



BRIEFing NOTES

C'était il y a vingt ans...Le 8 mars 1986 years

Martha Friendly

Le Groupe d'étude sur la garde des enfants: mandat, composition et méthodes

La Journée internationale de la femme de 2006 marque le vingtième anniversaire du rapport du premier et seul Groupe d'étude sur la garde des enfants du gouvernement fédéral. La principale recommandation du Groupe d'étude – le "Groupe d'étude Katie Cooke" – était la mise en place d'un système universel de garderies, co-financé par les gouvernements fédéral et provinciaux. Le système devait imposer des frais raisonnables aux parents, être conçu et géré par les provinces conformément à des normes nationales et se construire grâce à une augmentation graduelle du nombre de garderies réglementées jusqu'en 2001, lorsqu'il répondrait aux besoins de tous les enfants et de leurs familles. À l'époque, le Groupe d'étude avait évalué le coût du programme à 11,3 milliards de dollars.

Le 8 mars 1986, Walter McLean, ministre responsable de la condition de la femme sous Brian Mulroney, a souligné la journée en tenant une conférence de presse pour lancer le rapport. M. McLean avait déclaré que "avec ce rapport, nous visons l'an 2000. Je m'engage personnellement à trouver une solution pratique au défi du Canada en matière de garderies." (Globe and Mail, 1986a).

Mandat, composition et méthodes

Le mandat du Groupe d'étude était "d'examiner et d'évaluer les besoins en matière de garderies et de congés parentaux au Canada, de même que l'efficacité des systèmes en place, et de présenter des recommandations sur le rôle du gouvernement fédéral dans l'élaboration d'un système national de garderies de qualité" (Cooke, London, Edwards et Rose-Lizée, 1986: iii). Les travaux du Groupe devaient porter sur "les soins non parentaux qui s'ajoutent à ceux déjà fournis par les parents" et non sur les soins assurés par les parents eux-mêmes.

Le Groupe d'étude sur la garde des enfants avait été créé par le gouvernement de Pierre Trudeau en 1984 et relevait de la ministre responsable de la condition de la femme d'alors, Judy Erola. Quatre membres – tous experts dans leur domaine – formaient le Groupe d'étude: la présidente, Katie Cooke, était une sociologue basée en Colombie-Britannique qui s'intéressait aux dossiers des femmes; Jack London, de l'Université du Manitoba, était un expert reconnu en droit constitutionnel; Renee Edwards, de Toronto, venait du milieu des garderies et y avait longtemps travaillé; et Ruth Rose-Lizée était professeure d'économie à l'Université du Québec à Montréal.

Pour rédiger le rapport de 400 pages, le Groupe d'étude et les membres de son personnel de

recherche ont amorcé vingt-cinq projets de recherche préliminaire (dont la plupart ont ensuite été rendus publics¹), colligé des données sur les politiques familiales de 20 pays par l'entremise des missions étrangères canadiennes et demandé l'opinion des parents en incluant un dépliant au chèque d'allocations familiales d'octobre 1984. Bien que les audiences publiques pancanadiennes prévues au départ aient été annulées lorsqu'un gouvernement progressiste conservateur avait remplacé les libéraux de Trudeau aux élections de 1984, 7000 parents et plus de 200 organisations ont présenté des mémoires au groupe et des audiences ont eu lieu dans cinq villes. Le coût des travaux du Groupe d'étude sur la garde des enfants s'est élevé à près de 879 000 \$.

Les recommandations du Groupe d'étude

Les recommandations du Groupe d'étude étaient basées sur l'idée que la responsabilité publique de l'aide aux familles en matière de services de garde d'enfants et de politique familiale devait être accrue. Le Groupe affirmait ce qui suit:

Nous sommes maintenant convaincus que, loin d'être de simples à-côtés, de bons programmes de services de garde d'enfants et de congés parentaux sont des services de soutien fondamentaux dont toutes les familles du Canada d'aujourd'hui ont besoin (xxiv).

Le rapport contenait 53 recommandations sur les programmes de services de garde et de congés parentaux. Les recommandations relatives au financement proposaient que "puisque tous les Canadiens profiteront d'un système de services de garde et de congés parentaux de qualité, tous les

¹ Six séries de rapports de recherche ont été publiées indépendamment du rapport de 400 pages.

Canadiens devraient contribuer à son coût par l'entremise d'un système de financement public" (340). Les recommandations se divisaient en mesures à court, moyen et long terme.

Voici un résumé des principales recommandations:

- > Mise en place de systèmes complémentaires de services de garde d'enfants et de congés parentaux aussi complets, accessibles et compétents que les systèmes de santé et d'éducation;
- > Le but du système de garde d'enfants sera de fournir des services qui soient accessibles à tous les enfants qui en ont besoin, sans égard au revenu ou à la situation de travail des parents;
- > Le gouvernement fédéral devra jouer un rôle de premier plan en instaurant des mesures fiscales à court et à moyen terme qui permettront de stabiliser l'actuel système réglementé, d'accroître le nombre de places et d'améliorer l'accessibilité des garderies réglementées à coût abordable;
- > À long terme, le Groupe d'étude prévoit un système de garderies réglementées qui sera entièrement financé par des fonds publics. Ce programme devra être mis en œuvre après étude de l'impact des mesures à court et moyen terme;
- > Les fonds fédéraux devront être conditionnels – les subventions devront être accordées à des garderies publiques et sans but lucratif et à des garderies en milieu familial;
- > Le système devra être multidimensionnel – il devra offrir un éventail de services et répondre aux différents besoins des enfants et des familles;

> Le système devra être développé en collaboration avec les deux paliers de gouvernement (fédéral et provincial/territorial), les fournisseurs de services de garde d'enfants et les usagers de ces services.

Réactions au rapport du Groupe d'étude

Lorsque le rapport du Groupe d'étude a été publié, en 1986, non seulement des élections fédérales avaient-elles fait entrer au pouvoir un nouveau gouvernement – le gouvernement progressiste conservateur de Brian Mulroney ayant remplacé les libéraux de Trudeau – mais encore ce nouveau gouvernement avait créé un autre comité fédéral pour étudier les services de garde à l'enfance. Les membres du Comité spécial sur la garde d'enfants étaient des députés de la Chambre des communes plutôt que des experts nommés et leur mandat était différent de celui du Groupe d'étude:

Le Groupe d'étude Cooke nous a fourni l'analyse et la recherche en profondeurCe que nous avons devant nous aujourd'hui est une possibilité de solution. Les élus doivent maintenant parler aux gens pour ...savoir quels sont les modèles viables et quels sont les types de solutions qui existent (Chambre des communes, 1986: 2:10).

Avant même la publication du rapport du Groupe d'étude, la Journée internationale de la femme, la vice-présidente du Comité spécial avait déclaré qu'un "système universel de garderies n'est pas la solution au problème" (Times-Colonist, 1986).

La couverture médiatique sur le rapport du Groupe d'étude le et après le 8 mars 1986 a été importante. L'éditorial du Star-Phoenix (Saskatchewan) observait que l'étude était "sans doute l'analyse la plus complète jamais réalisée sur ce sujet souvent étudié" (1986). Le premier ministre de l'Ontario,

David Peterson, affirmait que "l'Ontario est prête à payer sa part d'un système national de garderies si Ottawa ouvre le bal" (Globe and Mail, 1986b). Jake Epp, ministre fédéral de la Santé et du Bien-être, déclarait que "ce sont les parents, et non des éducatrices en garderie, qui sont les mieux placés pour élever leurs propres enfants", en rejetant les principales conclusions de l'étude et en indiquant qu'il fallait "songer davantage à accorder une forme de crédit aux femmes qui restent à la maison avec leurs propres enfants" (Globe and Mail, 1987). Citant le Dr Elliot Barker, médecin à l'établissement psychiatrique de Penetanguishene, en Ontario, le Catholic Register évoquait l'existence d'un "lien clair entre les garderies et la prévalence d'adultes partiellement psychopathes dans le monde d'aujourd'hui" (1986:13). Un titre du Globe and Mail disait que "L'enjeu des garderies : de marginal à important pour Ottawa" (1986c). Et, dans le discours du Trône du 1^{er} octobre 1986, le premier ministre Brian Mulroney "s'est encore une fois engagé à fournir de meilleurs programmes de garde d'enfants, une promesse que Mulroney avait faite pendant la dernière campagne électorale" (Winnipeg Free Press, 1986).

Vingt ans plus tard

Le rapport du Groupe d'étude comportait 53 recommandations sur les garderies et les congés parentaux. Vingt ans après sa publication, à la date de la Journée internationale de la femme en 1986, peu de ces recommandations – et aucune des principales propositions – ont été mises en oeuvre.

Martha Friendly
Université de Toronto
3 mars 2006

Références

Cooke, K., London, J., Edwards, R. et Rose-Lizée, R. (1986). *Rapport du Groupe d'étude sur la garde des enfants*. Ottawa: Condition féminine Canada.

Daycare report shows dangerous trend (Le rapport sur les garderies indique une dangereuse tendance). (19 avril 1986). Toronto: *Catholic Register*.

Task force urges child care system costing \$11 billion (Le Groupe d'étude propose la mise en place d'un système de garderie de 11 milliards de dollars). (8 mars 1986a). Toronto: *Globe and Mail*.

Ontario would share cost of day-care plan organized by Ottawa (L'Ontario partagerait le coût d'un plan de garde d'enfants organisé par Ottawa). (15 mai 1986). Toronto: *Globe and Mail*.

Day care goes from marginal to big social issue for Ottawa (L'enjeu des garderies : de marginal à important pour Ottawa). (May 20, 1986c) Toronto: *Globe and Mail*.

Quick federal action on child care unlikely (Il est peu probable que le fédéral agisse rapidement dans le dossier des garderies). (2 octobre 1986). *Winnipeg Free Press*.

Parents, not day-care workers, best to raise children, Epp says (Ce sont les parents, et non les éducatrices en garderie, qui sont le mieux placés pour élever les enfants, selon le ministre Epp). (14 janvier 1987). Toronto: *Globe and Mail*.

Chambre des communes. (1986). Procès-verbaux des travaux du Comité spécial sur la garde d'enfants. Auteur: 2:10.

Day care plan controversial (Un plan controversé en matière de garderies). (13 mars 1986). Regina: *Star-Phoenix*.

Universal day care won't solve problem (Un système universel de garderies ne réglera pas le problème). (25 mars 1986). Victoria: *Times-Colonist*.