

# La convergence scientifique en faveur de l'éducation préscolaire

Pierre Fortin  
Département d'économie  
ESG UQAM

30 mai 2021

Le Rapport qu'a rendu public la Commission sur les droits des enfants présidée par Madame Régine Laurent en mai dernier nous amène à nous demander à quoi sert de triper sur l'intelligence artificielle, de partir en fusée pour la Lune ou pour Mars, ou d'accélérer la croissance économique, si un trop grand nombre de nos enfants souffrent d'un mal-être chronique qui pourrait leur vie familiale et sociale, compromet leur réussite à l'école et sabote leur entrée dans la vie adulte.

Il y a 120 ans, au Québec, un enfant sur quatre mourait avant l'âge d'un an. Maintenant que la mortalité infantile n'en frappe plus qu'un seul sur 200, nous avons le devoir d'assurer leur bon développement physique, mental et social de 1 à 5 ans afin de maximiser leurs chances de réussite à l'école et plus tard dans la vie. En fait, il n'y a maintenant plus aucun doute que les âges de 0 à 5 ans sont les plus importants de la toute la vie pour le développement humain. Cette vérité est le fruit des connaissances accumulées en neurologie, en psychologie et en science économique. Les Trois Accords de la science, autrement dit !

Les neurologues savent depuis longtemps que la formation du cerveau humain, commencée pendant la grossesse, est loin d'être complétée à la naissance. Le cerveau triple en volume de 0 à 3 ans. Des milliers de milliards de connexions entre neurones s'ajoutent. Elles façonnent le développement cognitif et sensoriel de l'enfant. Or, on a constaté que la qualité de cette évolution est extrêmement sensible à l'environnement auquel il est soumis et que, si son développement neuronal est tout croche parce qu'il a vécu dans un environnement dangereux, il va continuer à en souffrir pour le reste de sa vie, même si le contexte devient plus sécuritaire et bienveillant par la suite. Après 5 ans, c'est final bâton.

Les psychologues ont confirmé que l'impact des premières années sur le reste de la vie est quasi définitif. Entre autres, les travaux mondialement acclamés du Groupe de recherche interuniversitaire québécois sur l'inadaptation psychosociale chez l'enfant (le GRIP) ont démontré, en suivant des cohortes de milliers d'enfants québécois depuis 35 ans, que l'enfant qui est victime de carences cognitives ou comportementales en bas âge en reste marqué pendant toute sa vie. Des psycho-éducateurs m'ont affirmé sans détour qu'ils peuvent prédire avec un niveau de confiance de 95 % si un enfant réussira ou non à obtenir son diplôme d'études secondaires, simplement en observant son

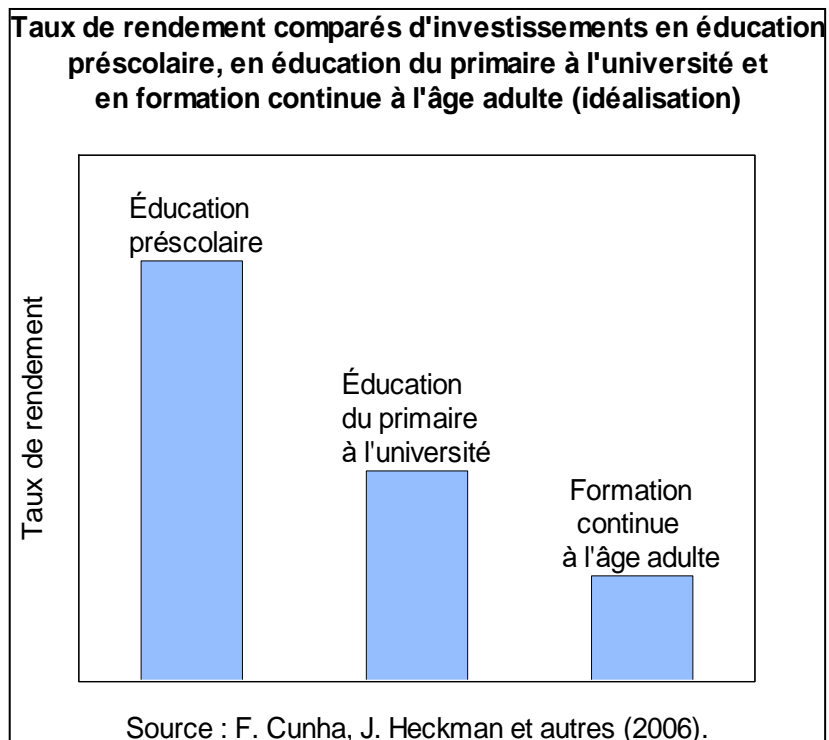
comportement à la maternelle. Des thérapies existent, mais elles sont d'efficacité variable et toujours coûteuses. Vous pouvez en parler aux professionnels de l'éducation et aux intervenants de la DPJ, débordés, exténués et privés de ressources.

Enfin, les économistes, dont le Prix Nobel d'économie James Heckman, en ont déduit que l'investissement dans l'éducation préscolaire est le plus rentable de tous les investissements en éducation. Il est bien sûr avantageux d'investir du primaire à l'université, mais investir dans l'aide aux jeunes familles et en éducation préscolaire est encore plus payant, parce que tout ce qui suit en dépend. L'enfant qui en a bénéficié voit nettement s'accroître ses chances de réussir ultérieurement à l'école et dans toute sa vie.

L'espoir que soulève la publication du rapport de la Commission Laurent repose sur son appel insistant à « agir en prévention, d'abord et avant tout ». Les enfants qui aboutissent à la DPJ ont souvent des parents qui ont eux-mêmes des antécédents de difficultés d'adaptation. Il faut casser la reproduction de ces difficultés d'une génération à la suivante. Donner un soutien intensif aux jeunes femmes enceintes et à leurs conjoints. Faciliter ensuite l'accès de leurs enfants à des centres d'éducation préscolaire de qualité CPE. Il y aura alors moins d'enfants malheureux et à prendre en charge plus tard par la DPJ.

Les milliards que le fédéral s'apprête à retourner aux provinces pour la petite enfance pourraient permettre au Québec de construire la version 2.0 de son réseau de garde. La pénurie de places actuelle doit être résolue non par une multiplication de garderies servant uniquement à libérer les parents pour qu'ils puissent travailler, mais par le développement de centres d'éducation préscolaire animés par des éducatrices professionnelles de la petite enfance. C'est ainsi que les CPE, suivis de la maternelle, pourront confirmer leur statut naturel de premiers maillons véritables de la chaîne éducative.

GRAPHIQUE PAGE SUIVANTE (PFortin\_graph0921.xlsx) :



(Aucune graduation ne doit être indiquée sur l'axe vertical, puisqu'il s'agit d'une idéalisation, présentée par les auteurs eux-mêmes.)

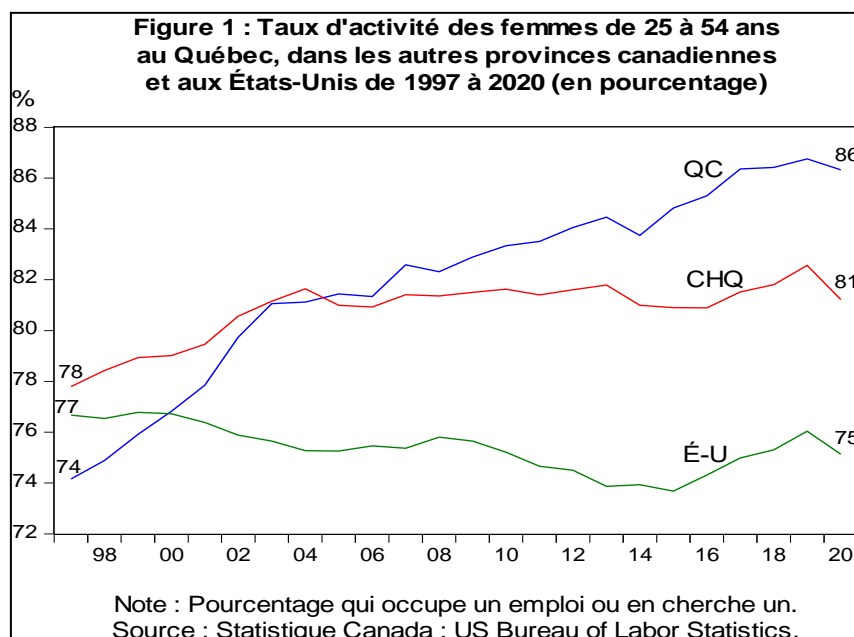


# Le système québécois des services de garde, l'intégration économique des femmes, les finances publiques et le développement des enfants

Pierre Fortin  
Professeur émérite d'économie, ESG UQAM  
20 mai 2021

## Le taux d'activité des Québécoises a grimpé tout près du sommet mondial

La recherche économique au Canada et aux États-Unis a démontré que notre système universel de garderies à tarif modique (8,50 \$ en 2021) a puissamment contribué à porter le taux d'activité des Québécoises (87 % en 2019) bien au-dessus de celui des autres Canadiennes et des Américaines, et tout près du sommet mondial occupé par les Suissesses (87 %) et les Suédoises (89 %). Voir la figure 1.



À la base, la démonstration de ce résultat est due à mes collègues Haeck, Lefebvre et Merrigan (UQAM). Il a été unanimement confirmé par d'autres à l'extérieur du Québec (Toronto, MIT, UBC, Queen's). Par la suite, Luc Godbout et Suzie St-Cerny (Sherbrooke) et moi-même avons estimé que le système de garderies avait entraîné une hausse permanente de 3,8 % du nombre de femmes en emploi au Québec en 2008. Cette addition à l'emploi est considérable et elle a sans doute continué à augmenter un peu de 2009 à 2019. Il y a au minimum 80 000 Québécoises de plus en emploi en 2019 qu'il y en aurait en l'absence de notre système de garde. L'impact positif sur l'emploi ne touche pas seulement les mères de petits enfants, mais s'étend aux mères d'enfants de 6 à 15 ans, à la suite de leur entrée à l'école.

Le système québécois a reçu les louanges et l'appui des chercheurs de grandes organisations économiques internationales comme l'OCDE et le FMI. Le gouverneur Poloz de la Banque du Canada a lui-même déclaré que si le reste du Canada pouvait simplement soulever le taux

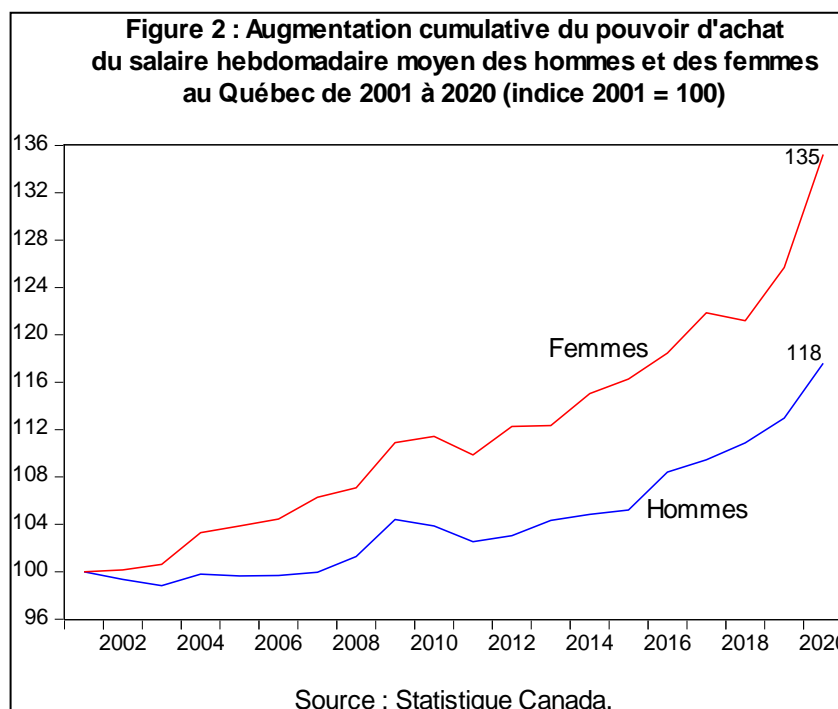
d'activité de ses femmes au niveau du Québec, il verrait environ 300 000 personnes s'ajouter à sa main-d'œuvre.

### Un impact de 7 G\$ sur le PIB du Québec

La hausse permanente du nombre de femmes dans la population active qu'amène notre système de garde contribue à accroître le potentiel économique du Québec. On peut estimer qu'en 2019 il a ainsi fait gagner quelque 7 G\$ au revenu intérieur total (le PIB) du Québec. Sans notre politique de garde, ce revenu intérieur aurait été de 453 G\$ au lieu de 460 G\$. Nos garderies ont donc contribué à l'enrichissement du Québec, *big-time*. Bon, je comprends qu'aujourd'hui, bien des critiques sociaux méprisent le PIB. Je continue cependant pour ma part à concourir avec l'observation du grand économiste américain John Kenneth Galbraith que la richesse n'est pas sans avoir ses avantages et que la preuve du contraire n'a jamais été bien convaincante, notamment quand il s'agit d'une addition au revenu qui appartient en propre aux femmes et non à leurs conjoints.

### Le salaire des femmes a augmenté deux fois plus vite que celui des hommes

Ce n'est pas seulement le taux d'activité des Québécoises qui a augmenté depuis 20 ans, mais aussi leurs salaires. Voir la figure 2. De 2001 à 2020 au Québec, une fois soustraite la hausse du coût de la vie, le pouvoir d'achat du salaire hebdomadaire moyen des femmes a augmenté cumulativement de 35 %, soit deux fois plus que celui des hommes, à 18 %.



Il y a deux causes. Premièrement, la scolarisation des jeunes femmes a progressé beaucoup plus rapidement que celle des jeunes hommes. Au Québec, parmi les 25 à 44 ans, ce sont 84 % des femmes, mais seulement 75 % des hommes, qui détiennent aujourd'hui un diplôme professionnel,

collégial ou universitaire. Les femmes sont beaucoup plus productives qu'autrefois, donc mieux rémunérées. L'écart salarial avec les hommes n'a pas encore été complètement éliminé, mais il diminue avec le temps.

Deuxièmement, l'accès aux garderies à tarif modique, qui prolonge le congé parental, a contribué à la hausse notable du salaire des femmes en inscrivant leur carrière dans la continuité. Il les dégage du cheminement saccadé et appauvrissant d'autrefois, marqué par des séparations d'emploi et des retards dans les promotions et les salaires après chaque nouvelle naissance et jusqu'à l'entrée à l'école. Mes collègues Connolly, Fontaine et Haeck (UQAM) ont pu estimer que notre politique familiale efface ainsi 80 % du recul salarial qui serait autrement induit par une naissance.

La politique familiale se trouve donc à protéger l'investissement massif que la société fait dans l'éducation des femmes. Plus actives et mieux rémunérées, elles sont plus de 90 % à se dire enchantées d'un système qui leur permet de bien concilier leurs responsabilités parentales et professionnelles, pourvu évidemment qu'un nombre suffisant de places de qualité en garde soient disponibles pour répondre à leur demande.

### **Aucune augmentation d'impôts ou de taxes n'a été nécessaire : au net, le système fait mieux que s'autofinancer et Québec et Ottawa font de l'argent**

Le système des services de garde du Québec a aussi eu des effets positifs sur les soldes budgétaires gouvernementaux. Luc, Suzie et moi avons pu estimer au moyen de l'outil fiscal de la Chaire en fiscalité de Sherbrooke qu'en 2008 chaque tranche de 100 dollars dépensés annuellement par le gouvernement du Québec pour soutenir le système entraînait un retour fiscal global de 175 dollars pour les deux paliers de gouvernement, 120 dollars allant à Québec (donc, gain net de 20 dollars dans ce cas) et 55 dollars à Ottawa. Tout simplement, les femmes qui s'ajoutent à la main-d'œuvre gagnent des revenus, paient des impôts et des taxes, et reçoivent moins de prestations familiales puisque leur revenu familial est plus élevé. Éric Girard et Chrystia Freeland empochent.

Par conséquent, phénomène rare pour une politique publique, le système de garde du Québec fait mieux que s'autofinancer. Il n'a exigé aucune augmentation d'impôts ou de taxes. C'est un leurre de croire que « couper dans le budget des services de garde parce que ça coûte trop cher » entraînerait une amélioration pour la peine des finances du gouvernement du Québec. L'impact serait de retenir bien des femmes à la maison, ce qui aurait pour effet de réduire les revenus fiscaux, d'augmenter les prestations familiales à verser, et de faire fondre l'impact budgétaire favorable de la coupe budgétaire recherché au départ.

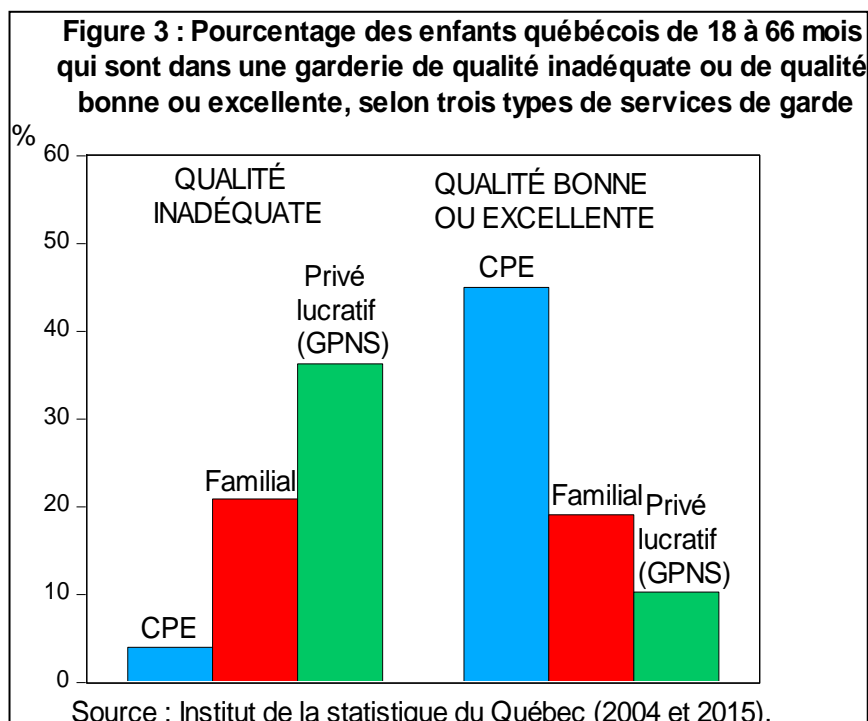
### **Avec les milliards d'Ottawa, il faut résoudre la pénurie de places, relever la qualité, et mieux rejoindre les enfants pauvres**

Quoi faire maintenant avec les milliards qui vont venir d'Ottawa ? Trois objectifs m'apparaissent prioritaires : 1) résoudre le problème de la pénurie de places, qui a recommencé à émerger, 2) relever sensiblement la qualité des services éducatifs afin de redonner son sens fort au titre de notre *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, et 3) attirer une fraction plus importante des enfants désavantagés et répondre adéquatement à leurs besoins.

La pénurie de places avait été quasiment résolue avant 2015. Il y avait même 30 % des places qui étaient inoccupées dans les garderies à but lucratif plein tarif, dites « garderies privées non subventionnées » (GPNS). Mais deux choses se sont produites : 1) la pénurie de main-d'œuvre a poussé par la suite très fort sur l'embauche de nouvelles femmes par les entreprises et, par conséquent, a relancé la pénurie de places en garderie ; et 2) la pandémie a fait faire faillite à un certain nombre de garderies en milieu familial et de GPNS.

La qualité des services éducatifs, quant à elle, est à son meilleur dans les CPE, dont la haute performance est célébrée par la recherche psycho-médicale jusque dans le *Journal of the American Medical Association*. À l'autre bout du spectre, elle est plutôt médiocre en moyenne dans les GPNS (bien que certaines d'entre elles soient de très bonne qualité). Voir la figure 3. Il faut comprendre que, même si le nombre total de places disponibles dans l'ensemble des quatre types de services est au moins aussi élevé que le nombre total de places en demande, il peut y avoir une pénurie de places de qualité. Les parents ne sont pas fous : ils sont nombreux à comprendre l'écart de qualité entre les CPE et les autres types de services.

Il faut ajouter des places, mais de qualité CPE, soit en construisant de nouveaux CPE en plus grand nombre et plus vite, soit en transformant les GPNS en CPE, comme le recommande même la présidente de l'Association des GPNS, Marie-Claude Collin, soit en utilisant ces deux approches en même temps. Il va évidemment être essentiel de former plus d'éducatrices compétentes et de bien les payer, car ce sont surtout elles qui sont la clé de la qualité des services. L'harmonisation des services de garde avec l'implantation des maternelles 4 ans constitue aussi un important défi à relever.





Enfin, le problème des enfants désavantagés reste épineux, car 1) leurs mères sont souvent sans emploi, 2) quand elles en ont un, leurs petits aboutissent souvent hors du système (chez des grands-mères, des sœurs, des voisines, etc.), et 3) quand elles utilisent le système, il s'agit souvent de milieux familiaux ou de GPNS de qualité moindre. Il faudra surveiller la répartition géographique des garderies dans les quartiers pauvres, et peut-être même envisager un tarif modulé vers le bas pour les enfants de familles à faible revenu.

# **Quebec Child Care After 20 Years: What Have We Learned?**

**Presentation to the  
Child Care Availability Task Force  
State of New York, Albany NY  
July 15, 2019**

**Pierre Fortin  
Department of Economics  
University of Quebec Montreal  
fortin.pierre@uqam.ca**

# Apertura

*“If we could simply bring the participation rate of prime-age women in the rest of Canada up to the level in Quebec, we could add almost 300,000 people to our country’s workforce.”*

**Steve Poloz**  
**Governor of the Bank of Canada**

# Basic comparative stats (2018)

	<u>Quebec</u>	<u>New York State</u>
<b>Total population</b>	<b>8.4 M</b>	<b>19.5 M</b>
<b>GDP per capita (US\$)</b>	<b>48,000</b>	<b>87,000</b>
<b>LFPR women 25-54</b>	<b>87%</b>	<b>75%</b>

**Sources: Statistics Canada; US Bureau of Labor Statistics; US Census Bureau.**

# What's the message?

- 1 A low-fee/high-quality childcare system is a good idea for both scientific and practical reasons**
- 2 Quebec's childcare system is not a uniform, government-run, wall-to-wall model, but is a mix of several types of care, all run privately, from subsidized reduced-fee nonprofit centres (Early Childhood Centres or *CPE* in French) to full-fee private *garderies* giving access to a refundable tax credit**
- 3 Mainly due to the childcare system, the labour force participation rate of young Quebec women now exceeds that in every other province and every advanced country**
- 4 The childcare system has entailed no net fiscal costs – it has in fact generated fiscal surpluses – and therefore has not required any tax increase (which is indeed a rare occurrence in government programs)**
- 5 Impacts on child development have been mixed, not because the system is intrinsically flawed, but because quality is highly variable, ranging from good/excellent in *CPE* to inadequate/bad in full-fee private *garderies* according both to published data on quality and to the medical research literature**
- 6 What now needs to be done is:**
  - (a) continue to expand capacity so as to mop up the rising raw shortage of childcare spaces**
  - (b) respond to parents' demand for expanding the high-quality *CPE* sector either by building *CPE* centres anew or by transforming existing *garderies* into *CPE* (as suggested by their leaders)**
  - (c) raise and strictly impose and monitor quality standards in every other type of care**
  - (d) attract more disadvantaged children and respond adequately to their needs**

# A good idea

## Scientific reasons

**Neurology**: early years are critical for brain development, and the outcome is lasting

**Psychology**: if unattended, cognitive and behavioural vulnerability in early years tends to persist into adolescence and adulthood, and is hard and costly to remedy

**Economics**: investment in early childhood education and care is the most profitable of all investments in education

## Practical reasons

- 1) Nowadays, it takes two incomes to make a decent family living
- 2) A staggered career entails a 40% deterioration in career wages and loss of investment made in education
- 3) Labour force withdrawals after birth increase the risk of dire financial consequences if a separation occurs
- 4) 70% of Canadian mothers with children 5 years and under are currently at work ; they need secure, reliable, trustable and affordable good-quality educational care for their young children

# History: a favourable political context

- The rising employment rate of young women made work/life balance a central political issue in the province
- A provincial coalition for a « progressive » agenda (women, community groups, unions, etc.) was formed around this objective
- At a 1996 provincial *Sommet socioéconomique*, Premier Bouchard and Minister of the Family Marois wanted to balance the political agenda around achieving zero deficit financially and promoting new programs socially
- Minister Marois was listening carefully to leading early childhood experts such as Fraser Mustard and Richard Tremblay
- She leaned on the Scandinavian low-fee universal approach
- Political parties were only moderately polarized on the issue

# Building the family policy package

**1997: Full-day kindergarten offered to all children aged 5**

**1997-2000: Low-fee universal educational child care progressively offered to children aged 0 to 4, initially at \$5/day, later at \$7/day**

**1997: Before- and after-school care for children aged 5 to 12 have also been made available at \$5, and then \$7/day**

**2006: The Quebec Parental Insurance Plan (QPIP) enhanced parental leaves for mothers and fathers over the already-existing national program**



# Quebec's child care system in a nutshell

<u>Type of care<sup>a</sup></u>	<u>For profit?</u>	<u>Fee<sup>b</sup></u>	<u>% of all QC children</u>
Early childhood centres ( <i>CPE</i> )	No	Flat \$8.50	21
Family-based settings (> 6)	No	Flat \$8.50	17
Reduced-fee private centres	Yes	Flat \$8.50	11
Full-fee private centres	Yes	≈ \$45, less PRTC <sup>c</sup>	11
Care outside system	Mixed	Various	40
<u>Total</u>	...	...	<u>100</u>

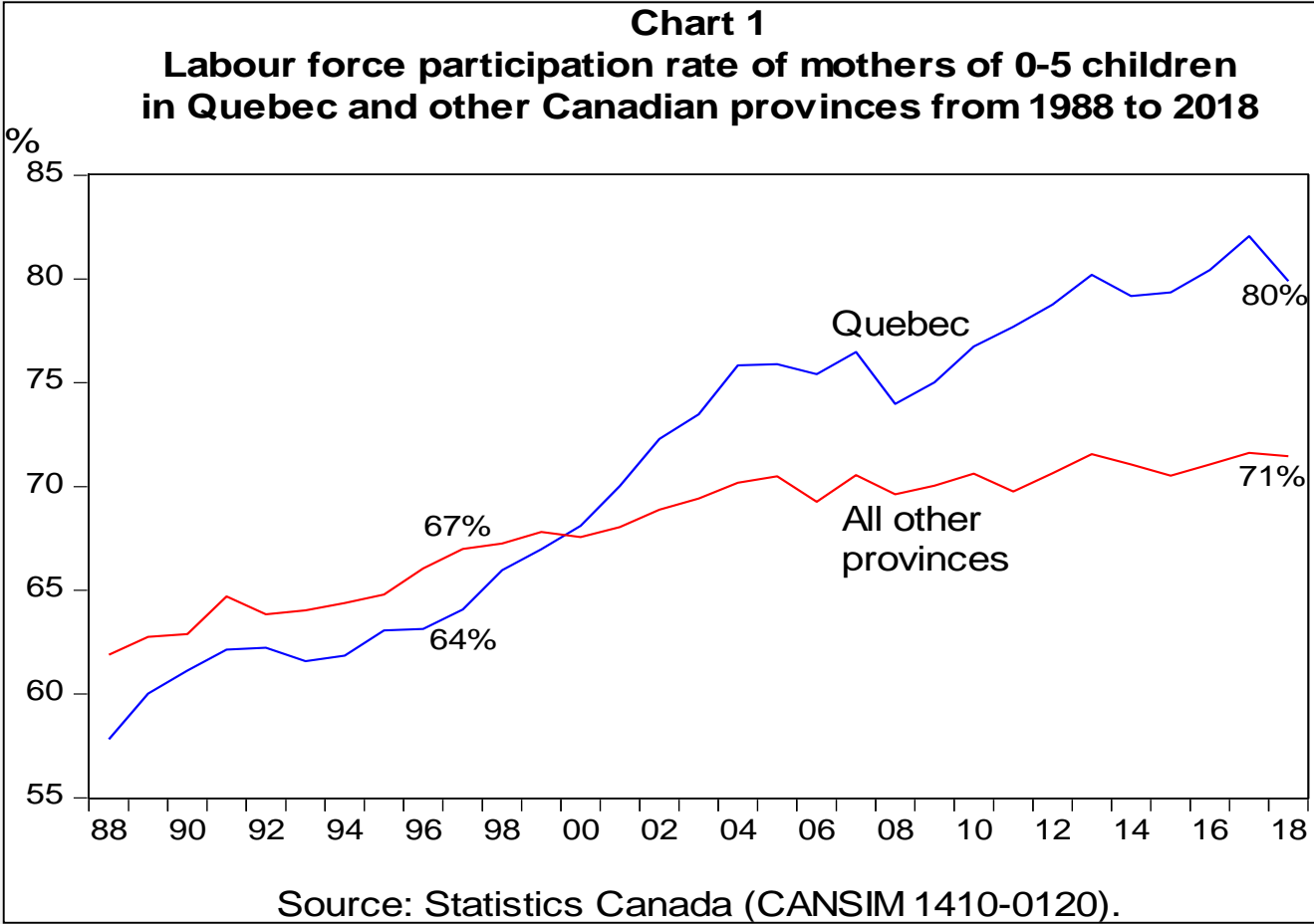
<sup>a</sup> All providers of child care are private; no settings are run by government.

<sup>b</sup> 2021 fee; all types give access to the federal PIT deduction for child care expenses (CCED).

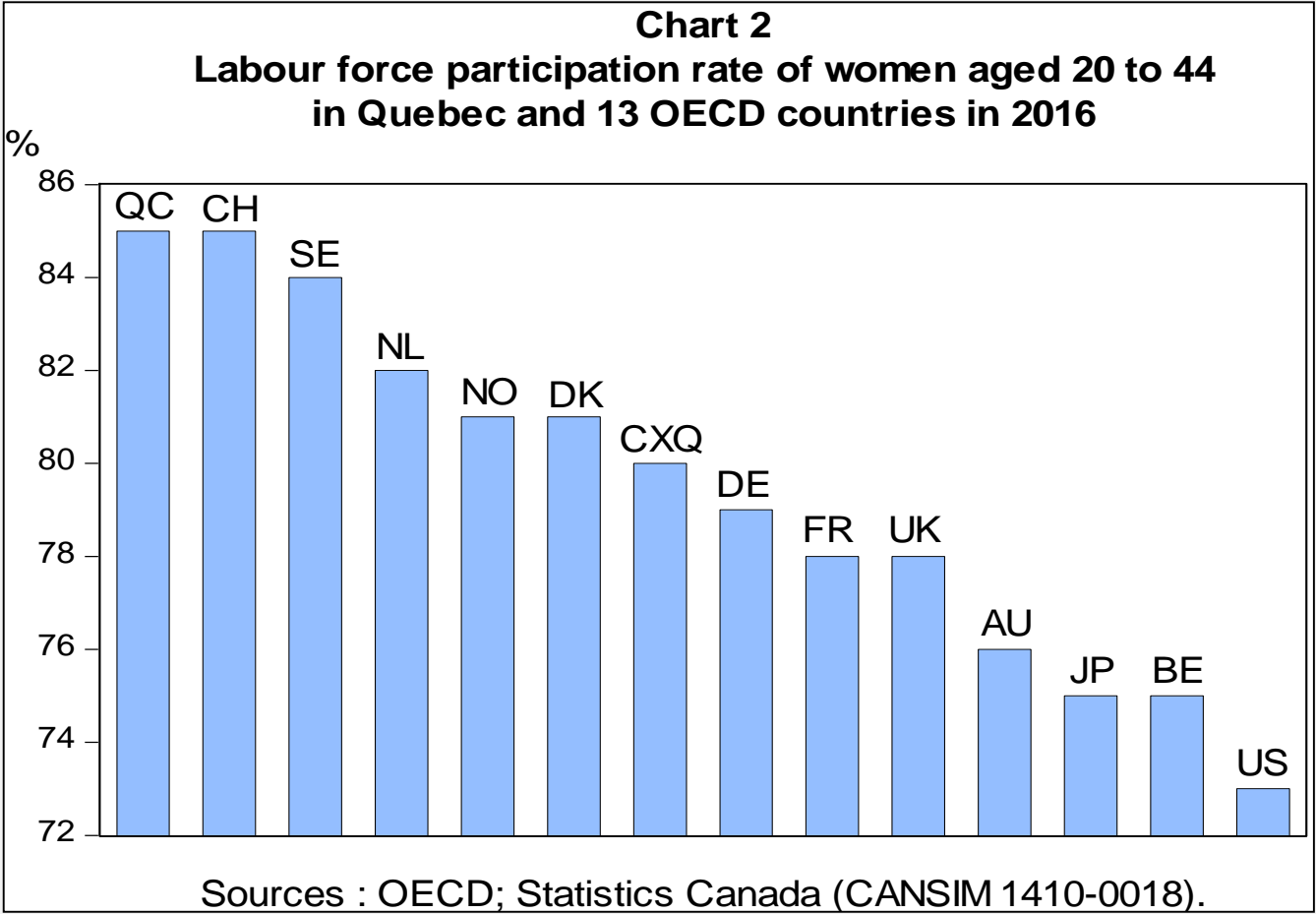
<sup>c</sup> Provincial refundable tax credit, going from 75% for low incomes to 26% for high incomes

Source: Quebec Ministry of the Family.

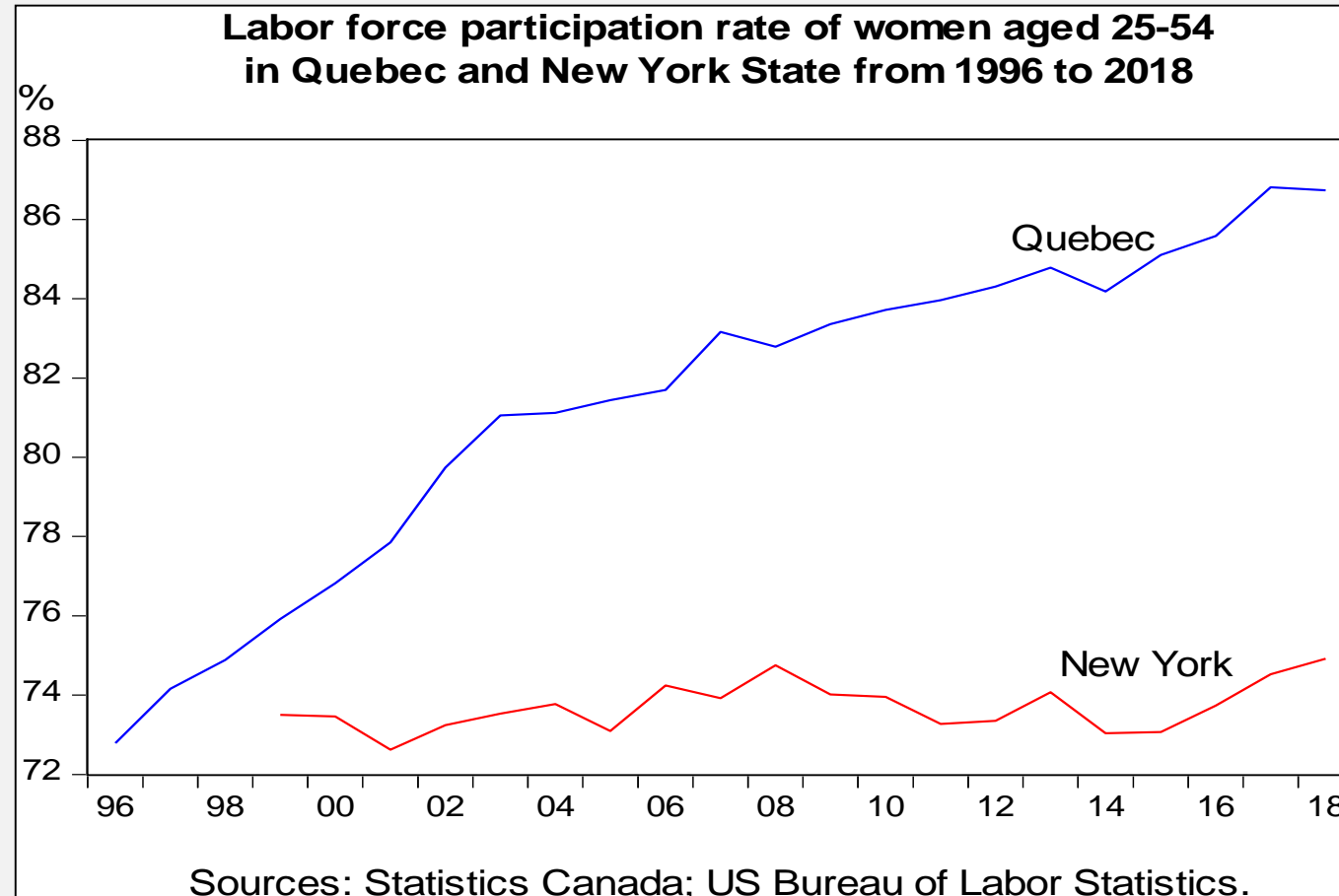
# Labour force participation of mothers: Quebec compared to other provinces



# Labour force participation of women aged 20-44: Quebec compared to OECD countries



# Labour force participation of women aged 25-54: Quebec and New York State



# The program generates fiscal surpluses

Estimated impact of Quebec's reduced-fee child care on federal and provincial government revenue and expenditure in 2008 (millions of dollars)

<u>Impact on:</u>	<u>Federal</u>	<u>Provincial</u>	<u>Total</u>
Tax revenue <sup>a</sup>	+530	+1,129	+1,659
Transfers to persons	-100	-179	-279
Tax expenditure	-43	-170	-213
Program cost	0	+1,232	+1,232
Fiscal balance	<u>+673</u>	<u>+246</u>	<u>+919</u>

<sup>a</sup>Contributions to social insurance plans are not included.

Source: P. Fortin, L. Godbout and S. St-Cerny, *Papers in Political Economy*, No. 47, 2013.

# Quality of care is crucial, but has a cost

The quality of child education and care depends on structure (health and safety, physical environment, child-staff ratios, group sizes, teacher qualifications, competence of management) and process (basic activities, educational program, interactions with children, interactions with parents)

Good-quality care has been repeatedly shown to be crucial for development outcomes, but it has a cost

The cost of a child-day is \$60 in a good-quality CPE, but only \$45 in a lower-quality *garderie*

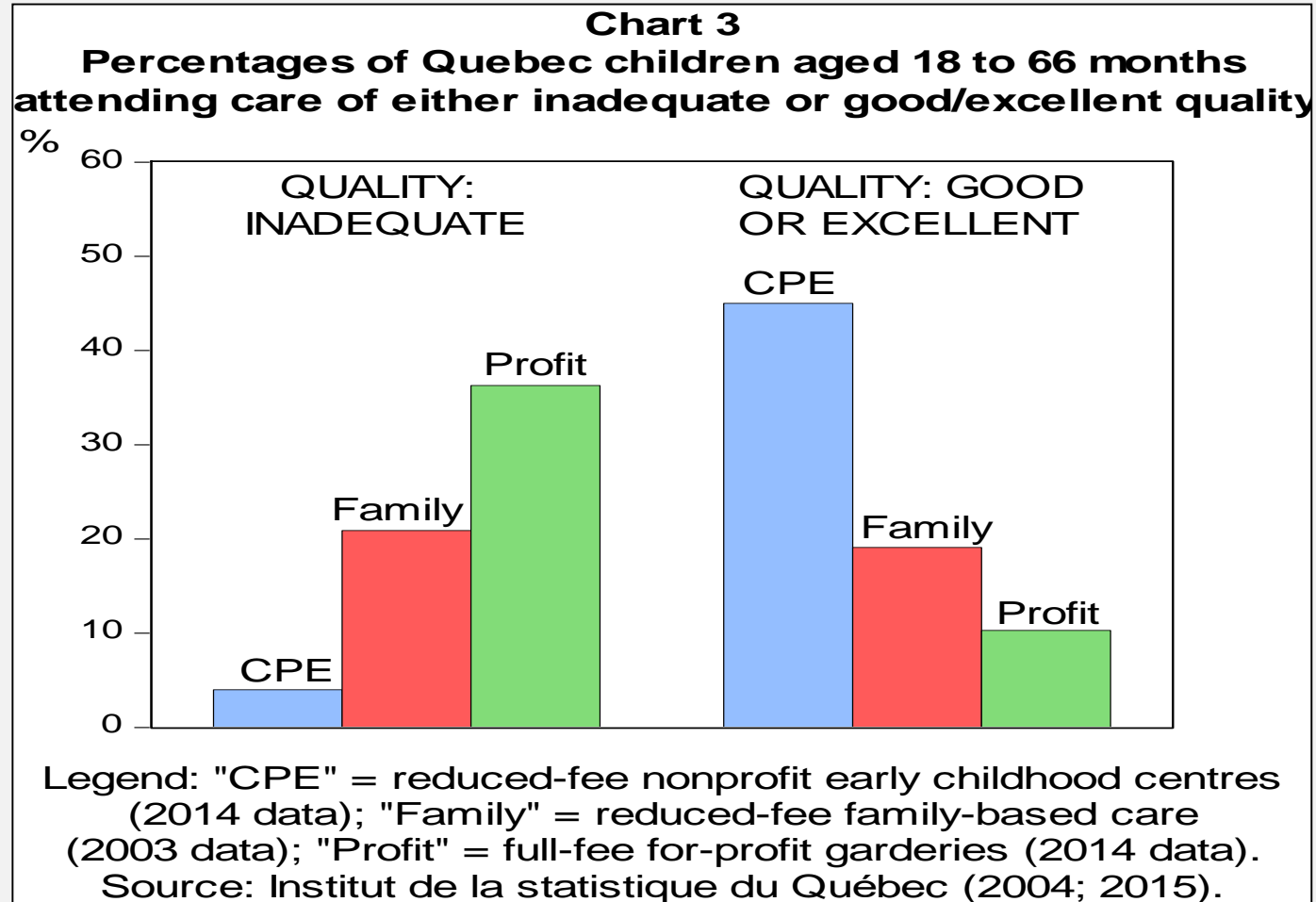
Example: while nearly 90% of children in CPEs benefit from at least 2/3 of their teachers being qualified (counting a college degree plus experience), fewer than 20% of children in full-fee *garderies* are in facilities that meet this standard

The quality differential translates into a cost differential for government: the average daily subsidy to a CPE is \$50, while the median daily PRTC for parents users of the *garderie* is \$25 (55% of the \$45 fee)

Hence, when a child attends a full-fee *garderie* instead of a CPE, the minister of finance saves money, which was an obvious incentive to her to allow full-fee for-profit *garderies* to expand after 2008

The money saved by the minister partly translate into lower quality of care for children

# Quality of care is highly variable: the good, the bad and the ugly



# **CPEs get top marks for child development while full-fee for-profit *garderies* lag far behind**

**Many studies of the impacts of CPEs on child development have been published in scholarly US and Canadian books and journals of psychology, psychiatry and medicine**

**Unanimous finding is that CPEs reduce cognitive and behavioural vulnerability of children of all income classes**

**It is also found that CPEs tend to reduce/eliminate cognitive differences between children of lower- and higher-income families at least until Grade 6 (no fade-out of initial impact of child care)**

**At the other extreme, full-fee for-profit *garderies* have been shown (see Chart 3 above) to be of low average quality**



# Economic studies of child development

According to economic studies, the impacts of the Quebec system on children's health, cognitive, behavioural and motor-social skills before entry in school have been neutral or negative

The negative estimates generally recede in later cohorts and do not carry over to elementary and high school years for any cohort, but nevertheless no clearly-positive impacts seem to emerge

However, to infer from this that Quebec's child care system is flawed is unwarranted

Thing is: economic studies rely on the National Longitudinal Survey of Children and Youth (NLSCY)

NLSCY data make no distinction between types of care and do not allow researchers to measure quality

Quality was very heterogeneous across settings even before the advent of full-fee *garderies* in 2009

Hence, the impacts on child development estimated by these economic studies are averages of impacts of child care settings ranging from high to low quality, which inevitably must be...average

The appropriate inference is that raising quality levels everywhere up to CPE standards should be given top priority, not that the system is intrinsically flawed and should be scrapped

# How to get quality to improve ?

In 2009, full-fee for-profit *garderies* were also allowed in part to solve the problem of waiting lists

The demand for high-quality child care spaces (i.e., of CPE level) continues to exceed the supply

The obvious first thing to do is to expand the CPE network (there is still an important shortage of spaces)

Now, private *garderies* do not compete on quality, but mostly on price, resulting in low average quality

This is because parents are not well-informed on actual quality (they tend to overestimate it), or have a very-short-run horizon for the well-being of their children, or are financially strapped

Quality is an intangible, it is not tangible as, say, frozen Brussels sprouts!

So, the second thing to do is to impose CPE-level quality standards on every other type of care

One option would be to transform part of the full-fee for-profit *garderies* into CPE (they agree)

But at any rate it is particularly important to have them comply strictly with the higher quality standards

# **Too few disadvantaged children participate**

**Child care systems in every country have a hard time attracting children from low-income families**

**In Quebec, 77% of high-income parents use good-quality child care, but only 41% of low-income parents do**

**How come?**

- 1) low-income parents are more often without jobs**
- 2) when they hold jobs, they use licensed child care less often**
- 3) when they use licensed child care, they more often wind up in lower-quality settings**

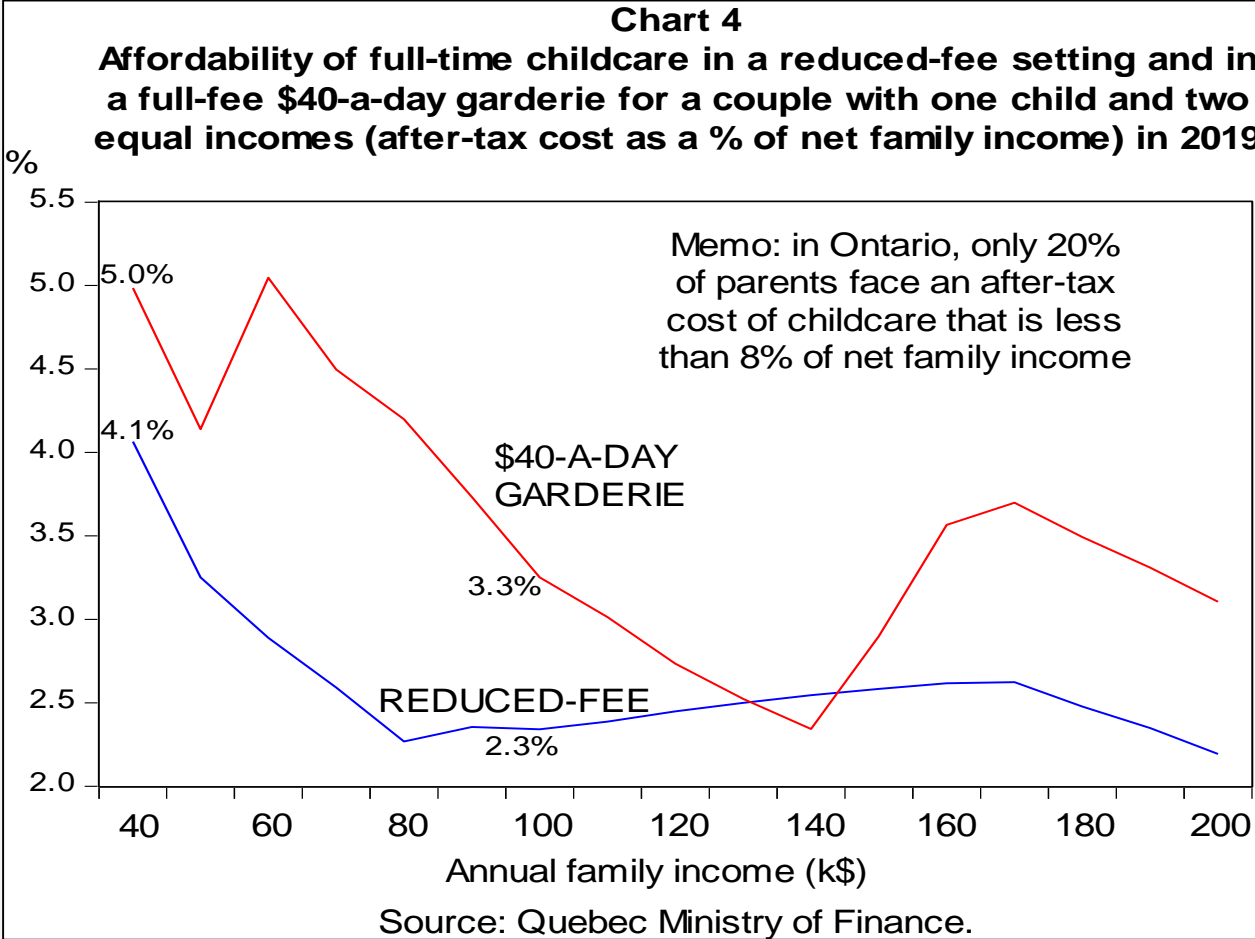
**Why do low-income working parents avoid good-quality licensed child care?**

- 1) many low-income families find the base daily charge (\$8.50 in 2020) to be too expensive**
- 2) there may not be enough good-quality settings in low-income neighbourhoods**
- 3) low-income parents may be embarrassed to reveal their poverty to other parents**

**Better access to good-quality care for disadvantaged children should obviously be given top priority**

**Caregivers have to be provided with the appropriate level of financial and human resources to respond adequately to the special needs of disadvantaged children**

# Licensed child care is less affordable for low- than middle- and high-income families



# Universal or targeted?

**The pure Robin-Hood tradition – “soak the rich to give to the poor” – would have the child care program to be purely targeted to the poor**

**Always following this tradition risks creating generations of middle- to high-income taxpayers trained to hate government and whose main interest will be in cutting taxes and services to the needier**

**In contrast, the Scandinavian tradition – “you get what you pay for” – would make the child care program a pure low-and-flat fee universal program**

**The solution attempted by Quebec is Scandinavian, i.e., based on a low flat universal fee (\$8.50 in 2021)**

**Universality has many advantages:**

- 1) it doesn't cost a penny to government, and furthermore**
- 2) it generates a fiscal surplus that can be reinvested in better-quality services for all**
- 3) it can catch all vulnerable children, 2/3 of which come from middle- to high-income families**
- 4) it encourages social mixity and positive peer effects between children of all backgrounds**
- 5) it prevents the damaging stigma too often associated with “programs for the poor”**
- 6) it casts the child care system as the first link in our free public school system (as it should be)**

# Chiusura

**Quebec has pursued two objectives with its low-fee early childhood education and care program:**

- 1) improve work-life balance**
- 2) enhance child development**

**How successful has it been so far?**

**The short answer is:**

- 1) “improving work-life balance”: done**
- 2) “enhancing child development”: a work in progress**

**Current debate is about how to introduce free universal pre-K for children aged 4 in continuity and/or coexistence with the existing low-fee universal child care system for children aged 0 to 4**

# **What can we learn from Quebec's child care system? Five takeaways**

**Extract from:**

**The Gideon Rosenbluth Memorial Lecture**

**Department of Economics, UBC**

**Vancouver, November 2016**

**Pierre Fortin**

**Département de Économie**

**Université de Québec à Montréal**

# Apertura

*“When assessing the impacts of early childhood education and care services on children, the details matter enormously.”*

**Gordon Cleveland  
(University of Toronto, 2016)**



# Takeaway 1

- 1) Quebec's universal ECEC system has had a large impact on child care utilization**
- 2) It has also had a large impact on mothers' participation in the labour force**
- 3) The estimated impact of introduction of the new system on employment in the child care sector is some additional 15,000 jobs**
- 4) Since the introduction of the new system, average earnings in the child care sector have increased faster than in the K-12 sector, but in line with average earnings in the total economy (2.5%/year)**

# Takeaway 2

- 5) The system is open not only to the one-third of all vulnerable children who come from low-income families, but also to the other two-thirds of vulnerable children who come from middle- or high-income families
- 6) The system has begun to develop a network of high-quality child care centres, the *CPEs*, that are delivering good to excellent cognitive, health and behavioural results, but can for now absorb only 1/3 of children in care

# Takeaway 3

7) In spite of the *CPEs*, the overall quality of the ECEC system is judged to be "just acceptable" because the other 2/3 of children in regulated care receive services from family-based providers and for-profit *garderies* that are of minimal or inadequate quality on average

8) In fact, to economize on costs, the provincial government has put in place powerful financial incentives to lure parents away from low-fee subsidized care and drive them towards full-fee-with-RTC care, which is of low average quality and is allowed to absorb a rising share of regulated spaces

# Takeaway 4

9) Imperfect information on quality, and insufficient weight given by parents to the long-term impact of quality on the well-being of children (plus monopolies in many local areas), clearly imply that the reliance on for-profit *garderies* is a policy error

10) Disadvantaged children are hard to reach; when they attend centre-based care, they more often wind up in low-quality *garderies* than in higher-quality *CPEs*

11) Financially, the system more than pays for itself: it generates federal and provincial fiscal dividends that exceed the amount the province has to pay over what the pre-reform system would otherwise cost

# Takeaway 5

**12) Governments could reinvest these fiscal surpluses in the further development of high-quality child care, the special needs of disadvantaged children, and a shared national program**

**13) Consistently with the fact that outside of the *CPEs* 2/3 of children receive care of minimal to inadequate quality, child development seems to have neither deteriorated nor improved on average**

**14) These results stem from the specific characteristics of the (perfectible) Quebec system, and cannot be viewed as general properties of universal systems**

# Chiusura

*“It is easier to build strong children than to repair broken adults.”*

**Frederick Douglass**  
**(American abolitionist, 1855)**