



## Quelles priorités pour l'éducation des jeunes enfants en Belgique?

2015/2

11 | 03 | 2015



### Synthèse<sup>1</sup>

La petite enfance mérite une grande attention. Outre une fonction économique, l'éducation-accueil des jeunes enfants (EAJE) a une fonction sociale et une fonction éducative. Un élargissement de la couverture ne répondra que partiellement à ce défi. D'autres mesures s'imposent pour surmonter les contradictions internes de l'EAJE et garantir à tous les enfants un développement satisfaisant des leurs aptitudes cognitives et sociales.

### Introduction

En 2011, les conclusions du Conseil européen<sup>2</sup> soulignèrent l'importance de l'encadrement de la petite enfance, non seulement pour permettre l'activité professionnelle des parents (fonction économique), mais aussi pour atténuer les inégalités socioéconomiques (fonction sociale) et, surtout, pour assurer le développement personnel de l'enfant (fonction éducative). Il a ainsi manifesté ce qui était clair depuis longtemps pour de nombreux auteurs: le contexte de vie d'un enfant a une influence importante sur son parcours personnel ultérieur. En

<sup>1</sup> L'auteur remercie, sans les impliquer, Marc De Vos et Simon Ghiotto (Itinera Institute) pour les commentaires judicieux qui ont permis d'améliorer ce rapport.

<sup>2</sup> Council conclusions on early childhood education and care: providing all our children with the best start for the world of tomorrow. 2011/C 175/03

LAURENT FOURNY  
Visiting Fellow Itinera Institute

*particulier, les activités éducatives ont un impact favorable sur le développement cognitif de l'enfant, si du moins on en garantit la pertinence et la qualité.*

*En Communauté française, l'augmentation des places en milieux d'accueil focalise l'attention, et les retards annoncés dans le plan Cigogne 3 suscitent, à juste titre, la préoccupation des professionnels de l'EAJE.*

*En Flandre, le débat s'est enflammé récemment sur le thème de la ségrégation des milieux d'accueil. La ministre Homans, en charge de la lutte contre la pauvreté, la légitime par un traitement adapté des familles les plus défavorisées, alors que ses détracteurs considèrent qu'une telle mesure stigmatiserait ces familles. Au passage, on a abordé une des questions fondamentales de l'accueil des jeunes enfants: quelle en est la fonction prioritaire?*

*Dans ce contexte, il importe de nourrir la réflexion, non pour apporter des réponses aux questions qui préoccupent, mais pour échafauder l'EAJE de demain. Dans un premier temps, il nous semble indispensable de rappeler la situation de l'EAJE en Belgique, puis nous soulignons quelques contradictions que nous y décelons. Ensuite, nous évaluons plusieurs propositions de réforme, parmi les plus souvent évoquées. Enfin, nous avançons quelques idées pour bâtir l'encadrement des jeunes enfants en accord avec la recherche récente<sup>3</sup>. À cet égard, nous privilégions la créativité, quitte à négliger provisoirement certaines contraintes rencontrées aujourd'hui.*

---

<sup>3</sup> Le lecteur en trouvera un aperçu dans cet article et dans: De Bruyckere, P., *Waarom vroegschoolse begeleiding niet genoeg is om ongelijkheid weg te werken*, Itinera Institute, 2015

## Section 1 - Le contexte belge de la petite enfance

Il y a en Belgique environ 770 000 enfants âgés de 0 à 5 ans, parmi lesquels il faut dissocier les nouveau-nés (environ 40 000), les enfants de 4 mois à 2 ans et demi (environ 280 000) et les enfants de 2 ans et demi à 5 ans (environ 450 000)<sup>4</sup>. Le Bureau du Plan prévoit une croissance de leur nombre de 4 à 5% dans la prochaine décennie, puis une légère décroissance. Un peu plus de 15% de ces enfants sont de nationalité étrangère (11,3%) ou nés à l'étranger (4,3%)<sup>5</sup>.

Néanmoins, tant la croissance de la population que la part d'enfants étrangers varient fortement d'une commune à l'autre, avec des taux plus élevés dans les grandes villes.

### **Accès aux milieux d'accueil**

Le plus souvent, le congé de maternité dure 14 semaines après l'accouchement. C'est le minimum prescrit par la législation européenne<sup>6</sup>. La Belgique octroie un congé parental de quatre mois pour chaque parent, avec un montant d'allocation de 700 EUR net (en cas d'interruption complète).

Après le congé de maternité, certains parents placent leur enfant dans une crèche ou dans un service d'accueil à domicile.

En 2002, l'objectif de Barcelone fixait à 33% le taux d'accueil collectif pour les enfants de moins de 3 ans en 2010. Eurydice annonce pour la Belgique un taux d'accueil des enfants de 0 à 3 ans de 39% en 2012/13 (Eurydice, 2014). Cette valeur comprend notamment les nombreux enfants placés dès l'âge de 2 ans et demi à l'école maternelle.

Pour le taux d'accueil (ou taux de couverture) aussi, on observe de fortes variations entre communes. Une observation plus fine des taux de couverture par commune révèle qu'ils sont étroitement liés aux taux d'activité, ce qui tend à confirmer le statut actuel de service de garde accordé aux milieux d'accueil: on met à disposition un plus grand nombre de places d'accueil dans les communes où les parents sont plus nombreux à travailler.

4 Estimation sur base des données de la Direction générale Statistique et information économique

5 European Commission/EACEA/Eurydice/Eurostat, *Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe*, 2014

6 Directive du Conseil européen 92/85/EEC du 19 octobre 1992. La Commission européenne a proposé en 2008

l'allongement de ce congé à 18 semaines, avec le paiement d'un salaire complet aux mères. Le Parlement a étendu la proposition à vingt semaines de congé de maternité complètement rémunéré, et a introduit deux semaines de congé de paternité complètement rémunéré. Réf : MEMO/10/509. Le Conseil a refusé l'adoption de la proposition, sans pour autant la retirer. Entre-temps, la Commission a modifié la directive sur le congé parental pour instaurer un congé parental de quatre mois pour chaque parent (en vigueur en Belgique).

Les conditions d'accès à une crèche varient d'une communauté à l'autre. En Communauté flamande, l'organisme *Kind & gezin* impose les critères d'allocation des places lorsque la demande excède l'offre: la situation professionnelle des parents (priorité est accordée aux parents travaillant tous deux à temps plein), le statut familial (priorité aux familles monoparentales et aux orphelins) et d'autres critères. En Communauté française, l'ONE impose de considérer l'ordre dans lequel les demandes arrivent et demande aux milieux d'accueil de réserver 10% des places pour les besoins spécifiques (par exemple, l'accueil d'un enfant dont un frère ou une sœur y est déjà placé). Les organes de gestion (commune, asbl) des crèches définissent eux-mêmes les autres critères d'allocation des places.

La Belgique n'offre de droit légal à l'éducation qu'à partir de l'école maternelle. L'école maternelle est gratuite et accueille les enfants à partir de 2 ans et demi. Le taux de participation y est très élevé (98% contre 93% pour la moyenne européenne); il dépasse déjà l'objectif fixé par la Commission européenne de 95% de participation des enfants de 4 ans et plus en 2020<sup>7</sup>.

### **Standards et qualité**

Toutes les Communautés belges impose aux crèches un rapport du nombre d'enfants par membre de personnel, sans préciser la taille maximale d'un groupe d'enfants. Ce rapport est dans la moyenne européenne. La Communauté flamande n'a pas de réglementation quant au rapport du nombre d'enfants par membre de personnel à l'école maternelle. Quant aux Communautés française et germanophone, elles autorisent plus d'enfants par membre de personnel qu'ailleurs en Europe: 20 et 19 respectivement (figure1).

---

<sup>7</sup> COM(2011) 66

**Figure 1: nombre maximal d'enfants par membre du personnel en centres d'accueil, en fonction de l'âge des enfants. Année 2012/2013.**

		< 1 an	1 an	2 ans	3 ans	4 ans	5 ans
Com. fl.	• organismes publics	6,5	6,5	6,5	(néant)	(néant)	(néant)
	• organismes privés	7	7 puis 10*	10	(néant)	(néant)	(néant)
Com. fr.		7	7	7	20	20	20
Com. germ.		6	6	6	19	19	19

\* 7 pour les enfants de moins de 18 mois, puis 10

Source: Eurydice, 2014

Il n'y a au moins autant d'enfants par membre du personnel qu'à Chypre (25), en Slovaquie (20 à 22) et en Lituanie (20). La Finlande n'autorise pas plus de 4 enfants de moins de 3 ans et 7 enfants entre 3 et 5 ans par membre du personnel. Pour l'accueil à domicile, la réglementation impose un maximum de 5 enfants par adulte en Communauté française et 7 en Communauté flamande.

Tant pour l'accueil en crèche que pour l'accueil à domicile, la réglementation s'étend, comme dans la plupart des pays européens, à d'autres aspects, tels la taille et l'arrangement de l'espace, l'équipement, les sanitaires, la convenance du personnel. La Communauté flamande n'impose pas d'équipement extérieur pour les plus jeunes enfants. La Communauté française pourrait favoriser la création de places supplémentaires en assouplissant de la même manière ses règles, fût-ce au détriment de la qualité des nouvelles places. Une telle mesure offrirait en outre la possibilité d'un emploi en EAJE à des personnes vivant en appartement, ce qui est exclu aujourd'hui.

## **Section 2 - Comment surmonter les contradictions de l'accueil de la petite enfance en Belgique?**

Sous certains aspects, la Belgique est dans une situation enviable, si on la compare à de nombreux autres pays. L'accès aux écoles maternelles est gratuit et le taux de participation des enfants de 3 à 6 ans est proche du maximum. Pourtant, l'EAJE présente quelques contradictions que les mesures d'amélioration à venir doivent à la fois intégrer et surmonter.

## 1) Renforcer la formation continue davantage que la formation initiale

De son propre aveu, le milieu de la petite enfance doit s'émanciper de son rôle de "garde" occupationnelle pour offrir un cadre propice au développement psychique et cognitif de l'enfant. Dans le même temps, le secteur est confronté à une pénurie de puéricultrices, ce qui le mène à embaucher des personnes qui ne se destinaient pas à cette profession. Cette tendance est de nature à dégrader l'image de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants, avec un effet dissuasif sur les candidats à la profession.

Les organisations de la petite enfance (0-3 ans) ne peuvent niveler aujourd'hui le niveau de qualification des puéricultrices sur celui des institutrices préprimaires, et cela n'est pas prioritaire, comme nous le verrons plus loin. Une telle mesure devrait s'imposer de préférence à un moment de diminution de la demande. La priorité est d'augmenter le nombre de puéricultrices en service.

Une amélioration et un renforcement de la formation continue contribuerait à élever le niveau de qualification tout au long de la vie. Une révision de la formation continue du personnel encadrant et du personnel dirigeant doit toutefois éviter deux écueils. L'offre de formation ne peut s'échafauder que modérément sur les attentes du personnel, qui l'orienterait davantage pour conforter des pratiques déjà ancrées que pour développer une critique de ces pratiques. « La prégnance du modèle maternel dans la fonction d'accueil peut rendre difficile une interrogation des professionnelles sur leurs pratiques<sup>8</sup> ». Par ailleurs, la formation continue doit limiter les formes traditionnelles (cours transmissif hors site) et privilégier les nouveaux supports (autoformation à distance, vidéoconférence, etc.).

Qu'en est-il de la formation initiale des institutrices de l'enseignement maternel ? La préparation la plus appropriée des élèves à devenir des citoyens compétents et heureux reste une question largement débattue. Une tendance actuelle, qui suscite un large consensus, est de renforcer la professionnalisation des enseignants, pour leur permettre d'améliorer leur pratique, entre autres grâce à une capacité d'autocritique et une ouverture aux avancées pédagogiques. Les écoles maternelles semblent pourtant préservées de cette tendance générale. Pour combler la pénurie récurrente dans l'enseignement maternel, la Communauté flamande permet même à des détenteurs d'un baccalauréat dans une autre discipline de suivre un court programme de formation octroyant l'accès à l'enseignement préprimaire. Pour maintenir le niveau de compétence des institutrices maternelles, un renforcement de la formation continue semble inévitable.

---

8 Référentiel psychopédagogique "Accueillir les tout petits, oser la qualité", ONE, p. 129

## 2) Favoriser l'ouverture des milieux d'accueil 0-3 ans à un plus grand nombre de familles

Les milieux d'accueil visent un traitement équitable pour l'accès aux services. Or, les places ne sont pas assez nombreuses pour offrir un accueil à tous les enfants de la catégorie 0-3 ans. Les milieux d'accueil 0-3 ans accordent généralement la priorité aux enfants dont les deux parents travaillent (le milieu d'accueil privilégie sa fonction économique: il permet à deux adultes de participer à des activités professionnelles et de contribuer ainsi économiquement à la société dans son ensemble). Les familles monoparentales et les familles composées d'une personne en activité et d'une personne en recherche d'emploi ont donc plus difficilement accès aux milieux d'accueil. Cet accès, fût-ce à temps partiel, faciliterait la recherche d'emploi (en libérant du temps pour les recherches d'information, les entrevues avec des conseillers ou des employeurs, etc.).

Les Communautés ont planifié le développement de l'offre de services en accord avec les perspectives démographiques, surtout dans les grandes villes où l'accroissement de la demande sera le plus rapide. Alors que la Communauté française avait planifié et mené un accroissement de 10% du nombre de places entre 2009 et 2012 (plans Cigogne 1 et 2), le taux de couverture n'avait augmenté que très faiblement (1%), à cause de la croissance démographique. Cette expérience nous invite à maintenir et renforcer l'effort, non seulement pour accueillir les enfants supplémentaires prévus dans la prochaine décennie, mais aussi pour augmenter le taux d'accueil.

Aujourd'hui, entre un et deux enfants sur dix ne trouvent pas de place dans un milieu d'accueil collectif alors que les parents en expriment le souhait. Une analyse détaillée du profil et des attentes de ces parents permettrait d'adapter l'offre de service sans compromettre la qualité. S'ils sont majoritairement satisfaits d'un accueil à temps partiel pour leur enfant, il faut envisager une plus grande flexibilité dans les modalités d'accueil. Cela concerne, entre autres, les parents en recherche d'emploi. En Suède, tous les enfants à partir d'un an ont droit à 15 heures par semaine d'EAJE subventionné<sup>9</sup>. En Belgique, une plus grande flexibilité quant au temps de présence en accueil impliquerait un alourdissement marginal des tâches administratives (plus d'enfants inscrits, gestion des horaires, etc.). Ce supplément d'activité pourrait être compensé par une gestion centralisée des inscriptions en milieu d'accueil.

## 3) Coordonner le processus d'inscription

La plupart des jeunes parents le savent: la recherche d'une place en milieu d'accueil est souvent fastidieuse et n'offre pas de garantie quant à l'obtention d'une place. Elle suscite la préoccupation des parents pendant une période lourdement chargée: aménagement

---

<sup>9</sup> Ce droit s'étend à un temps plein pour les enfants dont les parents travaillent ou étudient. Il n'y a pas moins de huit pays européens, dont les pays scandinaves, qui garantissent un droit légal à l'EAJE après le congé de maternité.

du logement (voire déménagement), suivi médical, préparation à l'accouchement, etc.

Le temps consacré à l'inscription d'un jeune enfant est doublement perdu: les parents entreprennent les démarches vis-à-vis de plusieurs milieux d'accueil et les gérantes de milieux d'accueil enregistrent des demandes dont une partie ne débouchera pas sur des inscriptions. Le nombre excessif de demandes adressées aux milieux d'accueil tient pour partie à la prudence des parents qui multiplient les requêtes pour augmenter la probabilité d'obtenir une place. Une telle situation, où on observe plusieurs familles en concurrence pour accéder aux mêmes crèches, est aberrante. Ne serait-il pas judicieux d'allouer directement une crèche à chacune des familles qui remplit les critères d'accès (et d'avertir au plus tôt les familles à qui on refuse une place)?

L'EAJE devrait décrire, pour tous les milieux d'accueil (subventionnés), les critères d'attribution des places disponibles. Les représentants politiques annonceraient leur position quant à l'ordre de priorité de ces critères. Ils les adaptent et les communiquent, le cas échéant, en début de mandat. Si de nombreux parents soutiennent un accueil à temps partiel, la période hebdomadaire accordée à chaque enfant doit être en priorité le fruit de la volonté exprimée par les parents, et, si nécessaire, d'un arbitrage sur base de critères complémentaires. Les institutions de gestion de la jeune enfance pourraient alors centraliser les requêtes et allouer les places sur base des critères et des souhaits exprimés par les parents. Cela réduirait tant les tracas des parents, qui seraient avertis rapidement de la décision d'attribution, que le temps que les milieux d'accueil consacrent aux inscriptions (encore souvent enregistrées exclusivement par téléphone pendant les heures de service).

#### **4) Harmoniser la gouvernance**

La Belgique différencie fortement deux périodes dans la vie des jeunes enfants, au point de causer une discontinuité flagrante dans l'encadrement de la petite enfance:

- les milieux d'accueil de la petite enfance (crèches ou accueil à domicile) sont généralement dissociés spatialement des écoles maternelles;
- la gouvernance, la réglementation et le financement sont séparés en différentes entités (ONE ou Kind en Gezin pour les 0-3 ans et le ministère de l'enseignement à partir de 2 ans et demi);
- les consignes éducatives ne portent que sur les enfants à partir de 2 ans et demi;
- les niveaux de qualification requis pour le personnel d'encadrement diffèrent;

- le nombre maximum d'enfants par membre de l'équipe d'encadrement est multiplié par 3 en passant du milieu d'accueil à 20 à l'école maternelle;
- les critères d'admission et la capacité d'accueil varient fortement.

Certaines initiatives tendent tantôt à étendre la fonction éducative de l'école maternelle, tantôt à faciliter la transition entre milieu d'accueil et école maternelle. La Communauté française a déterminé des objectifs éducatifs pour l'accueil des jeunes enfants à domicile, au contraire de la Communauté flamande. Celle-ci a néanmoins pris des mesures pour faciliter la transition entre accueil et école maternelle, ce que la Communauté française n'a pas mis en œuvre. Malgré ces avancées, nous sommes loin des systèmes unitaires, offrant à l'enfant un parcours continu, tels qu'on les trouve dans la plupart des pays nordiques et baltes.

Une analyse de 30 programmes d'EAJE dans 23 pays développés ou en voie de développement montre que ceux qui combinent l'accueil et l'éducation développent le plus nettement les capacités cognitives<sup>10</sup>. L'intégration de l'accueil et de l'éducation dans un système de gouvernance unifié et cohérent peut donc être particulièrement bénéfique. Par ailleurs, dans la plupart des pays, la scission entre petite enfance et éducation doit davantage à des divisions traditionnelles qu'aux besoins développementaux des enfants et les attentes des familles<sup>11</sup>.

Les pays scandinaves furent les premiers à intégrer la responsabilité de l'EAJE, d'abord dans l'administration de la sécurité sociale. Aujourd'hui, les pays privilégiant une approche unifiée accordent le plus souvent une prévalence à l'aspect éducatif; c'est le ministère de l'éducation qui assure la gouvernance de tout l'EAJE, dès le plus jeune âge. Ainsi, la Suède a transféré la responsabilité de l'EAJE de la sécurité sociale vers l'enseignement en 1996, et la Norvège a emboîté le pas en 2005. Au contraire, le Danemark et la Finlande ont préservé l'EAJE au sein de la sécurité sociale.

Finalement, le ministère en charge de l'EAJE importe peu. Ce qui est décisif, c'est davantage l'harmonisation de la gouvernance et l'attention soutenue pour l'éducation des enfants (en milieu d'accueil ou sous forme de soutien aux parents), non pas à partir de 2 ans et demi ou 3 ans, mais dès la naissance<sup>12</sup>.

---

10 Nores and Barnett, 2010, cité dans *Education for all global monitoring report*, UNESCO, 2012.

11 Kaga, Y. et al., *Caring and learning together. A cross-national study on the integration of early childhood care and education within education*, UNESCO, Paris, 2010

12 *Starting strong II: early childhood education and care*, Paris, OECD, 2006.

## Section 3 - quelles réformes sont prioritaires pour l'éducation des tout petits en Belgique?

### ***Faut-il rendre obligatoire la participation à l'école maternelle?***

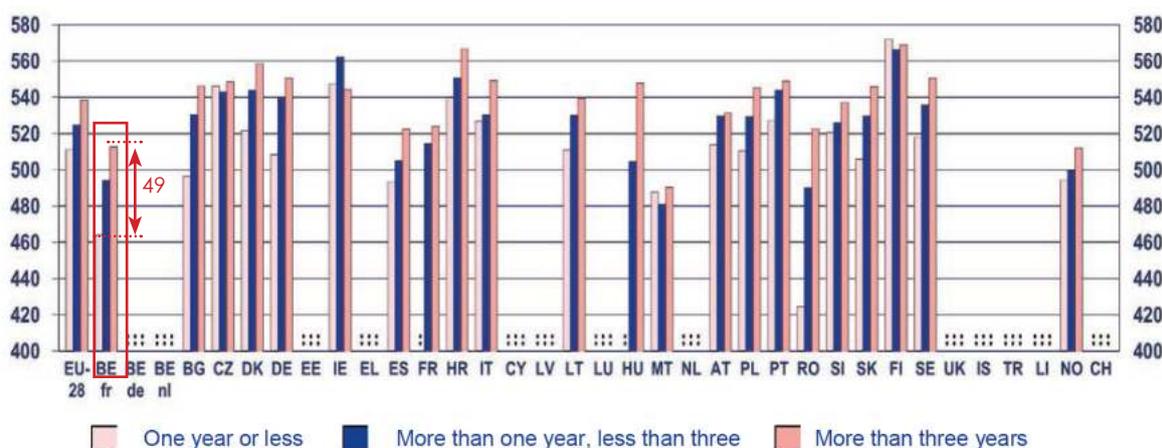
La Belgique présente un taux d'accueil très élevé des enfants entre 3 et 6 ans en EAJE, car elle garantit l'accès gratuit à l'école maternelle. Le niveau ultérieur des élèves qui n'ont pas assisté à l'école maternelle est beaucoup plus faible que celui des autres élèves. La Communauté flamande offre une allocation familiale supplémentaire aux familles à faible revenu qui placent leur enfant à l'école maternelle. Une présence régulière est requise à partir de 5 ans pour garantir le maintien de cette allocation supplémentaire. La participation à l'école maternelle permettrait-elle ainsi à ces élèves d'augmenter nettement leurs chances de réussite?

*En Finlande, souvent citée en exemple dans le domaine éducatif<sup>1</sup>, le taux de participation est proche de 100% pour les élèves de 6 ans dans l'année de préparation à l'école primaire. Ce pays a récemment abaissé l'âge de l'obligation scolaire à 6 ans. Ce qui est plus surprenant, c'est qu'elle n'avait un taux de participation à l'accueil pour les 3 à 6 ans que de 62% en 2001 et de 74% en 2011. Or, l'enquête PISA 2012 (portant sur les enfants de 15 ans) visait ces enfants qui avaient 3 à 4 ans en 2001. Un taux de participation faible à l'école maternelle (relativement à notre pays) n'obère donc pas la performance scolaire ultérieure des enfants. Après tout, il n'est pas si surprenant de voir des parents gérer efficacement l'éducation de leurs enfants, lorsqu'ils sont (très) instruits et disponibles (car les congés de parentalité sont très généreux dans ce pays).*

<sup>1</sup> Voir, notamment, Fourny, L., *L'enseignement en Finlande : quelles leçons pour la Belgique ?*, Itinera institute, 2014

En Communauté française, l'écart de niveau en lecture entre les élèves de 4<sup>ème</sup> année primaire qui ont assisté à moins d'un an d'EAJE et ceux qui y ont assisté pendant 3 ans est parmi les plus élevés des pays européens (figure 2).

**Figure 2: score moyen en lecture des élèves de 4<sup>ème</sup> année primaire, en fonction de la participation à l'EAJE.**



Source: PIRLS<sup>13</sup> 2011

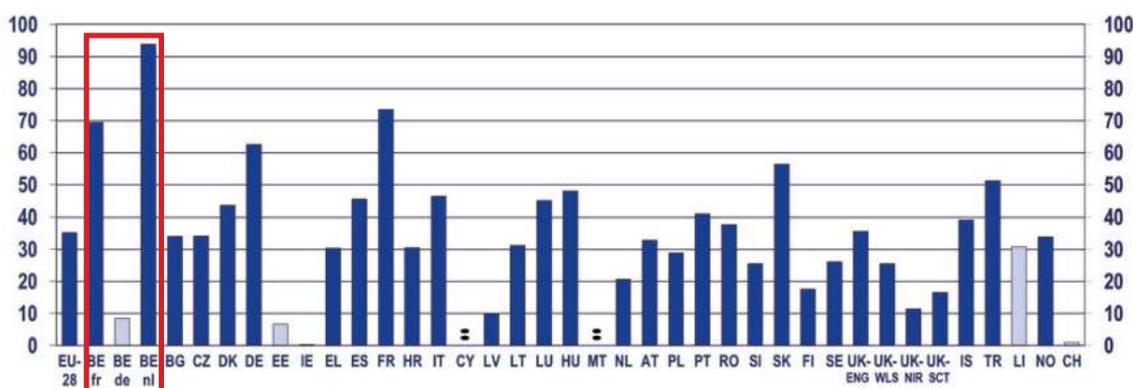
De plus, le niveau atteint par les élèves belges francophones de 4<sup>ème</sup> année qui ont assisté à moins d'un an d'EAJE est parmi les plus faibles en Europe.

L'écart en mathématiques à 15 ans s'élève à 94 points PISA<sup>14</sup> en Communauté flamande, soit plus de deux années de scolarité, et à 69 points en Communauté française (figure 3). Cet écart ne peut s'expliquer par la seule participation à l'EAJE. D'autres facteurs peuvent expliquer le retard scolaire observé, et ces facteurs sont bien connus: niveau de formation des parents (surtout de la mère), situation socio-économique, etc.

13 Progress in International Reading Literacy Study est une étude menée par l'International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) sur base d'un sondage réalisé tous les 5 ans auprès des parents d'élèves de 4<sup>ème</sup> année de l'enseignement primaire, dans les 69 états membres (majoritairement européens).

14 Une différence de 40 points PISA correspond environ à une année de scolarité.

**Figure 3: différence de points en mathématiques associée à la participation à l'EAJE pendant au moins un an, élèves de 15 ans, 2012.**



Source: PISA 2012

Une étude plus poussée montre que la participation à l'école maternelle - *ceteri paribus* - explique partiellement la variation des résultats entre élèves: 7,6% de la variation en Communauté française et 10% en Communauté flamande. Dans l'Europe des 28, la participation à l'école maternelle n'est liée que pour 1,3% à la variation des résultats en mathématiques des élèves à 15 ans.

Même si la variation de niveau due à la participation à l'école maternelle est plus forte en Belgique qu'ailleurs en Europe, la participation de tous les enfants à l'école maternelle n'est pas la panacée.

### **Les élèves sortant de l'école maternelle sont-ils aptes pour l'école primaire?**

C'est un lieu commun de considérer que la participation à l'école maternelle, en permettant aux jeunes enfants de familles défavorisées de sortir de leur cadre familial, favorise leur apprentissage de la langue d'enseignement, surtout dans le cas des familles allophones.

Une évaluation de bilans de santé réalisés en France nous apporte quelque apaisement quant au développement du langage chez la plupart des enfants sortant de l'école maternelle. À âge donné, ceux qui ont passé l'examen plus tard dans l'année scolaire s'expriment mieux que les autres. Le progrès engrangé en six mois (entre 5 ans et 5 ans et demi) est deux fois plus élevé lorsque cette période est liée à un surcroît de scolarité<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Étude réalisée par Maurin & Roy sur base d'un échantillon d'environ 10 000 enfants hors ZEP ayant suivi une scolarité normale à l'école maternelle (petite section en 1997-1998, moyenne section en 1998-1999 et grande section en 1999-

Dans les zones d'éducation prioritaires (ZEP). On pourrait s'attendre à un impact encore plus favorable de la fréquentation de l'école maternelle sur l'apprentissage de la langue. Malheureusement, il n'en est rien.

Hindriks (2014) rappelait récemment, sur base d'une étude de Bénabou, Kramarz et Prost (2003), que le traitement ZEP n'a pas eu d'effet significatif sur la réussite des élèves et que les différences se sont accentuées entre élèves ZEP et élèves hors ZEP. Cet écart se creuse déjà à l'école maternelle. Il est raisonnable de penser que la situation est semblable en Belgique, où l'indice de ségrégation sociale est proche de celui de la France<sup>16</sup>.

Les inégalités ne se manifestent pas seulement entre élèves scolarisés et élèves non scolarisés avant 6 ans; elles sont aussi très marquées entre élèves participant à l'école maternelle. Le preuve en est qu'un élève sur dix présente un retard scolaire en première primaire (tant en Communauté flamande<sup>17</sup> qu'en Communauté française<sup>18</sup>), alors que 98% des enfants suivent l'enseignement maternel. Même si le redoublement est une pratique plus ancrée en Belgique qu'ailleurs, un tel taux de retard dès la première année primaire pose question quant à l'écart de niveau des enfants à la sortie de l'école maternelle. Telle qu'organisée aujourd'hui, celle-ci ne garantit pas - dans le temps ordinairement dévolu - une préparation adéquate à l'enseignement primaire pour tous les élèves. Vraisemblablement, le sort des élèves les plus faibles à la sortie de l'école maternelle aurait été plus défavorable encore s'ils n'avaient pas été scolarisés. On peut dès lors se demander si une augmentation de la période passée à l'école maternelle ne serait pas bénéfique pour eux.

### ***Faut-il abaisser l'âge d'entrée à l'école maternelle?***

Aujourd'hui, la volonté d'améliorer l'éducation des jeunes enfants se traduit principalement par une augmentation du taux de couverture en milieux d'accueil: il faut permettre à un plus grand nombre de jeunes enfants d'y trouver place. Pourrions-nous envisager de réorienter ces moyens pour permettre aux enfants de moins de trois ans d'accéder prématurément à l'école maternelle?

La France offre un service semblable, à savoir un accès universel gratuit à l'école maternelle à un âge compris entre 2 ans et demi et 3 ans le plus souvent, avec un taux d'encadrement proche d'une institutrice pour 20 élèves. Par ailleurs, elle présente aussi un grand écart entre les élèves (de 15 ans) qui ont participé à l'école maternelle et ceux qui n'y ont pas participé (Figure 3).

---

2000). Cité dans: Maurin, É., *La nouvelle question scolaire, Seuil*, 2007

16 Hindriks, J. & Lamy, G., *Retour à l'école, retour à la ségrégation?*, Itinera Institute, 2014

17 11% d'après les statistiques de Onderwijs Vlaanderen

18 9% d'après les indicateurs de l'enseignement 2014

Les enfants admis à deux ans en maternelle y réussissent mieux à l'école primaire que les enfants admis à trois ans. Néanmoins, ces enfants admis à deux ans sont généralement les plus âgés de leur classe (car ils ont passé un an de plus à l'école maternelle, en répétant la "petite section" qui les a accueillis prématurément) et surtout plus fréquemment issus de familles aisées, et notamment de familles d'enseignants. Leur réussite ultérieure ne peut donc être imputée exclusivement à l'entrée prématurée à l'école maternelle. Une approche originale, basée sur un constat anodin<sup>19</sup>, a permis de montrer que l'accès anticipé à l'école maternelle (à deux ans plutôt qu'à trois) n'a pas d'impact favorable sur la scolarité ultérieure (Leuven & Maurin, 2007).

Ces résultats ne peuvent être étendus tels quels à notre pays, mais ils mettent en garde contre une tentation de considérer l'accès anticipé à l'école maternelle (telle qu'organisée aujourd'hui - nous soulignons) comme la garantie de meilleurs résultats scolaires ultérieurs. Une telle mesure mérite au moins une attention particulière aux conséquences nuisibles qu'elle engendrerait<sup>20</sup>.

### **Faut-il augmenter le niveau de formation du personnel enseignant en milieu d'accueil et à l'école maternelle?**

Nous avons observé que des facteurs extérieurs au milieu d'accueil ou à l'école maternelle expliquent amplement le retard de certains élèves. Un personnel plus qualifié permettrait-il d'atténuer, voire de résorber ce retard?

Lancé en 1965 par le président Johnson dans le cadre de sa guerre contre la pauvreté ("war on poverty"), le programme *Head start*, aux États-Unis, a pour objectif d'améliorer le développement cognitif des enfants issus des milieux les plus défavorisés. Au contraire de quelques projets très ciblés et très intensifs (dont le *Perry school project* et le *Carolina Abecedarian project*), *Head start* regroupe des initiatives très variées et a touché environ un million de personnes depuis sa création. De nombreux chercheurs ont étudié et comparé ces initiatives. Il en ressort que le niveau des élèves qui ont bénéficié du *Head start* est (beaucoup) plus faible que celui des autres élèves. Les travaux de Janet Currie et

---

<sup>19</sup> Les décisions de scolarisation dépendent, non du jour exact de la naissance de l'enfant, mais du mois de sa naissance. Les écarts de niveau entre enfants nés le même mois ne s'expliquent que par l'effet de l'âge, alors que les écarts de niveau entre les enfants nés à la fin d'un mois et les enfants nés au début du mois suivant dépendent de l'âge et du surcroît de scolarité.

<sup>20</sup> Voir, entre autres références, l'avis du VLOR "Advies over verlaging leerplichtleeftijd en over optimalisering onderwijs aan jongste kleuters", 2004.

ses associés semblent montrer que *Head start* a pourtant un impact positif sur les enfants. En comparant les impacts des initiatives locales, il appert que le niveau de formation et le salaire des éducateurs ont relativement peu d'effets sur les progrès des enfants<sup>21</sup>. À dépense identique par enfant, le seul critère qui provoque une différence significative de résultat est le taux d'encadrement.

En Belgique, où il y a pénurie de puéricultrices et d'institutrices, il faut renforcer de préférence la formation continue à la formation initiale (voir section 2).

### **Faut-il prendre des mesures spécifiques pour les enfants en voie d'exclusion sociale?**

Le contexte de vie a une influence considérable sur un enfant en bas âge, même si cette influence n'est pas irréversible. Il en va déjà de la séparation des parents. Le type de ménage (biparental ou monoparental) est un facteur qui peut avoir un impact sur la participation à l'EAJE et sur les résultats éducatifs (Kernan, 2012), même si cet impact diminue à mesure que le taux de ménages monoparentaux augmente dans la société, comme c'est le cas en Belgique (de Lange, Dronkers & Wolbers, 2014).

En Belgique, plus d'un enfant sur cinq (22%) est à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, et nécessite des mesures ciblées spécifiques pour garantir ses besoins développementaux et éducatifs. Laisser un enfant vivre dans la misère, c'est une erreur; ne pas lui offrir la moindre occasion d'en sortir, c'est pire. L'histoire nous apprend que, sans effort soutenu, la pauvreté engendre la pauvreté.

Toute entreprise pour améliorer la qualité de l'éducation dans ces familles doit comporter un pan de soutien aux parents (et non seulement à la parentalité). La réduction de la tension vécue par les jeunes parents est une priorité, car elle a un effet dévastateur sur le bien-être de l'enfant. Si un traitement différencié est souhaitable pour enrayer le cycle de l'exclusion, celui-ci doit même se porter distinctement sur les enfants et sur les parents.

Une autre voie est celle empruntée par le soutien entre parents, à l'instar des "crèches parentales", apparues il y a une dizaine d'années en Belgique. Une analyse devrait, grâce au recul dont on dispose aujourd'hui, observer l'impact de cette initiative quant au développement ultérieur des enfants.

Que l'intervention auprès des jeunes parents défavorisés soit plus institutionnelle ou plus locale, elle doit être aussi directe et individuelle que possible (De Bruyckere, 2015). Kuhl a d'ailleurs montré que le développement langagier des jeunes enfants s'appuyaient sur le

---

21 Currie, J. & Neidell, M., *Getting inside the "black box" of Head start quality: what matters and what doesn't*, Economics of Education Review, 26 (1), pp. 83-99, 2007.

contact social<sup>22</sup>; les enfants qui ont assisté à des séances d'apprentissage de la langue par écran interposé manifestaient un grand retard par rapport à ceux qui ont bénéficié des mêmes séances *in presentia*. L'utilité d'une intervention par un éducateur extérieur pour améliorer le développement de l'enfant pose toutefois la question de l'ingérence dans la responsabilité des jeunes parents.

## Conclusion et pistes de réflexion

Nous avons montré, d'une part, que les écarts de niveau entre élèves apparaissent avant la scolarité obligatoire et, d'autre part, qu'il n'y a pas de solution institutionnelle simple à ce problème. Quelles pistes pouvons-nous lancer pour relever le développement des jeunes les plus défavorisés, pour leur permettre d'entamer une scolarité avec les mêmes chances de réussite que tout autre élève?

- **Privilégier l'impact à l'ambition** : en évitant l'amalgame entre « plus » et « mieux », nous devons soutenir des initiatives sur base de l'impact sur le bien-être et le développement des jeunes enfants, plutôt que l'ambition des moyens mis en œuvre. À cet égard, l'investissement dans l'accompagnement en bas âge et le soutien aux parents ne peut s'entendre exclusivement comme une mise à disposition de moyens supplémentaires (personnel, nombre de places, etc.), mais davantage comme un appel à l'innovation.
- **Élargir l'horizon de responsabilité du personnel de l'EAJE** : la sérénité des parents est un facteur majeur du développement cognitif et du bien-être des enfants. Un soutien aux parents, en vue de réduire les préoccupations qui entravent l'harmonie familiale, doit être dissocié de l'aide au développement éducatif de l'enfant (De Bruyckere, 2015). Tout acteur de l'EAJE doit envisager sa responsabilité non plus en tant que seul soutien aux enfants, mais dans un contexte plus englobant de soutien aux familles, en coordination étroite avec d'autres services d'aide (OCMW/CPAS, VDAB/Forem/Actiris, etc.). Aujourd'hui, seuls les éducateurs, trop peu nombreux intervenir auprès de tous les enfants, jouent un rôle éducatif. Celui-ci est néanmoins limité au soutien parental ; il ne couvre pas l'aide à la gestion des autres aspects de la vie des parents. Sans s'immiscer dans les préoccupations socioéconomiques des parents, l'éducateur doit être un référent efficace lorsqu'une aide est souhaitable. Il doit pouvoir informer, mettre en contact, encourager, relayer des requêtes auprès des autres services d'aide, former à la planification, etc.
- **Étendre la formation à la parentalité à l'éducation des enfants** : pendant la grossesse et

22 C'est ce qu'elle nomme la "social gating hypothesis". Voir Kuhl, P., *Brain mechanisms in early language acquisition*, National Institute of Health, Neuron, vol. 67, n°5, pp. 713–727, 2010

après l'accouchement, les parents bénéficient de nombreux conseils quant à la santé et le bien-être de l'enfant. Nous suggérons d'y adjoindre des conseils éducatifs, dans une forme claire, synthétique et cohérente. Une telle formation, accompagnée d'un livret de référence, devrait être dispensée aux deux parents (le cas échéant) peu après la naissance de l'enfant.

- **Observer et comprendre le parcours parental vécu** : en interrogeant tous les parents sur leurs appréhensions, sur les difficultés vécues et attendues, la direction de l'EAJE sera en mesure de discerner les données factuelles des expériences subjectives. L'idée est apparue il y a quelques années au Québec de permettre à des usagers/ères d'exprimer leurs besoins et les obstacles rencontrés dans les lieux publics. Les municipalités organisèrent des marches exploratoires à leur attention. Les participant(e) commentaient, au fil du parcours dans la ville, leurs ressentiments et suggéraient des aménagements. L'asbl Garance<sup>23</sup> a organisé de telles marches exploratoires dans l'espace public bruxellois pour « développer une lecture sexuée de l'espace public en termes de sentiment d'insécurité »<sup>24</sup>. Il en irait ici de même pour le « parcours » dans la vie de parents : les nouveaux parents observent leur vie - tant privée que professionnelle - et soulignent les difficultés. Le défi est de faciliter le recueil de ces expériences (tout le monde n'est pas disposé à compléter un formulaire en ligne) et de les synthétiser efficacement (il ne s'agit pas de constituer une compilation exhaustive de récits de vie).

---

<sup>23</sup> [www.garance.be](http://www.garance.be)

<sup>24</sup> Rapport « Espace public, genre et sentiment d'insécurité » <http://www.garance.be/docs/12rapport%20genreespace-public.pdf>

## Références

Chauffaut, D. & Boyer, D., Retombées économiques des politiques d'accueil de la petite enfance [Quelques approches récentes]. In: Politiques sociales et familiales, n° 99, 2010, pp. 89-96.

Currie, Janet, Thomas, Duncan, 1995. Does Head Start make a difference? *American Economic Review* 85 (3), 341–364.

Council conclusions on early childhood education and care: providing all our children with the best start for the world of tomorrow. 2011/C 175/03.

European Commission/EACEA/Eurydice/Eurostat, Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe, 2014.

Garces, Eliana, Duncan Thomas, and Janet Currie. 2002. "Longer-Term Effects of Head Start ." *American Economic Review*, 92(4): 999-1012.

Geleyn, C., Roose, A., Diversité des formations dans les milieux d'accueil extrascolaire de la région bruxelloise, École de Santé Publique, ULB, 2000.

Hindriks, J. & Lamy, G., Retour à l'école, retour à la ségrégation?, Itinera Institute, 2014.

Humblet, P., Demeuse, M., Rapport commandité par l'Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse en FWB, 2012.

Janssens R. Onderzoek naar de capaciteit van het Nederlandstalig basisonderwijs in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Onderzoekverslag, BRIO, 2009.

Kaga, Y. et al., Caring and learning together. A cross-national study on the integration of early childhood care and education within education, UNESCO, Paris, 2010.

Kernan M., Parental involvement in early learning: A review of research, policy and good practice, International Child Development Initiatives (ICDI) Leiden on behalf of Bernard van Leer Foundation, The Hague, 2012.

de Lange, M., Dronkers, J. & Wolbers, M., Single-parent family forms and children's educational performance in a comparative perspective: effects of school's share of single-parent families, *School Effectiveness and School Improvement: An International Journal of Research, Policy and Practice*, 2014, 25:3, pp. 329-350.

Leuven, E. & Maurin, É., Starting school: the earlier the better? An evaluation of the French early schooling policy, PSE discussion paper, 2007.

Maurin, É., *La nouvelle question scolaire*, Seuil, 2007.

Nores and Barnett, 2010, cité dans *Education for all global monitoring report*, UNESCO, 2012.

*Starting strong II: early childhood education and care*, Paris, OECD, 2006.

VLOR "Advies over verlaging leerplichtleeftijd en over optimalisering onderwijs aan jongste kleuters", 2004.

## Sources

Diplômes requis dans le secteur de l'accueil de la petite enfance, ONE :

[http://www.one.be/fileadmin/user\\_upload/one\\_emploi/Secteur\\_Accueil/diplomes\\_requis.pdf](http://www.one.be/fileadmin/user_upload/one_emploi/Secteur_Accueil/diplomes_requis.pdf)

Formations initiales dans le champ de l'accueil de l'enfance (0-12 ans)

ONE, rapport annuel 2013, pp. 72 et suivantes.

[http://www.one.be/uploads/tx\\_ttproducts/datasheet/Rapport\\_Activite\\_2013\\_ONE\\_links\\_Web.pdf](http://www.one.be/uploads/tx_ttproducts/datasheet/Rapport_Activite_2013_ONE_links_Web.pdf)

Kind en Gezin, The Child in Flanders, 2011.

<http://www.kindengezin.be/img/kiv-2011-eng.pdf>

Kind en Gezin, Jaarverslag, 2013.

<http://www.kindengezin.be/img/jaarverslag-2013.pdf>