



Résultats de l'examen thématique de la politique d'éducation et d'accueil des jeunes enfants 1998-2006 réalisé par l'OCDE

Historique

L'Examen thématique de la politique d'éducation et d'accueil des jeunes enfants (EAJE) a été lancé par le Comité de l'éducation de l'OCDE en mars 1998. Douze pays - l'Australie, la Belgique, le Danemark, les États-Unis, la Finlande, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la République tchèque, le Royaume-Uni et la Suède - s'étaient portés volontaires pour y participer. Huit autres pays ont pris part à un deuxième cycle d'examen en 2002 : l'Allemagne, l'Autriche, le Canada, la Corée, la France, la Hongrie, l'Irlande et le Mexique. Deux rapports importants ont été publiés à la suite de ces examens : *Petite enfance, grands défis : Éducation et structures d'accueil* (OCDE, 2001) et *Petite enfance, grands défis II* (OCDE, 2006). Pour l'essentiel, ces rapports ont mis en évidence les éléments clés de politiques d'EAJE réussies communs aux pays de différentes régions du monde et fait progresser la collecte et l'analyse de données dans le domaine de la petite enfance, conformément à des définitions et procédures convenues.

Le premier cycle d'examens Petite enfance, grands défis

Le premier rapport comparatif, intitulé *Petite enfance : grands défis* (OCDE, 2001), a recensé huit éléments clés d'une politique d'EAJE réussie :

Une approche systémique et intégrée de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques d'EAJE : Une approche intégrée exige une vision claire de l'action à mener en faveur des enfants, de la naissance à l'âge de huit ans, ainsi que des cadres d'action coordonnés aux niveaux centralisé et décentralisé. Elle suppose, en principe, que l'on place la politique, la réglementation, le financement et les services en matière d'accueil et d'éducation des jeunes enfants sous une gouvernance commune. Un ministère de référence, travaillant en coopération avec d'autres départements et secteurs, est le mieux à même d'assurer une vision unifiée et la cohérence des politiques en ce qui concerne ce groupe d'âge. Dans le cadre de cette vision, les besoins en matière d'accueil et d'éducation de certaines familles et des enfants de 0 à 3 ans devraient bénéficier d'une attention accrue.

Un partenariat fort basé sur des relations d'égalité avec le système éducatif : La politique de la petite enfance doit voir dans l'éducation et l'accueil des jeunes enfants un élément important du processus éducatif, l'étape fondatrice de l'apprentissage tout au long de la vie. Elle doit encourager la coopération entre les services d'accueil des jeunes enfants et les établissements scolaires et s'efforcer d'assurer des transitions en douceur pour les enfants. Il conviendrait de rapprocher les différentes perspectives et méthodes adoptées par les services d'EAJE et les établissements scolaires, en mettant à profit les aspects positifs des deux démarches.

Une approche universelle de l'accès aux services d'EAJE : Il semble qu'une approche universelle de l'accès aux services de la petite enfance soit plus efficace qu'une approche ciblée sur des groupes particuliers, même s'il convient d'accorder une attention particulière aux enfants ayant besoin d'un soutien spécifique. Les systèmes d'accès universel prennent mieux en charge les besoins de tous les enfants (y compris les enfants appartenant à des groupes ciblés) et la qualité des services tend à y être meilleure. Dans le cadre de services universels, il est important de veiller à ce que tous les enfants aient les mêmes possibilités d'accéder à des services d'EAJE de qualité, quels que soient le revenu et la situation de leurs familles. Cela peut sembler une évidence, mais les examens révèlent que les enfants issus de milieux ethniques divers et de milieux à faible revenu ont en général le plus faible accès aux services et bénéficient souvent des services les moins bons, même au sein des systèmes publics.

Des investissements publics substantiels dans les services et l'infrastructure : Il faut savoir que ce sont les investissements réalisés par les pouvoirs publics qui sont le mieux à même d'assurer une égalité d'accès et de traitement à tous les enfants. Même si l'EAJE peut être financé par un ensemble de sources, des investissements publics suffisamment importants sont nécessaires pour soutenir un système durable de services abordables et de qualité, y compris des investissements dans une infrastructure favorisant une planification à long terme et des actions tendant au renforcement de la qualité.

Une approche participative de l'amélioration de la qualité : Toutes les formes de services, y compris ceux qui sont assurés par des prestataires privés, doivent respecter des normes structurelles et réglementaires, dont l'application nécessite des investissements coordonnés. Parallèlement, la définition, le contrôle et le suivi de la qualité devraient s'inscrire dans le cadre d'un processus participatif et démocratique impliquant le personnel, les parents et les enfants. Les programmes d'éducation préscolaire devraient être élaborés sur la base de larges consultations avec les acteurs de la petite enfance : les parents, les municipalités et les éducateurs.

Une formation et des conditions de travail appropriées pour les personnels, toutes formes de services confondus, sont indispensables à la qualité de l'EAJE : La qualité de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants exige une formation solide de la part des personnels et de bonnes conditions de travail pour tous. Le champ de la formation initiale et en cours d'emploi devrait être élargi afin de tenir compte des responsabilités éducatives et sociales croissantes de la profession. Il est indispensable d'élaborer des stratégies visant à recruter et à retenir des effectifs qualifiés et diversifiés où les deux sexes sont représentés, et de faire en sorte qu'une carrière dans l'éducation et l'accueil des jeunes enfants soit source de satisfaction pour les intéressés, inspire le respect et soit financièrement viable.

Une attention systématique à la collecte de données et au suivi dans le domaine de l'EAJE exige l'application de procédures cohérentes pour réunir et analyser des données sur la situation des jeunes enfants, les services d'éducation et d'accueil de ces derniers et les personnels assurant ces services. Des efforts sont nécessaires à l'échelon international pour recenser et combler les lacunes existantes en matière de données ainsi que pour déterminer et traiter les priorités les plus urgentes en ce qui concerne la collecte de données et la mise en œuvre du suivi.

Un cadre stable et un programme à long terme pour la recherche et l'évaluation : Dans le cadre d'un processus d'amélioration permanent, il convient de procéder à des investissements réguliers en faveur de recherches concernant des objectifs d'action essentiels. Les programmes de recherche devraient être développés de façon à intégrer des disciplines et des méthodes actuellement peu représentées. Il y aurait également lieu de réfléchir à différentes stratégies visant à diffuser les résultats de la recherche à divers publics.

Le deuxième cycle d'examens Petite enfance, grands défis II

Le nouveau rapport intitulé *Petite enfance, grands défis II* (OCDE, 2006) confirme les conclusions du premier cycle d'examens. Faute de place, celles-ci ne seront pas reprises dans l'aperçu qui suit, lequel aborde la question de la qualité pédagogique, mais insiste surtout sur les facteurs contextuels qui influent sur la politique d'EAJE ainsi que sur la nécessité de faire une plus large place à l'intégration sociale et à la démocratie dans les services à la petite enfance :

Il est essentiel de favoriser le développement de la petite enfance, en particulier dans le cas d'enfants en situation de pauvreté, de maladie ou qui ont des besoins particuliers. Il convient de souligner l'importance des services intégrant des soins pré et post-natals, des soins nutritionnels, l'établissement de bilans de santé des jeunes enfants et la fourniture d'informations sur le rôle des parents. Les effets pervers de la pauvreté infantile ne sauraient être sous-estimés et il y a donc lieu de s'en préoccuper dès le plus jeune âge. Dans le même temps, les pouvoirs publics devraient mettre en place des stratégies efficaces d'intégration sociale et de réduction de la pauvreté, l'éducation de la petite enfance ne pouvant régler à elle seule le problème de la pauvreté infantile. Celui-ci doit être traité en amont par les gouvernements à l'aide de politiques sociales du logement et de l'emploi, qui prévoient le versement de prestations aux groupes à faibles revenus et parallèlement, des programmes d'emploi et de formation professionnelle.

Dans tous les programmes, le rôle primordial des familles dans l'éducation des enfants devrait être protégé et encouragé. Dans beaucoup d'économies européennes, où la plupart des parents travaillent en dehors de chez eux, le congé parental légal permettant de s'occuper des nourrissons et des tous petits constitue un dispositif clé de la politique familiale. Un congé parental d'un an donne la possibilité aux parents (y compris aux pères pour lesquels ce congé est « utilisé ou perdu ») de veiller au bien-être de leurs enfants et de s'occuper d'eux au cours de la première année si importante de leur vie. La garde à domicile au cours de la première année de vie réduit la demande en services d'accueil des nourrissons et se traduit par une réduction de la mortalité infantile, une augmentation de l'allaitement maternel, une réduction des dépressions maternelles et un recours accru aux soins de santé préventifs. S'il est bien rémunéré, le congé parental contribue fortement à l'égalité entre les sexes et au bien-être de la famille et sert au mieux les intérêts de l'enfant. L'attention accordée aux parents ne devrait pas faillir lorsque les enfants entrent dans les centres de la petite enfance. La continuité de l'expérience des enfants qui passent de leur foyer à un centre est mieux assurée lorsque les parents et les membres du personnel se parlent régulièrement et adoptent des démarches cohérentes en ce qui concerne la socialisation, les activités quotidiennes, le développement des enfants et leur apprentissage. L'engagement des parents peut promouvoir des attitudes positives envers l'apprentissage des enfants tandis que les services d'accueil de la petite enfance peuvent fournir aux parents soutien et informations et les orienter vers d'autres services.

En l'absence d'investissements, de réglementation et de contrôles publics suffisants, les services d'accueil des enfants tendent à être désorganisés et de piètre qualité. Les examens révèlent qu'une approche des services de la petite enfance exclusivement fondée sur le marché n'est pas satisfaisante. Un désengagement de l'État se traduit par un financement trop faible, une réglementation trop souple et de fortes inégalités en termes d'accès. Cela dit, le financement public n'est pas à lui seul une garantie de qualité. De nombreux programmes publics ne sont pas évalués et les investissements réalisés sont parfois beaucoup trop faibles pour assurer la qualité des services. Les ministères devraient s'attacher en permanence à améliorer la réglementation, les ressources structurelles, la formation en cours d'emploi ainsi que la qualité du processus éducatif (l'accent étant mis sur la fixation d'objectifs, la planification et l'évaluation, la pratique pédagogique, le travail en équipe, les interactions adultes/enfants, etc.).

Il est possible de concevoir des systèmes et des programmes d'EAJE efficaces qui soient favorables à un apprentissage largement ouvert, à la participation et à la démocratie : Outre l'acquisition de connaissances et de compétences, une finalité incontestable de l'éducation publique est d'améliorer la compréhension de la société et d'encourager des réflexes démocratiques chez les enfants. Le premier chapitre du programme d'enseignement suédois commence de la manière suivante :

Une tâche importante de l'éducation préscolaire est d'établir les valeurs sur lesquelles repose notre société et d'aider les enfants à acquérir celles-ci. L'inviolabilité de la vie humaine,

la liberté et l'intégrité individuelles, l'égalité de toutes les personnes, l'égalité entre les hommes et les femmes ainsi que la solidarité envers les personnes faibles et vulnérables sont toutes des valeurs que l'éducation préscolaire s'emploiera activement à promouvoir dans le travail avec les enfants.

La mondialisation soulève d'importantes questions sur l'éducation et les services à la petite enfance. Se pose en particulier la question de leur orientation, en ce sens qu'il faut savoir si les pays doivent opter pour la formation et l'acquisition de compétences techniques dans leurs systèmes éducatifs, ou bien favoriser la créativité et l'ouverture aux autres chez les jeunes enfants afin de les préparer à un monde marqué par la diversité et l'accès aux connaissances. Face à ce dilemme, un discours dirigiste et érigé sur la préparation à l'école se fait de plus en plus entendre dans le domaine de la petite enfance. Il est important, dans ce contexte, que le centre d'accueil des jeunes enfants devienne une communauté d'apprenants dans laquelle les enfants sont encouragés à participer et à partager avec les autres, et où l'apprentissage est considéré avant tout comme interactif, expérientiel et social. Les principes formulés dans le rapport Delors (UNESCO, 1996), *apprendre à être, apprendre à faire, apprendre à connaître* et *apprendre à vivre ensemble* sont autant de buts essentiels pour les jeunes enfants.

Conclusion

Bien que les examens réalisés par l'OCDE s'inscrivent dans des contextes socioéconomiques différents, on peut en tirer certains enseignements du point de vue de l'action des pouvoirs publics qui intéressent aussi les pays en développement. Ainsi, les examens révèlent que la qualité et l'efficacité des programmes ne dépendent pas uniquement de la richesse d'un pays - certains pays riches disposant de systèmes et de services imparfaits - mais aussi de la vision que ce pays nourrit pour ses enfants et qu'il concrétise au moyen d'une planification, de politiques et d'un financement publics appropriés. En outre, les examens soulignent que, dans le choix des services proposés et la définition de leur qualité, il y a lieu de prendre en compte les caractéristiques sociales et économiques de l'environnement concerné. Les politiques mises en œuvre doivent être suffisamment souples pour que l'on puisse accorder toute l'attention voulue aux besoins des familles et de leurs enfants dans des contextes particuliers. *Petite enfance, grands défis II* appelle par ailleurs l'attention sur la tentation de transformer les services de la petite enfance en écoles primaires. La préparation à l'école est certes nécessaire, mais les recherches indiquent qu'une approche didactique ne stimule pas véritablement le développement global des jeunes enfants, en particulier leurs capacités créatrices et leur développement socio émotionnel et physique. Les examens insistent enfin sur l'importance qu'il y a à ce que les familles s'investissent dans les services de la petite enfance et dans l'apprentissage de leurs enfants - objectif qui reste à atteindre dans les pays de l'OCDE. Les nations riches pourraient peut-être tirer des enseignements utiles de l'approche plus communautaire des services mis en œuvre dans le monde en développement.

John Bennett

Chercheur

OECD Starting Strong Network

Pour d'autres numéros de cette série, veuillez cliquer sur :

<http://www.unesco.org/education/earlychildhood/brief>

Pour adresser vos commentaires et demandes de renseignements,

veuillez contacter la Division de l'éducation de base, UNESCO

7, place de Fontenoy, 75352 PARIS 07 SP, France

☎ 33 1 45 68 08 12, fax: 33 1 45 68 56 26, earlychildhood@unesco.org