

DIAGNOSTIC DES PROPOSITIONS POLITIQUES ET BUDGÉTAIRES À L'ÉGARD DES 0-5 ANS



CHAIRE de relations publiques
et communication marketing
UQAM

Octobre 2016

Rapport préparé par

Olivier Turbide, professeur au Département de communication sociale et publique,
Université du Québec à Montréal

Stéphanie Yates, professeure au Département de communication sociale et publique,
Université du Québec à Montréal

Raphaëlle Savard-Moisan, coordonnatrice et analyste principale au Laboratoire d'analyse
de presse Caisse Chartier

Rapport préparé pour

Fannie Dagenais, Directrice de l'Observatoire des tout-petits,
Fondation Lucie et André Chagnon

Et

François Lagarde, Vice-président, Communications
Fondation Lucie et André Chagnon

Table des matières

Faits saillants	6
Introduction	6
1. Environnement social et démographique	9
1.2 Les enfants	10
1.3 La famille	11
2. Méthodologie de recherche	13
2.1 Analyse quantitative.....	13
2.2 Analyse qualitative.....	15
3. Résultats	17
3.1 Contenu général des plateformes électorales 2014	17
3.2 Poids de la petite enfance dans l'ensemble des plateformes.....	20
3.3 Les engagements électoraux en matière de petite enfance	22
3.4 Les engagements envers la famille	31
3.5 Les engagements envers les élèves du primaire et du secondaire.....	35
4. Budget 2016-2017	39
4.1 Contenu général du discours sur le budget 2016-2017	39
Conclusion.....	46
Bibliographie	48

Liste des tableaux

Tableau 1 - Les engagements pris par les partis politiques en matière de petite enfance.....	23
----------------------------------------------------------------------------------------------	----

Liste des figures

Figure 1 - Population par groupe d'âge (en milliers)	10
Figure 2 - Répartition des thèmes des plateformes électorales des principaux partis politiques du Québec (2014).....	18
Figure 3 - Place de la petite enfance (0-5 ans), de l'enfance (6-17 ans) et de l'enfance globale (0-17 ans) dans les plateformes électorales des principaux partis politiques du Québec (2014)	20
Figure 4 - Distribution des enjeux en lien avec la petite enfance dans les plateformes électorales des principaux partis politiques du Québec (2014).....	21
Figure 5 - Distribution des acteurs nommés dans les unités d'information en lien avec la petite enfance dans les plateformes électorales des principaux partis politiques (2014).....	31
Figure 6 - Répartition des thèmes du discours sur le budget 2016-2017	39
Figure 7 - Comparaison de la place de la petite enfance (0-5 ans) et de l'enfance (6-17 ans) dans la plateforme électorale du PLQ (2014) et dans le discours sur le budget 2016-2017	40
Figure 8 - Comparaison des enjeux en lien avec la petite enfance dans la plateforme électorale du PLQ (2014) et dans le discours sur le budget (2016-2017).....	41

Faits saillants

Plateformes électorales

- Les tout-petits ne représentent pas une priorité aux yeux des principaux partis politiques.
 - Poids démographique relativement faible des 0-5 ans ;
 - Prévalence d'un discours centré sur l'économie ;
 - Contexte budgétaire limité.
- Les tout-petits représentent le groupe social pour lequel les partis politiques ont le moins pris d'engagements lors de la campagne électorale de 2014.
- Les engagements pris envers les tout-petits ne ciblent pas leur développement, mais visent d'abord et avant tout leurs familles.
 - Mesures fiscales pour alléger le fardeau financier des familles ;
 - Investissements dans les structures pour faciliter la vie des familles.
- Les mesures visant les 0-5 ans n'appellent pas une prise en charge étatique pour leur mise en œuvre, mais une responsabilisation des acteurs du milieu, soit les services de garde et les parents.
- Contrairement aux engagements pris envers la famille et les élèves, les engagements visant les 0-5 ans ne comprennent pas de cibles clairement énoncées ou des moyens de mise en œuvre explicitement définis.

Discours sur le budget

- Moins de place est accordée à la petite enfance dans le discours sur le budget de 2016-2017 comparativement à la plateforme électorale du Parti libéral du Québec de 2014.
- Alors que le Parti libéral du Québec portait une attention particulière au développement, à la santé des enfants ainsi qu'aux mesures visant le soutien aux nouveaux parents dans sa plateforme de 2014, le parti concentre ses propos autour des services de garde dans son discours sur le budget prononcé en 2016.

Introduction

Le présent rapport présente les résultats d'une recherche effectuée par la Chaire de relations publiques et communication marketing de l'Université du Québec à Montréal au sujet de la place occupée par la petite enfance dans les priorités politiques au Québec. Cette recherche a été commandée par l'Observatoire des tout-petits, un organisme qui a pour mission de contribuer à placer le développement et le bien-être des tout-petits au cœur des priorités de la société québécoise (Observatoire des tout-petits, 2016).

Les politiques publiques visant la petite enfance et les services mis en œuvre à l'intention des tout-petits constituent des objets de débats publics lors de chaque élection au Québec. C'est l'occasion pour les partis politiques de faire un état de la situation des problèmes à solutionner, de porter un jugement et une appréciation sur les mesures en place et celles à venir et, le cas échéant, de prendre des engagements pour lesquels ils se rendent imputables devant la population.

Cette recherche vise à analyser l'importance de la petite enfance en termes de priorité pour les partis politiques au Québec et à comparer l'attention portée aux 0-5 ans et à leurs besoins à celle accordée à d'autres groupes ou à d'autres enjeux. Cette analyse constitue une première étape vers le déploiement d'interventions ciblées auprès des décideurs politiques, en proposant un diagnostic quant à la présence et à la reconnaissance de la petite enfance comme objet d'intervention publique. Les résultats présentés dans ce rapport pourront également servir de « mesure étalon » afin d'évaluer, à moyen terme, l'évolution de la place des 0-5 ans dans le discours politique, et donc l'influence potentielle de l'Observatoire à cet égard.

Les plateformes électorales de chacun des partis politiques en présence lors de l'élection générale de 2014 ainsi que le discours sur le budget de 2016 ont été analysés à l'aide de méthodes éprouvées d'analyse de contenu. L'objectif est de

mesurer la place des 0-5 ans dans les priorités politiques ainsi que les engagements et les moyens proposés par les partis pour répondre aux besoins identifiés.

Ce rapport trace d'abord un bref portrait du contexte social et démographique dans lequel s'est déroulée la campagne électorale d'avril 2014. La méthodologie d'analyse utilisée est ensuite présentée, suivie des principaux résultats et de leur mise en perspective avec le discours sur le budget de 2016. Des constats généraux sont énoncés en guise de conclusion.

1. Environnement social et démographique

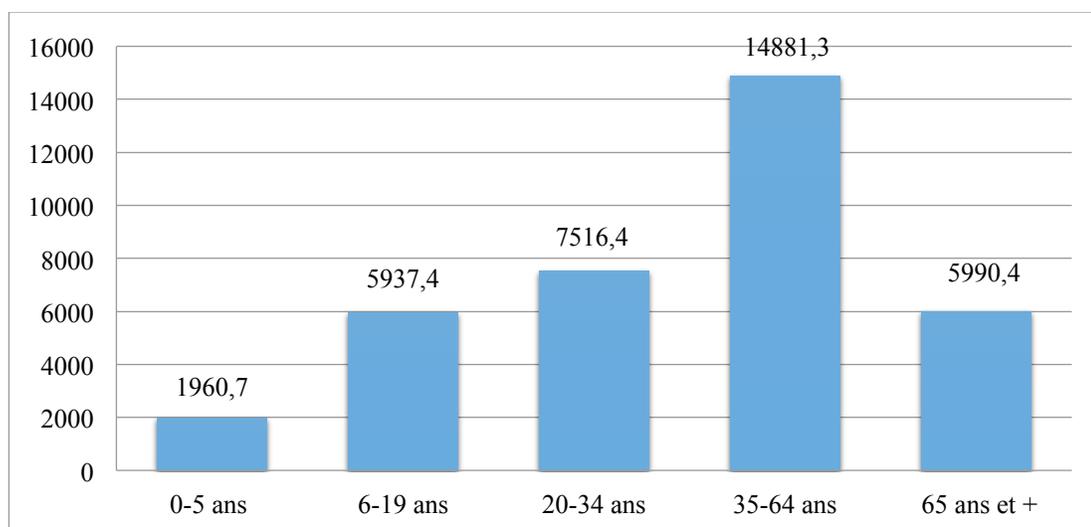
Il est possible que certaines particularités sur les plans social et démographique aient pu influencer d'une façon ou d'une autre le contenu des plateformes électorales de 2014 de même que le budget de 2016. Il convient ici de faire un bref rappel des particularités de ce contexte.

1.1 L'évolution démographique

Le vieillissement de la population au Québec se poursuit. Entre 2011 et 2016, la proportion de personnes âgées est passée de 15,7 % à 17,6 % (Statistiques Canada, 2015). Depuis 2011, la part relative des personnes âgées dans la population totale est plus importante que celle des moins de 15 ans (15,4 %) (*Ibid*). Selon les estimations, les personnes âgées représenteront de 20 % à 21 % de la population canadienne en 2021.

La figure qui suit, réalisée à partir des données de Statistique Canada (2015), montre que les enfants de 0-5 ans représentent moins de la moitié du nombre total des jeunes de 6-19 ans. Ils sont également presque trois fois moins nombreux que les personnes âgées de plus de 65 ans.

Figure 1 - Population par groupe d'âge (en milliers)



1.2 Les enfants

Si l'indice de fécondité actuel demeure inchangé¹, la part relative des enfants de moins de 5 ans dans l'ensemble de la population est appelée à décliner au cours des prochaines décennies. Or, les besoins des tout-petits sont criants, particulièrement en ce qui concerne le nombre de places en service de garde et les investissements destinés à préparer les 0-5 ans à l'école.

Les données actuelles montrent que :

- Un peu plus de la moitié (57 %) des enfants âgés de moins de 5 ans ont bénéficié de services de garde en 2013 (ministère de la Famille 2014-2015).
- La proportion des enfants qui bénéficient de ces services s'élève avec l'âge des enfants : 25 % des enfants de moins d'un an et 70 % des enfants de 4 ans (ministère de la Famille, 2014-2015).

¹ En 2015, l'indice était de 1,6 (Institut de la statistique du Québec, 2015).

- Plus du quart des enfants (25,6 %) qui fréquentent la maternelle sont considérés comme vulnérables dans au moins un des cinq domaines de développement² et cette proportion augmente pour les enfants issus de milieux défavorisés (ministère de la Famille, 2014-2015).

1.3 La famille

La famille a subi d'importants bouleversements depuis les trente dernières années, une réalité qui contraint les décideurs publics à adapter leurs politiques en conséquence. À titre d'exemple, mentionnons le recours à la procréation assistée par des personnes seules ou encore l'homoparentalité.

Lors du recensement de 2011, on comptait au Québec 2 203 630 familles dont un peu plus de la moitié avec des enfants à la maison (Statistiques Canada, 2011). Près de 17% de l'ensemble des familles étaient monoparentales, et la plupart de celles-ci (76%) étaient composées d'un parent de sexe féminin (*Ibid*).

Par ailleurs, la conciliation travail-famille constitue toujours un enjeu de société au Québec, malgré la volonté maintes fois exprimée par les décideurs publics d'en faciliter la mise en place, notamment avec les services de garde à contribution réduite et le Régime québécois d'assurance parentale.

En parallèle à ces initiatives, différentes mesures de soutien direct aux familles ont également été prises au cours des années afin d'alléger leur fardeau fiscal. Or, les besoins des familles apparaissent inégaux sur ce plan, dans la mesure où une famille comptant un couple pouvait disposer d'un revenu total médian de 79 980 dollars en 2014, alors que ce revenu n'était que de 43 760 dollars pour une famille monoparentale (Statistiques Canada, 2014).

² Les domaines de développement sont les suivants : physique et moteur, affectif, social, cognitif et langagier (Ministère de la Famille, 2014).

2. Méthodologie de recherche

Les plateformes électorales des principaux partis politiques du Québec (Parti libéral du Québec, Parti québécois, Coalition avenir Québec, Québec solidaire et Option nationale) de 2014 ainsi que le discours sur le budget 2016-2017 ont été analysées en deux temps. D'abord, l'ensemble du corpus a été soumis à une analyse quantitative. Par la suite, les engagements concernant les tout-petits, les familles et les élèves du primaire et du secondaire ont été analysés à l'aide d'une approche qualitative.

2.1 Analyse quantitative

Afin de réaliser l'analyse quantitative, les plateformes électorales des partis politiques et le discours sur le budget ont été découpés en « unités d'information », de l'introduction à la dernière page. Une unité d'information est une « unité de mesure servant à découper le contenu de documents » (Leray, 2008 : 55). Celle-ci correspond à :

« une idée provenant d'une source quelconque, mise en forme et acheminée par un média et comprise par les membres de son auditoire [...] elle peut comporter quelques mots, une phrase complète et parfois même quelques paragraphes se rattachant à une même idée, et sans y ajouter de nouvel élément informatif quant à sa classification... » (Chartier, 2003 :70).

À l'aide du logiciel d'analyse de contenu « CLIP », chaque unité d'information a été codée en fonction des catégories suivantes : le thème, le sous-thème, l'acteur et le groupe d'âge concerné. Les différents groupes d'âge ont été déterminés de manière à comparer la place occupée par les tout-petits à celle occupée par les élèves du primaire et du secondaire. Les catégories retenues sont donc les suivantes : petite enfance (0-5 ans), enfance (6-17 ans) et enfance globale (0-17 ans). Les unités d'informations classées dans la dernière catégorie concernent soit les enfants dans leur ensemble ou incluent une part des tout-petits (par exemple, les 4 -11 ans).

Voici des exemples de codification :

- 1) « Programme de dépistage des enfants en bas âge présentant des difficultés d'apprentissage » (Plateforme électorale de la Coalition avenir Québec, 2014 : 21).

Thème	Éducation, enseignement supérieur et innovation
Sous-thème	Dépistage des difficultés d'apprentissage/retards de développement
Acteur mentionné	Tout-petits (0-5 ans)
Groupe d'âge visé	Petite enfance (0-5 ans)

- 2) «Maintenir le choix de la langue d'enseignement aux niveaux préscolaire et postsecondaire » (Plateforme électorale du Parti libéral du Québec, 2014 : 16).

Thème	Éducation, enseignement supérieur et innovation
Sous-thème	Apprentissage/protection d'une langue
Acteur mentionné	Aucun
Groupe d'âge visé	Enfance globale (0-17 ans)

- 3) « Faire de la persévérance scolaire notre priorité en matière d'éducation, en dotant le Québec de sa première politique nationale de lutte contre le décrochage scolaire... » (Plateforme électorale du Parti québécois, 2014 :16).

Thème	Éducation, enseignement supérieur et innovation
Sous-thème	Réussite scolaire/lutte au décrochage scolaire
Acteur mentionné	Aucun
Groupe d'âge visé	Enfance (6-17 ans)

Un total de 2663 unités ont ainsi été codées. Pour l'analyse des plateformes électorales, 945 unités ont été codées pour le Parti libéral du Québec, 340 pour le Parti québécois, 461 pour la Coalition avenir Québec, 286 pour Québec solidaire et 179 pour Option nationale. Pour le discours sur le budget de 2016-2017, 452 unités ont été codées.

2.2 Analyse qualitative

Afin d'approfondir les résultats obtenus par l'analyse quantitative, une analyse qualitative a été réalisée en portant une attention particulière aux engagements électoraux.

Chaque engagement a d'abord été catégorisé en fonction de l'acteur visé par la mesure (les 0-5 ans, les familles ou les élèves du primaire et du secondaire). Les engagements ont ensuite été catégorisés en fonction des thèmes auxquels ils renvoient, comme le montrent les catégories suivantes :

1. Les 0-5 ans

- 1.1 Les services de garde
- 1.2 Le développement et la santé de l'enfant
- 1.3 Le soutien aux nouveaux parents

2. La famille

- 1.1 La famille comme acteur économique
- 1.2 La famille comme acteur social

2. Les élèves

- 2.1 Mesures visant le soutien direct aux élèves
- 2.2 Mesures visant la gestion de la structure des écoles primaires et secondaires
- 2.3 Mesures visant les programmes scolaires
- 2.4 Mesures visant la prévention des comportements à risque

Par la suite, chaque engagement a été analysé en fonction de la fermeté des moyens mis en œuvre pour sa réalisation. Quatre types d'engagements ont ainsi été identifiés :

- 1) les engagements sans moyens concrets ni acteurs visés pour leur prise en charge
- 2) les engagements sans moyens concrets, mais pour lesquels sont identifiés un ou des acteurs responsables de leur mise en œuvre éventuelle. Ces acteurs sont :
 - a. l'État
 - b. le réseau de l'éducation
 - c. le réseau de la santé et des services sociaux
 - d. le réseau des services de garde et des garderies privées
 - e. autres
- 3) les engagements comportant des moyens concrets ainsi qu'un ou des acteurs responsables de leur prise en charge. Les moyens sont :
 - a. identification d'une mesure précise, d'une cible ou d'un objectif précis à atteindre
 - b. investissement monétaire
 - c. modification ou amélioration d'une mesure existante
 - d. modification législative ou réglementaire
- 4) les engagements visant le maintien d'une mesure déjà appliquée.

Un total de 13 engagements concernant les 0-5 ans ont ainsi été catégorisés, de 38 engagements visant les élèves du primaire et du secondaire et de 20 engagements ciblant directement les familles.

3. Résultats

Cette section décrit et analyse la place occupée par les tout-petits dans les plateformes des partis politiques en 2014, de même que dans le discours sur le budget 2016-2017.

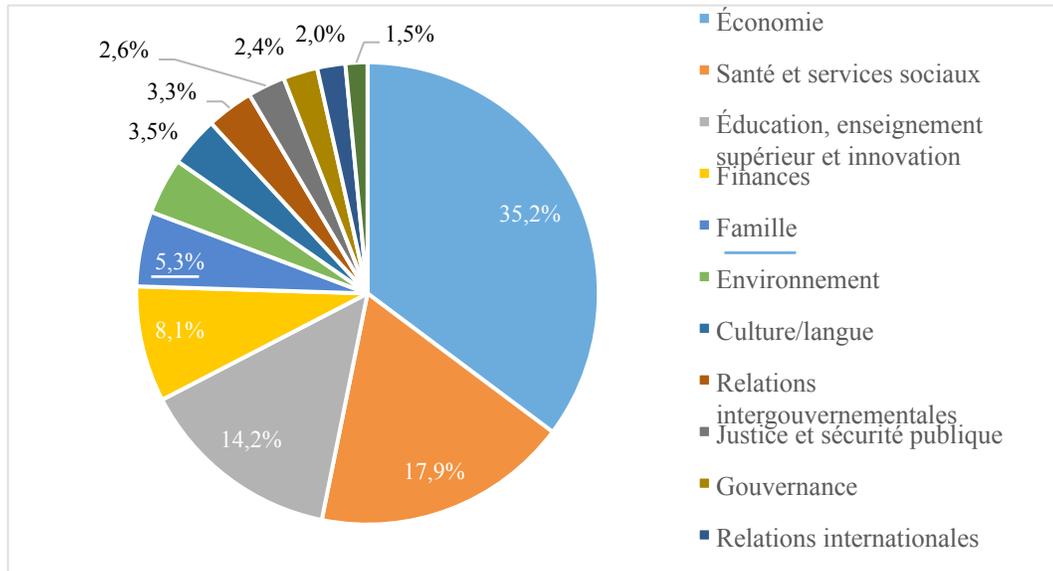
La première partie est consacrée à l'analyse des plateformes électorales. Les résultats sont présentés sous un angle comparatif, d'abord en regard de l'ensemble des thèmes contenus dans les plateformes et ensuite selon le type d'acteurs visés, les tout-petits, les familles et les enfants plus âgés. Un accent particulier est mis sur les engagements électoraux des partis ainsi que sur les acteurs désignés pour leur mise en œuvre.

La seconde partie met en perspective l'ensemble des constats et des résultats par le biais d'une analyse du discours sur le budget de 2016-2017.

3.1 Contenu général des plateformes électorales 2014

Il est à noter que les plateformes des partis politiques lors de l'élection de 2014 varient les unes des autres, autant à l'égard des thèmes qu'elles traitent que de la présentation de leur programme politique. Alors que le Parti québécois, Québec solidaire et Option nationale affichent des plateformes plutôt brèves et principalement composées d'engagements électoraux, le Parti libéral du Québec et la Coalition avenir Québec optent pour de longs textes où s'imbriquent état de la situation sur un thème particulier, diagnostic et engagements électoraux. La figure qui suit présente les thèmes qui ressortent de l'ensemble des plateformes, découpées en unités d'information.

Figure 2 - Répartition des thèmes abordés dans les plateformes électorales des principaux partis politiques du Québec (2014)



Les trois principaux thèmes des plateformes électorales, tous partis confondus, sont l'économie (35,2%), la santé et les services sociaux (17,9%) et l'éducation, l'enseignement supérieur et l'innovation (14,2%).

L'économie est le thème principal de la plateforme du Parti libéral du Québec (54,5%), du Parti québécois (38,8%) et de Québec solidaire (24,8%). Par contre, il s'agit du quatrième thème en importance pour la Coalition avenir Québec (13,7%). La CAQ privilégie la santé et les services sociaux (23,0%), les finances (21,9%) et l'éducation, l'enseignement supérieur et l'innovation (21,7%). Pour Option nationale, l'économie est le troisième thème le plus présent de la plateforme. Pour ce parti politique, c'est l'éducation, l'enseignement supérieur et l'innovation qui occupent le plus d'espace dans la plateforme électorale (19,0%), suivis par la santé et les services sociaux (14,5%).

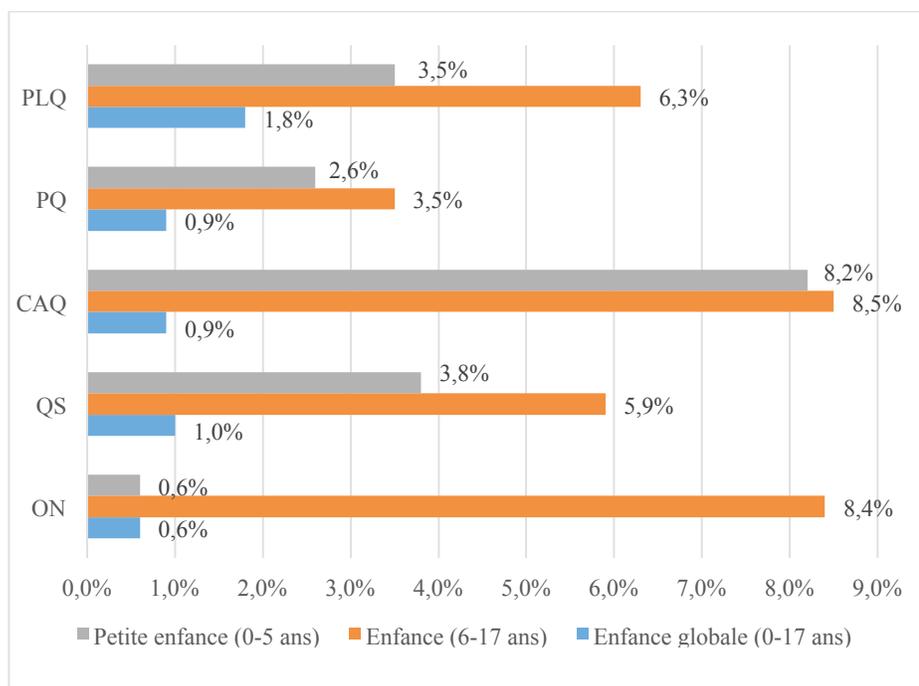
Le thème de la famille occupe en moyenne 5,3% de l'espace dans les plateformes électorales. Il s'agit du cinquième thème en importance pour les partis. Le parti qui accorde le plus de place à la famille est la Coalition avenir Québec (6,7%) et celui qui lui en accorde le moins est Option nationale. En effet, aucune unité d'information de la plateforme électorale de ce parti ne touche la famille. Le Parti libéral du Québec, le Parti québécois et Québec solidaire consacrent respectivement 4,6%, 2,4% et 4,5% de leur plateforme à ce thème.

Dans les prochaines sections, nous nous intéresserons plus précisément aux thèmes qui concernent la petite enfance, les familles et les élèves du primaire et du secondaire, en portant une attention particulière aux engagements formulés à l'égard de ces acteurs.

3.2 Poids de la petite enfance dans l'ensemble des plateformes

La figure qui suit présente l'espace occupé par les unités d'information relatives aux tout-petits comparativement à celui accordé aux autres enfants (6-17 ans) et à la catégorie «Enfance globale» dans les plateformes électorales de 2014.

Figure 3 - Place de la petite enfance (0-5 ans), de l'enfance (6-17 ans) et de l'enfance globale (0-17 ans) dans les plateformes électorales des principaux partis politiques du Québec (2014)



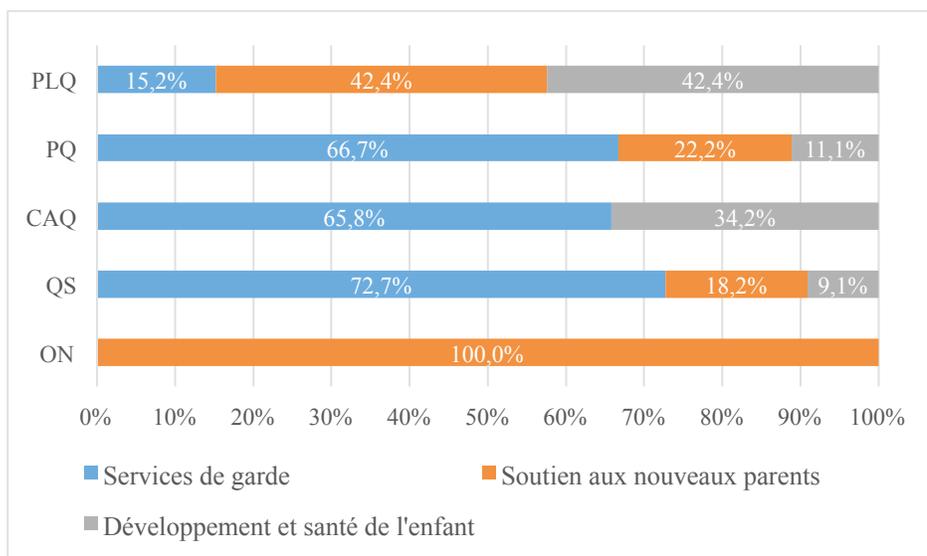
On remarque que peu de contenu cible directement les tout-petits (de 0,6 % à 8,2 % de l'ensemble du contenu) et qu'il existe une certaine disparité quant à la place accordée à la petite enfance d'une plateforme électorale à l'autre.

La plateforme de la Coalition avenir Québec comprend proportionnellement le plus grand nombre d'unités d'information relatives aux tout-petits (8,2 % du contenu). Suit la plateforme de Québec solidaire (3,8% du contenu) et celle du Parti libéral du Québec (3,5% du contenu). La plateforme électorale du Parti québécois consacre

2,5% de son contenu à la question des tout-petits et celle d'Option nationale, seulement 0,6%.

Les unités d'information qui établissent la petite enfance comme objet d'intervention peuvent être regroupés autour de trois principaux enjeux, soit les services de garde, le développement et la santé des enfants et les mesures visant le soutien aux nouveaux parents. L'enjeu des « services de garde » inclut les frais de garde ainsi que les places en garderie, que ce soit dans les CPE ou dans les garderies privées. Le « soutien aux nouveaux parents » désigne tout ce qui concerne la naissance d'un enfant : les maisons de naissance, les congés parentaux, etc. et le « développement et santé de l'enfant » comprend le dépistage des difficultés d'apprentissage, les retards de développement ainsi que le bien-être et la santé de l'enfant. Le graphique qui suit illustre la répartition unités d'information en fonction des enjeux relatifs à la petite enfance et ce, pour chacune des plateformes des partis.

Figure 4 - Distribution des unités d'information en fonction des enjeux relatifs à la petite enfance dans les plateformes électorales des principaux partis politiques du Québec (2014)



Lorsqu'il est question des tout-petits, quatre des cinq partis font des propositions en lien avec les services de garde. Dans la plateforme de la Coalition avenir Québec, 65,8% de l'espace accordé aux tout-petits porte sur les services de garde, le Parti québécois consacre 66,7% de la place accordée aux tout-petits à ce thème et Québec solidaire lui en alloue 72,7%.

Pour sa part, le Parti libéral du Québec établit deux priorités en matière de petite enfance : les mesures de soutien aux nouveaux parents ainsi que le développement et à la santé de l'enfant, avec 14 unités d'information recensées dans chacune de ces catégories, ce qui représente à chaque fois 42,4% du contenu. Les services de garde y occupent donc une part congrue, avec le recensement de 5 unités d'information (15,2% du contenu consacré aux tout-petits). Pour Option nationale, la seule unité d'information (100%) relative à la petite enfance est consacrée au soutien aux nouveaux parents.

3.3 Les engagements électoraux en matière de petite enfance

La présente section aborde dans une perspective qualitative les engagements des partis politiques formulés à l'égard des 0-5 ans, des familles et des élèves du primaire et du secondaire. Un engagement est défini comme étant « une promesse d'action formellement énoncée par un parti » (Pétry et coll., 2006 : 84). Par définition, un engagement exclut donc les énoncés de la plateforme qui n'indiquent pas clairement ce que le parti a l'intention de faire s'il est porté au pouvoir, les réalisations passées qui sont mentionnées et les mises en contexte. La pertinence de s'intéresser aux engagements s'explique par le fait qu'ils témoignent des enjeux qui sont primordiaux pour les partis et sur lesquels ils promettent d'agir s'ils sont portés au pouvoir.

Parmi l'ensemble des acteurs visés dans les plateformes électorales, les tout-petits constituent l'acteur pour lequel les partis politiques ont, dans l'ensemble, pris le

moins d'engagements lors de la campagne de 2014. Même s'ils bénéficient des mesures qui sont destinées aux familles, dont ils sont parties intégrantes, et qu'ils sont touchés par les mesures qui visent les écoles, où ils seront éventuellement admis, un fait demeure : de façon concrète, les tout-petits sont moins directement visés que les autres enfants plus âgés ou que les familles en général.

Comme pour l'analyse quantitative, les engagements contenus dans les plateformes ont été divisés en trois principales catégories, soit les engagements liés aux services de garde, ceux qui portent sur le développement et la santé des tout-petits et ceux qui présentent des mesures visant le soutien aux nouveaux parents. Ces engagements sont présentés dans le tableau qui suit.

Tableau 1 - Les engagements pris par les partis politiques en matière de petite enfance

	Services de garde	Développement et santé de l'enfant	Soutien aux nouveaux parents
PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC	Indexer les tarifs de service de garde à compter de 2015, ce qui évitera aux familles le choc tarifaire annoncé par le PQ, qui veut faire passer de 7\$ à 9\$ par jour ces tarifs.	Augmenter le nombre de centres de pédiatrie sociale en communauté dans les milieux défavorisés. Le Parti libéral y consacra 20 millions de dollars par année, de façon récurrente, à compter de 2016-2017. Déployer l'initiative « Ma famille, ma communauté » ³ . Prioriser le diagnostic hâtif chez les jeunes montrant des difficultés d'apprentissage et l'intervention rapide dès la petite enfance en s'assurant du nombre adéquat de spécialistes.	Lancer une nouvelle Stratégie de mise en œuvre de la Politique de périnatalité qui identifiera les éléments qui restent à mettre en place d'ici 2018 et les actions qui devront être réalisées. Ajouter d'ici 5 ans 125 nouveaux postes de sages-femmes et ouvrir sept nouvelles maisons de naissance dans diverses régions du Québec. Construire une unité mère-enfant à l'Hôpital du Sacré-Cœur de Montréal.

³ Le projet Ma famille, ma communauté, initié par l'Association des centres jeunesse du Québec, est un modèle d'intervention implanté dans trois régions du Québec (Abitibi-Témiscamingue, Montréal, et Montérégie) et qui vise à mobiliser la communauté autour de la protection des enfants en sensibilisant les acteurs des divers milieux à leurs besoins.

<p>PARTI QUÉBÉCOIS</p>	<p>Poursuivre la mise en place d'un guichet unique facilitant l'accès aux services de garde.</p> <p>Faciliter la conciliation travail-famille-études en instaurant des mesures incitatives pour l'offre de service à temps partiel ou pour des horaires non usuels dans les services de garde subventionnés, et en favorisant la création des haltes-garderies, entre autres dans les établissements postsecondaires.</p> <p>3) Mettre en place des haltes-répét pour enfants handicapés dans les centres de la petite enfance, les soirs et la fin de semaine.</p>	<p>Offrir plus de soutien à l'apprentissage du français aux enfants allophones, et ce, dès l'âge préscolaire.</p>	
<p>COALITION AVENIR QUÉBEC</p>	<p>Assurer une meilleure synergie entre l'actuel système des CPE et le réseau des garderies privées.</p> <p>Consolider les acquis en complétant le réseau des CPE afin d'en assurer l'accès à toutes les familles qui en ont besoin.</p> <p>Compléter le réseau des services de garde.</p>	<p>Ajouter des ressources spécialisées qui auront pour tâche d'identifier dans les CPE les enfants présentant des difficultés d'apprentissage.</p>	

<p>QUÉBEC SOLIDAIRE</p>	<p>Évaluera les besoins de garde dans chaque région. Créera toutes les places requises en CPE .</p> <p>Donner aux CPE les budgets nécessaires.</p> <p>Retirer progressivement le financement des garderies à but lucratif. Permettre aux garderies à but lucratif de se transformer en CPE.</p> <p>6) Réviser les règlements et les règles de financement pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> - tenir compte des réalités diverses; - soutenir l'innovation dans les communautés; - développer divers modes de garde. <p>7) Mettre en place une commission itinérante sur la petite enfance</p>		
<p>OPTION NATIONALE</p>			<p>- Améliorer l'accessibilité des maisons de naissance et des services offerts par les sages-femmes sur l'ensemble du territoire</p>

Comme l'illustre le tableau 1, les partis politiques se distinguent par les engagements qu'ils prennent envers la petite enfance. La plateforme du Parti libéral du Québec, contrairement aux autres, ne comprend qu'une seule mesure à l'égard des services de garde, soit celle d'indexer les tarifs. Par contre, elle présente le plus grand nombre d'engagements, soit six au total, en lien avec le soutien aux nouveaux parents et la santé et le développement global des tout-petits. Cette plateforme est également la seule à proposer un engagement spécifique à l'égard des milieux défavorisés, avec l'augmentation du nombre de centres de pédiatrie sociale.

La plateforme du Parti québécois est celle qui comprend le moins d'engagements à l'égard des tout-petits, soit quatre au total, dont deux visent l'amélioration de l'accès aux services de garde.

La plateforme de la Coalition avenir Québec, comme celle du Parti libéral du Québec, comporte un engagement au sujet du dépistage des difficultés d'apprentissage chez les enfants. Les autres engagements du parti visent à assurer une meilleure synergie entre les Centres de la petite enfance et le réseau des garderies privées.

La plateforme de Québec solidaire se concentre sur des mesures visant à consolider le réseau des centres de la petite enfance en proposant de réviser les règles de financement. Québec solidaire est par ailleurs le seul parti à remettre en question l'existence du réseau des garderies privées. Sa plateforme comprend deux mesures à cet égard, l'une visant le retrait progressif du financement accordé à ce réseau, et l'autre offrant la possibilité aux garderies à but lucratif de se transformer en Centres de la petite enfance.

Quant à la plateforme d'Option nationale, elle comporte un seul engagement qui s'intéresse aux tout-petits et qui vise à améliorer l'accessibilité des maisons de naissance et des services offerts par les sages-femmes.

Les prochaines sections présentent et analysent spécifiquement les engagements politiques selon les enjeux retenus.

3.2.1 Services de garde

Tel que souligné précédemment, trois partis politiques, le Parti québécois, la Coalition avenir Québec et Québec solidaire, concentrent la plupart de leurs engagements électoraux autour des services de garde lorsqu'ils traitent de la question des tout-petits. Ces engagements électoraux visent globalement les objectifs suivants:

- Allouer aux services de garde un financement adéquat.
- Augmenter le nombre de places pour les enfants.
- Faciliter la conciliation travail-famille par l'introduction d'une gestion plus souple (guichet unique, halte-garderie, horaire) en matière de services de garde.
- Harmoniser le réseau public – privé.

Les engagements en matière de services de garde sont précédés dans les plateformes électorales par des énoncés où chaque parti décrit ses raisons d'agir, que ce soit en présentant une description factuelle des changements à effectuer ou en portant un jugement sur la situation et les mesures existantes. C'est la famille, en règle générale, qui est visée comme principal bénéficiaire des changements à apporter, même s'il est question de services destinés spécifiquement aux tout-petits. Autrement dit, les énoncés dont on pourrait s'attendre qu'ils comportent une référence directe aux enfants parce qu'il est question de leurs services de garde sont plutôt rédigés de manière à mettre la famille au centre des préoccupations.

À titre d'exemple, les engagements pris par Québec solidaire envers l'accessibilité et la disponibilité des services de garde sont présentés comme étant des mesures qui ont comme objectif de « répondre aux besoins des différentes familles et des divers

milieux » (2014 : 7). Pour la CAQ, les engagements visant les services de garde sont justifiés par un « problème récurrent pour les familles », soit « le manque de place en garderie » (2014 : 5). Le Parti québécois mentionne, quant à lui, que « chaque parent doit avoir accès à une place en service de garde à contribution réduite pour son enfant » (2014 : 20).

Il s'agit, pour l'essentiel, d'engagements visant à modifier les structures en place et non à accroître et à améliorer les services directs aux enfants. Québec solidaire, par exemple, s'engage à développer les Centres de la petite enfance et à transformer les garderies à but lucratif en CPE, sans toutefois préciser en quoi les changements dans la gestion d'ensemble du réseau pourraient contribuer au développement des enfants.

Le même constat s'applique à la plateforme de la Coalition avenir Québec, qui veut consolider « les acquis en complétant le réseau des Centres de la petite enfance (CPE) afin d'en assurer l'accès à toutes les familles qui en ont besoin » (2014 : 19), sans justifier la pertinence de cette mesure. Or, plusieurs experts et spécialistes ont montré la supériorité des CPE en matière de services éducatifs pour les enfants, notamment pour les enfants de milieux défavorisés, pour qui les CPE constituent un « facteur de protection » (Agence de la santé et des services sociaux de Montréal, 2015). Cette dimension semble évacuée des plateformes électorales au profit d'une vision centrée sur des considérations pratiques en vertu de laquelle les CPE et autres services de garde servent avant tout à « garder » les enfants, plutôt que de voir à leur épanouissement.

Une autre caractéristique des promesses électorales des partis à l'égard des services de garde est leur imprécision quant aux modalités de mise en œuvre. La plupart des verbes d'action choisis pour définir les engagements n'appellent pas une prise en charge immédiate et structurée de la part de l'État, mais bien une responsabilisation des acteurs du milieu, soit les services de garde eux-mêmes, mais également les parents. Des verbes tels assurer, poursuivre, faciliter, évaluer, permettre et soutenir

constituent des actions où l'État n'est effectivement appelé qu'à jouer un rôle de facilitateur et où ce sont d'autres acteurs qui doivent se mobiliser pour mettre en œuvre les engagements ainsi établis.

Par conséquent, les engagements proposés visent surtout la structure des Centres de la petite enfance et des garderies subventionnées et n'ont pas clairement comme objectif de bonifier les services offerts directement aux enfants, et ce bien qu'il ait été démontré qu'après la famille, les services de garde constituaient l'environnement qui a le plus d'influence sur le développement des enfants (Naître et grandir, 2013).

3.3.2 Développement des enfants

Les engagements électoraux relatifs au développement des enfants visent essentiellement la pédiatrie sociale et le dépistage des difficultés d'apprentissage. Dans les deux cas, les mesures envisagées doivent être prises en charge par les acteurs du milieu, soit par une fondation sans but lucratif pour la pédiatrie et par les services de garde en ce qui concerne le dépistage des difficultés d'apprentissage.

L'engagement à l'égard de la pédiatrie sociale est pris par un seul parti, le Parti libéral du Québec. Il s'agit d'une promesse électorale dont l'impact financier est précisé, soit 20 millions de dollars annuellement et sur une base récurrente, de même que l'échéancier, soit l'année 2016-2017.

Ce degré de précision est absent des engagements du Parti québécois et de la Coalition avenir Québec à l'endroit du dépistage des difficultés d'apprentissage. Les deux partis font référence à l'ajout de ressources spécialisées en matière de dépistage, sans toutefois apporter de précision quant au nombre de ressources, leur affectation (services de garde publics, privés, milieux familiaux) ou les sommes d'argent consacrées à cette nouvelle mesure. La Coalition avenir Québec souligne toutefois les retombées à long terme que cette mesure – combinée à l'ajout de tuteurs dans les écoles secondaires – pourrait avoir, soit « d'augmenter de 6 points de pourcentage

d'ici 2020 le taux de diplomation chez les jeunes de 20 ans, ce qui le fera passer de 74% à 80% » (2014 : 19).

3.2.3 Soutien aux nouveaux parents

À l'exception de la Coalition avenir Québec, l'ensemble des partis présente dans leur plateforme des éléments liés au soutien aux nouveaux parents. Or, comme l'illustre le tableau 1, seulement deux partis prennent de réels engagements envers cette problématique, soit le Parti libéral du Québec et Option nationale.

Ces engagements sont associés à la périnatalité. Le Parti libéral du Québec veut lancer une nouvelle stratégie de mise en œuvre de la politique de périnatalité avec pour objectif d'identifier les éléments qui restent à mettre en place et les actions qui devront être réalisées d'ici 2018. Le parti veut également ajouter de nouveaux postes de sage-femmes et sept nouvelles maisons de naissance. Un engagement semblable est également pris par Option nationale qui veut améliorer « l'accessibilité des maisons de naissance et des services offerts par les sages-femmes sur l'ensemble du territoire » (2014 : 9).

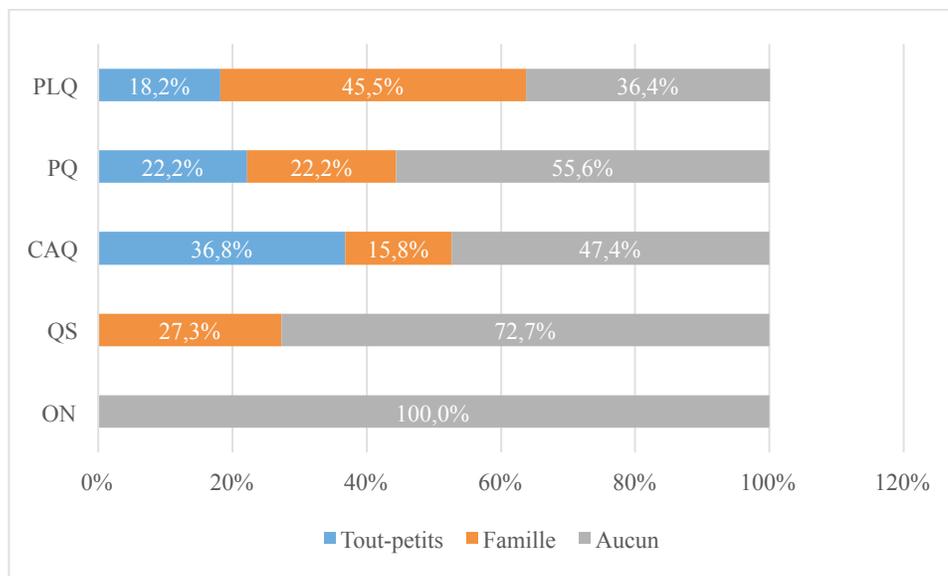
Il convient de préciser qu'aucun parti politique n'a pris d'engagement dans sa plateforme à l'égard de la maternelle 4 ans, incluant le Parti québécois, dont la mesure figurait dans son programme de 2011 et qui l'a partiellement mise en œuvre deux ans plus tard. À l'exception d'une phrase dans la plateforme électorale de 2014, dans laquelle le parti rappelle avoir instauré la mesure en milieu défavorisé, aucun parti politique n'en fait mention, de façon positive ou négative. Ce fait mérite d'être souligné dans la mesure où cette initiative est actuellement au cœur des débats portant sur la petite enfance à l'Assemblée nationale, principalement concernant son déploiement et ses répercussions sociales et économiques.

3.4 Les engagements envers la famille

Parmi l'ensemble des acteurs liés à la petite enfance, c'est la famille qui occupe la place importante dans les différentes plateformes électorales. Elle représente 3,9% des acteurs nommés dans la plateforme électorale d'Option nationale, 3,7% de celle du Parti libéral du Québec, 3,5% de celle de la Coalition avenir Québec et 3,0% de celle de Québec solidaire. Par contre, elle est peu ciblée par le Parti québécois et représente seulement 0,9% des acteurs de sa plateforme électorale.

Tel que précédemment souligné, la famille est souvent présentée comme étant le principal bénéficiaire des mesures visant la petite enfance. La figure 5 présente la répartition des acteurs nommés dans les unités d'information qui sont en lien avec la petite enfance.

Figure 5 - Distribution des acteurs nommés dans les unités d'information en lien avec la petite enfance dans les plateformes électorales des principaux partis politiques (2014)



La famille des enfants en bas âge occupe en moyenne davantage d'espace dans les plateformes électorales de 2014 que les tout-petits eux-mêmes, à l'exception de la plateforme de la Coalition avenir Québec, qui accorde une plus grande place aux

enfants 0-5 ans (36,8%). Les unités d'information ciblant la famille visent toutefois, par ricochet, les enfants qui la composent, dans la mesure où toute amélioration de la condition familiale peut profiter à chacun de ses membres. Or, lorsqu'il est ici question de la famille dans les plateformes, les enfants ne sont visés que d'une manière indirecte, car c'est davantage l'amélioration de la situation financière de la famille qui est recherchée.

Les engagements en matière familiale peuvent être partagés en deux principales catégories : ceux qui visent à soutenir les familles par le biais de mesures économiques et ceux qui visent à soutenir les familles par le biais de mesures sociales qui ont comme objectif d'augmenter leur qualité de vie. À l'exception du Parti québécois, dont les engagements en matière familiale sont entièrement consacrés à la sphère sociale, ceux des autres partis se caractérisent principalement par la volonté d'accroître la capacité financière des familles. Les moyens proposés diffèrent toutefois selon les partis :

- Le Parti libéral du Québec veut mettre en place un crédit d'impôt remboursable de 20 % (jusqu'à un maximum de 2 500 \$) pour soutenir les familles qui désirent rénover leur domicile. Il promet également d'aider les familles du Québec à amasser la mise de fonds nécessaire à l'achat de leur première maison en créant un régime-épargne propriété.
- La Coalition avenir Québec promet d'annuler la hausse des frais de garde annoncée dans le budget en la limitant au niveau de l'inflation.
- Québec solidaire promet un régime universel d'allocations familiales, des prestations pour les familles à faible revenu ou à besoins particuliers, une assurance parentale élargie pour inclure les personnes actuellement exclues et l'exclusion des pensions alimentaires pour enfants des revenus considérés dans le calcul de diverses formes d'aide financière gouvernementale.

Contrairement à ce que nous avons relevé plus haut en ce qui concerne les engagements à l'endroit des tout-petits, les engagements électoraux visant à accroître la capacité financière des familles prennent tous la forme d'une prise en charge étatique, que ce soit sous forme de crédits d'impôt ou de prestations, et chacun d'eux comprend des cibles clairement énoncées et des moyens de mise en œuvre définis explicitement.

Dans un autre ordre d'idées, les plateformes contiennent également toutes des engagements électoraux qui ont comme objectif d'améliorer la qualité de vie des familles. Le Parti libéral du Québec entend ainsi mieux protéger les femmes victimes de violence conjugale et leurs enfants en procédant à une modification législative afin que le nom des centres et des maisons d'hébergement n'apparaisse dans aucun document accessible au public. Il promet également de soutenir davantage les proches aidants (notamment ceux qui ont un enfant ayant une déficience intellectuelle ou une déficience physique) en investissant 5 millions de dollars supplémentaires pendant 5 ans. Il compte en outre améliorer et moderniser les infrastructures pour améliorer la qualité de vie des familles.

Le Parti québécois souhaite quant à lui retenir davantage de jeunes familles sur l'Île de Montréal, accentuer les efforts gouvernementaux visant à prévenir et à contrer la violence commise à l'endroit des femmes et des enfants, doter le Québec d'une nouvelle politique d'habitation, viser une pleine et entière reconnaissance des familles homoparentales et mieux soutenir les familles adoptantes.

Dans la plupart des cas, les engagements financiers et ceux à caractère social formulés dans les plateformes à l'égard de la famille appellent une prise en charge étatique pour leur mise en œuvre. Les engagements à caractère social demeurent toutefois plus imprécis quant aux objectifs poursuivis et, dans certains cas, aux moyens envisagés pour améliorer la situation. À titre d'exemple, le Parti québécois dit vouloir « accentuer les efforts gouvernementaux visant à prévenir et à contrer la

violence commise à l'endroit des femmes et des enfants » (2014 : 21) sans toutefois préciser les moyens qui seront utilisés et les objectifs ciblés. Le parti propose également de « mieux soutenir les familles adoptantes » (2014 : 20), sans préciser comment il entend le faire.

3.5 Les engagements envers les élèves du primaire et du secondaire

Les partis accordent tous une plus grande place aux enfants de 6 à 17 ans (ce qui correspond aux élèves du primaire et du secondaire) qu'aux enfants de 0 à 5 ans (voir Figure 3, p. 20).

C'est pour la Coalition avenir Québec que la différence est la moins marquée entre le contenu destiné à chacun de ces groupes d'âges. Ce parti accorde presque autant d'espace dans sa plateforme aux 0-5 ans (8,2%) qu'aux 6-17 ans (8,5%). À l'inverse, c'est dans la plateforme d'Option nationale que l'on constate le plus grand écart entre les deux groupes d'âge puisque ce parti accorde presque autant d'espace aux élèves du primaire et du secondaire (8,4%) que la Coalition avenir Québec, mais ne parle presque pas de la petite enfance, avec une seule unité d'information (0,6%).

Quatre principaux thèmes ressortent des engagements pris envers les élèves du primaire et du secondaire : le soutien direct aux élèves, la gestion et la structure des écoles, les programmes scolaires et la prévention des comportements à risque.

Soutien aux élèves

Comparativement aux engagements des partis politiques envers la petite enfance qui, dans l'ensemble, visaient les tout-petits de manière indirecte, certains de ceux pris à l'égard des élèves visent directement leur soutien.

Le Parti libéral du Québec, Québec solidaire et la Coalition avenir Québec prennent tous des engagements en vue d'augmenter les ressources disponibles pour les élèves dans les écoles primaires et secondaires, tel qu'illustré dans les extraits suivants :

« Un gouvernement de la Coalition avenir Québec entend donc augmenter de manière significative les ressources permettant des interventions plus personnalisées pour chacun des élèves » (CAQ, 2014 : 10).

« Québec solidaire réduira le nombre d'élèves par classe et augmentera les services aux élèves » (Québec solidaire, 2014 : 7).

«Prioriser le diagnostic hâtif chez les jeunes montrant des difficultés d'apprentissage et l'intervention rapide dès la petite enfance en s'assurant du nombre adéquat de spécialistes » (Parti libéral du Québec, 2014 : 15).

Or, si les engagements pris envers le soutien aux élèves ciblent directement les jeunes, ils ne comportent pas, dans l'ensemble, de précision sur les moyens qui seront mis en place pour leur mise en œuvre. Les partis soulignent ainsi vouloir augmenter les ressources disponibles pour les élèves par l'ajout de spécialistes sans toutefois préciser les sommes qui seront consacrées à cette mesure

Gestion de la structure des écoles primaires et secondaires

Comme c'est le cas pour les engagements visant les services de garde, les partis s'intéressent particulièrement à l'organisation des écoles primaires et secondaires :

- La Coalition avenir Québec veut abolir les commissions scolaires et mettre en place des structures régionales moins coûteuses.
- Le Parti libéral du Québec veut donner davantage de pouvoir aux directions d'écoles.
- Le Parti québécois veut réviser l'organisation des services et le nombre de commissions scolaires, en reconfigurant les rôles et les responsabilités du réseau scolaire et du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport.
- Québec solidaire veut transférer au réseau public les subventions versées au réseau privé afin de permettre aux écoles privées de s'intégrer au réseau public.

- Option nationale veut alléger les structures administratives scolaires « en créant des Conseils régionaux qui regrouperont et restructureront les commissions scolaires, les agences de la santé et les conférences régionales des élus » (2014 : 8).

La structure et la gestion des établissements d'enseignement destinés aux élèves du primaire et du secondaire constituent les seuls enjeux en lien avec ce groupe d'âge sur lesquelles l'ensemble des partis prend position en proposant des engagements concrets. Comme c'était le cas pour la petite enfance, ce sont donc les structures et la gestion de l'administration qui demeure le principal enjeu pour les partis.

Les programmes scolaires

Les engagements qui portent sur les programmes scolaires ont quant à eux comme objectif d'enrichir le contenu des cours offerts aux élèves pour favoriser le développement de leurs apprentissages. Ces engagements se distinguent de ceux qui ciblent les 0-5 ans puisqu'aucun parti ne se positionne sur la nature des services offerts aux tout-petits dans les services de garde qu'ils fréquentent.

Toutefois, pour plusieurs de ces engagements, les partis se montrent peu explicites quant à leur mise en œuvre. À titre d'exemple, le Parti libéral du Québec dit vouloir « insister sur l'importance de la lecture et de l'écriture » (2014 : 16), « accentuer la promotion de la qualité du français dès l'école primaire » (2014 :16) et « encourager l'utilisation des technologies numériques » (2014 : 16). Les verbes insister, accentuer et encourager ne témoignent toutefois pas d'engagements concrets ou de prise en charge étatique pour réaliser ces mesures et le parti ne détaille pas les moyens qui seront mis en place.

Prévention des comportements à risque

Les mesures visant la prévention des comportements à risque se divisent en trois principales catégories et sont abordées par deux partis, le Parti libéral du Québec et le

Parti québécois. Le Parti libéral du Québec veut contrer l'intimidation par le biais d'une mesure concrète : instaurer un forum des intervenants pour agir contre l'intimidation dans les 100 premiers jours suivants son élection. Le Parti québécois promet quant à lui d'agir sur la toxicomanie et de lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants dans le cyberspace, des mesures qui seront réalisées par le biais d'actions étatiques, soit l'adoption d'une nouvelle politique jeunesse et l'élaboration d'une stratégie de lutte contre l'exploitation sexuelle.

Enfance globale (0-17 ans)

Le terme « enfance globale » désigne les unités d'information qui ne concernent pas spécifiquement la petite enfance, mais qui incluent une part des tout-petits ou qui s'adressent aux enfants en général. Par exemple, il peut s'agir d'une mesure visant les 4-11 ans ou les élèves de la maternelle à la cinquième secondaire. C'est le Parti libéral du Québec qui parle le plus souvent en ces termes, ses propos regroupant la petite enfance et l'enfance dans 1,8% de sa plateforme. Moins de 1% des unités d'information des autres partis visent l'enfance globale. Les tout-petits n'étant que très indirectement concernés par cette catégorie, nous ne développons pas ici plus loin l'analyse.

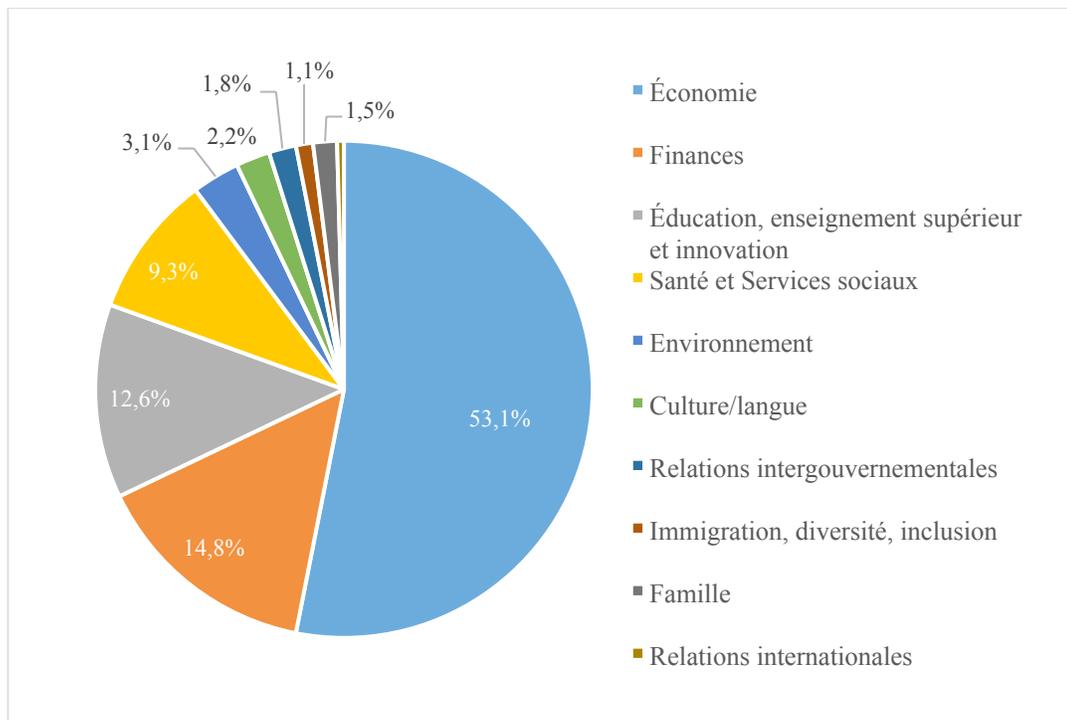
4. Budget 2016-2017

4.1 Contenu général du discours sur le budget 2016-2017

Tel qu'annoncé en introduction, une analyse du dernier discours sur le budget s'avère pertinente afin d'évaluer comment a évolué le discours gouvernemental à l'endroit des tout-petits, et de voir si les priorités établies lors de la campagne électorale apparaissent toujours comme des priorités deux ans plus tard.

Le graphique qui suit présente les différents thèmes se trouvant dans le discours sur le budget 2016-2017.

Figure 6 - Répartition des thèmes dans le discours sur le budget 2016-2017



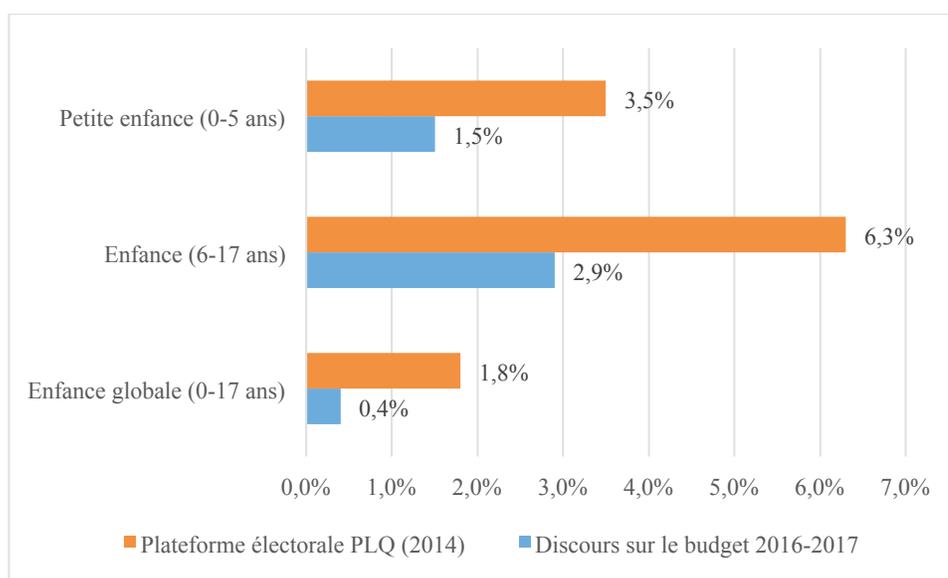
L'économie (53,1%) et les finances (14,8%) constituent les principaux thèmes du discours sur le budget 2016-2017. L'augmentation de la place accordée aux finances, en comparaison avec le contenu de la plateforme électorale du Parti libéral du Québec

rédigée deux ans plus tôt (où les finances représentaient 4,4% des unités d'information), s'explique par le fait que le parti met l'accent sur les retombées de la rigueur budgétaire instaurée dans le précédent budget. La santé et les services sociaux ainsi que l'éducation, l'enseignement supérieur et l'innovation occupent toujours une place relativement importante. Si ces thèmes occupaient respectivement 18,6% et 12,8% de la plateforme électorale, elles représentent 9,3% et 12,6% du discours sur le budget. Les autres thèmes sont tous moins présents dans le discours sur le budget que dans la plateforme électorale, particulièrement la famille. Ce thème occupait en 2014 4,6% de la plateforme électorale, ce qui correspondait à 43 unités d'information. En 2016, seulement 7 unités lui ont été accordées, ce qui représente seulement 1,5% du discours sur le budget.

4.2 Place de la petite enfance

Le graphique ci-dessous compare la place accordée à la petite enfance dans la plateforme électorale du Parti libéral du Québec de 2014 à celle accordée dans le discours sur le budget rédigé deux ans plus tard.

Figure 7 - Comparaison de la place de la petite enfance (0-5 ans) et de l'enfance (6-17 ans) dans la plateforme électorale du PLQ (2014) et dans le discours sur le budget 2016-2017

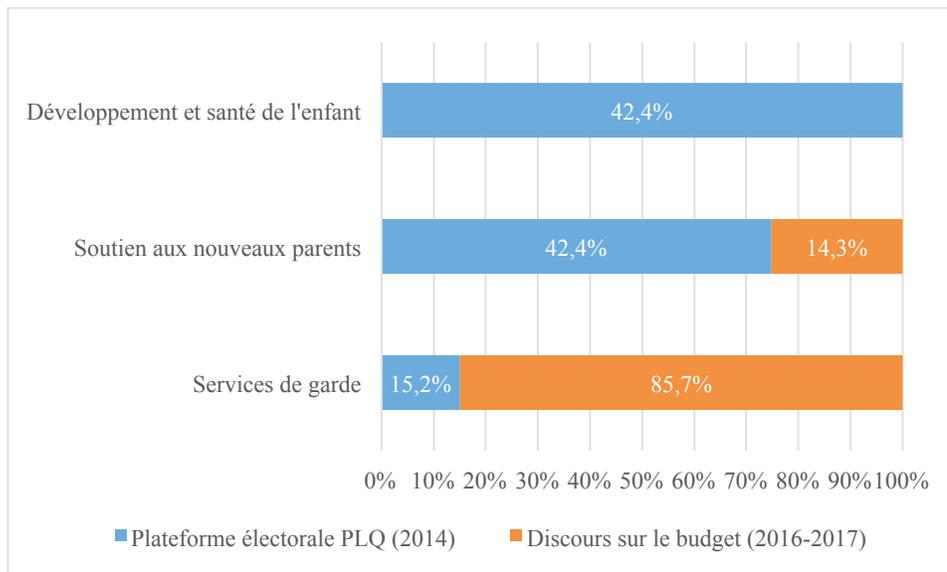


La figure 7 permet de constater que la place accordée à la petite enfance est plus congrue dans le discours sur le budget 2016-2017 que dans la plateforme électorale du Parti libéral du Québec de 2014, notamment en raison de l'importance des thèmes de l'économie et des finances dans le discours sur le budget. Dans la plateforme électorale du PLQ, 3,5% des unités concernaient directement la petite enfance et 1,8% concernaient en partie les tout-petits (0-17 ans). Dans le discours sur le budget de 2016-2017, ces proportions sont passées respectivement à 1,5% à 0,4%. Par contre, on observe également cette diminution pour le groupe d'âge des 6-17 ans, la place qu'on lui accorde étant passée de 6,3% à 2,9%.

4.3 Enjeux relatifs la petite enfance

Le graphique ci-dessous présente les différents enjeux relatifs à la petite enfance dans la plateforme électorale du Parti libéral du Québec de 2014 et dans le discours sur le budget de 2016-2017.

Figure 8 - Comparaison des enjeux relatifs à la petite enfance dans la plateforme électorale du PLQ (2014) et dans le discours sur le budget (2016-2017)



Comme l'illustre la figure 8, les enjeux abordés par le gouvernement libéral dans le discours sur le budget de 2016-2017 se distinguent nettement de ceux présentés dans leur plateforme électorale. Dans cette dernière, le Parti libéral du Québec misait davantage sur des mesures concernant le soutien aux nouveaux parents ainsi que sur le développement et la santé de l'enfant. Il s'agissait également du parti qui abordait le moins les services de garde, seules 15,2% des unités d'information touchant la petite enfance y étant consacrés en lien avec un seul engagement. Or, dans le discours sur le budget, 6 unités sur 7 touchant la petite enfance (85,7%) concernent les services de garde. Une seule unité d'information (14,3%) concerne le soutien aux parents. Dans le discours sur le budget, l'enjeu lié au développement et à la santé de l'enfant n'est pas abordé.

Toujours en 2016, en lien avec les services de garde, le gouvernement libéral annonce les mesures suivantes :

- Ajouter « des ressources supplémentaires afin d'assurer la pérennité et la qualité des services de garde » (2016 : 17) ;
- Donner aux CPE et aux garderies privées une allocation forfaitaire de 60 millions de dollars pour leur permettre de faciliter la transition vers le nouveau mode de financement et faire bonifier les services directs aux enfants ;
- Diminuer les tarifs de garde pour le deuxième enfant ;
- Protéger, avec un bouclier fiscal, les Québécois d'une diminution trop importante de la prime au travail et du crédit d'impôt remboursable pour frais de garde d'enfant à la suite d'une augmentation des revenus de travail ;
- Augmenter l'offre de création (culturelle) en faveur des jeunes de 4 à 11 ans.

Par ces mesures, le ministre des Finances affirme que le gouvernement libéral « est profondément convaincu de l'importance et du rôle de l'éducation comme pilier

d'une économie » (2016 : 44) et dit investir à tous les niveaux de l'éducation, depuis la prématernelle jusqu'au postsecondaire. Les énoncés visant les tout-petits dans le discours du budget de 2016-2017 s'intéressent aux structures des garderies, plus spécifiquement à leurs nouveaux modes de financement et aux frais de garde, sans réellement aborder concrètement les mesures qui seront mises en place pour bonifier les services offerts aux 0-5 ans.

Par ailleurs, si le gouvernement dit vouloir ajouter « des ressources supplémentaires afin d'assurer la pérennité et la qualité des services de garde », il est important de préciser que cet ajout de ressources est envisagé à la suite de compressions budgétaires de 120 millions dans les CPE en 2016 (Boisvert, Radio-Canada, 26 novembre 2016). Ces compressions ont d'ailleurs fait réagir plusieurs acteurs du milieu. Selon l'Association québécoise des centres de la petite enfance, ces compressions menacent 5 000 emplois tout en affectant les services destinés aux enfants, qui bénéficieront inévitablement de services moins personnalisés (*Ibid*).

Le ministère de la Famille explique toutefois que « la nouvelle tarification est un virage nécessaire pour que les coûts reflètent mieux la capacité de payer des familles, sans compromettre les services aux enfants, qui sont maintenus et financés plus adéquatement » (Gaior, Journal de Montréal, 17 avril 2014). L'opposition, les CPE et les garderies subventionnées craignent quant à eux que le gouvernement favorise le réseau des garderies privées.

Par ailleurs, dans sa plateforme électorale, le Parti libéral du Québec promettait l'indexation des tarifs de service de garde afin d'éviter le choc tarifaire annoncé par le Parti québécois. Or, cet engagement ne se retrouve pas dans le discours sur le budget 2016-2017 puisque le gouvernement a plutôt mis en place une modulation des tarifs de garde en fonction du revenu des parents, une mesure qui s'est avérée être « un véritable choc tarifaire pour des milliers de familles qui ont vu leur frais de garde passer de 7,30 \$ par jour, par enfant, à près de 20 \$, soit presque trois fois plus »

(Bordeleau, Radio-Canada, 17 mars 2016). L'annonce de la diminution des tarifs de garde pour le deuxième enfant dans le budget 2016 a donc comme objectif d'atténuer l'impact de la modulation des frais de garde (*Ibid*).

En somme, il convient de souligner que le discours sur le budget de 2016-2017 passe sous silence une bonne part des engagements promis deux ans plus tôt, à commencer par celui de ne pas augmenter la tarification des services de garde.

Ce choix peut être analysé dans le contexte général de la gestion des dépenses publiques au Québec, celle-ci imposant, depuis au moins vingt ans, la ligne de conduite de chaque nouveau gouvernement. La limitation des dépenses publiques constitue en effet un objectif que tous ont poursuivi au cours des années : rendre l'État plus efficient et, si possible, alléger le fardeau fiscal de la population. Le gouvernement actuel a d'ailleurs fait de cette question un élément central de ses politiques publiques dès son entrée en fonction à la suite de l'élection d'avril 2014. Ainsi, dans sa présentation du Budget de dépenses du gouvernement du Québec, en 2015, le président du Conseil du trésor, M. Martin Coiteux, précisait que le moment était venu de prendre des décisions difficiles et qu'il était devenu nécessaire de réduire les dépenses de l'État.

Ce choix gouvernemental a conduit à une réduction des budgets dans chacun des ministères, outre celui de la santé et de l'éducation, l'objectif visé étant, selon le président du Conseil du trésor, de recentrer l'action de l'État dans des programmes prioritaires et là où les besoins étaient les plus criants. Ce contexte d'austérité (ou de rigueur), dénoncé par plusieurs groupes sociaux, peut expliquer que certains – comme l'AQCPE et le Syndicat des travailleuses et travailleurs des CPE de l'Estrie –, aient jugé que, par le budget 2016-2017, le gouvernement privatisait les services à la petite enfance en diminuant les places et les ressources des CPE (Goupil, La Tribune, 17 mars 2016).

Cette diminution des budgets est par ailleurs inquiétante dans un contexte où plusieurs recherches soulèvent l'importance de la période 0-5 ans sur le développement neurologique et social et l'impact que peuvent avoir les services de garde, particulièrement chez les jeunes provenant de milieux défavorisés. À titre d'exemple, une étude réalisée par l'Agence de la santé de Montréal a conclu que les CPE sont « de loin » supérieurs aux autres services de garde régis par l'État en termes de services aux enfants, et les auteurs de l'Enquête longitudinale sur les enfants québécois (ELDEQ) ont émis des inquiétudes quant au financement du réseau, soulignant que le gouvernement libéral, depuis 2003, « a pris position en faveur des garderies à but lucratif » alors que « le développement et le maintien d'un tel réseau de services nécessitent un investissement majeur de fonds public », qui auront selon les chercheurs des bénéfices importants à long terme (Japel et coll., 2005 : 24).

Conclusion

Notre analyse fait clairement ressortir que les tout-petits ne constituent pas une priorité aux yeux des principaux partis politiques en présence au Québec. Cette situation est notamment causée par le poids démographique relativement faible des 0-5 ans ainsi que par la prévalence d'un discours centré sur l'économie, dans un contexte budgétaire limité. Dès lors, les tout-petits constituent l'acteur pour lequel les partis politiques ont, dans l'ensemble, pris le moins d'engagements lors de la campagne de 2014.

Il est en outre utile de relever que les quelques engagements s'adressant plus directement aux tout-petits visent d'abord et avant tout leur famille, et ont souvent pour but d'alléger le fardeau financier de celles-ci. Il en va ainsi des engagements liés aux services de garde, présentés comme des mesures permettant surtout de faciliter la vie des familles, alors qu'on traite peu de mesures qui pourraient améliorer les services directs aux enfants, notamment dans une perspective de développement global des tout-petits. On semble ainsi privilégier, soit des investissements dans la structure, soit de mesures fiscales pour les familles au détriment de mesures et d'initiatives permettant d'assurer le bien-être physique, psychologique et social des 0-5 au sein des établissements ainsi structurés.

Fait intéressant, une analyse sémantique sommaire fait ressortir que la plupart des verbes d'action choisis pour présenter les engagements pris envers les tout-petits n'appellent pas une prise en charge immédiate et structurée de la part de l'État, mais bien une responsabilisation des acteurs du milieu, soit les services de garde eux-mêmes, de même que les parents. Il en va autrement des engagements qui visent la famille, qui laissent pour la plupart entendre une prise en charge étatique. Ces derniers engagements comprennent d'ailleurs des cibles clairement énoncées et des

moyens de mise en œuvre explicitement définis, contrairement aux engagements pris à l'endroit des tout-petits.

Mais plus frappante encore est la disparité en regard de la place des tout-petits entre le contenu de la plateforme électorale présentée par le Parti libéral en 2014 et celui du discours sur le budget prononcé deux ans plus tard, en 2016. Alors que la santé et le développement de l'enfant occupaient une part importante de la plateforme du PLQ, notre analyse fait clairement ressortir une attrition marquée de la place de la petite enfance dans le discours sur le budget de 2016, de même qu'un déplacement important du discours portant sur ce groupe d'âge vers les services de garde, laissant de côté les éléments plus globaux liés au développement et à la santé de l'enfant.

En définitive, ce diagnostic de la place des tout-petits dans le discours politique québécois tel qu'analysé par l'entremise de deux moments forts de la politique provinciale – la tenue d'une élection générale et le discours sur le budget – nous amène à conclure que non seulement ce groupe d'âge ne fait pas partie des priorités politiques, mais que l'importance qu'on lui accorde tend actuellement à aller en décroissant. L'Observatoire des tout-petits semble donc arriver à point nommé afin de ramener les projecteurs sur cette population et de sensibiliser les décideurs politiques aux effets positifs tangibles liés à une prise en compte plus immédiate de celle-ci dans les priorités politiques.

Bibliographie

- Agence de la santé et des services sociaux de Montréal (2015). Quel est l'effet de la fréquentation d'un service éducatif sur le développement de l'enfant à la maternelle selon le statut socioéconomique? Récupéré du http://publications.santemontreal.qc.ca/uploads/tx_asssmpublications/978-2-89673-475-7_03.pdf
- Association Québécoise des CPE. (2013, 22 février). *Dossier des maternelles 4 ans – La ministre Léger entend l'appel de l'AQCPE*. [Communiqué]. Récupéré le 19 août 2016 du <http://www.aqcpe.com/content/uploads/2016/07/2013-02-22-aqcpe-communique-maternelles-4-ans.pdf>
- Boisvert, L. (2015, 26 novembre). Les compressions de 120 M\$ dans les CPE font craindre des pertes d'emplois. *Radio-Canada*. Récupéré le 10 août 2016 du <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/societe/2015/11/26/001-compressions-cpe-garderie-gouvernement-subvention-opposition.shtml>
- Bordeleau, S. (2016, 17 mars). Québec réduit sa hausse des frais de garde. *Radio-Canada*. Récupéré du <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/Politique/2016/03/17/010-budget-quebec-reduction-frais-garde-deuxieme-enfant.shtml>
- Chartier, L. (2003). *Mesurer l'insaisissable*. Québec : Presses de l'Université du Québec
- Gaior, C. (2016, 17 avril). Coupures dans les CPE : revendications à coups de casseroles. *Journal de Montréal*. Récupéré le 10 août 2016 du <http://www.journaldemontreal.com/2016/04/17/parents-et-educateurs-toujours-mobilises>
- Goupil, A. (2016, 17 mars), Un budget « de la continuité » dit le milieu communautaire. *La Tribune*. Récupéré le 10 août 2016 du <http://www.lapresse.ca/la-tribune/actualites/201603/17/01-4961991-un-budget-de-la-continuite-dit-le-milieu-communautaire.php>
- Japel, C., Tremblay, R., et Côté, S. La qualité des services de garde à la petite enfance : Résultats de l'Étude longitudinale du développement des enfants du Québec (ÉLDEQ). *Éducation et francophonie*, 33 (2), p. 7-27
- Leray, C.(2008). *L'analyse de contenu de la théorie à la pratique la méthode Morin-Chartier*. Québec : Presses de l'Université du Québec
- Louise, L. (2015, 31 mars). Le CPE supérieur aux autres services de garde, selon une étude. *La Presse +*. Récupéré le 4 août de http://plus.lapresse.ca/screens/cb7d0ede-2148-4d71-8d3c-5b4f0509dc89%7C_0.html

- Ministère de la Famille (2014). *Favoriser le développement global des jeunes enfants au Québec*. Récupéré le 3 juillet du <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/Favoriser-le-developpement-global-des-jeunes-enfants-au-quebec.pdf>
- Ministère de la Famille (2016). *Bilan 2010-2015 des réalisations en faveur des familles et des enfants*. Récupéré le 1^{er} juillet 2016 du <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/Bilan-2010-2015-familles.pdf>
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. (2015). *Rapport préliminaire d'évaluation : Maternelle 4 ans à temps plein en milieu défavorisé*. Récupéré le 3 août 2016 du http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/PSG/recherche_evaluation/Rapport-preliminaire-maternelle-4-ans.pdf
- Pétry, F., Imbeau, L. et Bélanger, E. (2006). *Le Parti libéral Enquête sur les réalisations du Gouvernement Charest*. Québec : Presses de l'Université Laval
- Québec. Assemblée nationale. (2014, 4 juin). Budget des dépenses 2014-2015. Rapport déposé le 4 juin 2014 à l'Assemblée nationale du Québec. Québec : Gouvernement du Québec. Récupéré le 6 août 2016 du http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/budget_depenses/14-15/RigueurResponsabiliteGestionDepenses.pdf
- Statistique Canada (2011). *Recensement de la population de 2011*. Produit n° 98-312-XCB au catalogue de Statistiques Canada. Récupéré le 5 juillet 2016 du <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2011/>
- Statistiques Canada. (2014). *Tableau 111-0009 Revenu total médian selon le type de famille, par région métropolitaine de recensement*. CANSIM (base de données). Récupéré du <http://www.statcan.gc.ca/tables-tableaux/sum-som/102/cst01/famil107a-fra.htm>
- Statistiques Canada. (2015). *Estimation de la population du Québec*. Récupéré le 3 juillet 2016 du <http://www.stat.gouv.qc.ca/docs-hmi/statistiques/population-demographie/structure/index.htm>

