

Note par pays de l'OCDE

La politique d'éducation et de garde des jeunes enfants

en

Communauté française de Belgique

juillet 2000

La communauté française de Belgique a autorisé l'OCDE à mettre ce document sur son site Internet. Ce document est présenté sous la responsabilité des auteurs et ne reflète pas nécessairement l'opinion de la Communauté française de Belgique, de l'OCDE ou de ses pays Membres. Les conditions d'utilisation et de reproduction des documents disponibles sur le site Internet de l'OCDE peuvent être consultées à <http://www.oecd.org/copyr.htm>

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 1 : INTRODUCTION	5
Objectifs.....	5
La participation de la Communauté française.....	5
Plan du rapport.....	6
Remerciements.....	6
CHAPITRE 2 : CONTEXTE DES POLITIQUES DE GARDE ET D'ÉDUCATION EN COMMUNAUTÉ FRANÇAISE.....	8
Contexte démographique, économique et social.....	8
Contexte culturel / sociétal.....	9
Contexte institutionnel : la Belgique, un État fédéral	9
Contexte politique actuel : la Déclaration communautaire du 13 juin 1999	12
CHAPITRE 3 : L'ACCUEIL ET L'ÉDUCATION DES JEUNES ENFANTS	13
Rappel historique	13
L'offre actuelle en matière d'accueil et d'enseignement maternel	14
L'école maternelle	14
Les garderies extra-scolaires	15
Les milieux d'accueil	15
L'accueil et l'éducation spécialisés	17
Tutelle et promoteurs	17
Les milieux d'accueil	17
L'école maternelle	18
L'accueil et l'enseignement spécialisés.....	18
Financement.....	19
Financement des milieux d'accueil.....	19
Financement de l'école maternelle	20
Instances de concertation et de participation	20
Réglementation et contrôle de qualité.....	21
Des milieux d'accueil	21
De l'école maternelle	22
Les personnels.....	23
Des milieux d'accueil	23
Des écoles maternelles	26
De l'éducation spécialisée.....	28

CHAPITRE 4 : COMPTE-RENDU DE LA VISITE	29
Impressions générales	29
La construction sociale de l'enfant.....	29
Organisation et cohérence des structures d'accueil et d'éducation	30
Les milieux d'accueil	30
L'accueil extra-scolaire.....	31
L'école maternelle	32
Financements et coûts	32
L'école maternelle	33
Les milieux d'accueil	33
Accès et équité	33
À l'école maternelle	33
Dans les milieux d'accueil	34
Qualité.....	34
Dans les milieux d'accueil	34
À l'école maternelle	35
Personnels et formation.....	36
Des milieux d'accueil	36
Des enseignants maternels.....	37
Recherche et évaluation	37
CHAPITRE 5 : CONCLUSIONS.....	39
Points forts	39
1. Augmenter l'offre de l'accueil et renforcer son aspect éducatif.....	40
2. Une organisation cohérente de l'accueil extra-scolaire	40
3. Augmenter la coopération sur le terrain entre les structures d'accueil et l'école maternelle en renforçant, en même temps, les qualités traditionnelles de l'école maternelle en Belgique.....	41
4. Une meilleure prise en charge des enfants avec des besoins spéciaux ou des troubles d'apprentissage au sein de l'école de base.....	41
5. La conciliation entre activité professionnelle et vie familiale.....	42
6. Mieux gérer la liberté de choix, surtout dans l'intérêt des plus jeunes enfants.....	42
Conclusion	43
REFERENCES	44
ANNEXE I : EQUIPE D'EXAMINATEURS DE L'OCDE.....	46
ANNEXE II : INFORMATIONS CONCERNANT LE RAPPORT DE BASE DE LA COMMUNAUTE FRANCAISE DE BELGIQUE.....	47
ANNEXE III : PROGRAMME DE LA VISITE DE L'EXAMEN.....	50
ANNEXE IV : LE CODE DE QUALITÉ DE L'ACCUEIL ET SON APPLICATION	53

CHAPITRE 1 : INTRODUCTION

Objectifs

1. Le présent rapport, relatif à la Communauté française de Belgique, s'inscrit dans l'examen thématique des politiques de garde et d'éducation dans douze pays, lancée par le Comité de l'Éducation de l'OCDE en mars 1998. Ce projet est issu de la Rencontre des Ministres de l'Éducation de 1996 sur la formation tout au long de la vie, une réalité pour tous. Dans le communiqué des Ministres, l'amélioration de l'accès et la qualité de l'éducation préscolaire, en partenariat avec les familles, est en effet posée comme un objectif prioritaire afin de renforcer les bases de cet apprentissage. Le but de l'examen est de fournir des informations transnationales permettant d'améliorer les politiques de garde et d'éducation des jeunes enfants dans tous les pays de l'OCDE.

2. La Communauté française de Belgique fait partie de l'examen thématique, qui est réalisée entre 1998 et 2000. Font également partie de l'examen : l'Australie, la République Tchèque, le Danemark, la Finlande, les Flandres (Belgique), l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède, le Royaume-Uni et les États-Unis, pays qui présentent des contextes politiques, économiques et sociaux variés et développent des politiques différentes en matière de garde et d'éducation des jeunes enfants.

3. Le champ de l'examen recouvre la période de l'enfance, allant de la naissance à l'âge de la scolarité obligatoire. Une approche globale des politiques et de l'offre en matière de garde et d'éducation a été adoptée afin d'examiner, de manière large, l'expérience vécue par les jeunes enfants au cours de leurs premières années. Une attention est accordée au rôle joué par les familles, les communautés et l'environnement sur le développement et les premiers apprentissages des enfants. Les notions de qualité, d'accès et d'équité sont tout particulièrement examinées, avec une centration sur les réalités et perspectives concernant la réglementation, les personnels, les programmes, l'implication des familles et leur soutien, les financements.

4. Chaque pays accueille, dans le cadre de cet examen, une équipe d'examineurs en vue d'une étude de cas approfondie. Après chaque visite, l'OCDE produit une courte note qui réunit les données disponibles sur le pays et les observations de l'équipe d'examineurs. Cette note, relative à la Communauté française de Belgique, constitue le matériel qui servira à l'élaboration du rapport comparatif final de l'OCDE sur les politiques de garde et d'éducation des jeunes enfants dans les douze pays concernés.

La participation de la Communauté française

5. La visite de la Belgique est la septième parmi les douze prévues. Celle de la Communauté française a eu lieu après celle des Flandres. Avant la visite, un rapport de base a été produit par un groupe de travail, composé de représentants des principales institutions concernées (voir annexe II) et coordonné par Dominique Barthélémy, Directeur de la direction des relations internationales au Ministère de la Communauté française. Ce rapport, réalisé à partir d'un cadre commun proposé et accepté par tous les pays participants, donne une image d'ensemble du contexte du pays, indique les questions centrales, précise les politiques de garde et d'éducation ainsi que l'ampleur de l'offre, souligne les approches innovantes et

fournit les données disponibles en matière d'évaluation. Ces rapports sont d'une grande importance car ils fournissent un état des lieux et une analyse de l'offre et de la politique menée dans chaque pays.

6. Après une analyse du rapport et de la documentation disponible sur la thématique traitée, une équipe composée de deux membres de l'OCDE et de deux experts venant d'horizons différents (voir annexe I) ont visité la Communauté française du 25 au 29 octobre 1999. Le programme de la visite était riche et dense. Les examinateurs ont pu rencontrer les principaux acteurs impliqués dans les politiques de garde et d'éducation et se rendre dans diverses structures de la petite enfance.

Plan du rapport

7. Cette note présente l'analyse, par l'équipe d'examineurs, de la situation en matière de garde et d'éducation en Communauté française. Elle s'appuie sur les informations provenant du rapport de base, de discussions formelles et informelles avec les différents acteurs rencontrés, de travaux de recherche et de la documentation recueillie sur place, des observations faites par les examinateurs.

8. Cette introduction constitue le chapitre I de cette note. Elle sera suivie par :

- Le chapitre II - *Contexte des politiques de garde et d'éducation en Communauté française*, qui indique l'arrière-plan démographique, culturel, économique, institutionnel et politique actuel.
- Le chapitre III - *L'accueil et l'éducation des jeunes enfants en Communauté française*, qui précise, après un bref rappel historique, l'état de l'offre en matière de garde et d'éducation, les financements et la participation parentale, les instances de concertation et de participation, la réglementation et les programmes, les personnels.
- Le chapitre IV - *Compte-rendu de la visite*, qui livre un ensemble d'impressions générales puis d'observations et de réflexions sur la construction sociale du jeune enfant, l'organisation et la cohérence des structures d'accueil et d'éducation, les coûts et les financements, l'accès et l'équité, la qualité, les personnels et la formation, la recherche et l'évaluation.
- Le chapitre V - *Conclusions*, qui résume les principales remarques, en direction des décideurs, dans cette période décrite comme "charnière" dans le rapport de base.

Remerciements

9. L'équipe d'examineurs, sensible à l'importance de l'investissement public dans le secteur de la garde et de l'éducation des jeunes enfants en Communauté française, remercie tous ceux qui ont participé à l'élaboration d'un rapport de base qui, par sa clarté et sa précision, lui ont largement facilité l'accès à la compréhension de la situation. Elle remercie tous ceux qui ont contribué à l'élaboration du programme de la visite qui lui a permis de saisir les diverses facettes d'un système complexe. Elle reste marquée par la grande disponibilité des nombreux et divers interlocuteurs rencontrés et leur implication forte dans le secteur. Elle les remercie pour la qualité des échanges qui se sont développés lors des réunions comme lors des visites d'établissements, et pour l'importante documentation complémentaire, recueillie sur place.

10. Les analyses, questions et suggestions proposées dans cette note sont soumises aux limitations propres à la méthode utilisée et ne peuvent rendre compte de la richesse et de la complexité de la réalité traitée. Elles constituent néanmoins une tentative d'investigation porteuse, grâce aux efforts conjoints d'explicitation et de prise de recul des acteurs locaux, d'une part, et des regards externes et croisés des

examineurs, d'autre part. Les regards de ces derniers sont, bien évidemment, influencés par leurs propres contextes culturels.

11. Les faits et opinions exprimés dans la note relèvent de la seule responsabilité de l'équipe d'examineurs. Bien que nous ayons été largement aidés par le Ministère de la Communauté française, l'Office de la Naissance et de l'Enfance, les diverses organisations impliquées dans le secteur ainsi que de nombreux chercheurs, formateurs et praticiens, tous ceux-ci ne sont aucunement impliqués dans les propos contenus dans ce document. Afin de réduire les risques d'erreur et d'interprétation erronée, il est convenu de faire une lecture conjointe de la note et du rapport de base qui se complètent mutuellement.

12. Taux d'échange : 100 FB = Euro 2.48 = US\$ 2.44
40 FB = Euro 0.99 = US\$ 0.98

CHAPITRE 2 : CONTEXTE DES POLITIQUES DE GARDE ET D'ÉDUCATION EN COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

13. La Communauté française est l'une des trois communautés qui constituent la Belgique, pays où trois langues sont parlées : au nord le néerlandais (Communauté flamande), au sud le français (Communauté française) et à l'est l'allemand (Communauté germanophone - 70 000 personnes -). La capitale, Bruxelles, à 80-85% francophone, occupe une position internationale, avec la présence d'importantes institutions européennes.

Contexte démographique, économique et social

14. La Belgique est un petit pays de dix millions d'habitants. En Communauté française, on compte environ 4 500 000 habitants en 1997. 51% sont des femmes. La densité est l'une des plus importantes d'Europe. Le poids démographique des jeunes (0-20 ans), sur l'ensemble de la Belgique, marque une légère baisse au cours de la dernière décade (25.30% en 1988 - 23.71% actuellement). Cette tendance devrait se poursuivre dans les années à venir. Le taux de fécondité est de 1.55 en 1995.

15. L'âge moyen des mères, en 1991, est de 27 ans pour le premier enfant. Les familles monoparentales (qui concernent les groupes socio-économiques les plus faibles) sont beaucoup plus nombreuses qu'en Communauté flamande, ce qui tend à rapprocher, sur ce plan, la Communauté française d'autres pays d'Europe.

16. La situation économique en Communauté française est décrite comme difficile, (en contraste avec la prospérité flamande), bien qu'une progression de 2.8% soit attendue en 2000. En 1998, le taux de chômage¹ était de 13.6% (Flandres : 5.4% ; Belgique : 9.3%). En 1992, le taux de pauvreté² est de 10.2% (et de 6.6% en Flandres). La part des femmes belges dans la population active est de 42.21%, en 1991. Le travail à temps partiel est important.

17. Les congés de maternité sont de quinze semaines, dont deux semaines obligatoires avant la naissance. Si certains réclament un allongement du congé de maternité, d'autres craignent le difficile retour des mères sur le marché de l'emploi, souhaitent une réorganisation interne de ce congé et défendent l'idée d'un congé de paternité. D'autres demandent un crédit d'heures d'aide aux familles : aides familiales après l'accouchement, moments-halte permettant aux mères de "souffler", de reprendre leur vie familiale et professionnelle. Il existe un congé parental de trois mois maximum, pour les parents travailleurs sous contrat de travail ou membre de la fonction publique, qu'il est possible de prendre de la naissance de l'enfant jusqu'à ses quatre ans. Le montant de l'allocation est de 20 400 FB par mois. Il existe aussi des allocations d'interruption de carrière (par exemple, pour un travailleur à temps plein avec interruption complète de carrière et sans enfants, le montant est de 12 308 FB par mois, il est de 13 479 FB s'il a deux enfants à charge).

¹ Source : MRV-Service des Etudes et de la Statistique.

² Ce taux correspond à la proportion de la population disposant d'un revenu inférieur à la moitié du revenu moyen (source : SEP).

Contexte culturel / sociétal

18. Les politiques de garde et d'éducation des jeunes enfants sont ancrées dans un ensemble de valeurs et traditions caractéristiques de la société belge en général et de la communauté francophone plus particulièrement. Quelques points sont à relever :

19. La société belge est caractérisée par la force traditionnelle de sa structuration en piliers, qui fonde un principe fondamental de liberté de choix auquel les belges tiennent beaucoup. Le respect de ce principe constitue une valeur dominante qui rend compte de la coexistence et du financement public d'un enseignement dit "officiel", qui respecte les convictions de chacun (avec, au niveau primaire, un cours de religion - catholique et autre, en fonction des écoles - ou de morale) et d'un enseignement dit "libre", essentiellement catholique. Le secteur officiel est, sur un plan quantitatif, légèrement supérieur au niveau de l'enseignement maternel et primaire, la tendance s'inversant au niveau de l'enseignement secondaire.

20. Le modèle de la mère au foyer coexiste avec celui de la femme qui travaille, revendiqué au cours des trente dernières années. Bien que l'éducation extra familiale des jeunes enfants date du XIXe siècle (apparition de la crèche et de l'école maternelle) et qu'une demande forte s'exprime actuellement en faveur d'un accueil collectif pour les tout-petits (demande beaucoup plus forte qu'en Communauté flamande), les difficultés rencontrées dans le secteur de l'accueil des plus jeunes et de l'accueil extra-scolaire paraissent, pour partie, résulter des tensions entre ces deux modèles.

21. En Belgique, la garde nourricière n'est pas une tradition aussi importante qu'en France. Les solidarités familiales sont fortes, la garde par les grands-parents couvrant une part considérable de la garde des tout-petits, en complément ou non avec un autre mode d'accueil.

22. L'égalité homme-femme ne fait pas l'objet d'une centration comme dans les pays nordiques. Le congé parental est peu recherché par les pères. Les différentes formules d'aménagement du temps de travail sont très majoritairement adoptées par les femmes.

Contexte institutionnel : la Belgique, un État fédéral

23. La Belgique est passée, à partir des années soixante-dix, d'un État unitaire et centralisé à un État fédéral. Le fédéralisme belge est très particulier : à côté de l'autorité nationale (appelée aujourd'hui autorité fédérale), il existe des Communautés (flamande, française et germanophone) mais aussi des Régions (flamande, wallonne et Bruxelles-capitale).

LA BELGIQUE

L'ETAT FEDERAL



LES COMMUNAUTES

LA COMMUNAUTE FLAMANDE



LA COMMUNAUTE FRANCAISE



LA COMMUNAUTE GERMANOPHONE



LES REGIONS

LA REGION FLAMANDE



LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE



LA REGION WALLONNE



24. Les Régions et Communautés (qui, géographiquement, se chevauchent au niveau de Bruxelles et de la partie germanophone) disposent d'un pouvoir identique à celui de l'autorité nationale. Elles ont ainsi un Gouvernement et un Parlement. Les Régions et les Communautés ont leurs compétences propres, les compétences résiduelles revenant à l'autorité fédérale. L'existence de ces trois Communautés et trois régions résulte d'un double mouvement de revendications issues du nord et du sud du pays, exprimées avec plus de force à partir des années soixante.

25. D'une part, les revendications autonomistes flamandes sont à l'origine de la création des Communautés. Ces revendications portent sur l'autonomie de tout ce qui est considéré comme concernant les personnes c'est-à-dire les "matières personnalisables", schématiquement : 1) la culture, 2) l'enseignement, et 3) la santé, l'aide sociale et la politique familiale et de l'enfance. Les politiques d'accueil sont transférées aux communautés en 1983 et l'enseignement en 1989. D'autre part, les revendications wallonnes qui se font entendre parallèlement sont à l'origine de la création des Régions. Ces revendications concernent l'autonomie économique. Aux Régions reviennent les compétences suivantes : 1) l'économie, 2) l'aménagement du territoire, et 3) l'agriculture.

26. Plusieurs niveaux de pouvoir sont donc à distinguer, en Belgique : 1) le niveau fédéral, 2) le niveau communautaire et régional, et enfin 3) le niveau local (10 provinces et 589 communes qui sont financées et contrôlées par les régions). Au niveau local, les provinces ont certaines compétences en

matière d'enseignement de même que les communes qui gèrent aussi l'aide sociale à travers les Centres Publics d'Aide Sociale - CPAS -.

27. L'État fédéral intervient dans le domaine de l'accueil et de l'éducation des jeunes enfants en matière fiscale (déduction fiscale pour frais de garde), d'emploi (mesures relatives à l'interruption de carrière, au congé parental, au travail à temps partiel et - avec les Régions - programmes de résorption du chômage ou de création d'emplois) et de sécurité sociale (allocations et prestations familiales). Les convergences et articulations ne paraissent pas toujours optimales, ce qui constitue un frein au développement des politiques d'accueil et d'éducation des jeunes enfants.

28. Les Régions interviennent, quant à elles, à trois niveaux, celui de l'emploi (création d'emplois dans le secteur non-marchand), du contrôle et du financement des communes (soutien à la création de structures multi-accueil particulièrement adaptées au milieu rural, les maisons communales d'accueil de l'enfance - MCAE- au début des années quatre-vingt-dix, lancement d'expériences pilotes en matière d'encadrement des jeunes enfants, en 1999, par exemple) et des aides à l'infrastructure (subventions pour la création et transformation des équipements, principalement).

29. Les communes, de leur côté, sont avec la Communauté française et le secteur privé l'un des trois pouvoirs organisateurs des écoles maternelles. Elles interviennent aussi, avec les CPAS, au niveau de l'équipement, du personnel et du fonctionnement des structures d'accueil.

30. Il n'y a pas d'impôts au niveau communautaire. Les difficultés financières rencontrées en Communauté française depuis la fin des années quatre-vingts ont conduit au transfert de certaines de ses compétences (dont une partie des compétences relatives à l'enfance) à la Région wallonne et à la Commission communautaire française de la région Bruxelles-capitale (COCOF). En matière d'enfance, la situation est donc particulièrement complexe : tous les niveaux de pouvoirs sont concernés. Il existe des "accords de coopération" entre ces différents niveaux.

31. En Communauté française, que le nouveau Gouvernement (juin 1999) préfère appeler Communauté Wallonie-Bruxelles, le Parlement est composé de 75 membres du Conseil de la Région wallonne et de 19 membres de l'assemblée de la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-capitale. Le Gouvernement comprend huit Ministres (Budget ; Fonction publique ; Jeunesse ; Aide à la Jeunesse ; Enfance ; Enseignement secondaire et beaux-arts ; Enseignement supérieur ; Audiovisuel) et un Ministre-président qui coordonne les diverses compétences et a ses compétences propres (Relations internationales).

32. Il faut noter qu'au Ministère de l'Enfance reviennent à la fois l'enseignement fondamental (maternel et primaire) et les milieux d'accueil (modes de garde et accueil extra-scolaire). Dans un contexte d'éclatement des compétences, une tutelle unique pour l'accueil et l'éducation des enfants de moins de 12 ans, au niveau de la Communauté française, constitue une condition favorable à une politique globale de la petite enfance et de l'enfance en général.

33. Néanmoins, la situation actuelle montre ainsi une multiplication des compétences et leur fractionnement, dans un contexte d'autonomie des diverses institutions fédérées. Une cour d'arbitrage est chargée de vérifier si la répartition des compétences est bien respectée.

Contexte politique actuel : la Déclaration communautaire du 13 juin 1999

34. La Déclaration du nouveau Gouvernement de la Communauté française énonce un triple objectif : 1) de renforcement de la cohésion entre tous les Francophones, 2) de promotion de la démocratie, et 3) de lutte contre les exclusions. Dans ce cadre, l'éducation et l'accueil de l'enfance ont une place centrale. Une volonté politique forte est affirmée dans ce secteur, prolongeant et renforçant l'évolution vers une politique d'ensemble d'accueil et d'éducation, amorcée au cours des années précédentes.

35. Se voulant adaptée aux changements économiques et sociaux actuels et plus proche des besoins rencontrés localement, cette volonté politique affiche une recherche d'une plus grande articulation de la politique d'accueil de l'enfance autour des communes. Il faut souligner la nouveauté de cette initiative de la Communauté française qui n'a pas de rapport de tutelle avec les communes.

36. Au niveau de l'accueil, l'attention est portée plus particulièrement sur un droit d'accès effectif à une prise en charge extra-scolaire pour tous les enfants, qu'il s'agit d'organiser dans le cadre d'une politique globale de l'enfance sur le territoire communal, et de financer équitablement (participation parentale modulée sur les ressources familiales, et répartition des fonds publics sur des critères sociaux, économiques et démographiques). De plus, deux programmes (en Wallonie et à Bruxelles) sont prévus, pour un meilleur équipement en matière de modes de garde de la petite enfance, en concertation avec les tutelles régionales sur les communes.

37. Au niveau de l'éducation, la politique éducative énoncée s'inscrit dans une volonté de préserver la "paix scolaire" entre les différents réseaux qui existent en Belgique (communautaire, communal et provincial, libre) ainsi que dans le prolongement des missions prioritaires attribuées à l'école (Décret de 1997). La première des huit grandes lignes de cette politique est l'amplification des mesures de discriminations positives par l'affectation d'enseignants, d'éducateurs et de travailleurs sociaux supplémentaires dans les zones socio-économiquement défavorisées et ce, prioritairement dans l'enseignement fondamental (maternel). En matière de formation, le programme gouvernemental prévoit de réviser la formation initiale des enseignants de tous les niveaux et de rendre la formation continue obligatoire. Il se prononce en faveur de formations communes aux divers réseaux. Il poursuivra la revalorisation barémique des instituteurs. Concernant la maternelle, l'inscription en maternelle dès trois ans, sans obligation de fréquentation, est envisagée pour favoriser l'accès des enfants des familles les plus éloignées, culturellement, de l'école.

CHAPITRE 3 : L'ACCUEIL ET L'ÉDUCATION DES JEUNES ENFANTS

Rappel historique

38. Historiquement, les crèches et les écoles maternelles (appelées écoles gardiennes) ont, comme en France ou en Angleterre, une origine commune, liée à l'industrialisation du pays et à la nécessité de prise en charge des enfants de la classe ouvrière pendant le travail des mères. Une volonté de normalisation des populations déshéritées accompagne le développement de ces lieux.

39. De même, une divergence se développe rapidement entre ces deux dispositifs : les écoles maternelles se multiplient au cours du 20^{ème} siècle, leur accès est gratuit, un enseignement y est dispensé, tandis que les crèches, payantes, se développent lentement et ce, dans une perspective de santé publique et dans le cadre d'objectifs sociaux. L'image de ces institutions préscolaires, qui font l'objet de politiques séparées d'éducation et de santé, évoluent de façon contrastée. Les écoles maternelles sont de plus en plus appréciées par un public large, alors que les crèches restent considérées comme un mal nécessaire jusqu'aux années soixante-dix.

40. L'interpénétration entre les notions d'accueil et d'éducation au sein de chaque institution commence à s'observer depuis peu. Dans les crèches, qui voient leur nombre augmenter à partir des années soixante-dix (en liaison avec l'évolution du travail et des revendications des femmes, l'impulsion du Ministère de la Santé et de la Famille et le soutien financier de l'État), un processus de professionnalisation de son personnel se développe et, au terme des années quatre-vingt-dix, la notion d'accueil éducatif prend le pas sur celui de simple garde. En marge de l'école maternelle, qui repose sur une longue tradition de pédagogie active, issue de Froebel, Montessori et Decroly, et qui est largement plébiscitée par les parents, la préoccupation actuelle porte sur la garde des enfants dans le temps extra-scolaire.

41. Bien que dépendant, aujourd'hui, du même ministre de tutelle (le ministre de l'Enfance de la Communauté française), l'accueil et l'éducation des enfants âgés de moins de six ans (âge de la scolarité obligatoire) reposent sur un dispositif double avec des structures, des règlements et des personnels différents : d'une part l'école maternelle, qui est ouverte aux enfants dès l'âge de deux ans et demi, et d'autre part les milieux d'accueil qui comprennent, quant à eux, plusieurs sortes de modes de garde (collectifs ou familiaux) pour les tout-petits et l'accueil extra-scolaire. Il existe aussi des institutions pour l'accueil et l'éducation spécialisée. Elles sont, depuis 1994, de la compétence des pouvoirs régionaux, au titre de l'aide sociale ou médicale pour celles qui ont une visée thérapeutique ou qui sont destinées aux enfants handicapés.

42. Une volonté politique de service public universel pour l'accueil et l'éducation des jeunes enfants est ancienne, en ce qui concerne l'école maternelle, et plus récente, pour ce qui est des milieux d'accueil. Associée à des exigences de qualité (thème récurrent dans le monde de la petite enfance, anglo-saxon principalement, et omniprésent au sein des réseaux européens et internationaux) et d'équité, elle s'exprime au cours des années quatre-vingt-dix notamment : 1) par les mesures prises en faveur de l'alignement des salaires des enseignants de maternelle sur ceux du primaire, et 2) par les orientations données dans la Charte de la petite enfance (1991) et le Plan pour une politique coordonnée de la petite enfance (1994) qui

débouchent, aujourd'hui, sur l'élaboration d'un Code de la qualité (1999), élaboré en direction de tous les milieux d'accueil (0-12 ans)

L'offre actuelle en matière d'accueil et d'enseignement maternel

43. Les structures de la petite enfance se répartissent donc en deux blocs, comme en France, avec d'une part, les modes de garde, aujourd'hui appelés "modes d'accueil" (pour ôter la connotation négative, liée à la simple garde, et introduire une dimension éducative), qui accueillent les enfants âgés de moins trois ans (ainsi que les enfants plus âgés en dehors du temps scolaire) et d'autre part, l'école maternelle qui est ouverte aux enfants dès l'âge de deux ans et demi.

<p>MODES D'ACCUEIL (0-12 ans)</p>	<p>Crèches (0-3 ans) Préguardiennats (18 mois-3 ans) MCAE (0-6 ans) Maisons d'enfants (0-6 ans) Gardiennes (0-6 ans) Gardiennes encadrées (0-6 ans) Garderies scolaires et extra-scolaires (2 ans et demi-12 ans)</p>
<p>ÉCOLES MATERNELLES (2 ans et demi-6 ans)</p>	<p>Réseau de la communauté française Réseau subventionné officiel Réseau subventionné libre</p>

L'école maternelle

44. La couverture de l'offre pour ce qui est de l'école maternelle (publique et privée), est très importante, comme dans la Communauté flamande, ce qui place, sur ce plan, la Belgique parmi les premiers pays d'Europe. Environ 98-99% des enfants âgés de trois à six ans fréquentent l'enseignement préscolaire. On ne constate pas de pénurie. Tout enfant doit pouvoir trouver une place à l'école dès l'âge de deux ans et demi en Communauté française. Les enfants en situation illégale ont un "droit" à l'inscription.

45. L'accueil des enfants à deux ans et demi est actuellement d'environ 85%. Ces enfants peuvent arriver à l'école à tout moment de l'année. Il existe un système de recomptage des effectifs (automne, janvier et à Pâques) qui permet l'attribution d'enseignants supplémentaires en cours d'année.

46. Les enfants qui ne fréquentent pas l'école maternelle sont majoritairement les enfants de populations en difficulté (financière, sociale) et étrangère. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement actuel préconise une inscription (et non une fréquentation) obligatoire à trois ans.

47. Il existe trois réseaux d'écoles maternelles qui sont soit organisées soit seulement subventionnées par Communauté française : 1) le réseau des écoles de la Communauté française (10%), 2) le réseau officiel (public) des écoles communales (50%), et 3) le réseau des écoles libres (privées, principalement catholiques) (40%). La liberté pédagogique est accordée aux réseaux officiel et libre qui doivent néanmoins suivre les objectifs officiels énoncés par la Communauté française. Une pédagogie ouverte caractérise la majorité des écoles maternelles quelque soit leur réseau d'appartenance.

48. Les écoles maternelles sont pour la plupart rattachées à une école primaire et fonctionnent sur les mêmes plages horaires. Un problème, organisationnel et budgétaire, se pose, lié à la discordance entre les

temps des enseignants (26 heures) et les temps des élèves (28 heures) définis par le Décret de 1997, créant des disparités entre écoles.

49. Les parents inscrivent directement leur enfant auprès de l'école de leur choix et ont la possibilité de changer, ce qui constitue une seconde raison du recomptage des enfants en cours d'année. Certains de nos interlocuteurs dénoncent un certain "nomadisme scolaire" responsable, au nom de la liberté de choix des parents, d'une certaine instabilité des classes (modification des groupes d'enfants, changement d'enseignants, etc.), jugée néfaste pour les tout-petits notamment. Mais d'autres ne mentionnent pas ce phénomène banalisé dans les établissements.

50. L'aspect concurrentiel entre les écoles nous est signalé par tous. Il est très sensible lors de nos rencontres avec les fédérations de parents d'élèves ou les syndicats d'enseignants des divers réseaux. Nous observons, dans une école, la fierté d'une enseignante quant au score des inscriptions, obtenu cette année. Nous apprenons que les parents reçoivent dans leur boîte à lettres des documents, en quelque sorte publicitaires, de la part des différentes écoles, les informant de leurs projets et de leurs services.

51. Les classes peuvent être organisées de différentes manières. Comme nous l'avons observé, des classes d'accueil sont organisées pour les plus jeunes (deux ans et demi). Il y a des classes d'âges mélangés (deux ans et demi à quatre ans ou trois ans à cinq ans) ainsi que des classes de plus grands (cinq ans) qui peuvent fonctionner avec les premières classes du primaire (dans le cadre du fonctionnement récent par cycles).

Les garderies extra-scolaires

52. En ce qui concerne les temps extra-scolaires (le matin avant 8 heures, le moment du déjeuner pendant lequel les enfants peuvent prendre un repas ou apporter leur "tartine", l'après-midi après 15h30-16h, le mercredi après-midi et les vacances), la couverture de l'accueil varie d'une école à l'autre, la qualité de l'offre étant considérée unanimement, en l'absence de réglementation, comme hétérogène et surtout insuffisante.

53. Le déjeuner dans les écoles de la Communauté française est souvent surveillé par les enseignants qui, dans le réseau officiel, perçoivent une rémunération pour cette prestation. Il faut cependant constater que la modicité des subventions allouées à cette fin ne permettent plus de rémunérer (faiblement) les instituteurs comme dans les années soixante-dix. Dans le réseau libre, le bénévolat catholique a disparu. Nous est signalé de manière récurrente le "scandale" de nombreux "parcages" d'enfants dans des lieux exigus, sans encadrement véritable, même s'il existe des endroits où des associations proposent des activités attrayantes. La demande des parents est importante dans l'enseignement maternel : entre 10 et 60% des enfants sont concernés pour la garderie du matin, 90% pour le déjeuner et 25% pour la garderie du soir, selon les syndicats d'enseignants. Cette situation pose la question d'une meilleure organisation et prise en charge de ces garderies extra-scolaire.

Les milieux d'accueil

54. Sur le plan qualitatif, la notion d'accueil éducatif tend à supplanter, dans la Communauté française, celle de simple garde. L'objectif de socialisation du jeune enfant est mis en avant, accompagné de celui d'éducation familiale. En conséquence, à l'heure actuelle, les besoins et la demande en formation sont importants.

55. Les modes de garde *collectifs* existants sont les suivants :

- les crèches (0-3 ans), dont il existe 237 établissements ou 9 094 places³ ;
- les "prégardiennats" (18 mois-3 ans), en nombre de 40 ou 912 places ;
- les maisons communales d'accueil de l'enfance - MCAE - (0-6 ans). On compte 85 MCAE, ou 1 020 places ; et
- les maisons d'enfants (0-6 ans), dont il y a 468 établissements ou 6 283 places.

56. Les maisons d'enfants sont des petits établissements collectifs (9 à 24 places), non subventionnés, dirigés par des personnes privées. Les crèches d'entreprises sont très rares en Belgique et il n'existe pas de crèches parentales. Les modes de garde sont ouverts 10 heures par jour, 5 jours par semaine et 220 jours par an, tandis que la couverture horaire, journalière et annuelle peut varier dans des maisons d'enfants.

57. Les MCAE, de création très récente, sont situées en milieu rural. De petite taille (12 à 24 enfants), elles fonctionnent comme les crèches. Elles peuvent faire partie d'un ensemble de services coordonnés, comme celui que nous avons visité. Ce dernier comprend outre la mini-crèche, un service de gardiennes encadrées, un service de garde à domicile (enfants malades), un service de prévention du lien parents-enfants (soutien à domicile des mères en difficulté) et un espace-enfants (extra-scolaire).

58. Les modes de gardes *familiaux* sont constitués par les "gardiennes encadrées" (0-6 ans) et les "gardiennes indépendantes" (0-6 ans). On compte 89 services de gardiennes encadrées (9 321 places) et 765 gardiennes indépendantes (2 348 enfants). Les gardiennes encadrées peuvent l'être soit par un service autonome (par exemple par *Vie féminine* qui organise dix services de gardiennes encadrées, en plus d'autres milieux d'accueil), soit par une crèche, soit encore par une MCAE. La couverture horaire, journalière et annuelle, chez les gardiennes encadrées est la même que pour les crèches, mais elle varie chez les gardiennes indépendantes.

59. En outre, il existe un accueil intermittent : des haltes-garderies, généralement privées, et des lieux d'accueil parents-enfants, ainsi que, sous la pression des besoins du marché du travail, un accueil des enfants malades à domicile et un accueil d'urgence (création de places supplémentaires dans certains milieux d'accueil pour les enfants des parents en réinsertion).

60. Alors que l'offre est considérable dans le secteur de l'enseignement maternel, l'offre en modes de garde est très insuffisante, malgré le développement de divers types de services qui permet à la Belgique d'occuper, dans ce secteur également, une position tout à fait honorable par rapport aux autres pays. Le taux de couverture dans l'accueil collectif et non collectif (dans les services organisés ou agréés par l'ONE) est de 23%. Au total, 30 000 places sont répertoriées (21 000 subventionnées et 8 000 agréées). La demande étant estimée à 70 000 places, ceci laisse à penser que la garde clandestine est importante.

61. Outre la pénurie d'ensemble, on constate une disparité géographique de l'offre. Le type d'accueil varie aussi selon les lieux. En général, en milieu citadin, l'offre de places en crèches et maisons d'enfants est supérieure à celle concernant les gardiennes qui sont plus nombreuses en milieu rural. Le public des crèches semble mélangé sur le plan social, tandis que celui des gardiennes est composé principalement d'enfants de parents issus des classes moyennes.

3. Il s'agit de places théoriques : pour la plupart, les crèches sont occupées par 1.7 enfant par place.

L'accueil et l'éducation spécialisés

62. Les enfants en difficulté peuvent être dépistés soit par les personnels (psychologues, assistantes sociales, médecins et infirmières) des Centres PsychoMédicoSociaux - CPMS - qui fonctionnent dans le cadre de l'enseignement normal pendant toute la durée de l'enseignement obligatoire, soit par les structures socio-sanitaires (consultations ONE, médecins privés, etc.). Au niveau maternel, les psychologues interviennent, assez tôt, durant l'année qui précède l'entrée en primaire, au moyen de tests collectifs notamment, pour permettre l'entreprise d'éventuelles actions de remédiation, et donnent leur avis en matière de redoublement. Dans le secteur de l'accueil et de l'éducation spécialisée, il existe plusieurs types de structures.

63. Les structures d'accueil spécialisées (24h/24) relèvent de l'aide médicale ou sociale. On peut distinguer : 1) les pouponnières (0-7 ans) et centres d'accueil qui recueillent les enfants abandonnés (deux mois légaux avant toute adoption) ou placés à temps plein pour des raisons de santé ou sociales, 2) les maisons maternelles pour les mineures enceintes, femmes maltraitées, etc., avec leur enfant de moins de 7 ans, 3) les familles d'accueil et les services d'hébergement, et 4) les services résidentiels pour jeunes handicapés.

64. Par ailleurs, la Communauté française organise des structures d'enseignement spécialisé. L'enseignement spécialisé concerne peu l'âge de l'école maternelle mais on constate une augmentation des effectifs entre 1990-1991 (769 enfants) et 1995-1996 (993 enfants). Il est organisé selon la typologie suivante des handicaps : 1) débiles légers, 2) débiles mentaux profonds, 3) troubles émotionnels (autistes, caractériels, etc.), 4) handicapés physiques, 5) enfants malades, 6) déficients visuels, 7) déficients auditifs, et 8) troubles des apprentissages. Il existe des homes spécialisés pour le soir, le week-end, les vacances. Un certain nombre de formalités doivent être entreprises pour qu'un enfant soit accepté dans l'enseignement spécialisé. Des projets d'intégration se développent, de type sociétal ou scolaire, mais on constate peu de retour dans l'enseignement normal des débiles légers et des enfants ayant des troubles de l'apprentissage. L'intégration "sauvage" est décrite par nos interlocuteurs comme problématique.

Tutelle et promoteurs

65. Les structures d'accueil et d'éducation peuvent être publiques et avoir pour "pouvoir organisateur" la Communauté française (directement ou *via* l'Office de la Naissance et de l'Enfance - ONE -) ou la commune. Elles peuvent aussi être privées et avoir, dans ce cas, pour pouvoir organisateur des associations ou des personnes privées.

Les milieux d'accueil

66. En ce qui concerne les structures d'accueil, nombreux sont les pouvoirs organisateurs publics ou privés. Par exemple, en ce qui concerne les gardiennes encadrées, on estime à 80 le nombre d'organismes qui les encadrent. Des fédérations de pouvoirs organisateurs existent, telles que la Fédération des initiatives locales pour l'enfance - FILE - ou la Fédération des institutions médico-sociales (FIMS). L'activité, dans ce secteur, de mouvements féminins d'éducation permanente, comme Vie féminine ou Femmes prévoyantes socialistes, est à souligner. Il existe par ailleurs une Union des communes. Une section des CPAS y est présente.

67. L'ancienne Œuvre Nationale de l'Enfance, organisme parastatal national créé en 1919, chargé de la protection maternelle et infantile et dépendant du Ministère de la Santé, a été communautarisée en 1983, devenant en Communauté française, l'Office de la naissance et de l'enfance (l'ONE). La politique

particulière menée en Communauté française vise, aujourd'hui, une accessibilité des services d'accueil et de prévention de la santé à tous les enfants : pas de limitation aux seuls modes de garde financés par le secteur public ni de centration sur la prévention sanitaire des populations défavorisées. Face à l'évolution des besoins liés à la précarité et à la flexibilité de l'emploi, l'orientation est prise en faveur d'un assouplissement des modes de garde traditionnels (accueil à temps partiel dans les crèches, par exemple). L'attention se porte actuellement sur le secteur l'accueil extra-scolaire.

68. L'ONE répartit la dotation que lui alloue la Communauté française entre les milieux d'accueil (50%), la prévention médico-sociale, l'accueil de crise pour les enfants en difficulté et les consultations de nourrissons et prénatales. Comme organisme para communautaire, l'ONE agréé et surveille les divers milieux d'accueil (mais pas les lieux d'accueil parents-enfants, qui ne sont pas un mode de garde). Les milieux d'accueil (0-12 ans) sont soumis aussi à l'obligation de se déclarer à l'ONE . Ceux qui accueillent les enfants âgés de moins de 6 ans (crèches, préguardiennats, MCAE, maisons d'enfants ; gardiennes encadrées et privées, haltes garderies) sont soumis à l'autorisation de cet organisme. L'accueil extra-scolaire, organisé sur une base volontaire par les écoles ou leurs pouvoirs organisateurs, va être progressivement soumis au contrôle de l'ONE qui est désormais l'organe centralisateur en matière d'accueil.

69. Le Conseil scientifique de l'ONE, issu du Comité médical de l'ancienne Oeuvre Nationale pour l'Enfance, assure à présent la présence d'universitaires, du secteur des sciences psychologiques et pédagogiques, et d'associations dont l'avis oriente les décisions en direction de la qualité. De même, des Comités subrégionaux de l'ONE, qui n'ont pas de pouvoir réglementaire, donnent leur avis, influent sur la programmation des places et vont avoir le pouvoir de délivrer l'autorisation de l'ONE et l'attestation de qualité en cas de respect du Code de qualité.

L'école maternelle

70. L'enseignement maternel relève des compétences de la Communauté française mais les pouvoirs organisateurs varient selon les réseaux. Les écoles maternelles peuvent avoir trois types de pouvoir organisateur : 1) la Communauté française elle-même, pour son propre réseau, 2) les 360 communes, pour le réseau officiel, et 3) les 750 associations, congrégations religieuses et paroisses, pour le réseau libre. Comme nous le préciserons plus bas, la Communauté française finance ses propres écoles et subventionne celles des deux autres réseaux (pendant le temps scolaire uniquement). Le contenu de l'enseignement maternel est défini par la Communauté française mais pas les méthodes pédagogiques qui sont laissées à la liberté de chacun. Les CPMS qui fonctionnent dans les écoles ne relèvent pas du ministre de l'Enfance mais du ministère de l'Éducation secondaire.

L'accueil et l'enseignement spécialisés

71. Les structures d'accueil spécialisé organisées ou agréées par l'ONE sont : les pouponnières et les centres d'accueil. Par ailleurs, les interventions supplétives, qui relèvent du ministre de l'Aide à la Jeunesse de la Communauté française, concernent les cas de grandes difficultés ou de danger, lorsqu'une aide est à imposer. Les structures qui relèvent de ce ministère sont les centres et les familles d'accueil.

72. Ce sont les Régions qui interviennent dans la prise en charge de l'aide précoce aux enfants handicapés. Ces derniers peuvent être maintenus dans l'enseignement normal (les écoles organisées par la Communauté française sont décrites comme les plus intégratrices) ou orientés vers des structures spécialisées dès deux ans pour certains handicaps. On retrouve la même répartition en trois réseaux dans l'enseignement spécialisé.

Financement

73. Les financements des secteurs de l'accueil et de l'éducation préscolaire sont divers, même si la Communauté française occupe une position centrale. Aux financements provenant des autres niveaux de pouvoir s'ajoutent, de surcroît, ceux du Fonds social européen (ouverture de places supplémentaires d'urgence ; soutien à des projets spécifiques). Cette diversité rend difficile l'estimation du coût des dépenses et tend à freiner le développement de certaines initiatives, comme nous l'ont indiqué des Fédérations de promoteurs.

Financement des milieux d'accueil

74. Dans le secteur de l'accueil, le financement s'est diversifié en liaison avec les nouveaux besoins des parents et la flexibilité du marché de l'emploi. Les principaux financeurs sont : 1) la Communauté française, à travers la dotation octroyée à l'ONE dont la moitié du budget (près de 5 milliards FB) est destinée aux milieux d'accueil, 2) l'État fédéral, à travers le Fonds des Équipements et Services Collectifs - FESC - (245 millions FB), la cotisation de 0.05% (1.2 milliards FB) de la masse salariale et la déductibilité fiscale, 3) les Régions et les Communes, à travers plusieurs programmes de résorption du chômage et leurs ressources propres, et 4) les parents. Le nouveau Décret (1999) relatif à l'ONE prévoit une centralisation, par cet organisme, des données relatives à l'identification des milieux d'accueil.

75. Certains milieux d'accueil, contrôlés par l'ONE, sont subventionnés par la Communauté française *via* cet organisme. C'est le cas des crèches, préguardiennats, des MCAE et des gardiennes encadrées, mais ce n'est pas le cas des maisons d'enfants. De plus, le financement de l'ONE, varie selon les structures : il est plus important pour les crèches que pour les gardiennes encadrées. Les autres financements proviennent, comme on vient de le dire, du Gouvernement fédéral, des Régions, des communes et des parents.

76. 50 à 60% des dépenses des crèches et des préguardiennats sont couverts par l'ONE, 17 à 25% par les parents, et le reste par les communes, le FESC, les Régions et les fonds propres. L'ONE garantit un prix de journée pour les MCAE (pour un maximum de 12 enfants) et participe aux frais de fonctionnement et de rémunération des travailleurs sociaux. En ce qui concerne les gardiennes encadrées, l'ONE rémunère le personnel d'encadrement des gardiennes et garantit un prix de journée (526 FB en 1998).

77. Les crèches, les préguardiennats, les MCAE et les gardiennes encadrées reçoivent, pour chaque journée de présence de l'enfant, une participation parentale, proportionnelle aux revenus du ménage et déductible fiscalement. En ce qui concerne les maisons d'enfants et les gardiennes indépendantes, la participation financière des parents est variable. Dans la maison d'enfants que nous avons visitée, le montant demandé aux parents (14 000 FB) était mensualisé et supérieur à la tranche maximale de la participation parentale de la crèche privée voisine (11 000 FB).

78. En ce qui concerne l'extra-scolaire, seules les garderies de midi sont subventionnées par la Communauté française. Selon le règlement de 1997, qui fixe l'utilisation des moyens du FESC, l'accueil extra-scolaire figure parmi les structures visées (par la cotisation de 0.05% à charge des employeurs). Des subventions peuvent provenir des communes qui, si elles financent les garderies des écoles de leur réseau, doivent également financer les garderies des écoles libres de leur territoire ("avantages sociaux"). Dans l'école de la Communauté française (en zone de discrimination positive) que nous avons visitée, la garderie du matin et du soir était organisée par les parents et assurée par un père tunisien, dans une salle donnant sur le hall, mise à disposition par l'école.

79. La participation financière des parents varie selon les réseaux et les écoles. Par exemple, nous avons constaté que la surveillance à midi est gratuite dans l'école de la Communauté française (comme

dans toutes les écoles de ce réseau) et le tarif du repas est bien inférieur (60 FB) à celui de l'école libre confessionnelle visitée (140 FB ou 38 FB pour la surveillance et le potage accompagnant la "tartine").

Financement de l'école maternelle

80. L'école maternelle est gratuite pendant le temps scolaire. L'enseignement préscolaire représente 7.32% du budget (1999) des dépenses d'enseignement. 90% des dépenses concernent les salaires du personnel enseignant. Les salaires des enseignants et les frais de fonctionnement relèvent, dans les trois réseaux, de financements publics (seuls les bâtiments peuvent être privés). Des différences peuvent s'observer selon les cofinancements (les fonds propres dont peuvent disposer les pouvoirs organisateurs, notamment) et rendent compte de la tension entre le secteur privé (libre) et le secteur public que nous avons pu ressentir à plusieurs reprises.

81. Les mesures de discrimination positive, qui relèvent d'un budget spécial, sont prises sans distinction de réseau. Dans les deux écoles visitées (un école communale et une école de la Communauté française), nous avons constaté la présence de personnels supplémentaires : enseignant, assistante sociale, bibliothécaire, conteur. Des instituteurs étrangers peuvent être obtenus sur demande auprès des ambassades.

82. La répartition des dépenses s'effectue de deux manières distinctes selon qu'il s'agit d'écoles organisées par la Communauté française ou subventionnées par elle : 1) les écoles de la Communauté française sont dotées par la Communauté française en matière de fonctionnement et de personnel (en fonction du nombre d'enfants inscrits), et 2) les écoles communales et privées, qui se conforment aux dispositions prévues par la Communauté française, sont subventionnées par elle, en matière de personnels (salaires identiques à ceux du réseau de la Communauté française), de fonctionnement (forfait) et d'équipement.

Instances de concertation et de participation

83. Parmi les lieux institutionnels de concertation, on peut distinguer d'une part le "Comité de concertation" (Gouvernement fédéral - Gouvernements des Communautés et des Régions) qui traite de questions d'intérêt général et d'autre part les "Conférences interministérielles" qui réunissent les ministres compétents des différents niveaux de pouvoir sur des thématiques précises, par exemple les Droits de l'Enfant (1997).

84. Par ailleurs, des "Tables rondes" rassemblent, sur une thématique particulière, l'ensemble des acteurs concernés. Ainsi, trois tables rondes de la petite enfance ont été organisées par la précédente Ministre-présidente (1997-1998).

85. De plus, les acteurs sont représentés au conseil d'administration de l'ONE qui est composé de professionnels de milieux d'accueil et de mandataires politiques locaux et régionaux, et le seront bientôt au "Conseil d'avis", nouvellement créé, qui devrait comprendre, en outre, des représentants de travailleurs et d'employeurs, d'organismes familiaux, de mouvements féminins, etc.

86. Au niveau de l'enseignement, il existe plusieurs instances de participation: 1) le "Conseil de l'Éducation et de la Formation" (avec des représentants des deux secteurs), chargé de la promotion de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française et de l'évaluation annuelle de la situation de l'enseignement, 2) les "Conseils d'entités", visant le développement d'échanges entre écoles, sur le territoire d'une ou plusieurs communes, les "Conseils de zone" ayant pouvoir de décision sur les propositions émises par plusieurs entités de proximité et les "Comités de coordination" (un par réseau) chargés de contrôler l'adéquation des décisions des Conseils de zone et d'arbitrer les conflits, 3) le "Conseil

général de l'enseignement fondamental" (avec des représentants de l'administration, de l'inspection, des pouvoirs organisateurs et des syndicats), chargé de l'évaluation de l'adéquation des stratégies mises en œuvre au regard des objectifs définis et de l'élaboration de proposition, 4) le "Conseil de participation" (avec des représentants des personnels, des parents et de l'environnement de l'école), chargé de débattre et d'évaluer le projet d'école et de donner son avis sur le rapport d'activité annuel, et 5) le "Conseil des parents de la Communauté française" (avec des représentants des deux associations de parents), chargé de donner son avis et de faire des suggestions au Ministre.

87. Les parents sont représentés par leurs associations de parents mais aussi par des organisations familiales. Des réunions de parents s'organisent depuis quelques années. Le Décret mission de l'enseignement (1997) prévoit que les parents soient associés au projet d'établissement. Dans l'école communale visitée, en zone de discrimination positive (90% d'enfants d'origine étrangère, principalement turcs), des actions plus spécifiques en direction des mères sont menées (participation des mères aux jeux dans les classes de petits pendant une demi-heure le matin, à l'atelier-conte avec les enfants animé par un instituteur turc, à des réunions conviviales le mercredi, à des ateliers couture et cuisine). En ce qui concerne les crèches, les parents sont informés du projet pédagogique. Il n'y a pas de conseils de crèches et les réunions de parents ne sont pas encore très développées. Dans la crèche privée que nous avons visitée, aucune réunion de parents n'est prévue, la raison invoquée étant l'hétérogénéité des familles.

88. Le monde du travail intervient peu. Les entreprises n'accordent aucune attention à la garde des jeunes enfants.

Réglementation et contrôle de qualité

Des milieux d'accueil

89. Le récent "Code de Qualité" (voir Appendice IV) qui s'inspire de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant et des Recommandations du réseau des modes de garde de la Communauté européenne, va constituer, en 2000, la base réglementaire des divers milieux d'accueil (0-12 ans) : 1) ceux de la petite enfance, et 2) ceux des garderies extra-scolaires qui, jusqu'ici, n'étaient pas réglementées.

90. Parmi les dix objectifs généraux figurent ceux d'égalité des chances, de non-discrimination et d'accessibilité, et l'on relève l'explicitation d'objectifs éducatifs : favoriser l'expression personnelle, la confiance en soi et l'autonomie, développer la socialisation et encourager le désir de découverte par des activités diversifiées, tout en préservant le temps libre. Le personnel est encouragé à suivre des formations continues et réfléchir à l'organisation des groupes d'enfants. Des objectifs spécifiques à chaque milieu d'accueil sont à choisir parmi ceux-ci : rendre accessible le milieu d'accueil, intégrer des enfants handicapés, développer une relation privilégiée avec les parents, déterminer les activités prioritaires en direction des enfants issus des milieux défavorisés. Sur cette base, les milieux doivent élaborer un projet d'accueil, transmis aux parents et à l'ONE.

91. Le Code devrait permettre un premiers pas vers plus de cohérence et une meilleure harmonisation de la réglementation de l'ensemble des milieux d'accueil, dans la double perspective de l'amélioration de la qualité de vie des enfants et du service rendu aux parents. Les milieux d'accueil seront évalués sur la base de leurs projets. Une attestation de qualité pourra être délivrée, sur demande, par l'ONE.

92. À cette réglementation générale commune, qui sera d'application en 2000, s'adjoint la réglementation spécifique des divers milieux d'accueil régulièrement contrôlés par le Service d'inspection de l'ONE ou d'autres pouvoirs subsidiaires. Actuellement, à la notion d'inspection s'adjoint celle d'accompagnement des équipes dans la perspective de l'application du Code de Qualité.

93. Selon la réglementation en vigueur, la crèche est une petite structure (18 à 48 places), avec une puéricultrice pour sept enfants (règle de subventionnement), la présence d'une infirmière et d'une assistante sociale étant obligatoire. Dans les pré-gardiennats, la norme est d'une puéricultrice pour neuf enfants. Les gardiennes peuvent accueillir à leur domicile trois enfants au maximum. Celles qui sont encadrées, le sont par une infirmière ou une assistante sociale. Les gardiennes et les directrices des maisons d'enfants doivent justifier d'une formation ou d'une expérience utile. Le nombre d'enfants maximum dans les maisons d'enfants est de 24.

94. Très prochainement, un cadre pour des actions de qualité dans l'ensemble du secteur de l'accueil sera diffusé. Il s'agit du référentiel psychopédagogique (en fin d'élaboration) "Accueillir les tout-petits - Oser la qualité" réalisé par un groupe comportant des personnes engagées depuis longtemps dans la promotion des milieux d'accueil et de leur qualité. Ce guide, centré sur le développement du lien, la socialisation de l'enfant et l'organisation de ses activités de jeu, se propose d'aider les personnels à transformer leurs pratiques et à développer leurs propres projets locaux. Le cadre de référence proposé s'appuie sur les résultats de recherches contemporaines ainsi que sur un ensemble de principes fondés sur les Droits de l'Enfant et faisant de la notion de qualité, à la suite des travaux du réseau européen des modes de garde, une notion relative et évolutive.

De l'école maternelle

95. La réglementation des écoles maternelles porte sur un ensemble de dimensions : normes de salubrité, équipement pédagogique, personnel, programmes. Un décret de 1998 organise en plus les horaires, l'apprentissage par immersion dans une autre langue et surtout la concertation. Le respect de ces règlements par les 90% des écoles maternelles, qui ne sont pas directement organisées par la Communauté française, est la condition de l'octroi des subventions.

96. L'école maternelle a vu se conjuguer, très tôt, trois objectifs : la garde, la préparation à l'école primaire et la socialisation de l'enfant. Son programme (1985) s'inscrit dans les orientations des documents de réforme de l'enseignement préscolaire (1974), en direction de la démocratisation de l'enseignement et de la prévention de l'échec scolaire. Il fait référence aux Droits de l'Enfant (d'être respecté et aimé, d'agir, de jouer et de se développer globalement), confirme l'importance à accorder à l'activité ludique et souligne l'importance de la coopération entre enfants et entre adultes et enfants. Le programme élaboré par la Communauté française concerne les écoles de son réseau et sert de modèle de référence aux programmes élaborés dans les autres réseaux.

97. Un nouveau programme est en cours d'élaboration, qui précise et amplifie ces mesures, suite au Décret missions de 1997 selon lequel l'enseignement vise, en général : 1) la promotion de la confiance en soi et du développement de la personne de chaque élève, 2) l'appropriation des savoirs et des compétences nécessaires à son insertion sociale, 3) la préparation à la citoyenneté dans la perspective du développement d'une société démocratique, solidaire, pluraliste et ouverte aux cultures, 4) l'égalité des chances d'émancipation sociale. Au niveau maternel, il vise plus particulièrement : 5) la prise de conscience par l'enfant de ses potentialités et le développement de son activité créatrice et de son expression de soi, 6) la socialisation, 7) les premiers apprentissages cognitifs, affectifs, sociaux et psychomoteurs, et 8) le dépistage des difficultés et handicaps et la mise en œuvre d'actions de rémédiation.

98. Ce Décret a mis en place des commissions chargées de définir les "socles de compétences" et le programme en référence à ces socles (prévu pour 2000) afin d'assurer une plus grande harmonisation de l'enseignement dans les trois réseaux et ce, dans le cadre d'une réforme mise en œuvre pour l'enseignement fondamental (maternel et primaire) depuis 1995 afin de mieux respecter les rythmes individuels et de permettre une meilleure continuité entre le niveau maternel et le niveau primaire. Elle se traduit par la mise

en place de trois cycles. La dernière classe de maternelle fait partie du second cycle de l'enseignement fondamental avec les premières classes de primaire.

99. Le document "Socles de compétences" est défini comme le "référentiel présentant de manière structurée les compétences de base à exercer jusqu'au terme des huit premières années de l'enseignement obligatoire et celles qui sont à maîtriser à la fin de chacune des étapes de celles-ci parce qu'elles sont considérées comme nécessaires à l'insertion sociale et à la poursuite des études". Les socles y sont précisés par discipline : français, formation mathématique, éveil-initiation scientifique, langues modernes, éducation physique, éducation par la technologie, éducation artistique, éveil-formation historique et géographique comprenant la formation à la vie sociale et économique. Les compétences transversales et disciplinaires sont indiquées pour chacune des disciplines.

100. Le Décret établit, en outre, un système de contractualisation autour des objectifs à atteindre à chaque niveau d'enseignement. Chaque pouvoir organisateur doit élaborer un projet éducatif de portée générale et un projet pédagogique précis de mise en œuvre. Les nouvelles mesures, transmises aux enseignants par les chefs d'établissement peuvent s'accompagner de journées de formation continue ou de conférences pédagogiques, organisée par l'inspection pédagogique. En outre, chaque établissement doit dresser un projet d'établissement fondé sur les priorités retenues par les divers partenaires au niveau du conseil de participation. Ces projets doivent être portés à la connaissance des parents par les chefs d'établissement.

101. Un Décret de 1998 transforme les zones d'éducation prioritaire, établies sur des critères de retard scolaire ou de taux de population étrangère, en zones de discrimination positive sur la base de critères socioéconomiques (pauvreté) établis plus précisément à la suite d'une enquête (voir texte encadré, page 25). Des moyens supplémentaires sont octroyés pour quatre ans dans ces zones, en personnels, matériels, sorties, formation continue. Il n'y a pas de primes pour les enseignants.

Les personnels

Des milieux d'accueil

102. Dans les milieux d'accueil, les personnels sont divers mais partout leur professionnalisation est récente. Elle n'est pas encore généralisée à tous les milieux, mais elle est revendiquée à tous les niveaux. L'inspection est réalisée, comme pour les autres milieux d'accueil, par des assistants sociaux ou des infirmiers sociaux, spécialisés dans l'accueil.

103. Dans les crèches, les puéricultrices peuvent être encadrées, selon les pouvoirs organisateurs, par des infirmières ou par des assistantes sociales (la présence des deux est obligatoire étant donné le jeune âge des enfants et l'importance des dossiers), mais le poste de direction n'est pas subventionné. Leur formation, qui n'est pas spécialisée dans le champ de la petite enfance, relève de l'enseignement supérieur court (trois ans après la fin des études secondaires). Il y a une pénurie générale d'infirmières et en particulier d'infirmières pédiatriques qui sont attirées dans les hôpitaux.

104. Les groupes d'enfants sont pris en charge par des puéricultrices dont la formation relève de l'enseignement professionnel qui débute, en Belgique, à douze ans avec : quatre années communes suivies de deux années de puériculture qui comprennent un certain nombre de cours paramédicaux et de stages. Le salaire des puéricultrices est bas, de moitié inférieur à celui des institutrices. Des revendications se font entendre en faveur d'une revalorisation de la formation initiale par son intégration dans l'enseignement technique et son enrichissement par des contenus psychopédagogiques. Les puéricultrices peuvent travailler également à l'école maternelle auprès des enseignants des classes de tout-petits.

105. Il n'y a pas, comme en France, d'éducatrices de jeunes enfants dans les crèches, ni d'interventions de psychologues. Le poids du socio-sanitaire reste fort, malgré les formations continues qui sont proposées, en dehors d'un cadre législatif précis (le Décret de 1983 relatif à cette question est resté sans arrêté d'application). Ces formations sont généralement payées par les promoteurs des milieux d'accueil. Dans la crèche privée que nous avons visitée, ces formations sont aux frais des personnels et souvent en dehors du temps de travail. La demande des personnels est forte.

Une éducation de qualité pour tous dans une zone de discrimination positive

L'école Delclef est située à Bruxelles dans une zone de pauvreté qui comporte une concentration forte d'immigrés. Plus de 90% des enfants inscrits à l'école sont d'origine étrangère, surtout marocaine ou turque. Pour la plupart, ils ne parlent pas le français à la maison. L'école comporte onze classes d'enfants de deux ans et demi à 12 ans (5 classes de maternelle et 6 classes en primaire), encadrées par onze institutrices à plein temps qui sont aidées par 5 ou 6 intervenants extérieurs.

Les problèmes rencontrés par les écoles situées dans des endroits similaires sont bien connus : un taux d'échec très élevé parmi les enfants des familles non-francophones; une violence larvée dans les cours de récréation, surtout entre les garçons qui se divisent très tôt en groupes ethniques; des représentations traditionnelles des rôles féminins traduites par des divisions entre filles et garçons pas seulement dans la cour de l'école mais aussi dans les activités scolaires; peu de soutien scolaire à la maison pour les enfants; la démoralisation croissante des jeunes en fonction de leur âge face à leur incapacité d'atteindre de bons résultats; peu de compréhension dans leurs familles du rôle de l'école et de l'éducation pour la réussite des enfants, etc.

Dans la Communauté française, l'octroi de moyens supplémentaires est prévu dans les zones de discrimination positive. C'est le cas à l'École Joseph Delclef, où l'équipe éducative est engagée dans un projet mené avec l'ensemble de la communauté éducative. Cette équipe a entrepris en concertation avec les parents, l'élaboration du projet d'école et des activités pour les enfants. Le projet d'école, élaboré et signé conjointement par les enseignants et les parents, figure dans le vaste hall d'entrée de l'école sur une grande tapisserie réalisée par les parents. Il commence ainsi : *"Notre école est un lieu où le savoir a un sens, où l'on va de l'avant de manière autonome, avec un objectif de convivialité ; où l'on se sent heureux ; une école de réussite où on forme des comportements qui permettront aux adultes de demain d'agir dans un esprit critique constructif, de décider, d'assumer leurs responsabilités, pour rendre la société future plus humaine et plus solidaire... Elle apprend à être tout autant qu'elle apprend à savoir "*

Encadré et soutenu par la directrice, les enseignants en équipe sont engagés dans la transformation de leurs pratiques afin que l'école, en apportant une réponse adéquate aux attentes du quartier, des enfants et de leur famille, conduise un plus grand nombre d'enfants vers la réussite. Le projet éducatif de l'école inclut donc les objectifs et activités suivants:

- *Développer dans l'école des valeurs démocratiques* : un esprit de responsabilité, d'autonomie personnelle, de citoyenneté et de solidarité, de tolérance et de non-violence. Dans ce but, les enfants s'engagent dans l'élaboration d'une "charte des enfants" et participent activement dans les conseils de classe (hebdomadaires) et de l'école (mensuels). De même, il y a une prise en charge des petits par les grands, grâce au tutorat pratiqué une fois par semaine durant l'étude, les grands s'occupant de petits en difficulté.
- *Promouvoir une concordance entre les valeurs de l'école et la pédagogie* : ainsi, une pédagogie de participation basée sur des contrats individuels, des ateliers intensifs et des projets communs, par exemple : l'édition d'un journal scolaire, la réalisation d'une exposition...
- *Établir des référentiels et des socles de compétences appropriés pour chaque classe*, à partir de la 3^{ème} année de maternelle. En même temps, investir dans la créativité des enfants, par des ateliers intensifs de logopédie, de peinture, de théâtre, de musique, de psychomotricité, de sport.
- *Investir dans la formation continue des équipes pédagogiques*, surtout former les enseignants dans la pratique de l'évaluation formative à la fin de chaque cycle.
- *Encourager la participation continue des parents, des mamies et de partenaires sociaux* et encourager leur présence dans l'école par l'accueil le matin, des ateliers de français, couture, contes, gymnastique, etc.

Bien que l'École Delclef n'ait pas la prétention d'être un centre intégré destiné aux familles en difficulté, ces activités et l'attitude des enseignants ont fait de l'école un vrai lieu d'accueil dans le quartier pour les familles, tout en maintenant concentrés les efforts sur les enfants et leur progrès scolaire. Les salles de classe, les couloirs et les aires communes montrent les photos de chaque enfant et leurs travaux, même des plus jeunes. Le projet pédagogique est dominé par une vision très positive de l'éducation, telle que la créativité potentielle des enfants, leur bien-être, le respect dû à chaque enfant et à l'environnement de l'école. A Delclef, bien que le français demeure pour eux une seconde langue, les enfants font d'excellents progrès : ils sont actifs, intéressés et apprennent avec une confiance grandissante. Il y a bien sûr de grosses difficultés à surmonter - des lacunes au niveau du vocabulaire, de la construction de phrases et même de la compréhension - mais leur motivation d'apprendre reste intacte.

106. Un certain nombre d'initiatives, de type recherches-action-formation, à l'université de Liège notamment, nous paraissent porteuses de changements en direction d'un accueil plus éducatif. En région bruxelloise (où dans le cadre de la "charte sociale", la formation est obligatoire pour le personnels des structures dont le pouvoir organisateur est communal), le COCOF s'est doté de deux outils : 1) une association de formation, le FRAJE, créée pour la formation des adultes des milieux d'accueil (la formation, peu coûteuse, est assurée par sept psychologues sous forme de conférences-débats, le soir, de formation en groupe pendant les heures de travail et d'interventions sur site), et 2) un Observatoire de l'enfant qui, outre son activité de suivi de la réalité, développe un secteur de recherche et de formation.

107. La nécessité s'est faite sentir d'un accompagnement plus soutenu, sur le plan psychopédagogique, pour une action généralisée en direction de l'amélioration de la qualité. Il s'agit non seulement d'augmenter de nombre d'inspecteurs en raison du travail donné par l'évaluation du Code de qualité, mais de transformer leur action, passant du contrôle à l'accompagnement. L'ONE souhaite développer une nouvelle fonction, celle de conseillers pédagogiques. Le profil et les missions de ces nouveaux professionnels se sont précisés au sein d'une dynamique de recherches-actions. Plusieurs personnes devraient fonctionner prochainement, à titre expérimental.

108. En ce qui concerne les maisons d'enfants, qui sont en fait des crèches non subventionnées mais seulement contrôlées sur le plan sanitaire par l'ONE, il n'y a pas d'exigence de diplômes. Elles fonctionnent avec des personnels généralement non qualifiés, la direction devant justifier d'une expérience ou d'une formation dans le domaine. Dans celle que nous avons visitée, la directrice, propriétaire des locaux, est mère de quatre enfants et se tient informée auprès de la crèche privée voisine. Trois jeunes femmes y sont employées : une étudiante qui a interrompu ses études, une animatrice et une personne sans qualification.

109. Les gardiennes encadrées n'ont pas de formation initiale et sont encadrées, comme pour les crèches, par des infirmières ou des assistantes sociales. Elles sont difficiles à recruter, leur profil est très divers (allant de l'absence de toute formation à une licence universitaire), leurs besoins en formation. aussi. Des initiatives existent pourtant, par exemple celles de Vie féminine qui, en collaboration avec l'université, propose une formation obligatoire "à la carte" à ses services de gardiennes encadrées (les journées de formation ne sont pas payées). Une formation plus informelle est également recherchée en direction de lieux de regroupement des gardiennes pour rompre leur isolement et échanger sur leurs pratiques.

110. Pour les gardiennes indépendantes, des initiatives voient le jour en Région bruxelloise, depuis 1995. Ce sont des formations, à horaire décalé, débouchant sur des métiers d'indépendants, grâce au partenariat entre l'ONE, l'Institut de formation des classes moyennes et la Fédération professionnelle des gardiennes.

111. Dans les garderies extra-scolaires, les personnels sont divers : parents bénévoles, personnels non qualifiés, animateurs, professionnels de la culture, etc.

Des écoles maternelles

112. Dans les écoles maternelles, le personnel est composé d'instituteurs (majoritairement des institutrices), de puéricultrices (pour les petites classes), et de directeurs/trices.

113. Le taux d'encadrement des enfants n'est pas préétabli. Il est fonction du nombre d'élèves et varie selon la taille des écoles. On estime une moyenne de 21 enfants par classes (de 6 en milieu rural à 35 en ville).

114. Il existe beaucoup de demi-emplois, ce qui, pour plusieurs de nos interlocuteurs, n'est pas sans poser de problème. En plus, un volant d'enseignants supplémentaires (4 à 12% des équipes) permet d'augmenter les effectifs en cours d'année, après les recomptages de janvier et de Pâques. Ce personnel, au chômage le reste de l'année, est embauché pour quelques mois. On relève une grande variabilité du travail de ces "saisonniers" en fonction de l'organisation propre à chaque école.

115. Les enseignant(e)s de maternelle ont une formation dans des "hautes écoles", publiques (7) ou libres (7), qui dispensent un enseignement supérieur court. La formation est considérée comme équivalente dans les deux types de hautes écoles qui forment généralement les enseignants de leur propre réseau. La durée de la formation initiale est passée de deux à trois ans en 1985. Une quatrième année, suggérée par certains, est discutée par beaucoup qui critiquent la troisième année jugée insuffisamment étoffée et souhaitent un contenu plus adapté aux besoins actuels (gestion, relations humaines, traitement de la violence, etc.). La formation des enseignants de maternelle est spécifique, constituée d'une formation théorique et pratique, avec un ensemble de stages à l'école maternelle, mais aussi parfois en crèche et en milieu spécialisé.

116. La formation continue relève de la responsabilité des pouvoirs organisateurs des divers réseaux et repose sur le volontariat des personnels enseignants. Deux journées pédagogiques par an sont obligatoires sur les onze prévues. La Communauté française organise la formation continue pour son propre réseau, avec la possibilité de formation sur site, de participation à des colloques et des formations organisées le soir. Elle subventionne la formation continue pour les deux autres réseaux qui font appel à divers organismes privés de formation. Les universités peuvent faire partie des opérateurs. La formation continue est diverse. Elle est considérée par la plupart de nos interlocuteurs comme insuffisante et en même temps peu valorisée car perturbant le travail des classes et sans reprises locales suffisante, en raison d'un travail en équipe considéré comme peu développé. Des intervenants provenant des milieux du sports ou de la culture sont souhaités dans le Décret mais peu présents.

117. Le salaire des enseignants de maternelle était jusqu'à ces dernières années inférieur à celui des enseignants du primaire. Depuis 1991, un processus de revalorisation barémique a conduit à un alignement (atteint en 2000) des salaires sur ceux du primaire et s'est accompagné depuis 1999 d'un alignement (atteint en 2005) des salaires des enseignants de maternelle et du primaire sur ceux des enseignants du secondaire inférieur qui ont un même niveau et une même durée d'études (enseignement supérieur court, de 3 ans). Cette mesure, équitable, rapproche les enseignants de maternelle et du primaire mais augmente la distance avec les personnels des milieux d'accueil.

118. Des puéricultrices sont attribuées par les Régions pour seconder les enseignants auprès des enfants de deux ans et demi. Une commission décide des attributions de ces agents. Tous les besoins ne sont pas satisfaits bien qu'on nous ait signalé qu'une proportion importante de puéricultrices soit en attente et sous-employées (comme nettoyeuses). L'emploi de ces puéricultrices est précaire. Elles ont souvent des contrats de courte durée. Les écoles les utilisent à leur façon. Selon les cas, elles servent d'aide à diverses tâches ou collaborent aux activités proposées aux enfants. Dans l'école de la Communauté française visitée, à Bruxelles, la puéricultrice travaille dans la classe d'accueil des enfants de deux ans et demi depuis dix ans. Nous l'avons vue aider l'institutrice lors d'une séance de psychomotricité après avoir pris en charge, dans une salle ludothèque, un autre groupe d'enfants (enseignante en réunion).

119. La direction des écoles est assurée par un ancien enseignant. Les conditions d'accès à cette fonction varient selon les réseaux : pour accéder à la direction d'une école de la Communauté française, il faut passer un examen, ce qui n'est pas le cas des écoles subventionnées. Les salaires des chefs d'établissement sont supérieurs à ceux des enseignants.

120. Les écoles des trois réseaux sont inspectés par des inspecteurs de la Communauté française. Il existe un double corps d'inspecteurs, l'un pour les écoles maternelles de la Communauté française et l'autre pour le réseau officiel et libre. Les deux corps d'inspecteurs sont chargés de contrôler le respect des réglementations et de vérifier la concordance entre le programme, le socle des compétences et leur mise en pratique. Le premier a aussi, en tant que représentant du pouvoir organisateur, donc du ministre, un rôle d'animateur et de conseiller pédagogique et il a la charge de la formation continue. Ce n'est pas le cas du second, du fait de la liberté pédagogique laissée aux pouvoirs organisateurs du réseau officiel et privé : son rôle se centre sur le contrôle des conditions des subventions. Les inspecteurs des écoles maternelles de la Communauté française sont des anciens instituteurs maternels, âgés de plus de 35 ans, avec une ancienneté d'au moins 10 ans et qui ont été évalués positivement lors de leur dernière inspection. Les inspecteurs des écoles maternelles subventionnées doivent posséder le certificat d'aptitude aux fonctions d'inspecteur cantonal de l'enseignement maternel et remplir sensiblement les mêmes conditions que celles exigées pour l'autre corps d'inspecteurs. Un manque de culture commune est déploré entre ces deux corps d'inspecteurs. Tous signalent l'importance des relais que constituent les chefs d'établissement.

De l'éducation spécialisée

121. Dans l'éducation spécialisée, les personnels ont reçu la même formation que dans l'enseignement normal et sont bénéficiaires d'une formation continue.

CHAPITRE 4 : COMPTE-RENDU DE LA VISITE

Impressions générales

122. Le système de garde et d'éducation belge est, dans les études internationales, très fréquemment comparé au système français. Il est évident qu'un ensemble de caractéristiques communes les rapproche : la dualité milieu d'accueil-enseignement maternel, l'importance de la couverture de l'offre de l'école maternelle, la nature des réformes en cours, etc. Cependant, l'examen des textes, le contact avec les décideurs, les acteurs et les partenaires, et les impressions ressenties sur le terrain, font ressortir un ensemble de différences qui indique la vivacité des traditions propres à la société belge. Simultanément, on ressent une identité spécifique forte de la Communauté française dont les choix (par exemple, celui en faveur de l'accueil collectif des tout-petits) se distinguent culturellement de ceux de la Communauté flamande (où le mode d'accueil dominant est la garde de type familial chez une gardienne) et cela, tout en s'ouvrant amplement à l'influence de normes et valeurs européennes et internationales : la problématique forte exprimée en termes réitérés de Droits de l'Enfant ou de qualité de l'accueil et de l'éducation en est une illustration.

123. Le poids des valeurs traditionnelles propres à la Belgique s'observe au niveau de l'évidence de la liberté du choix des familles, par exemple, et de toutes ses conséquences : parallélisme de l'offre privée et publique au niveau des écoles, "nomadisme scolaire" des enfants, présence d'enseignants "saisonniers", défense par les enseignants de "leur" école, etc.

124. L'importance de la tradition catholique apparaît avec netteté, étant donné le grand nombre d'institutions préscolaires catholiques, le choix de ces structures par des parents d'autres religions, la vigueur des fédérations de parents d'élèves de l'enseignement catholique ou des syndicats chrétiens d'enseignants, etc.

125. La représentation traditionnelle de la femme et de son rôle est également perceptible à travers un ensemble d'indices tels que : la crainte émergeante chez certains, dans le débat sur l'extra-scolaire, que les parents se déchargent de leur rôle, l'opposition des fédérations de parents d'élèves catholiques à l'inscription obligatoire à trois ans, l'absence de statut des gardiennes, la non-reconnaissance des lieux, encore peu nombreux, qui accueillent les parents et les enfants, etc. Le poids de ces valeurs, associées aux difficultés économiques omniprésentes dans le discours de nos interlocuteurs, rend compte du frein au développement des modes d'accueil extra familiaux. Pourtant, les revendications des mouvements féministes et familiaux ainsi que des professionnels sont vigoureuses.

La construction sociale de l'enfant

126. Il est une chose admise en Communauté française, c'est qu'à partir de deux ans et demi, le jeune enfant doit fréquenter l'école maternelle où les familles le conduisent à n'importe quel moment de l'année lorsqu'il atteint cet âge. L'école maternelle a une bonne image auprès des parents. L'école maternelle, de par ses traditions pédagogiques (méthodes actives) et le maintien d'une formation spécifique, conserve sa

couleur d'école maternelle même si son objectif affiché est non seulement de socialiser l'enfant mais aussi de le préparer à l'école primaire. La présence des tout-petits y contribue, induisant une approche éducative globale et la prise en compte des divers aspects de la personnalité. Nous avons remarqué, dans une classe d'accueil des enfants de deux ans et demi d'une école de la Communauté française en zone de discrimination positive, l'aménagement d'un coin toilette ouvert sur la salle de jeu et constaté l'aisance de l'enseignante quant à la question de la propreté qui n'est pas un problème pour elle. Plusieurs coins jeu sont à la libre disposition de petits groupes d'enfants (jeux symboliques, coin eau, etc.) qui peuvent également choisir divers matériels éducatifs pendant la période d'accueil du matin. Une séance de psychomotricité est proposée ce jour là, pour le grand groupe. La plupart des mères, d'origine étrangère, ne travaillent pas. Les échanges sont décrits par l'enseignante comme chaleureux et la fonction sociale de l'école est affirmée.

127. Cependant, l'idée d'une longue journée passée par le jeune enfant à l'extérieur de la maison, en collectivité, n'a rien d'évident, ce qui explique le peu de réflexion menée jusqu'ici sur l'extra-scolaire et la remarque, plusieurs fois relevée, quant au risque de voir les familles se décharger sur la collectivité.

128. Les représentations antagonistes du tout petit enfant et du rôle des femmes rendent compte du paysage actuel, à l'allure de *patchwork*, des milieux d'accueil extra familial des enfants de moins de trois ans. Mais une volonté politique semble forte au regard du "droit à l'enfance pour tous les enfants", énoncé dans le Plan pour une politique coordonnée de l'enfance, par la Ministre Présidente du précédent Gouvernement. Une sensibilisation des pouvoirs publics est nette au regard des enfants des familles victimes de la précarisation de l'emploi. La fonction de socialisation des lieux de la toute petite enfance fait son chemin.

Organisation et cohérence des structures d'accueil et d'éducation

Les milieux d'accueil

129. Dans le secteur de l'accueil, l'opposition garde individuelle-garde collective, vivace dans les années quatre-vingts, paraît dépassée. L'idée actuelle est celle d'une amplification de l'offre et d'une diversification en raison des demandes, des choix et des situations des familles. Le problème de la pénurie, des disparités (sociales et géographiques), des listes d'attentes mal gérées et de "l'écrémage" possible qui s'ensuit, est très présent au niveau des pouvoirs publics qui s'orientent vers des mesures visant explicitement plus de qualité, plus d'équité et, d'une manière générale, plus de cohérence. L'exigence est forte, et les milieux-ressources (universités, etc.) sont présents. Un aspect paraît encore peu pris en compte, celui de la participation parentale dans les structures collectives, malgré les actions menées dans le secteur de l'éducation parentale par l'Université de Mons.

130. Des modes de garde innovants sont réclamés, face à la montée de la précarité et au coût de l'accueil, par exemple par les Femmes prévoyantes socialistes selon lesquelles il faut "imaginer sans ghettoïser". Vie féminine évoque des lieux "où se crée du lien social". Face aux situations d'isolement, les lieux d'accueil parents-enfants sont trop peu nombreux. Leur reconnaissance et leur subventionnement est souhaitable. L'expérience de nombreuses communes françaises ou italiennes montre que ces structures, peu coûteuses, ont un rôle important à jouer dans le soutien de la parentalité et la lutte contre les exclusions.

131. Devant la multiplication et la diversification des milieux d'accueil, la question se pose de leur coordination sur le plan local (communal ou intercommunal). Les conseillers pédagogiques auront-ils cette fonction, à l'instar des coordonnateurs italiens de la petite enfance (qui sont, pour beaucoup, des psychopédagogues) ?

L'accueil extra-scolaire

132. En ce qui concerne l'accueil extra-scolaire, nous apprenons par les syndicats d'enseignants qu'avant les années soixante, l'accueil des enfants à l'école n'était en quelque sorte pas défini. Les femmes travaillaient moins, le bénévolat des enseignants était fréquent. La notion d'"avantages sociaux", apparue dans un texte ministériel décrit comme confus, définit un accueil minimal de 3/4 d'heure le matin et d'1/2 heure à midi. Les choses continuent de fonctionner ainsi, pendant vingt ans, les enseignants étant soumis aux directives des chefs d'établissements. Mais les mentalités et les besoins évoluent au début des années quatre-vingts. Tandis que la demande des parents augmente, il n'est plus normal pour les enseignants, moins soumis aux pouvoirs organisateurs, d'accepter des tâches satellites. Des personnels non qualifiés vont les assurer, souvent moins bien rémunérés que des femmes de ménage, à moins que les familles ne recourent à des associations de diverses sortes. Les syndicats dénoncent le "bricolage local" actuel et la grande disparité d'un endroit à l'autre. La jurisprudence actuelle sur les "avantages sociaux" fait que les communes sont désormais obligées de financer l'extra-scolaire de toutes les écoles, là où elles financent celles de leur réseau. La Confédération chrétienne des enseignants est toujours présente pour assigner les communes récalcitrantes. Les autres syndicats d'enseignants s'opposent au principe de ce financement communal pour les écoles privées. Sur ce point, s'opposent également entre eux les parents d'élèves des réseaux officiel et libre.

133. Actuellement deux positions existent concernant la localisation des garderies. La première est favorable à un lieu commun où les enfants des divers réseaux pourraient se rencontrer, mais la question se pose de l'encadrement des trajets et de la perturbation occasionnée chez les enfants. La seconde est favorable au site scolaire afin de maintenir la continuité, mais les enfants restent alors dans leurs réseaux respectifs et le problème des normes d'accueil peut se poser (nombre minimal d'enfants) ainsi que celui de son coût (variable en fonction du nombre d'enfants). La solution acceptable pour les syndicats d'enseignants est celle du compromis : accueil à l'école le matin (une heure minimum), à midi et le soir (une heure minimum), l'accueil dans des lieux de regroupement étant limités aux cas où le nombre d'enfants serait insuffisant pour qu'ils soient gardés à l'école. La solution d'un lieu inter-réseau pour les périodes de vacances ne pose pas de problème.

134. Le statut des personnels à horaires éclatés et à temps partiel est évoqué par la Confédération chrétienne des enseignants qui propose une prise en charge de l'extra-scolaire par les enseignants grâce à un travail avec des horaires décalés, certains commençant dès 7h30 et finissant plus tôt, d'autres arrivant plus tard, d'autres enfin arrivant plus tard encore et assurant les horaires du soir. Le principe de ce système de roulement, sur la base du volontariat, serait accepté par 40% des enseignants, mais il entraînerait un surcoût de 2-3 milliards FB. Les autres syndicats revendiquent un accueil assuré par des personnes qualifiées pouvant, par exemple, animer des ateliers manuels, informatiques, etc. Les organisations familiales souhaitent un accueil extra-scolaire "distinct de la scolarité", fondé sur les besoins locaux et la concertation locale afin de répondre au mieux à la demande, tout en respectant la pluralité. Les associations de parents d'élèves de l'enseignement officiel revendiquent une réglementation de l'extra-scolaire et sa prise en charge par le pouvoir public, acceptent l'idée d'une participation parentale et demandent une garderie dans l'école. Les associations du réseau libre se prononcent pour un accueil communal dans l'école, avec des activités culturelles et sportives, sans la présence nécessaire d'enseignants.

135. Une coordination, communale ou intercommunale, entre les garderies extra-scolaires est prévue par le gouvernement actuel. Pourquoi pas une coordination de l'ensemble des milieux d'accueil (0-12 ans) qui dépendent de l'ONE ? Des conseillers pédagogiques sont prévus pour les milieux d'accueil mais les garderies extra-scolaires sont-elles véritablement incluses dans ces derniers ?

L'école maternelle

136. Concernant l'école maternelle, une harmonisation entre les écoles des réseaux est actuellement recherchée. La réforme pédagogique qui vient de mettre en place une scolarité par cycles pourrait y concourir, les socles des compétences aussi, bien que, dans certains discours entendus, ces derniers semblent peu concerner la maternelle. Le développement annoncé de formations inter-réseaux devrait également favoriser le décroisement.

137. Une plus grande liaison maternelle-primaire, considérée comme insuffisante, est donc recherchée à travers la mise en place des cycles et, en particulier, du second cycle, celui des 5-8 ans, qui réunit la dernière classe de maternelle et les premières classes du primaire. Si certains expriment des craintes de primarisation de l'école maternelle, d'autres font confiance aux valeurs et pratiques traditionnelles de cette école qui accorde une grande place au jeu. Nos observations de classes en cycle 5-8 appuient cette seconde thèse, mais il faut préciser qu'il s'agit d'une école, en milieu très favorisé, pratiquant les méthodes actives depuis longue date.

138. La liaison crèche-maternelle semble peu soutenue officiellement, malgré l'existence d'initiatives locales prises pour faciliter l'intégration scolaire des enfants. La petite enfance 0-6 ans est donc coupée en deux temps, comme dans la plupart des pays et à la différence des pays nordiques.

139. Le développement de la concertation, à présent réglementaire, est également recherché. Sa mise en œuvre, pour le moment, ne paraît pas encore généralisée même si la dynamique du travail par projet est engagée, comme nous l'avons constaté dans les établissements visités. La participation parentale nous semble cependant marginale sauf en zone de discrimination positive où une plus grande ouverture aux parents est observée, sans pour autant aller jusqu'à une véritable collaboration. Selon un représentant des pouvoirs organisateurs, l'information n'est pas encore passée dans tous les établissements, du temps et un accompagnement s'avérant nécessaires pour développer les nouvelles missions de l'école.

140. Concernant l'accueil des enfants de deux ans et demi, la demande de puéricultrices supplémentaires est générale. Les syndicats d'enseignants dénoncent la précarité de l'emploi de ces personnels et les pressions qu'exercent souvent les chefs d'établissements sur elles. Ils réclament plus de puéricultrices et ce, dans un cadre statutaire plus favorable.

141. Sur le plan organisationnel, l'incohérence du "trou" de deux heures dans le temps scolaire des élèves, qui crée des disparités entre écoles et le développement de pratiques illégales que dénoncent les syndicats d'enseignants, provoque de vives protestations. Des solutions rapides devraient être apportées à cette question.

Financements et coûts

142. Comme nous l'avons souligné plus haut, la multiplicité des financements publics et privés ou, plus précisément, le problème de la coordination des financements freine l'ampleur des initiatives au niveau politique comme au niveau des promoteurs qui demandent une "formation-information" pour savoir comment s'y prendre face à cette multiplicité des financements.

143. Au niveau des financements publics, même s'il existe un consensus autour de la nécessaire coordination des compétences, la complexité du système belge laisse difficilement concevoir les moyens d'y parvenir. Les liens entre le niveau fédéral et communautaire ne semblent pas faciles. Les moyens financiers accordés à la Communauté française sont jugés insuffisants.

L'école maternelle

144. L'existence de trois réseaux, en ce qui concerne les écoles maternelles, avec des sources différentes de financement, ne simplifie pas les choses. Les syndicats d'enseignants suggèrent l'intervention de "réviseurs d'entreprises" (audit) pour permettre la transparence des cofinancements.

145. Au niveau extra-scolaire, nous avons noté la crainte de fermetures liées au désengagement de communes. Le projet du gouvernement est de déposer rapidement un décret sur l'accueil extra-scolaire reconnaissant le rôle des communes, de soutenir plus particulièrement celles qui en ont le plus besoin et, plus généralement, de créer un lieu efficace de coordination. Le principe de la (petite) participation parentale ne fait l'objet d'aucune discussion.

Les milieux d'accueil

146. En ce qui concerne les milieux d'accueil, la demande est forte en milieu d'accueil collectif (à la différence des autres Communautés) et donc fort coûteuse pour la Communauté française. Le financement public de la garde par les gardiennes est en effet moins important. Le financement de structures innovantes plus souples devrait permettre d'augmenter l'offre.

147. Nous remarquons que les promoteurs et chefs d'établissement des milieux d'accueil doivent avoir une bonne connaissance de toutes les sources de financement possibles (12 sources différentes nous sont signalées dans la MCAE visitée) pour pouvoir fonctionner.

Accès et équité

À l'école maternelle

148. L'équité dans l'accès à l'école maternelle est satisfaisante et, conformément aux objectifs de lutte contre les exclusions affichés dans la Déclaration gouvernementale de juin 1999, l'inscription des enfants âgés de trois ans est prévue, pour toucher les enfants du quart-monde ou issu de l'immigration. Si la visée d'accueillir tous les enfants à l'école maternelle et, en particulier, ceux qui en tireraient le plus de profit, est louable, ce moyen ne risque-t-il pas d'être perçu par les familles de ces enfants comme coercitif ?

149. Des actions, en amont, pourraient enclencher des démarches volontaristes de leur part. Par exemple, la multiplication et la systématisation des coins-jeu, animations et informations dans les consultations de nourrissons. Cela contribuerait, en outre, à développer un autre regard sur les fonctions de ces lieux chargés de la prévention sanitaire, dont l'accès est gratuit. Leur fréquentation voire la "surconsommation", nous dit-on, par les milieux populaires en font, en effet, un dispositif pouvant être efficace pour apprivoiser l'univers éducatif (comme le montrent les expériences, menées de l'autre côté de la frontière, en France, dans le Nord-Pas de Calais). La proposition d'objets éducatifs et culturels, par exemple le livre, animés par les professionnels dans les salles d'attente est une possibilité à retenir, associée à un travail de liaison avec les milieux d'accueil et l'école maternelle elle-même. Dans le même sens, le développement de telles actions dans des lieux d'accueil parents-enfants à multiplier dans les quartiers en difficulté, constitue une autre piste. Plus généralement, pour faciliter l'intégration à la maternelle et lutter contre l'échec scolaire qui se manifeste dès ce niveau, de telles actions sont à envisager dans les milieux d'accueil collectifs et chez les gardiennes.

150. Les actions menées en maternelle dans le cadre des zones de discriminations positives vont dans ce sens. Elles sont à renforcer. Le conteur turc que nous avons vu travailler avec les enfants et les mamans,

dans la classe d'accueil des enfants de deux-trois ans d'une école maternelle de la ville la plus pauvre de Belgique, nous a paru tout à fait intéressante.

Dans les milieux d'accueil

151. L'équité, en ce qui concerne les milieux d'accueil, reste à établir. Toutes les familles, pour des raisons sociales ou géographiques, n'ont pas accès aux milieux d'accueil. Le manque de places et de subventions conduit à ce que certains appellent un "écrémage". Dans la maison d'enfants visitée, la directrice n'établit pas de liste d'attente, le recrutement se fait de bouche à oreille entre parents de professions libérales. Ailleurs, dans une crèche privée, la liste est longue bien que la directrice élimine d'emblée les familles "qui trouveront toujours à se débrouiller". Priorité est accordée aux familles qui ont déjà un enfant à la crèche, qui sont les plus motivées, aux mères commerçantes qui ont besoin d'un mode de garde très vite après l'accouchement. Une gestion centralisée (au niveau communal) et une prise de décision par une commission mixte (professionnels, élus, parents) pourrait faciliter l'estimation de la demande et introduire plus d'équité.

152. Le défaut d'équité en matière de financement touche aussi les milieux d'accueil (différences dans les cofinancement, y compris parental). Certaines mesures prises par l'ONE, par exemple avec des procédures de reversement, contribuent à y remédier. Sont-elles suffisantes au regard de l'ensemble des milieux d'accueil ?

Qualité

Dans les milieux d'accueil

153. Le respect de normes minimales est obligatoire pour toute création de milieu d'accueil et apporte un minimum de garanties sur le plan de la qualité. Bien qu'aujourd'hui orientés vers la prise en charge éducative de l'enfant, ces milieux sont encore largement influencés par la culture sanitaire, liée à la formation initiale des personnels (dans le cas des crèches) ou de la simple garde (dans le cas des milieux d'accueil dont le personnel n'est pas formé). Tous les indices concordent, montrant une demande forte en matière de formation de la part des personnels de tous les milieux et le succès de ces formations.

154. De grandes différences, en terme de qualité, s'observent entre les divers types de milieux et au sein d'un même type. Certaines crèches sont engagées, depuis le début des années quatre-vingts, dans la perspective d'un accueil éducatif, par exemple celles qui bénéficient de recherches-actions, de formations et de soutien à l'innovation. Les secteurs investis par les chercheurs de l'université de Liège en sont un exemple, les destinataires des formations proposées plus récemment par le FRAJE, à Bruxelles, aussi. Dans la crèche visitée, nous avons ressenti une atmosphère paisible, y compris chez les bébés (une quinzaine) encadrés seulement par deux adultes. L'importance accordée à l'hygiène et au rangement y est sensible, dans les trois sections que nous avons visitées, il est vrai, au moment des repas. Dans cet établissement, il n'y a pas de réunions de parents. Une période d'intégration progressive des enfants à l'arrivée à la crèche n'est pas prévue. Les parents peuvent cependant téléphoner à tout moment de la journée.

155. Une grande diversité entre les maisons d'enfants est soulignée puisque la formation du personnel n'est pas exigée et que les financements sont propres. Celle que nous avons visitée comporte une grande salle, un jardin et une petite salle séparée. 20 enfants, 3 adultes et la directrice forment l'équipe. L'équipement en matériel et jouets paraît riche, un coin-tapis était aménagé pour les bébés et d'autres coins-jeu pour les enfants plus grands. Une atmosphère chaleureuse se dégage de cet établissement "réservé" à une clientèle très favorisée.

156. Les organisations familiales, qui militent auprès des pouvoirs organisateurs, revendiquent pour les divers milieux d'accueil, outre une égalité d'accès, "bien-être et surveillance des enfants" dans un environnement éducatif qui leur donne "une position active dans le groupe" afin d'induire un processus d'"intégration sociale", "une dynamique d'apprentissage pour toute la vie", et le développement global de toutes les aptitudes. C'est-à-dire : un choix d'activités adaptées dans un espace offrant toutes les conditions de sécurité, avec un personnel formé, la possibilité de rencontres intergénérationnelles et interculturelles et une liaison parents-structures.

157. Au delà des normes minimales, le Code de qualité avec, en particulier l'exigence d'un projet éducatif, laisse espérer un engagement plus large des personnels dans la réflexion sur leurs pratiques et le développement de lieux pleinement éducatifs. L'outil que constitue de référentiel "Oser la qualité" fournit des pistes de travail (sur le plan de la socialisation des enfants ou de l'aménagement d'activités de jeu spécifiques aux tout-petits), tout en accordant une place centrale aux personnels pour construire de nouvelles pratiques, afin qu'émerge un processus d'auto- et co-formation qui pourra prendre l'ampleur escompté dans le cadre de l'accompagnement prévu des personnels. Le rôle, à venir, des conseillers pédagogiques nous apparaît, en effet, d'une importance fondamentale.

158. La révision du contenu de la formation initiale des puéricultrices et le développement de la formation continue de tous les personnels sont également des mesures très importantes.

À l'école maternelle

159. La question de la qualité ne se pose pas dans les mêmes termes, à l'école maternelle, étant donné sa bonne réputation d'ensemble. Dans les écoles visitées, nous avons ressenti une atmosphère très chaleureuse pendant les temps scolaires. On a vu des enfants qui apprennent en jouant, et des enseignants disponibles et impliqués. Partout, les portes des classes sont ouvertes. Dans une école, on a observé des ateliers libres organisés entre trois classes, ailleurs les groupes fonctionnent chacun dans leurs salles. La question de la qualité, indissociable de celle de l'égalité des chances, se pose au niveau des pratiques (dans le cadre de la mise en place des cycles) au regard de la question de l'échec scolaire, massif et socialement sélectif. La relation avec les parents est également concernée. Nous avons vu les cahiers de liaison avec les familles. Ceux que nous avons feuilletés se limitent, cependant, à des courts textes imprimés et agrafés, et concernent surtout le matériel à apporter en classe.

160. Dans l'une des écoles, nous avons constaté l'absence de dortoir (les enfants dormant dans leur classe sur les matelas confectionnés par les mamans), et dans l'autre, l'existence d'un dortoir collectif dans un espace entièrement ouvert, une sorte de grand hall. Ces constats posent la question du respect des besoins de sommeil du jeune enfant. Par ailleurs, l'existence d'une double forme de repas n'est pas sans nous interroger. Dans l'une des écoles, nous avons remarqué la séparation, à la cantine, entre la place des enfants qui prennent le repas complet, d'un côté et celle prévue pour les enfants qui apportent leur tartine, de l'autre. Alors qu'une pédagogie globale et ouverte paraît être la règle en maternelle dans le temps scolaire, que la question des rythmes est au cœur de la réforme des cycles et que les craintes d'un passage masqué de la dernière année de maternelle dans le primaire s'exprime chez certains, on peut être surpris par la discontinuité des regards portés sur l'enfant selon les moments de la journée passée à l'école maternelle.

161. Nous avons signalé plus haut les revendications des parents et des enseignants en matière d'accueil extra-scolaire. Concernant les garderies du matin et du soir, nous avons observé la salle, peu équipée, octroyée par l'une des écoles à un papa. Nous avons également observé l'espace prévu à cet effet dans une MCAE rurale pour les 3-12 ans des trois écoles voisines et qui comprend deux grands espaces, avec un équipement important, des éducateurs spécialisés (musique, théâtre, environnement) et des projets éducatifs riches et nombreux. Ce dernier constat indique le possible, réalisable à l'échelon communal.

162. Lié à la thématique de la qualité, une conception cohérente d'ensemble de la petite enfance (0-6 ans) et une continuité des pratiques éducatives, est loin d'être visible aujourd'hui. Les écarts culturels mais aussi de salaires entre personnels du secteur de l'accueil et personnels de l'enseignement maternel sont importants. La (re)connaissance et la confiance mutuelles, existant au niveau de quelques expériences locales, est à développer.

Personnels et formation

Des milieux d'accueil

163. Dans le secteur de l'accueil, les personnels sont multiples, un grand nombre d'entre eux, dans les milieux non subventionnés surtout, n'ont pas de formation. Pour ceux qui en ont une, l'insuffisance en matière de formation initiale et continue est reconnue de façon unanime.

164. Le projet du gouvernement de renforcer de manière générale le secteur de la formation devrait permettre d'amorcer un processus de revalorisation des métiers de la toute petite enfance.

165. Le contenu de la formation initiale des puéricultrices, quasi exclusivement paramédicale, est critiqué. L'encadrement des stages est jugé insuffisant par les responsables de la formation. On plaide en faveur d'une formation initiale et continue plus polyvalente, regroupant les personnels de crèches, de pré-gardiennats et de lieux innovants, à l'instar d'une expérience réalisée en communauté germanophone, pour permettre la connaissance de tous les lieux et la création, à partir de cette diversité, d'une construction culturelle commune. Un débat est en cours sur le profil de formation des puéricultrices. Formées dans l'enseignement secondaire professionnel, elles réclament le passage de leur formation dans l'enseignement technique. Ce passage n'est pas sans poser quelques problèmes dans la mesure où la formation des puéricultrices est le secteur le plus valorisé de l'enseignement professionnel. Son passage dans le technique aurait des répercussions néfastes au niveau des métiers professionnels. De plus certains craignent une sélection sociale et qu'ainsi "une certaine richesse humaine soit exclue". L'accès des puéricultrices à l'enseignement supérieur est réclamée par des associations comme Nouvelle Orientation Enfance - NOÉ - .

166. Un statut pour les gardiennes est aujourd'hui revendiqué par tous. Les Femmes prévoyantes socialistes, qui militent pour l'égalité des chances et des sexes, revendiquent, pour les gardiennes, un statut de travailleur à domicile, permettant à ces femmes de ne plus être sous la dépendance du conjoint (en ce qui concerne la sécurité sociale) et d'être reconnues comme des professionnelles. Vie féminine, qui signale la difficulté de recrutement des gardiennes encadrées, revendique un statut de salariées à domicile, réclamant également des moyens pour créer des moments collectifs afin de rompre leur isolement et de renforcer la formation continue. Cette formation devrait avoir un contenu analogue à celui des puéricultrices, avec un volet plus spécifique portant sur la relation avec les parents. Des garanties devraient être accordées, nous a-t-on dit. Sur un plan strictement budgétaire, il apparaît que l'absence de statut des gardiennes (qui ne cotisent donc pas) coûte aussi cher que si elles avaient un statut. Ce dernier devrait contribuer à la professionnalisation de ces personnes qui couvrent la moitié de l'offre d'accueil. Leur formation reste à développer.

167. La formation continue n'est pas obligatoire et il semblerait que ce soit dans le secteur de la petite enfance que l'on se forme le plus, en raison probablement de la faiblesse de la formation initiale. La formation continue est très compartimentée, par professions et par réseaux. Des perspectives de décloisonnement s'entaperçoivent. Il existe déjà des formations communes proposées aux puéricultrices et aux gardiennes, et le gouvernement souhaite toucher les enseignants maternels et les autres personnels. Ces professionnels le souhaitent-ils ?

168. Des idées se font jour, par ailleurs, en termes non pas seulement de formation mais d'aménagement des carrières. Ainsi, une puéricultrice nouvellement diplômée ne pourrait plus travailler immédiatement à l'école maternelle, mais devrait d'abord passer quelque temps à la crèche, nous a-t-on dit.

169. Un problème subsiste, celui de la formation des personnels des garderies extra-scolaires.

Des enseignants maternels

170. À propos de la formation initiale des enseignants, les fonctionnaires de l'administration comme les enseignants des hautes écoles ou les syndicats d'enseignants se montrent peu favorables à la quatrième année d'étude. Ils craignent qu'elle soit "sans contenu", la troisième étant déjà perçue comme "une dilution des matières sur trois ans et une simple augmentation des stages". Tous souhaitent une révision de la formation initiale. Les premiers souhaitent un contenu plus adapté aux nouveaux besoins. Les seconds déplorent un encadrement insuffisant des stages. Les troisièmes regrettent l'absence de praticiens de l'éducation parmi les formateurs (ces derniers n'ont pas d'expérience pédagogique auprès d'enfants, ce sont des licenciés de l'université). Ils souhaitent un meilleur équilibre entre la part des disciplines et celle de la pratique pédagogique.

171. Nous avons déjà évoqué le peu de valorisation de la formation continue dont le contenu est jugé souvent discordant avec le travail en classe. Une plus grande cohérence semble s'observer dans le réseau de la Communauté française, à travers le rôle joué, sur ce plan, par les inspecteurs.

Recherche et évaluation

172. Les universités, qui ont trois missions : l'enseignement, la recherche et le service à la communauté, jouent depuis longtemps leur rôle dans leurs fonctions de ressource pour les politiques d'accueil et d'éducation et d'appui à l'innovation dans ce secteur. Le rôle de la Fondation van Leer est souligné pour rendre compte de l'ampleur du travail accompli par les équipes universitaires belges. À partir de ce noyau fondateur, des politiques différenciées se sont développées avec la communautarisation, en fonction des demandes faites aux universitaires et de leurs propres initiatives.

173. À Bruxelles, où les revendications pour une formation continue des personnels d'accueil sont fortes, le FRAJE joue un rôle important. L'université libre de Bruxelles, à partir de son école de santé publique, s'oriente plus particulièrement vers le champ de l'accueil extra-scolaire. En Wallonie, les universités ont gardé leurs fonctions d'appui mais sans institutionnalisation. À l'université de Liège, des travaux sont menés en pédagogie des jeunes enfants (dans les milieux d'accueil et à l'école maternelle). Des recherches-action sont conduites sur l'accompagnement des personnels d'accueil et rôle de l'encadrement (conseillers pédagogiques) mais également des travaux plus quantitatifs, avec notamment une étude des conditions de vie des enfants de quatre ans. À l'université de Liège sont également menées des enquêtes sociologiques sur l'extra-scolaire. L'université de Mons a développé d'importants projets au niveau de l'éducation familiale, dans la perspective de la lutte contre l'exclusion sociale. D'autres travaux y sont menés avant, autour et après la naissance, autour du thème de "la bientraitance de la famille". Un groupe de recherche européen est constitué, concernant l'aide précoce.

174. Il est important de souligner l'articulation forte entre le public et le privé au niveau des enquêtes et recherches menées dans le secteur la petite enfance. Outre les financements provenant de la Fondation van Leer en direction des populations défavorisée, un rôle important est joué par le Fonds Houtman. Il s'agit de financement d'actions soutenues par des recherches pour l'enfance malheureuse, selon les vœux du donateur. Ce fonds de 400 millions FB dont les intérêts sont gérés par un Comité de gestion composé d'un représentant de la famille, de trois fonctionnaires de l'ONE et de trois experts universitaires, est versé à l'ONE. Il finance des recherches-action portant sur des phénomènes importants de société, les thèmes

choisis provenant de la demande de l'ONE ou des initiatives des universitaires. Les résultats de ces travaux peuvent déboucher sur des actions de formation, des colloques ou des publications. Par ailleurs, il faut noter un soutien financier marginal par le biais de programmes européens (tel le programme Léonardo da Vinci : 40 000 FB).

175. Des états des lieux et des recherches-actions peuvent être demandées aux universitaires par l'ONE ou par l'observatoire de l'enfance de la région Bruxelloise, comme cette étude comparative (de l'université libre de Bruxelles) entre crèches et maisons d'enfants qui met en évidence une iniquité dans l'accès aux deux milieux d'accueil collectifs, l'inéquité étant plus importante dans les milieux non subventionnés (les maisons d'enfants).

176. Les recherches-action psychopédagogiques développées à l'université de Liège visent la transformation des pratiques en milieu d'accueil. Elles stimulent et accompagnent le passage de la perspective socio-sanitaire ancienne à la perspective éducative. Le référentiel "Oser la qualité" est le résultat d'un collectif de personnes engagées dans cette orientation. Elles visent la construction de pratiques éducatives comme compétences collectives. Un travail en réseau est en projet. Une recherche est en cours sur le profil des compétences des nouveaux professionnels d'encadrement que sont les conseillers pédagogiques et les modalités de travail entre l'ONE et le terrain pour que des changements effectifs s'observent dans le sens de la qualité et de l'équité.

177. Les enquêtes et recherches en matière d'accueil extra-scolaire montrent que les garderies extra-scolaires sont mieux assurées en milieu urbain qu'en milieu rural. Celle du CLEO montre que les utilisateurs sont bien ceux qui en ont besoin, c'est-à-dire les enfants des parents qui travaillent tard et qui ne peuvent recourir aux solutions alternatives. Ces résultats permettent le dépassement d'un certain nombre d'idées reçues et de craintes injustifiées (décharge des familles) et de préciser la taille et la nature de la demande.

178. Les recherches-action en éducation familiale, développées à Mons dans le cadre d'une association internationale, portent sur des environnements très défavorisés et s'inscrivent dans la lutte contre les exclusions sociales. Les interventions visent la stimulation des familles à prendre conscience de leur rôle en tant qu'"agents, acteurs et auteurs de l'éducation" par rapport aux autres partenaires, à travers par exemple des groupes de parents, grands-parents ou adolescents qui, avec des éducateurs, examinent leurs expériences éducatives propres et construisent des projets éducatifs. Un projet d'installation de "cellules d'éducation familiale", c'est-à-dire d'éducation permanente est prévue dans les milieux d'accueil. Divers outils (CD-ROM, mallette documentaire) sont disponibles. Pour l'instant, les interventions sont réalisées là où elles sont vraiment nécessaires, visant "le soutien des parents face à la violence des institutions". Les premiers résultats de ces interventions indiquent une augmentation de l'estime de soi et une implication des parents plus grande dans l'interpellation de la société.

CHAPITRE 5 : CONCLUSIONS

Points forts

179. La complexité du système institutionnel belge et le partage des compétences aux divers niveaux de pouvoirs ne constituent pas une condition favorable à la mise en œuvre de politiques cohérentes et efficaces en matière de petite enfance. Cependant, les stratégies envisagées par la Communauté française, en ce moment "charnière" en matière de politique d'accueil et d'éducation, paraissent porteuses de changements en direction d'une plus grande équité et qualité. de plus, la présence d'un certain nombre d'éléments forts constitue un terrain favorable au changement.

180. *La tutelle du secteur accueil et enseignement maternel par le même ministre de la Communauté française constitue un atout majeur*, même si certains aspects de son domaine relèvent de la compétence du pouvoir fédéral ou des régions. Une vision moins duale des 0-6 ans peut en être attendue localement, ainsi qu'un décloisonnement progressif entre les cultures professionnelles des milieux d'accueil et de l'école maternelle, et donc une plus grande cohérence et continuité sur le plan éducatif.

181. *A tous les niveaux, le dynamisme du secteur est frappant*. Le sérieux de la gestion au niveau du ministère et de l'ONE a beaucoup impressionné notre équipe. En matière de politique, l'efficacité de ces instances ou de ses relais est aussi évidente, comme par exemple en région bruxelloise où, dans le cadre de la charte sociale, le COCOF s'est doté de deux outils puissants qui favorisent l'élaboration des politiques et leur mise en pratique, c'est-à-dire : d'une unité de recherche et de suivi : l'Observatoire de l'enfant, et d'une association de formation : le FRAJE.

182. *Les acquis du passé sont considérables*. La situation de l'offre en matière d'accueil et d'éducation des jeunes enfants fait de la Belgique, et de la Communauté française en particulier, un des pays qui font partie, en Europe, du peloton de tête avec les pays nordiques et la France. Ceci indique la présence de volontés politiques fortes qui, depuis longtemps, investissent ce secteur. Comme partout, les effets de la crise économique touchent de plein fouet ce dernier qui reste plus fragile mais engendrent de nouveaux efforts pour mieux ajuster l'accueil aux besoins actuels des familles et des enfants. Ces efforts ont abouti récemment à l'approbation d'un Code de Qualité s'inspirant de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant, qui, à partir de cette année, constituera la base réglementaire de tous les milieux d'accueil.

183. Dans la Communauté, la satisfaction des familles en matière d'école maternelle est un indice de la qualité de cette institution qui fait la transition avec l'univers scolaire. L'approche globale des divers besoins de l'enfant par des spécialistes en éducation maternelle y contribue, semble-t-il, largement. Bien que, à nos yeux, les capacités et les contributions potentielles de l'enfant ne soient pas encore assez reconnues dans les classes de maternelle, nous sommes conscients qu'il s'agit là d'une école avec une longue tradition : on ne peut la comparer aux structures éducatives des pays nordiques qui fonctionnent séparément du primaire. De toute façon, son étendue exceptionnelle et l'effort budgétaire fait pour améliorer le statut et la formation des instituteurs méritent d'être signalés et resteront parmi les grands acquis de l'éducation préscolaire .

184. *De plus, la force des mouvements en faveur des femmes, des jeunes enfants (surtout dans le cadre des droits de l'enfant) et de la conciliation entre activité professionnelle et vie familiale constitue un atout non négligeable* même si les antagonismes se font effectivement sentir, contrairement aux pays nordiques où les valeurs sociétales sont plus homogènes. Les revendications des professionnels sont également autant de points forts qui témoignent d'une évolution positive du point de vue de la place de la petite enfance dans la société comme premier maillon à ne pas négliger.

185. *L'engagement, ancien, des universités est à souligner dans l'impulsion, le soutien et l'accompagnement des mesures et des actions innovantes.* C'est un outil fort, permettant des avancées rigoureuses au moyen d'études classiques qui fournissent des états des lieux, une appréciation des besoins, une évaluation comparative des divers milieux, etc., ainsi que de recherches-action qui conduisent à des innovations pouvant innover l'ensemble du système. L'inscription de ces recherches dans des projets européens (par exemple : Leonardo) leur donne une ampleur et une crédibilité certaines.

186. Cependant, comme nos interlocuteurs dans la Communauté nous l'ont indiqué à plusieurs reprises, il reste des projets à compléter ou, au moins, des ajustements à faire :

1. Augmenter l'offre de l'accueil et renforcer son aspect éducatif

187. Malgré le développement de divers types de services, il semble que l'offre en modes de garde reste insuffisante. De plus, les services sont peu utilisés par des populations en difficulté ou étrangères. Nous avons remarqué aussi que l'accueil des parents, sans parler de leur vraie participation, restait souvent faible. Le développement de lieux innovants s'impose, par exemple les lieux d'accueil parents-enfants. Ils devraient faire partie des milieux d'accueil sous la tutelle de l'ONE dans le but de toucher les enfants des familles les plus défavorisées mais aussi de soutenir et de socialiser la fonction parentale. Des formules d'accueil de ce type, peu coûteuses, en permettant l'extension de l'offre, peuvent aider à prévenir les effets de l'isolement des mères en difficulté et à favoriser le développement du lien social, par exemple au sein de structures multi-accueil de quartier.

188. La dimension éducative des structures d'accueil se développe mais nombre d'entre elles conservent encore des aspects sanitaires ou de garde. La formation initiale des puéricultrices mérite d'être renforcée et enrichie par des contenus psycho-pédagogiques, d'autant plus qu'il n'y a pas des psychologues ou d'éducatrices dans les crèches. La formation continue des personnels des crèches mérite aussi d'être revalorisée. Avec le nouveau " Code de Qualité " et le soutien potentiel des inspecteurs et des nouveaux conseillers pédagogiques, l'ONE possède maintenant de puissants atouts pour bien renforcer la dimension éducative des milieux d'accueil et les engager dans la construction de nouvelles pratiques.

2. Une organisation cohérente de l'accueil extra-scolaire

189. Des énergies se concentrent massivement aujourd'hui sur le temps extra-scolaire, secteur effectivement en grande difficulté suite aux évolutions des mentalités, des financements et des contraintes du marché du travail. Certains enfants restent une ou deux heures par jour, parfois plus, peu encadrés, dans des lieux exigus. De plus, la discordance entre le temps des enseignants (26h) et le temps des élèves (28h) créent des tensions et des disparités entre écoles apparaissent. Une plus grande rationalisation s'avère nécessaire. Les options du nouveau gouvernement -- qui conjuguent une centralisation générale de la politique d'accueil au niveau de l'ONE et une coordination locale communale -- paraissent une piste d'avenir vers une mise en œuvre cohérente et de qualité.

190. Sur le plan des milieux d'accueil pour les tout-petits, la dynamique enclenchée depuis trente ans paraît freinée par la montée des difficultés économiques mais aussi par les résistances liées aux valeurs sociétales traditionnelles. Les tensions fortes entre une vision familialiste et une vision orientée vers une

coéducation des jeunes enfants rendent difficile le dépassement d'une situation qui reste insuffisante sur le plan quantitatif. La pénurie de l'offre et la nécessaire participation financière parentale conduit à une sous-représentation des familles les plus démunies qui en auraient, en fait, le plus besoin, tant pour la socialisation des enfants que pour la socialisation parentale.

191. Ici aussi la volonté politique affichée de développement, d'harmonisation et d'amélioration de l'ensemble devrait réimpulser, dans un souci de plus d'équité, les dynamiques observées par le passé. Une meilleure rationalisation grâce au rôle centralisateur de l'ONE et pourquoi pas, au niveau local, des communes (par exemple, pour la gestion des listes d'attente ou pour une coordination locale des différents milieux d'accueil) est incontournable. Comment augmenter la qualité des milieux d'accueil tout en augmentant l'efficacité ? Comment y parvenir sans réduire l'équité ? Comment augmenter l'équité sans augmenter la ségrégation sociale ? Telles sont les questions posées auxquelles il s'agit de répondre conjointement.

3. Augmenter la coopération sur le terrain entre les structures d'accueil et l'école maternelle en renforçant, en même temps, les qualités traditionnelles de l'école maternelle en Belgique

192. La transition de l'enfant de la maison à la crèche ou à l'école maternelle, et de la crèche à l'école maternelle, est toujours un moment qui mérite grande attention. Des liens seront à envisager entre ces divers temps (familial, d'accueil, scolaire et extra-scolaire) et leur univers respectif, ainsi qu'entre les diverses structures d'accueil et d'éducation pour les enfants de moins de six ans. Les projets de formations continues communes et de localisation communale d'une politique coordonnée de la petite enfance devraient favoriser les avancées dans ce sens. Cependant, la coordination école maternelle-milieux d'accueil paraît toujours un grand défi. Des recherches-action communes, en réseau, pourraient dynamiser les échanges entre ces deux univers et aider à bâtir des objectifs et des programmes communs pour les enfants de même âge.

193. La transition de l'école maternelle à l'école primaire a déjà reçu l'attention des autorités scolaires qui jugent les liens entre les deux insuffisants. Pour cette raison, le cycle d'apprentissage des enfants de 5 à 8 ans a été créé. Mais une certaine tension s'observe à ce niveau avec, d'un côté, la crainte d'une préfiguration du primaire induite par le fait que le second cycle débute en dernière année de maternelle, et de l'autre les pressions de parents en faveur d'apprentissages précoces.

194. Il nous semble que les objectifs généraux annoncés pour les enfants dans le Décret mission de 1997 donne une base saine pour guider les programmes de l'école maternelle, mais à condition que l'on garde les qualités traditionnelles de l'école maternelle en Belgique, qui accordait une grande place à l'apprentissage par le jeu, la découverte et l'activité propre de l'enfant. Déjà le passage à une école à l'âge de deux ans et demi constitue une étape énorme pour un enfant, qui a toujours besoin de soins et de programmes appropriés à son âge.

4. Une meilleure prise en charge des enfants avec des besoins spéciaux ou des troubles d'apprentissage au sein de l'école de base

195. Un autre point de tension s'observe entre les mesures prises pour lutter contre l'échec scolaire et celles prises en faveur du dépistage précoce. Il faudrait observer d'abord que les stratégies intégratives dans les zones de discrimination positive sont souvent de grande qualité, comme montre l'exemple de l'école Joseph Delclef (voir texte encadré, page 25). L'élaboration de pratiques éducatives incluant à l'égard des enfants à risque et de leurs parents apparaît comme un atout important dans la lutte contre l'échec et la violence scolaire ainsi que l'exclusion sociale.

196. Dans les autres établissements, il existe un dépistage précoce des difficultés d'apprentissage, surtout vers la fin de la maternelle et pendant le cycle de l'apprentissage de la lecture. De tels dépistages, bien que nécessaires à de nombreux égards, participent au processus d'exclusion, bien connu, de certains élèves. Il apparaît, et les chiffres comparatifs pour l'éducation spéciale en Europe appuient cette hypothèse, qu'un pourcentage significatif d'enfants n'ayant aucun handicap avéré mais considérés comme débiles légers ou présentant des troubles d'apprentissages divers, ne réintègrent pas les circuits normaux. L'expérience de Delclef le montre. Un soutien approprié à l'enfant en difficulté est tout à fait possible dans une école avertie, et l'inclusion de l'enfant dans un cadre scolaire normal fait partie de ses droits. En outre, la présence des enfants avec des besoins spéciaux dans les classes fait appel à une autre manière de voir la relation pédagogique, moins dirigiste et mieux centrée sur les capacités des enfants. Cette présence peut être aussi très enrichissante pour les enfants sans difficulté apparente, car elle présente une occasion pour eux d'apprendre tôt dans la vie le respect de la différence et la solidarité avec tous. D'ailleurs, sans diminuer en aucun cas les financements nécessaires pour les instituts qui accueillent des enfants lourdement handicapés et les soins spécifiques requis par tel ou tel type de handicap, il semble que l'accueil des enfants avec des difficultés d'apprentissages ou des légers handicaps dans l'école de base, avec tout ce que cela implique en matière de soutien pédagogique et d'équipements supplémentaires, coûte moins à l'éducation nationale que le financement d'un enseignement spécial séparé (OECD, 1999).

5. La conciliation entre activité professionnelle et vie familiale

197. Avec l'augmentation du nombre de mères qui travaillent, la question de la garde des jeunes enfants se pose dans tous les pays qui participent à cet examen. La Belgique connaît des changements moins violents que dans d'autres pays en raison de l'aide traditionnelle, encore forte, apportée par les grands-parents et de l'admission des enfants à l'école maternelle dès deux ans et demi. La question se pose néanmoins, au vu du nombre grandissant des grands-parents qui continuent à travailler et des réductions budgétaires en matière d'accueil de la petite enfance. En plus, les conditions d'emploi touchent de plus en plus de jeunes parents, et en bien des cas, interfèrent sur la qualité de la vie familiale et l'attention accordée aux jeunes enfants. Beaucoup de jeunes parents, surtout des mères, éprouvent du stress dans leur tentative pour concilier leur activité professionnelle et leur désir de consacrer plus de temps avec leurs bébés. Une telle conciliation dépend habituellement d'une intervention des pouvoirs publics et d'une concertation avec les partenaires concernés, mais en Belgique, une telle intervention reste dans l'aire des compétences des autorités fédérales.

198. Dans les pays nordiques, le congé parental, avec salaire et garantie de retrouver son emploi, est plébiscité permettant aux enfants de se développer dans leur cadre familial, pendant la première année, et aux parents de retourner, en toute tranquillité au travail, par la suite, en ayant recours à des structures d'accueil considérées comme de qualité. Mais ce choix est possible à cause d'un financement adéquat et des lois qui garantissent aux femmes l'égalité de chances dans la vie professionnelle. En Communauté française de Belgique, certains groupes de femmes craignent une perte des acquis, sur le plan de leur activité professionnelle et ne souhaitent pas une extension du congé parental, du reste peu attractif sur le plan financier. Dans ce contexte, l'attente se situe plutôt du côté de l'extension et de la diversification des modes d'accueil. En fait, un congé parental confortable et une offre diversifiée de structures d'accueil constituent deux mesures complémentaires, permettant de favoriser choix et équité.

6. Mieux gérer la liberté de choix, surtout dans l'intérêt des plus jeunes enfants

199. On peut se féliciter de la grande liberté de choix scolaire des parents en Communauté française, mais il faudrait aussi que cette liberté n'aille pas à l'encontre des intérêts des enfants. Un grand "nomadisme scolaire" est observé qui concourt à l'instabilité des groupes, aggravé par les demi-emplois et l'adjonction d'enseignants supplémentaires en cours d'année. On peut se demander quelles sont les conséquences

pédagogiques d'une telle instabilité, car il est reconnu que le travail en équipe est une condition de qualité dans les maternelles, surtout pour réussir avec les enfants issus des milieux défavorisés. Étant donné la complexité de l'offre scolaire en Belgique et la nécessité de respecter la liberté de chacun, nous n'avons pas de réponse à cette question, mais il nous semble qu'une autre gestion de la situation s'avère nécessaire.

Conclusion

200. Les traditions porteuses, anciennes ou plus récentes, les nouvelles configurations et le dynamisme des acteurs laissent anticiper dans la Communauté française de la Belgique (à partir d'une situation déjà confortable par rapport à la plupart des autres pays d'Europe) le développement de progrès en direction d'une politique plus intégrée de la petite enfance, plus accueillante et plus éducative. Le rapport présent témoigne que cet espoir est réel et fondé sur des bases solides. Du temps est nécessaire pour le nouveau gouvernement qui vient de se mettre en place, de la créativité et de la bonne volonté à tous les niveaux, également.

REFERENCES

- AGERS, Ministère de la Communauté française (1999), *L'équipe éducative, la puéricultrice et moi... grandir à l'école maternelle*, Bruxelles.
- AGERS, Ministère de la Communauté française (1999), *Socles de compétences*, Bruxelles.
- BARTHÉLÉMY, D. (1999), Rapport présenté par la Communauté française de Belgique, Bruxelles.
- BLONDIN, C., DE RIDDER, C. et DETHIER, A. (1987), *Les premiers pas : Mise en œuvre d'un système de formation continuée pour le personnel des crèches de la Communauté française*, ABC formation, Université de Liège, Université de Louvain.
- BRÉAUTÉ, M. et al. (1999), *Dynamiques autour du livre*, dans BAUDELLOT, O. et RAYNA, S. (coord.), *Les bébés et la culture : Éveil culturel et lutte contre les exclusions*, INRP-L'Harmattan, Paris.
- CARELS, M.L. et MANNI, G. (1989), *Quels éducateurs pour les lieux d'accueil de qualité : Un éclairage européen*, Éducation, n° 217.
- DUBOIS, A., HUMBLET, P. et DAVIN, F. (1994), *L'accueil des enfants de moins de trois ans*, Courrier hebdomadaire du Crisp, n°1463- 1464.
- DUPRAZ, L. (1995), *Le temps d'apprivoiser l'école*, La Documentation française, Paris.
- EC Network on Childcare (1996), *A Review of Services for Young Children in European Union 1990-1995*, Bruxelles.
- Génération ONE, *Oser la qualité, un défi pour les milieux d'accueil en Communauté française*, Bruxelles.
- GPLI (1997), *Petite enfance, éveil aux savoirs*, La Documentation française, Paris.
- Ministère de l'Éducation, de la Recherche et de la Formation (1995), *À l'école fondamentale, les enjeux avant 6 ans*, Bruxelles.
- Ministère de l'Éducation, de la Recherche et de la Formation, *Programme des activités : Enseignement préscolaire de la Communauté française*, Bruxelles.
- MOSS, P. (1996), *Vers une définition des objectifs des services d'accueil de la petite enfance*, dans RAYNA, S., LAEVERS, F. et DELEAU, M. (coord.), *L'éducation préscolaire : quels objectifs pédagogiques ?*, INPR-Nathan, Paris.
- MOSS, P. et PENCE, A. (eds.) (1994), *Valuing Quality in Early Childhood Services: New Approaches to Defining Quality*, Chapman, Londres.

OCDE (1999), *L'Insertion scolaire des handicapés : des établissements pour tous*, Paris.

ONE (1999), *Le code de qualité de l'accueil et son application*, Bruxelles.

ONE (1999), *Rapport d'activités 1998*, Bruxelles.

ONE, *Accueillir les tout-petits. Oser la qualité. Un référentiel psychopédagogique pour les milieux d'accueil de qualité*, Fonds Houtman, Bruxelles.

ONKELINX, L. (1994), *Plan pour une politique coordonnée de l'enfance*, Bruxelles.

PIRARD, F. (1997), *Accompagnement pour un accueil de qualité*, dans RAYNA, S. et DAJEZ, F. (coord.), *Formation, petite enfance et partenariat*, INRP-L'Harmattan, Paris.

Documents législatifs :

Arrêté du 23 septembre 1994 fixant les conditions auxquelles doivent répondre les gardien(ne)s à domiciles et les directeur(rices) de maisons d'enfants ainsi que les modalités de surveillance médicale.

Arrêté du 29 mars 1993 de l'Exécutif de la Communauté française portant sur la réglementation générale des milieux d'accueil subventionnés par l'ONE.

Décret Missions du 24 juillet 1997.

ANNEXE I : EQUIPE D'EXAMINATEURS DE L'OCDE

M. John BENNETT
Consultant
Division de l'éducation et de la formation
Direction de l'éducation, de l'emploi, du travail et
des affaires sociales
OCDE
2, rue André-Pascal
75775 Paris Cedex 16
France

Mme Isabel LOPES DA SILVA
Chercheur
Institut d'innovation pédagogique
Ministère de l'éducation
Travessa das Terras de Sant'Ana,15
1200 Lisboa
Portugal

Melle Michelle NEUMAN
Administrateur
Division de l'éducation et de la formation
Direction de l'éducation, de l'emploi, du travail et
des affaires sociales
OCDE
2, rue André-Pascal
75775 Paris Cedex 16
France

Mme Sylvie RAYNA
Maître de Conférence (1ère classe) en psychologie
de l'éducation, Université Paris V
Responsable-adjoint du CRESAS
Institut National de Recherche Pédagogique
75, rue Claude Bernard
75005 Paris
France

ANNEXE II : INFORMATIONS CONCERNANT LE RAPPORT DE BASE DE LA COMMUNAUTE FRANCAISE DE BELGIQUE

L'étude thématique de l'OCDE portant sur la garde et l'éducation des jeunes enfants est suivie en Communauté française par un comité d'accompagnement qui a préparé le présent rapport. Ce groupe est ainsi composé :

Madame Suzanne CARLIER-WERY, Inspectrice de l'enseignement maternel,

Madame Anne-Marie DEKONINCK, Directrice f.f., Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la jeunesse,

Madame Dominique DELVAUX, Chargée de mission, Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la jeunesse,

Monsieur Marien FAURE, Administrateur, CGRI,

Monsieur Etienne GILLIARD, Attaché, Administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique;

Monsieur Benoît PARMENTIER, Coordinateur, Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la jeunesse,

Madame Myriam SOMMER, Directrice, Service d'études de l'ONE

Coordination : Monsieur Dominique BARTHÉLÉMY, Directeur, Direction des Relations internationales au Ministère de la Communauté française,

Secrétariat : Madame Brigitte DEHAYE, Gradué, Direction des Relations internationales au Ministère de la Communauté française.

Les auteurs du présent rapport tiennent à remercier pour leurs précieuses contributions toutes les personnes du Ministère de la Communauté française et de l'ONE

Sommaire : Table des matières du *Rapport de base de la Communauté française*

Préambule

Section I : Présentation des dispositifs d'accueil et d'éducation des enfants de 0 à 6 ans : Contexte, institutions et définition des dispositifs en vigueur

1.1 Le contexte historique

1.1.1 Evolution des responsabilités familiales

1.1.2 Du palliatif à l'accueil de qualité

1.1.2.1 Les structures d'accueil

1.1.2.2 Les structures éducatives

1.1.2.3 Les conditions spéciales d'accueil et d'éducation

1.2 Le contexte actuel

1.2.1 Le contexte démographique

1.2.2 Le contexte institutionnel

1.2.2.1 Les institutions de la Belgique fédérale

1.2.2.2 Les promoteurs

1.2.3 Les grands axes de la politique de la Communauté française en matière d'accueil et d'éducation des jeunes enfants

1.3 La politique d'accueil et d'éducation des enfants et la répartition des compétences

1.3.1 Les compétences au niveau de la Communauté française

1.3.1.1 Les structures d'accueil des enfants

1.3.1.2 L'enseignement préscolaire

1.3.1.3 Les conditions spéciales d'accueil (ONE et Aide à la Jeunesse)

1.3.2 Les compétences aux niveaux fédéral, régional, provincial et communal

1.3.2.1 Au niveau fédéral

1.3.2.2 Au niveau régional

1.3.2.3 Aux niveaux provincial et communal

Section II : Stratégies d'intervention : Réglementation, personnels, financement, concertation et participation

2.1 De la réglementation, des personnels et du financement

2.1.1 La réglementation en vigueur dans les secteurs de l'accueil et de l'éducation

2.1.1.1 A l'Office de la Naissance et de l'Enfance

2.1.1.2 Dans l'enseignement préscolaire

2.1.1.2.1 Textes de base organisant l'enseignement préscolaire

2.1.1.2.2 Mécanismes visant à promouvoir la santé, la sécurité et le développement des enfants

2.1.1.2.3 Elaboration et mise en œuvre de la réglementation

2.1.1.2.4 L'inspection

2.1.2 Les personnels

2.1.2.1 Dans le secteur de l'accueil

2.1.2.2 Dans l'enseignement préscolaire

2.1.3 Le financement

2.1.3.1 Dans le secteur de l'accueil

2.1.3.2 Dans l'enseignement préscolaire

- 2.2 Les instances de concertation et de participation
 - 2.2.1 Les concertations institutionnalisées
 - 2.2.2 Les Tables rondes
 - 2.2.3 La participation des acteurs aux décisions
 - 2.2.3.1 Les organismes d'intérêt public subsidiant l'accueil de l'enfant
 - 2.2.3.2 Le secteur de l'enseignement
 - 2.2.4 Le rôle des parents

Section III : Recherche et évaluation

Section IV : Lignes de force de la politique d'accueil et d'éducation : Accès et qualité

- 4.1 La politique de l'accès et sa pratique
 - 4.1.1 L'accès dans les structures d'accueil des jeunes enfants
 - 4.1.1.1 Les places disponibles dans les milieux d'accueil et la participation financière des parents
 - 4.1.1.2 Les formules d'accueil et le choix des parents
 - 4.1.2 L'accueil dans l'enseignement préscolaire
 - 4.1.2.1 Un accueil prévu dès l'âge de deux ans et demi...
 - 4.1.2.2 ...Qui prend en compte les besoins spécifiques
 - 4.1.2.3 De la gratuité et de son application
 - 4.1.3 L'accès dans les structures d'accueil spécialisées
- 4.2 La volonté de développer la qualité
 - 4.2.1 La qualité dans les structures d'accueil des jeunes enfants
 - 4.2.1.1 Vers un élargissement des missions des milieux d'accueil
 - 4.2.1.2 La mise en œuvre d'une triple réforme
 - 4.2.2 La qualité de l'éducation préscolaire
 - 4.2.2.1 Des pédagogies participatives et des structures souples et adaptées
 - 4.2.2.2 Des nouveaux objectifs et une nouvelle architecture
 - 4.2.2.3 Des projets éducatifs, pédagogique et d'établissement
 - 4.2.2.4 Des socles de compétences et des programmes
 - 4.2.2.5 Des innovations, des discriminations positives, de la formation continuée
 - 4.2.2.6 Accompagnement médical et psychologique
 - 4.2.3 La qualité dans les structures d'accueil spécialisées

Conclusions

Annexes

ANNEXE III : PROGRAMME DE LA VISITE DE L'EXAMEN

du 25 octobre au 29 octobre 1999

lundi 25 octobre

Bruxelles

Lieu de la rencontre : La « Petite Maison » - Espace 27 septembre - 44, Boulevard Léopold II - 1080 Bruxelles

9h00

Accueil des experts par le Secrétaire général du Ministère de la Communauté française

9h45

Présentation et discussion du rapport descriptif présenté par la Communauté française de Belgique avec le groupe des rédacteurs

Lieu de la rencontre : Place Surllet de Chokier - 15-17 - 1000 Bruxelles

12h00

Audience chez Monsieur le Ministre-Président Hervé HASQUIN

14h00

Rencontre avec les Fonctionnaires généraux de l'AGERS : Monsieur Michel WEBER, Administrateur général ; Monsieur Jacky LEROY, Directeur général ; Monsieur Alain LAURENT, Inspecteur général ; et Monsieur Christian SOL, Inspecteur général.

mardi 26 octobre 1999

08h00

Athénée royal « Gatti de Gamond » - 65, rue du Marais - 1000 Bruxelles
Visite de la section maternelle

11h00

l'ONE - Avenue de la Toison d'Or 84 - 86 - 1060 Bruxelles

Rencontre avec l'Administration générale de l'ONE : Madame LECLEIR, Administratrice générale de l'ONE ; et Monsieur CHOPIN, Administrateur général adjoint

14h30 - 16h00

Visites de la crèche Saint Joseph, chaussée de Boondael, 621 -1050 Bruxelles et La Maison d'enfants privée « Les joyeux canards »

16h30

Salle de réunion 6A019 -boulevard Léopold II, 44 - 1080 Bruxelles

Rencontre avec les représentants des réseaux d'enseignement : Madame M.-F. BIRON, Segec ; et Madame R.-M. BRAEKEN, Secrétaire général du Conseil de l'enseignement des Communes et des Provinces

Mercredi 27 octobre 1999

Lieu de la rencontre : La « Petite Maison » - Espace 27 septembre - 44, Boulevard Léopold II - 1080 Bruxelles

09h00

Rencontre avec les associations de parents

10h00

Rencontre avec les associations familiales et féminines : la Ligue des Familles, Vie féminine, les femmes prévoyantes socialistes

11h00

Rencontre avec les partenaires sociaux

12h00

Rencontre avec les fédérations des employeurs des milieux d'accueil : FIMS et FILE

14h00

Rencontre avec les responsables des centres P.M.S. - I.M.S.

15h30

Table ronde sur les enfants en difficulté : rencontre avec l'inspection de l'enseignement spécial, les services de l'Aide à la Jeunesse, le Délégué aux Droits de l'Enfant,...

jeudi 28 octobre 1999

Liège

9h00

Liège -Sart-Tilman, parking 16, bâtiment B32 -Salle du Conseil -1^{er} étage

Accueil à l'Université de Liège, Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation

La formation initiale et continuée des personnels - rencontre avec : Madame STOEFS, Centre d'autoformation et de formation continuée de Tihange ; une directrice d'une section de pédagogie avec un professeur de psychopédagogie ; une directrice d'une école de puériculture ; Madame P. VINCART - Observatoire de la COCOF ; et Monsieur R. GITS des CEMEA

L'état de la recherche scientifique - rencontre avec : Mesdames MANNI, THIRION, MOUVET - ULg ; Monsieur J.P. PORTOIS - UHMons ; Monsieur V. LAURENT - UCL ; et Madame P. HUMBLET - ULB

17h00

Visite d'une structure d'accueil (MCAE) extra-scolaire entre Liège et Bruxelles et rencontre avec les autorités communales

vendredi 29 octobre 1999

08h00

Visite de deux sections maternelles, l'une dans l'enseignement officielle subventionnée, l'autre dans l'enseignement subventionné libre

14h00

Entretien avec Monsieur Alain DUBOIS, Chef de Cabinet du Ministre de l'enseignement fondamental et de l'enfance Jean-Marc NOLLET

15h00

Rencontre avec le groupe de travail et les fonctionnaires concernés, et séance de conclusion

ANNEXE IV : LE CODE DE QUALITÉ DE L'ACCUEIL ET SON APPLICATION

ARRÊTÉ APPROUVÉ LE 31 MAI 1999

Titre I - Champ d'application

Art. 1. (...) il faut entendre par milieu d'accueil tout qui, étranger au milieu familial de vie de l'enfant, organise de manière régulière la garde d'enfants de moins de 12 ans.

Titre II - Des objectifs généraux

Art. 2. Le milieu d'accueil :

- 1) veille à l'égalité des chances pour tous les enfants dans l'accès aux activités proposées ;
- 2) veille à concilier les notions de garde et d'accueil, en proposant un service qui réponde tant à la demande des personnes qui confient l'enfant qu'aux besoins de l'enfant.

Art. 3. Le milieu d'accueil évite toute forme de comportement discriminatoire basé sur le sexe, la race ou l'origine socioculturelle à l'encontre des enfants, des personnes qui les confient et des encadrants.

Art. 4. Le milieu d'accueil s'informe des attentes des personnes qui confient l'enfant et institue un mode de garde qui leur permet de confier l'enfant en toute sérénité et d'être pleinement disponibles tant psychologiquement que physiquement pour leurs occupations, que celles-ci soient d'ordre professionnel ou non.

Art. 5. Le milieu d'accueil permet aux enfants de s'exprimer personnellement et spontanément et favorise le développement de la confiance en soi et de l'autonomie.

Art. 6. Le milieu d'accueil veille à ce que les activités proposées contribuent au développement de la socialisation.

Art. 7. Le milieu d'accueil préserve et encourage le désir de découvrir de l'enfant en organisant des espaces de vie adaptés à ses besoins, en mettant à sa disposition du matériel et en lui donnant accès à des activités diversifiées propices à son développement cognitif, social, affectif et psychomoteur.

Art. 8. Le milieu d'accueil veille, dans la conception des activités proposées à l'enfant, à préserver la notion de temps libre, particulièrement lorsque la période de garde fait suite à des activités pédagogiques.

Art. 9. Le milieu d'accueil encourage le personnel occupé, quelle que soit la qualification de base de celui-ci à suivre une formation continue relative au caractère professionnel de la fonction d'encadrement, aux connaissances en matière de développement de l'enfant et à la mesure de l'importance et de la valeur social et éducative du travail quotidien.

Art. 10. Le milieu d'accueil organise les groupes d'enfants de manière à offrir des conditions propices au bon déroulement des activités.

Art. 11. Le milieu d'accueil, dans une optique de promotion de la santé, veille à assurer une vie saine aux enfants.

Titre III- Des objectifs spécifiques

Art. 12. Le milieu d'accueil choisit un ou plusieurs objectifs spécifiques déterminés dans le présent titre. Ceux-ci, ainsi que leurs modalités de mise en oeuvre, sont précisés dans le projet d'accueil conformément à l'article 19.

Art. 13. Le milieu d'accueil prend les dispositions nécessaires pour que son accès ne soit pas limité par le montant de la participation financière éventuellement demandée aux personnes qui confient l'enfant.

Art. 14. Le milieu d'accueil veille à ce que le personnel occupé soit qualifié et ait les compétences nécessaires pour répondre aux besoins des enfants et aux spécificités du type de garde organisé.

Art. 15. Le milieu d'accueil favorise l'intégration harmonieuse d'enfants ayant des besoins spécifiques, dans leur respect de leur différence.

Art. 16. Le milieu d'accueil établit une relation privilégiée avec les personnes qui confient l'enfant, dans le souci de développer et d'encourager la complémentarité entre les différents lieux de vie de l'enfant.

Art. 17. Le milieu d'accueil prend en compte, dans la conception des activités, les caractéristiques sociales, culturelles, économiques et naturelles de l'environnement de l'enfant gardé, particulièrement lorsque celles-ci sont défavorables.

Art. 18. Le milieu d'accueil favorise les relations avec les collectivités et associations locales.

Titre IV - Mise en oeuvre

Art. 19.

*1 Le milieu d'accueil établit un projet d'accueil et en livre copie aux personnes qui confient l'enfant.

*2 Le milieu d'accueil est élaboré en concertation avec les encadrants et fait l'objet d'une consultation où sont notamment invités les personnes qui confient l'enfant.

*3 Le projet d'accueil comporte au moins les informations suivantes :

1) type(s) de garde organisé ;

2) règlement d'ordre intérieur, lorsque celui-ci existe ;

3) contexte institutionnel dans lequel s'insère l'organisation de la garde ;

4) mode de fixation de la participation financière des personnes qui confient l'enfants ;

5) taux d'encadrement pratiqué ;

6) qualification du personnel ;

7) description des choix méthodologiques ainsi que des actions concrètes mis en oeuvre pour atteindre les objectifs généraux définis aux articles 2 à 11 ;

8) le(s) objectif(s) spécifique(s), déterminé(s) au titre III, choisi(s) par le milieu d'accueil, ainsi que ses (leurs) modalités de mise en oeuvre.

*4 Le projet d'accueil est mis à jour au moins tous les 3 ans, suivant les mêmes modalités que celles déterminés au *2.

*5 Le milieu d'accueil transmet à l'ONE copie du projet d'accueil et de ses mises à jour.

Art. 19. (...)

Titre V - Évaluation et attribution d'une attestation de qualité (...)

Titre VI - Dispositions finales (...)