



Stratégies pour atteindre l'objectif de l'EPT en matière de protection et d'éducation de la petite enfance

Le Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2008 a mis en relief deux problèmes qu'il va falloir résoudre pour réaliser l'objectif de l'EPT concernant la protection et l'éducation de la petite enfance (EPPE)¹ : l'absence de programmes complets d'EPPE pour les enfants de moins de trois ans, et l'inégalité de l'offre d'enseignement pré-primaire pour les enfants âgés de plus de trois ans à l'éducation.

Quelles stratégies sont susceptibles d'aider concrètement les pays à surmonter ces obstacles et à accélérer les progrès dans le domaine de la petite enfance ? Les responsables et stratèges gouvernementaux vont-ils devoir repenser leurs schémas pour affronter ces deux problèmes qui restent préoccupants ? Voilà les questions auxquelles cet article va tenter de répondre, mais il convient auparavant d'examiner plus en détail les deux problèmes que nous venons d'évoquer.

Insuffisance des programmes d'EPPE à l'intention des enfants de moins de trois ans

D'après le Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2008 (appelé ci-après le Rapport), 53 % seulement des pays se sont dotés de programmes d'EPPE à l'intention des enfants de moins de trois ans. La plupart de ces pays sont situés en Amérique du Nord, en Europe de l'Ouest, en Asie centrale, en Amérique latine et aux Caraïbes. L'Afrique subsaharienne et les États arabes figurent parmi les régions à la traîne dans ce domaine.

Le développement des services de protection de l'enfance² est inégal selon les régions. Dans les pays développés, il est directement lié à l'augmentation de la main-d'œuvre féminine : les services de protection de l'enfance se développent à mesure que la croissance économique attire de plus en plus de femmes sur le marché du travail. En Asie centrale, la notion d'éducation préscolaire englobe depuis longtemps les enfants de moins de trois ans, qui sont pris en charge et éduqués dans un cadre institutionnel pratiquement dès la naissance. En Amérique latine et aux Caraïbes, les programmes ambitieux de protection sociale à l'intention des familles les plus pauvres mis en place par certains gouvernements expliquent en partie la multiplication des services de protection de l'enfance dans la région.

En Afrique subsaharienne, par contre, les mères travaillent essentiellement dans le secteur informel, d'où la difficulté de revendiquer de façon explicite des services de protection de l'enfance. Dans les États arabes, où les femmes ne participent au marché du travail qu'à hauteur de 29 %, contre 52 % dans les pays en développement, la plupart des mères de famille restent à la maison ; la demande en matière de services de protection de l'enfance est donc réduite au minimum. En outre, la tradition qui veut qu'on garde les enfants à la maison jusqu'au début de la

scolarité officielle³ n'incite pas les familles à faire appel à des services institutionnalisés pour leurs jeunes enfants. Même si les contextes diffèrent quelque peu, on constate aussi bien en Afrique subsaharienne que dans les États arabes une demande relativement faible de services pour les enfants de moins de trois ans.

Les inégalités dans l'enseignement préprimaire

Contrairement aux services de protection de l'enfance, traditionnellement associés aux groupes les plus démunis et aux programmes d'aide sociale, l'enseignement pré-primaire est considéré un peu partout comme un privilège réservé aux familles qui ont les moyens de se l'offrir. Ce caractère exclusif de l'enseignement pré-primaire est plus prononcé dans certains pays que dans d'autres, ce qui s'explique notamment par la prévalence de l'offre privée. Plus cette offre augmente, et plus les disparités s'accroissent. Au Viet Nam, par exemple⁴, le pourcentage des inscriptions dans les établissements privés d'enseignement pré-primaire est passé de 49 % en 1999 à 60 % en 2004. Pendant la même période (1999-2003), le pourcentage des inscriptions faisait apparaître un écart de plus de 35 % entre les villes et les campagnes, au profit des villes.

Les disparités constatées tiennent le plus souvent à l'absence de services publics ou d'aide publique. Au Viet Nam, la multiplication des établissements privés et l'écart grandissant entre les villes et les campagnes a coïncidé avec la volonté du gouvernement de privatiser les services semi-publics des zones urbaines. En Moldavie, le fait que les inscriptions dans le privé représentent moins de 1 % du total n'a pas empêché une aggravation des disparités régionales, qui s'explique par l'effondrement du système public d'enseignement pré-primaire. Les importantes disparités régionales constatées en Asie centrale et dans les pays de la CIS dans les années 1990 étaient imputables uniquement à l'effondrement des systèmes publics d'enseignement pré-primaire. Lorsqu'elle est possible, une intervention des pouvoirs publics peut contribuer à la solution du problème, mais il est inévitable que les disparités s'accroissent dès lors que le gouvernement supprime son aide et ses investissements.

Que faire ?

Il y a peu de chances que le gouvernement d'un pays en développement finance des services de protection de l'enfance en l'absence d'une demande explicite ou si les besoins n'ont pas atteint un niveau critique. Dans ces pays, il faudra du temps pour que les recommandations du Rapport préconisant un effort national de financement, de coordination et de supervision des programmes d'EPPE en faveur des très jeunes enfants soient entendues et suivies d'effet.

Mettre l'accent sur la santé

En Afrique subsaharienne, on pourrait envisager une stratégie plus efficace en direction des très jeunes enfants qui mettrait

¹ Le premier objectif de l'EPT concernant la petite enfance consiste à « développer et améliorer sous tous leurs aspects la protection et l'éducation de la petite enfance, notamment des enfants les plus vulnérables et défavorisés ».

² La définition de l'EPPE destinée aux enfants de moins de trois ans est moins restrictive que celle des services institutionnalisés de protection de l'enfance, mais comme ce sont ces services qui la canalisent le plus souvent, les deux termes sont considérés ici comme interchangeables.

³ Précisons à ce sujet que l'âge d'inscription dans l'éducation pré-primaire est de quatre ans dans la plupart des pays arabes, contre trois ans dans toutes les autres régions.

⁴ D'après le Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2007, c'est l'un des pays où les disparités sont les plus prononcées d'une région à l'autre.

l'accent sur les problèmes de santé plutôt que sur la notion de services de protection de l'enfance, encore peu répandue dans la région.

Donner la priorité à la santé présente bien des avantages. À la différence de l'EPPE, la santé publique est une préoccupation clairement affichée par la plupart des gouvernements, ce qui constitue un atout pour mobiliser l'opinion et attirer les investissements. En termes de programmation, un système de santé dûment complété par l'alphabétisation des parents peut promouvoir efficacement le développement holistique des très jeunes enfants. N'oublions pas qu'en Afrique subsaharienne, où le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans est de 163 %⁵ (2005-2010), soit plus du double de la moyenne mondiale (78 %), le principal enjeu de l'EPPE est tout simplement celui de leur survie. Atteindre les Objectifs du Millénaire en matière de mortalité infantile et de santé maternelle serait l'un des meilleurs moyens de faire vraiment progresser l'EPPE au bénéfice des enfants de moins de trois ans dans cette région.

Privilégier l'éducation parentale

Dans les États arabes, le problème de la mortalité infantile⁶ ne se pose pas avec la même acuité que dans l'Afrique subsaharienne⁷. En outre, bien que la région soit l'une des moins développées pour les services à l'intention des enfants de moins de trois ans, avec un taux brut de scolarisation pré-primaire qui ne représente que la moitié (17 %) de celui des pays en développement (34 %), le taux brut de scolarisation dans le primaire des pays de la région (79 %) est proche de celui des pays développés (81 %), avec un taux équivalent d'abandon scolaire en première année (0,9 %), soit un pourcentage bien inférieur à celui des pays en développement (5,2 %).

La région a donc atteint l'un des principaux objectifs de l'EPPE - permettre aux enfants d'aborder l'enseignement formel dans de bonnes conditions, au moins en termes d'accès - et ce sans qu'il soit apparemment nécessaire d'élargir le dispositif institutionnel d'EPPE. Dès lors que les parents sont capables d'assumer les tâches correspondantes dans le cadre familial, il suffirait de leur apporter les conseils et l'aide nécessaires pour assurer dans les meilleures conditions la protection et l'éducation dont leurs enfants ont besoin. Dans le contexte régional, l'éducation parentale pourrait ainsi s'avérer une stratégie très efficace de prise en charge et d'éducation des très jeunes enfants.

« Exploiter » les ressources de l'enseignement primaire

Alors qu'il faudrait absolument accroître le volume des investissements publics dans l'enseignement pré-primaire, les perspectives ne sont guère encourageantes à cet égard dans les pays en développement - ce qui ne veut pas dire pour autant qu'il faille renoncer à l'effort entrepris. À l'échelle mondiale, l'enseignement primaire et secondaire absorbe déjà la majeure partie du budget de l'éducation (70 %) mais, pour l'Afrique subsaharienne, le pourcentage passe à 77 %. Tant que l'objectif de l'enseignement primaire universel restera hors de portée pour de nombreux pays en développement, leurs priorités en matière d'investissements ont peu de chances d'évoluer. Et l'on ne peut guère compter sur l'aide extérieure pour pallier les manques. Actuellement, les investissements étrangers en faveur de l'EPPE sont infimes et, si l'on en croit le Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2007, ils bénéficient plutôt aux pays à moyen revenu qu'aux pays à faible revenu, où les disparités sont justement les plus prononcées.

⁵ Pour 1000 naissances.

⁶ Le taux de mortalité des moins de 5 ans se situant à 55 %, contre 78 % pour la moyenne mondiale et 86 % pour les pays en développement.

⁷ Ne sont pas pris en compte les pays victimes de conflits ou de catastrophes naturelles comme Djibouti, l'Iraq, la Mauritanie, le Soudan ou le Yémen.

Une stratégie alternative consiste pour les gouvernements à consacrer exclusivement leurs ressources à l'enseignement pré-primaire des plus pauvres en incitant les familles plus aisées à se tourner vers le privé. Dans ce cas de figure, l'EPPE pourrait utiliser les structures et moyens en personnel de l'enseignement primaire, en les « détournant » à son profit. Faute de pouvoir accueillir tous les groupes d'âge, on pourra commencer par dispenser une première éducation aux plus âgés (5 ou 6 ans). Et si la scolarisation à plein temps est impossible, il ne faut pas sous-estimer l'impact positif de cours ponctuels de formation accélérée. C'est ce qu'on a pu constater au Kazakhstan⁸, par exemple, en particulier pour les enfants de milieux déshérités, qui n'ont bien souvent aucune opportunité d'être confrontés très tôt à une structure organisée d'apprentissage.

Ceux qui critiquent l'idée de dispenser l'enseignement pré-primaire dans le cadre de l'enseignement primaire évoquent un risque majeur de « scolarisation » de l'EPPE. Mais cette formule présente aussi des avantages financiers évidents que bon nombre de pays en développement ne sauraient ignorer. Elle permet de faire des économies sur l'infrastructure, la formation⁹ et les coûts de fonctionnement tout en donnant aux gouvernements qui disposent de peu de ressources la possibilité d'offrir aux enfants les plus pauvres ne serait-ce que des rudiments d'éducation ou, à tout le moins, la possibilité d'être confrontés à un environnement d'apprentissage organisé avant d'entamer leur scolarité. C'est là une forme d'aide qui n'est pas négligeable.

Conclusion

Dans toutes les situations où la survie est une considération primordiale, on s'efforcera de privilégier les interventions sanitaires et de définir à partir de là une approche favorisant le développement holistique de l'enfant. Lorsque les parents sont disponibles, il faut les considérer comme des agents compétents au service de la petite enfance. Si l'aide des pouvoirs publics est insuffisante, il reste à espérer que l'intérêt pédagogique de cette initiative finira par lui donner une viabilité financière. L'idéalisme est un moteur indispensable des progrès futurs, mais il faut bien commencer quelque part, et pour cela faire preuve de réalisme.

Soo-Hyang Choi
Éducation de base
UNESCO, Paris¹⁰

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

⁸ Policy Review Report: Early Childhood Care and Education in Kazakhstan. UNESCO Early Childhood and Family Policy Series, No. 12-2005.

⁹ Bien sûr, les enseignants du primaire ont besoin d'une formation complémentaire sur l'EPPE, mais cela coûte moins cher que de recruter et former des spécialistes de l'EPPE.

¹⁰ Anciennement Chef de la Section de la petite enfance et de l'éducation intégratrice, l'auteur est actuellement Chef de la Section de l'enseignement secondaire général, scientifique, technique et professionnel à l'UNESCO, Paris.