



La Presse

Forum, samedi 19 janvier 2002, p. A15

### **Inefficace et inéquitable**

La politique des garderies à 5\$ est davantage bénéfique aux familles riches qu'aux plus pauvres

Duclos, Jean-Yves

ON S'INTERROGE beaucoup sur la politique familiale des gouvernements. Rien d'étonnant puisque nos enfants sont certainement ce que nous avons de plus précieux. Pas surprenant non plus étant donné les chambardements majeurs que cette politique familiale a subis au cours des dernières années au Canada. Malheureusement il est bien difficile de s'y retrouver à travers la complexité que ces changements ont engendrés...

Lorsque l'on croit éventuellement s'y retrouver c'est qu'on est revenu aux principes de base de ce que devrait être cette politique: efficacité et équité. Une première conséquence immédiate de l'application de ces principes est que les besoins de base des enfants devraient être reconnus dans le juste calcul de l'impôt familial- sous la forme d'une déduction de ces besoins du revenu net familial. Seul le système provincial prévoit encore présentement une telle déduction; les familles de classe moyenne ou supérieure paient en conséquence plus d'impôt fédéral que leur juste part.

Une deuxième conséquence est que les frais de garde des enfants devraient être considérés comme des frais de travail et qu'ils devraient donc être déductibles du revenu de travail pour ne pas le décourager. Bien qu'elle réduise l'impôt à payer cette déductibilité ne constitue pas une subvention que l'État accorde à ceux qui paient des frais de garde. L'impôt doit en effet s'appliquer sur les revenus nets des coûts nécessaires pour générer ce revenu et non sur le revenu brut. La déductibilité des frais de garde laisse libres les parents de déterminer s'il est rentable de travailler et si oui à temps plein ou partiel. C'est de cette façon que les frais de garde sont traités actuellement par l'impôt fédéral.

Mais ces frais de garde ne doivent pas être remboursés par l'État sauf peut-être en situation exceptionnelle. Rembourser les frais de garde équivaut à subventionner le travail. Ces subventions imposent un fardeau à l'État et pénalisent indirectement les familles qui ne font pas appel à des services de garde. C'est pourtant exactement ce qui est fait par le système d'imposition québécois qui rembourse jusqu'à 75 % les frais de garde encourus. Si des familles ne trouvent pas payant d'envoyer leurs enfants à la garderie et préfèrent des modes de garde alternatifs ou plus souples il est difficile d'imaginer pourquoi le gouvernement tiendrait à grands frais à renverser ce choix.

On remarquera peut-être que ce généreux crédit d'impôt provincial a pour but de subventionner les familles à faible revenu. Mais il ne subventionne que les familles qui font usage de services de garde payants- il n'apporte rien aux familles qui s'occupent elles-mêmes de la garde de leurs enfants. Ce crédit d'impôt n'est donc ni efficace d'un point de vue strictement économique (puisqu'il subventionne un type d'activité aux dépens d'un autre) ni équitable d'un point de vue horizontal (puisqu'il discrimine entre familles à revenu semblable).

Un système d'aide aux parents davantage efficace et équitable est celui d'un régime d'allocations familiales payables à toutes les familles sans discrimination de choix de garde ou d'activité. Ces allocations peuvent

en principe être modulées en fonction du revenu si l'on désire aider davantage les familles à plus faible revenu mais il est plus simple et plus équitable d'effectuer cette redistribution verticale de la richesse par le biais du système global d'imposition qui touche tous les contribuables. Le système d'allocations familiales n'existe présentement plus pour les familles de classe moyenne ou supérieure. Au Québec il a essentiellement été remplacé par le système de garderies "à 5 dollars" un système dont le mérite principal selon le gouvernement est apparemment d'être "populaire".

Un coût en forte croissance Or cette nouvelle forme de soutien aux familles est probablement une des moins efficaces et des moins équitables de toutes celles qui sont apparues ou qui ont été proposées au cours des dernières années. Le coût social des garderies à 5 \$ est prodigieux et en forte croissance son développement mène actuellement tout droit à la nationalisation des services de garde et à la disparition d'alternatives privées et il crée des iniquités importantes dans le traitement des familles.

Le coût du programme de subvention des places à 5 dollars est présentement d'un milliard de dollars pour 140 000 enfants soit 7000 \$ par année par enfant. Les familles qui ne disposent pas de place à 5 dollars ne reçoivent aucune aide de ce programme. Son coût augmentera rapidement au cours des prochaines années. Le gouvernement espère créer 60 000 autres places subventionnées d'ici quatre ans pour répondre à la "popularité" du programme et la demande élevée de places (rien de très étonnant étant donné la quasi-gratuité du service). Les 10 000 éducateurs du réseau des places subventionnées obtiendront des relèvements salariaux. Il y aura aussi des nouveaux coûts (incertains) dus au facteur "équité salariale" à la création de fonds de pension pour les éducateurs aux nouvelles normes et contraintes de garde en milieu familial à l'accréditation syndicale des travailleurs etc.

Une part de cette hausse prévisible des coûts est fort probablement appropriée surtout si elle accroît la qualité des services de garde par le biais d'une plus grande valorisation personnelle et sociale du rôle primordial des éducateurs dans le développement de la petite enfance. Mais bien qu'elle soit en partie justifiable cette hausse des coûts signifiera probablement d'ici quatre ans des coûts publics globaux de deux milliards de dollars par année pour environ 200 000 enfants soit 10 000 dollars par enfant par année...

Un facteur encore plus troublant est l'entêtement du gouvernement à vouloir marginaliser voire éliminer le réseau de garderies privées. L'objectif apparent est de procéder à la nationalisation des services de garde faisant fi des enseignements des dernières décennies sur les inconvénients et les coûts des monopoles de l'État. Le gouvernement refuse d'accorder toute nouvelle place à 5 \$ au réseau privé bien que ce dernier coûte moins cher aux contribuables. Faire appel au réseau privé n'implique pour le gouvernement ni construction d'édifices ni achat de terrain ni frais d'entretien ni formation de nouvelles structures de gestion.

Ce refus de traiter équitablement le réseau privé crée une concurrence déloyale et discriminatoire qui ne favorise pas le libre choix des parents et étouffe la saine concurrence entre les réseaux publics et privés. À terme c'est-à-dire dans à peine quatre au cinq ans cette politique aura tué le secteur privé non subventionné- comment en effet pourra-t-il concurrencer un secteur public aussi fortement subventionné? Des années d'expérience et d'efforts de la part d'entrepreneurs et d'éducateurs en milieu privé seront ainsi anéanties.

Le gouvernement s'entête de manière similaire à ne pas vouloir traiter équitablement le réseau des haltes-garderies. Ces dernières offrent présentement 2000 places qui ne sont ni reconnues ni subventionnées. Les traiter équitablement permettrait de désengorger le réseau public et le ferait de manière efficace souple et à moindre coût que la politique actuelle.

Cadrer dans le moule étatique Le problème le plus flagrant en terme d'équité est toutefois probablement

celui du traitement fait aux parents qui ne cadrent pas dans le moule étatique. Relativement à un régime d'allocation familiale à coût global égal la politique des garderies à 5 \$ sanctionne en effet les parents qui n'utilisent pas ces garderies. Cela inclut les parents qui sacrifient leur carrière et des revenus de travail pour le développement de leur enfant ceux qui préfèrent le milieu informel (voisins grands-parents tantes amis) ceux qui n'ont pas pu obtenir de place en garderie en raison du rationnement de ces places ceux qui travaillent le soir la fin de semaine ou occasionnellement ceux qui vivent dans des endroits où l'accès aux garderies subventionnées est difficile ou impossible etc. En imposant ses choix familiaux le gouvernement pénalise financièrement ceux qui ne les suivent pas.

De plus relativement à la situation antérieure et à celle d'un régime d'allocations familiales la politique du 5 \$ est davantage bénéfique aux familles riches qu'aux plus pauvres. Plus problématique encore une place à 5 \$ est plus coûteuse que le système de crédit d'impôt (en voie de disparition effective) pour les familles à faible revenu. En fait toutes celles dont le revenu familial est inférieur à environ 38 000 \$ une place non subventionnée à 25 \$ par jour est moins coûteuse (avec les crédits d'impôt) qu'une place subventionnée à 5 \$. Pour les plus pauvres la différence peut aller jusqu'à 700 \$ par année. C'est tout à fait le contraire pour les familles mieux nanties.

À un coût global prochain de deux milliards pour le réseau à 5 \$ on pourrait alternativement financer une bien jolie allocation familiale et la redistribuer à tous les parents indépendamment de leur choix de garde c'est-à-dire en les laissant libres de choisir le mode de vie qu'ils jugent le plus adapté pour eux et pour leurs enfants.

Les effets pervers du système à 5 \$ ne deviendront parfaitement évidents que dans quelques années lorsqu'on ne pourra plus blâmer les augmentations de coût et les déficiences du nouveau système sur le fait qu'il n'est pas encore "consolidé". Subvention à fort coût rationnement nationalisation disparition des réseaux privé et alternatif élimination de la concurrence discrimination des familles selon leur choix de vie familiale redistribution vers les familles mieux nanties centralisation et bureaucratisation perspectives de négociations syndicales centralisées et de grèves simultanées de toutes les garderies en l'absence d'alternatives de garde pour les parents travailleurs déresponsabilisation financière des parents et disparition du frein naturel sur les frais de garde fourni jusqu'à maintenant par la capacité parentale de payer...

Il est temps pour le gouvernement de sortir de son entêtement idéologique et de corriger rapidement les lacunes de sa politique familiale. Sans quoi il ne pourra éviter le blâme sévère de ceux qui auront autrement à le réformer à grands frais dans le futur.

*L'auteur est professeur de science économique à l'Université Laval. Il a écrit ce texte à titre de chroniqueur- invité de La Presse.*

### **Illustration(s) :**

Le coût du programme de subvention des places à 5 dollars est présentement d'un milliard de dollars pour 140 000 enfants, soit 7000 \$ par année par enfant.

**Catégorie :** Éditorial et opinions

**Sujet(s) uniforme(s) :** Administration et finances publiques; Familles; Finances et placements personnels; Garderies; Programmes sociaux

**Taille :** Long, 1256 mots

*(c) 2002 La Presse. Tous droits réservés.*

Doc. : 20020119LA0012

**Ce matériel est protégé par les droits d'auteur. Tous droits réservés.**

© 2001 CEDROM-SNi