



Les structures d'éducation et d'accueil du jeune enfant ont un rôle à jouer pour renforcer l'inclusion et lutter contre la pauvreté et les exclusions

Partie 3 : lutter contre la pénurie et ses effets

Joëlle Mottint, août 2012

Les structures d'éducation et d'accueil du jeune enfant (EAJE)¹ ont un rôle important à jouer pour contribuer à renforcer l'inclusion dès le plus jeune âge et participer à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. La fréquentation des structures par tous les enfants est un droit reconnu par la Convention Internationale des Droits de l'enfant. Elle permet de rencontrer des enjeux importants pour notre société tels que la mixité et l'inclusion sociales, le développement et le devenir de chaque enfant, la coéducation².

Atteindre ces enjeux est compromis par des obstacles financiers, organisationnels, géographiques et culturels et aussi par la pénurie que l'on observe dans les milieux d'accueil 0-3 ans, dans le secteur ATL et dans les écoles maternelles en Région bruxelloise. La pénurie renforce les inégalités d'accès aux services, privilégiant les familles bien informées et capables d'anticiper leurs besoins³.

Pourtant des solutions existent. Ce texte propose des pistes pour réduire la pénurie et les effets de celle-ci.

Réduire la pénurie

Réduire la pénurie s'avère une condition essentielle, mais non suffisante, pour diminuer les inégalités d'accès. Il faut donc créer des crèches, construire des écoles là où il en manque et développer l'accueil extrascolaire pour que tous les besoins soient satisfaits. Comme le remarquait Perrine Humblet en 2003, il y a un consensus pour que chaque enfant trouve une place à l'école maternelle dès trois ans, les moyens sont accordés aux écoles en fonction du nombre d'enfants inscrits et personne n'y trouve à redire. En revanche, tant pour les milieux d'accueil 0-3 ans qu'extrascolaire, les moyens ne suivent pas et le nombre d'enfants accueillis dépend du nombre de places. Dans ces deux secteurs, on observe d'ailleurs que des initiatives privées, très coûteuses pour les familles se développent pour répondre à la demande. Pourtant, contrairement à ce qu'on pourrait penser, financer l'accueil d'un enfant de moins de trois ans ne coûte pas plus cher à la Fédération Wallonie-Bruxelles qu'un enfant à l'école maternelle : « *En terme relatif, un enfant accueilli ne coûte pas plus à la CF, qu'il soit dans un milieu préscolaire ou dans l'autre. Il coûte même moins cher avant l'âge de 3 ans (1,666 comparé à 2,158 milliers*

1 Par exemple, les crèches, les écoles maternelles, les lieux d'accueil extrascolaire.

2 Pour plus de détails sur ces enjeux, voir Mottint J., Les structures d'éducation et d'accueil du jeune enfant ont un rôle à jouer pour renforcer l'inclusion et lutter contre la pauvreté et les exclusions. *Les enjeux*, Analyse 6/2012 du RIEPP, Bruxelles-Louvain-la-Neuve, juillet 2012.

3 Pour plus de détails sur la pénurie, ses effets et les obstacles, voir Mottint J., Les structures d'éducation et d'accueil du jeune enfant ont un rôle à jouer pour renforcer l'inclusion et lutter contre la pauvreté et les exclusions. *Les obstacles*, Analyse 7/2012 du RIEPP, Bruxelles-Louvain-la-Neuve, juillet 2012.

d'euros, voir Tableau). C'est inattendu puisque les taux d'encadrement du personnel subventionné par l'ONE sont bien supérieurs pour les plus jeunes et varient de 1 professionnel pour 3 enfants à 1 pour 7. L'explication du plus faible coût est à rechercher du côté du cofinancement par d'autres pouvoirs que la Communauté française (les communes et les asbl privées), du sous financement des gardiennes encadrées⁴ et de celui des salaires inférieurs des puéricultrices par rapport aux institutrices maternelles. » (Humblet, 2003, p.4).

Budget public	Mission	Budget 2001(en milliers d'euros)	Nb. de bénéficiaires	Subside par bénéficiaire (en milliers d'euros)
Communauté française	Education préscolaire d'enfants de 2,5 à 6 ans	337 000	156 000	2,158
ONE (CF)	Accueil, éducation, socialisation d'enfants >3 ans	65 034	39 000	1,666

(Tableau in Humblet, 2003, p.4)

L'investissement par enfant dans le secteur ATL est encore bien moindre.

Pourtant investir dans l'accueil et l'éducation de qualité dès le plus jeune âge, pour tous les enfants, y compris et surtout les plus précarisés, est un investissement pour l'avenir de la société, un investissement qui peut rapporter gros, comme l'ont montré différentes études. En effet, « *Ne pas assurer cette protection [contre la pauvreté des enfants] coûte très cher. Les principales victimes sont tous les enfants dont les années de croissance physique et mentale, une étape délicate en soi, sont menacées. Mais les sociétés aussi paient le prix fort - faibles retours sur les investissements dans l'éducation, baisse des compétences et de la productivité, risques accrus de chômage et de dépendance à l'égard de l'aide sociale, coûts plus élevés de la protection sociale et des systèmes judiciaires et érosion de la cohésion sociale. À moyen terme, des milliards de dollars supplémentaires sont nécessaires pour couvrir ces coûts et faire face aux nombreux problèmes associés à des niveaux élevés de pauvreté des enfants. D'un point de vue économique, à l'exception du très court terme, la société a donc tout intérêt à prévenir la pauvreté des enfants* » (UNICEF, 2012, p. 27). Or, des structures EAJE de qualité et accessibles à tous contribuent à enrayer le cercle vicieux de l'exclusion et de la pauvreté des familles.

A l'heure où le gouvernement cherche des moyens pour construire de nouvelles prisons et développer les services de police, il est légitime de penser qu'investir massivement dans l'enfance permettra à la génération suivante d'économiser sur les frais liés au chômage, à l'exclusion, aux incivilités et à la délinquance. Ne serait-ce pas normal et légitime de demander au gouvernement fédéral (qui a en charge la sécurité sociale, les prisons, la police, ...) d'investir massivement dans l'enfance pour faire des économies dans quinze à vingt ans ? La communautarisation des matières relatives à l'enfance a des conséquences qui dépassent largement ce niveau de pouvoir politique.

Créer de nouvelles places prendra du temps.

En attendant, de nombreuses actions sont possibles pour réduire les effets négatifs de la pénurie dont notamment l'inéquité d'utilisation des services. Une première étape est de prendre conscience de la pénurie, de la mesurer et d'analyser ses effets en terme d'inégalité d'accès : prendre conscience de qui on accueille et de qui on n'accueille pas. Quels enfants, quelles familles trouvent le chemin et le mode d'emploi pour trouver la porte de la structure EAJE ?

⁴ Aujourd'hui appelées accueillantes d'enfants, elles ont enfin un nouveau statut social.

Quels sont les facteurs qui renforcent les inégalités ? Par exemple, une inscription centralisée par téléphone privilégie les familles qui parlent le français ou le néerlandais et qui ont l'habitude des procédures par téléphone. Des inscriptions de longs mois à l'avance privilégient les familles capables d'anticiper leurs besoins. Plus les procédures sont compliquées et peu explicites, plus elles entravent l'accès aux familles les plus démunies.

Concernant la pénurie d'écoles maternelles, Perrine Humblet (novembre 2010, pp.5-6) émet une série de recommandations portant sur la procédure des inscriptions, l'information aux familles, la qualité de l'enseignement et les perspectives d'extension :

« Sortir d'une logique individuelle où les acteurs prennent des décisions à leur niveau, par rapport à leur institution propre. Que ce soit au niveau de l'établissement, de la commune, du réseau, du PO ou du système éducatif (CF VG) :

- Une concertation transversale (réseau, communauté, commune) doit être organisée sur les mécanismes d'inscription:
 - - Fixer la période commune de début et de fin des inscriptions
 - fixer le quartier ou la commune administrative comme critère de proximité
 - fixer l'âge à l'inscription
 - réaliser une analyse en profondeur sur l'hypothèse d'une centralisation des informations concernant les inscriptions
- prendre des mesures urgentes pour informer toutes les familles et leur présenter des règles claires d'inscriptions pour tous.
- Mise au point d'un mécanisme de **suivi des demandes non satisfaites** : délivrance d'une attestation, gestion des listes d'attente, identification de l'organisme responsable, organisation des recours (pour l'entrée à l'école primaire obligatoire)
- associer le secteur de la petite enfance, l'ONE et K&G, pour éviter des effets en amont sur l'accessibilité des milieux d'accueil de la petite enfance
- Intégrer la problématique de la mixité sociale dès le début de la scolarité et non en secondaire

La qualité de l'enseignement

- Faire un état des lieux de l'impact sur la qualité de l'enseignement des extensions actuelle des capacités de l'enseignement maternel.
- Revoir les projets pédagogiques en tenant compte des modifications de l'offre : restrictions d'accès aux équipements de psychomotricité, diminution de la taille des cours de récréation, limitations d'accès aux sanitaires, salles de sieste, etc.
- Examiner de manière spécifique la situation des classes d'accueil et sortir du cercle vicieux : taille croissante des classes, diminution de la qualité d'accueil, fermetures ou restrictions des capacités liées à la mauvaise qualité pédagogique.
- Revoir les ressources pour la gestion des établissements de l'enseignement fondamental prenant en considération leur taille croissante.

Les extensions de capacité

- Revoir les réglementations restreignant la flexibilité de construction de nouvelles écoles
- Programmer les extensions par phases, en tenant compte des effets de cohorte des enfants à scolariser. »

On le voit, le chantier est gigantesque mais c'est à ce prix que l'on pourra lutter contre les inégalités d'accès à l'enseignement. Il convient de rappeler que les enfants qui ne trouvent pas de place actuellement à cause de la pénurie sont très probablement ceux qui vivent dans les

familles les plus démunies : les familles qui n'ont pas un réseau leur permettant d'obtenir les informations concernant la pénurie et les procédures d'inscription, qui ne maîtrisent peut-être aucune des langues nationales, dont la mère est au foyer. Il y a donc un grand risque de voir arriver au moment de la scolarité obligatoire, en première primaire, des enfants qui n'auront jamais quitté le foyer familial, qui n'auront aucune notion du français ou du néerlandais, qui n'auront pas développé une motricité fine « scolaire » (usage du crayon), qui n'auront pas appris à se comporter dans un groupe d'enfant, qui n'auront aucune idée de ce que c'est qu'être un élève⁵. Que se passera-t-il alors ? Comment intégrera-t-on les enfants dans les classes ? Rattraper la non fréquentation de l'enseignement maternel coûtera extrêmement cher. Mais le plus grave c'est que ce sont ces enfants et ces familles qui sont les premières victimes de la pénurie.

Rentabiliser les places existantes

Pour l'accueil 0-3 ans et extrascolaire, une piste est de réfléchir à une meilleure rentabilité des places. Par exemple, dans les milieux d'accueil 0-3 ans, tous les parents n'ont pas besoin tout le temps d'une place à temps plein, même s'ils en font la demande pour être sûrs de l'avoir au cas où. Quand les enfants prévus à temps plein viennent de façon moins fréquente, cela pose des difficultés aux milieux d'accueil qui voient leur taux d'occupation⁶ (dont dépendent leurs subsides) chuter. De nombreux milieux d'accueil exigent donc que les parents respectent leur engagement. Pourtant, plutôt que de contraindre les parents à respecter leur contrat d'accueil, on pourrait proposer un accueil de « dépannage » ou un accueil moins régulier à des familles qui ont un besoin de garde non lié à un horaire précis (par exemple, pour faire des démarches administratives, pour souffler, ...), en fonction des plages horaires qui se libèrent quand un enfant est absent. Les halte-accueils et les multi-accueils ont beaucoup à partager sur ce type de pratiques mises en oeuvre par certaines de ces structures (Dusart, 2007).

Dans l'accueil extrascolaire, on observe des manières de fonctionner très contrastées. Ainsi, certains choisissent d'accueillir un petit nombre d'enfants de façon intensive (les mêmes enfants viennent tous les jours à l'école de devoirs et aux activités artistiques par exemple), tandis que d'autres choisissent d'aider un grand nombre de familles. Dans ce cas, chaque enfant ne vient qu'une ou deux fois par semaine, mais beaucoup plus d'enfants bénéficient de la structure (Mottint et Roose, 2000). Il serait intéressant de débattre de ces questions et d'évaluer les avantages et les inconvénients des deux systèmes.

Dans les écoles, il est difficile d'imaginer de « rentabiliser » les places, le système n'étant pas conçu comme cela. Observons toutefois que certains pays en développement ont résolu temporairement un problème de pénurie d'infrastructures scolaires en organisant deux groupes classes différents dans le même espace : les enfants de la première classe avaient cours de 7h à 13h et ceux de la seconde de 13h30 à 19h30. Difficile de transposer cela en Belgique, cela créerait bien d'autres problèmes. Mais cet exemple nous montre qu'il est important de rester ouvert et de susciter la créativité pour trouver des solutions. Autre exemple : le Danemark, dans les années 50, a connu une pénurie de places d'accueil et y a répondu en créant des places d'accueil à l'extérieur dans la nature. « *L'objectif était de trouver un endroit d'accueil pour tous les enfants âgés de 1 à 10 ans. L'accueil en extérieur était une solution facile à mettre en place et peu coûteuse. Les enfants jouaient dehors par tous les temps, 7 à 9 heures par jour, souvent près d'une cabane. Au début, ce n'étaient pas des réflexions pédagogiques, mais des besoins urgents de crèches, qui ont favorisés la fondation des « skovbørnehaver » (jardins d'enfants en forêt) ou « friluftbørnehaver » (jardins d'enfants en plein air). C'était bien plus tard qu'on en a reconnu la valeur pédagogique* » (Wauquiez, 2008, pp.25-26). Evidemment, ce type d'accueil nécessite des besoins accrus en encadrement : il faut au moins deux professionnels en permanence par groupe d'enfants. Néanmoins, c'est une piste à creuser, tant pour réduire la pénurie que pour les avantages pédagogiques reconnus de l'éducation en plein air. A quand des

⁵ Ce n'est pas sans rappeler la situation des enfants primo-arrivants.

⁶ Le taux d'occupation est le ratio entre le nombre de places agréées du milieu d'accueil et leur utilisation effective.

classes et des milieux d'accueil dans les parcs bruxellois ?

Références bibliographiques

Accueil pour tous : l'inclusion sociale commence à la crèche, dossier in Grandir à Bruxelles, Cahiers de l'Observatoire de l'enfant, n° 26, hiver 2011-2012.

Aujean, S. Et Humblet, P., Quel accès à l'école maternelle en Région bruxelloise ? in BADJE Info n° 50, juin-juillet-août 2012, pp.20-22.

Acerbis, S., L'accueil extrascolaire en Communauté française : problématiques actuelles, Analyse, La CODE, Bruxelles, décembre 2009. Téléchargeable sur : http://www.lacode.be/IMG/pdf/Analyse_accueil_extrascolaire.pdf .

Badje, « L'extrascolaire sans barrière » 2010-2011, Rapport d'activités, Bruxelles, 2011.

Baudart, L., De Vos, B., Sommer, M.(Eds), Comment contribuer à la réduction des inégalités sociales dans le champ socio-éducatif ? Problématisation et recommandations, travaux menés par le Délégué général aux droits de l'enfant, Bruxelles, juin 2011.

Bonnefond, A. et Mouraux, D. (Eds), A l'école des familles populaires. Pour se comprendre et apprendre, Couleurs Livres, Charleroi, 2011.

Dusart, A.-F., Accueil atypique en Communauté française : à la recherche des conditions optimales d'accueil, vers une politique d'égalité d'accès pour tous, Centre d'Expertise et de Ressources pour l'Enfance, Bruxelles, décembre 2007. Téléchargeable sur : http://www.cere-asbl.be/IMG/pdf/CERE_rapport_recherche_accueil_atypique.pdf .

Gillet, C., Vers une mise en œuvre du multi-accueil, CERE, 2009. Téléchargeable sur : http://www.cere-asbl.be/IMG/pdf/vers_une_mise_en_oeuvre_du_multi-accueil_nov2009.pdf

Gillet, C., Analyse de l'offre et des besoins d'accueil de la petite enfance à l'échelle des quartiers bruxellois sur base du Monitoring des quartiers, in Grandir à Bruxelles, Cahiers de l'Observatoire de l'enfant n° 23, hiver 2009-2010, pp. 22-27.

Humblet, P., La pénurie de places d'accueil de jeunes enfants est-elle inéluctable ? Qui en supporte le poids ? A quel prix ? In Grandir à Bruxelles, Cahiers de l'Observatoire de l'enfant, n° 11, été 2003, pp.4-7.

Humblet, P., Note « pauvreté et petite enfance », Observatoire de l'enfant, Commission Communautaire française, 2006, p2. Téléchargeable sur <http://www.cere-asbl.be/spip.php?article21> .

Humblet, P., Principe 1 : l'accès un droit pour tous les enfants. Vers une approche européenne de l'accueil de la petite enfance, Une politique publique proposée par Enfants d'Europe, Bruxelles, 2010. Téléchargeable sur <http://www.grandirbruxelles.be/Publications/Europe/Principe1%20FR.pdf> .

Humblet, P., Accès pour tous à l'école maternelle dans la Région de Bruxelles-Capitale. Effets de la croissance démographique récente sur l'entrée à l'école maternelle, Rapport de l'Observatoire de l'enfant 32/2010, Bruxelles, Octobre 2010.

Humblet, P., Accès pour tous à l'école maternelle dans la Région de Bruxelles-Capitale. Effets de la croissance démographique récente sur l'entrée à l'école maternelle, Bref résumé de l'étude, Observatoire de l'enfant, Bruxelles, Novembre 2010. Téléchargeable sur : http://www.grandirbruxelles.be/Publications/rapports/32_2010/Synthese32.pdf

La diversité en actes, dossier, in Grandir à Bruxelles, Cahiers de l'Observatoire de l'enfant, n° 24, hiver 2010-2011.

Lorant, V., Humblet, P., Portel, M.-I., L'accessibilité de l'accueil, in Grandir à Bruxelles, Cahiers de l'Observatoire de l'enfant, n° 11, été 2003, pp.8-9.

Mangez, E., Joseph, M. & Delvaux, B., Les familles défavorisées à l'épreuve de l'école maternelle. Collaboration, lutte, repli, distanciation, CERISIS - UCL, 2002

Meyer, G., Spack, A., Perrenoud, D., Dumont, P., Familles singulières, accueil collectif. La réception de la diversité des situations familiales par les crèches-garderies, Les Cahiers de éesp, Lausanne, 2009.

Mottint, J. Et Roose, A., A propos de l'accueil extrascolaire dans des associations bruxelloises. Observations, questions et réflexions, Rapport de l'Observatoire de l'enfant, Bruxelles, Avril 2000. Téléchargeable sur : http://www.grandirabruelles.be/Publications/rapports/18_2000/18_2000.PDF

Mottint, J., Argumentaire en faveur du multi-accueil, CERE, 2008. Téléchargeable sur : http://www.cere-asbl.be/IMG/pdf/Multi-accueil_OK.pdf

Mottint, J., Pragmatique du multi-accueil : les aspects pédagogiques, CERE, 2009. Téléchargeable sur : http://www.cere-asbl.be/IMG/pdf/Pragmatique_du_multi-accueil_JM_sept2009.pdf

Mouraux, D., Entre rondes familles et école carrée... L'enfant devient élève, De Boeck, Bruxelles, 2012.

UNICEF Innocenti Research Centre (2012), « Mesurer la pauvreté des enfants : nouveaux tableaux de classement de la pauvreté des enfants dans les pays riches », Bilan Innocenti 10, Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, Florence, 2012.

Vandenbroeck, M., Eduquer nos enfants à la diversité sociale, culturelle, ethnique, familiale, ..., Editions érès, Ramonville Saint-Agne, 2005

Vrancken, J., Lahaye, W., Geerts, A. Et Coppée, C. (Eds), Pauvreté en Belgique. Annuaire 2012, Acco, Leuven, 2012.

Wauquiez, S., Les enfants des bois. Pourquoi et comment sortir en nature avec de jeunes enfants, Books on Demand, 2008.

Tout dans ce texte peut être cité ou mentionné librement, à condition d'en citer la source de la façon suivante :

Mottint, J., Les structures d'éducation et d'accueil du jeune enfant ont un rôle à jouer pour renforcer l'inclusion et lutter contre la pauvreté et les exclusions. Lutter contre la pénurie et ses effets, Analyse n° 8/2012 du RIEPP, Bruxelles-Louvain-la-Neuve, juillet 2012.

Ce document a été rédigé dans le cadre du projet « Accueil pour tous : les services à l'enfance, acteurs créatifs d'inclusion sociale », réalisé dans le cadre du programme de l'Observatoire de l'enfant de la Cocof, avec le soutien du Fonds Houtman, de la Fondation Roi Baudouin et de la Loterie Nationale.

