et Stuhlman, M. (2002). *Relationships between teachers and children*. New York: Wiley.
- Pichette, M.-P. (2013). *Développement langagier des tout-petits : étude de cas de l'articulation problème – solution chez les acteurs de la petite enfance d'un territoire pluriethnique de Montréal*, (Mémoire de maîtrise inédit). Université de Montréal.
- Prentice, S. (2005). For-profit child care: Past, present and future. Occasional Paper # 21. University of Toronto, Childcare Resource and Research Unit. Repéré à <http://www.childcarecanada.org/pubs/op21/index.html>
- Press, F. et Woodrow, C. (2009). The giant in the playground: Investigating the reach and implications of the corporatisation of childcare provision. Sydney : Sydney University Press.
- Preston, A. E. (1993). Efficiency, quality, and social externalities in the provision of day care: Comparisons of nonprofit and for-profit firms. *Journal of Productivity Analysis*, 4, 165–182.
- Raikes, H. A., Raikes, H. H. et Wilcox, B. (2005). Regulation, subsidy receipt and provider characteristics: What predicts quality in child care homes? *Early Childhood Research Quarterly*, 20(2), 164-184. doi: 10.1016/j.ecresq.2005.04.006
- Raynault, M.-F., Bernier, N. F., Côté, S., Curtis, S., Duclos, J.-Y., Potvin, L. et Séguin, L. (2010). *L'impact des politiques de soutien à la garde*. Rapport scientifique intégral au Fonds québécois de recherche Société et Culture (FQRSC). Repéré à http://www.frqsc.gouv.qc.ca/upload/capsules_recherche/fichiers/capsule_63.pdf
- Rentzou, K. et Sakellariou, M. (2011). The quality of early childhood educators: Children's interaction in Greek child care centers. *Early Childhood Education Journal*, 38(5), 367-376. doi: 10.1007/s10643-010-0403-3
- Rolnick, A.J. et Grunewald, R. (2005). Early Child Development on a Large Scale. Minneapolis, MN : Federal Reserve Bank of Minneapolis. Repéré à <https://www.minneapolisfed.org/publications/the-region/early-childhood-development-on-a-large-scale>



- Roy, E., Trudeau, N. et Lefebvre, P. (2009). Impacts de la présence d'un ou d'une orthophoniste en CLSC sur les pratiques des éducatrices en CPE. Dans A. Charron, C. Bouchard et G. Cantin (dir.), *Langage et littérature chez l'enfant en service de garde éducatif* (p.55-76). Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Rusby, J. C., Jones, L. B., Crowley, R. et Smolkowski, K. (2013). The Child Care Ecology Inventory: A domain-specific measure of home-based child care quality to promote social competence for school readiness. *Early Childhood Research Quarterly*, 28(4), 947-959. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.ecresq.2013.02.003>
- Sumsion, J. (2013). 'ABC Learning and Australian early childhood education and care: a retrospective audit of a radical experiment. Dans E. Lloyd et H. Penn (dir.), *Childcare Markets: Can They Deliver an Equitable Service?* Policy Press, University of Bristol, Bristol.
- Shlay, A., Tran, H., Weinraub, M. et Harmon, M. (2005). Teasing apart the child care conundrum: a factorial analysis of perceptions of child care quality, fair market price and willingness to pay by low-income, African-American parents. *Early Childhood Research Quarterly*, 20, 393-416.
- Shonkoff, J.P. et Phillips, D.A. (dir.) (2000). *From neurons to neighbourhoods, the science of early childhood development*. Washington, DC : National Academy Press.
- Sosinsky, L. S., Lord, H. and Zigler, E. (2007), For-profit/nonprofit differences in center-based child care quality : results from the National Institute of Child Health and Human Development Study of Early Child Care and Youth Development, *Journal of Applied Developmental Psychology*, 28, 5/6, 390- 410.
- Stewart, K., Gambaro, L., Waldfogel, J. et Rutter, J. (2014). Common challenges, lessons for policy. Dans L. Gambaro, K. Stewart et J. Waldfogel, *An equal start? Providing quality education and care for disadvantaged children* (pp.219-244). Bristol, RU : Policy Press.
- Thomason, A. C. et La Paro, K. M. (2009). Measuring the quality of teacher-child interactions in toddler child care. *Early Education and Development*, 20(2), 285-304. doi: 10.1080/10409280902773351
- United Nations Children's Fund [UNICEF]. (2008). *The Child Care Transition: Report Card 8*. Florence : UNICEF.
- Unicef Innocenti Research Centre. (2008). *Report Card 8. The Child Care Transition*. Florence: UNICEF.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization [UNESCO]. (2007) *Education for All Global Monitoring Report 2007: Strong Foundations—Early Childhood Care and Education*. Paris: UNESCO.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization [UNESCO]. (2010). *Education for All Global Monitoring Report 2010: Reaching the Marginalized*. Paris: UNESCO.
- Van Lancker, W. (2013). Putting the child-centred investment strategy to the test: Evidence for the EU27. Working Papers 1301, Herman Deleeck Centre for Social Policy, University of Antwerp.



- Vandell, D. L. (2004). Early child care: The known and the unknown. *Journal of Developmental Psychology*, 50(3), 387-414.
- Vandenbroeck, M. et Lazzari, A. (2014). Accessibility of early childhood education and care: a state of affairs. *European Early Childhood Education Research Journal*, 22(3), 327-335. doi: 10.1080/1350293X.2014.912895
- Waldfogel, J. (2004). *Social Mobility, Life Chances, and the Early Years*, CASE paper 88. Répéré à <http://sticerd.lse.ac.uk/dps/case/CP/CASEPaper88.pdf>
- Warner, M.E. et Prentice, S. (2012). Regional economic development and childcare : toward social rights. *Journal of Urban Affairs*, 35(2), 195-217. doi : 10.1111/j.1467-9906.2012.00622.x
- Weiland, C., Ulvestad, K., Sachs, J. et Yoshikawa, H. (2013). Associations between classroom quality and children's vocabulary and executive function skills in an urban public prekindergarten program. *Early Childhood Research Quarterly*, 28, 199-209.
- White House. (2014). The Economics of Early Childhood Investments. Washington, DC : United States government. Répéré à http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/early_childhood_report1.pdf
- Whitebrook, M., Howes, C. et Phillips, D. (1990). *Who cares? Child care teachers and the quality of care in America: Final report—National Child Care Staffing Study*. Child Care Employee Project.
- Williford, A. P., Maier, M., Downer, J. T., Pianta, R. C. et Howes, C. (2013) Understanding how children's engagement and teachers' interactions combine to predict school readiness. *Journal of Applied Developmental Psychology*, 34(6), 299-309.
- World Bank. (2006). *World Development Report on 'Equity and Development*. Washington, DC: World Bank.