



ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL
ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE



CEART/12/2015/3

Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant (CEART)

**Promouvoir le travail décent pour le personnel de l'éducation de la petite enfance:
La professionnalisation d'un métier négligé**
Sheldon Shaeffer

Document d'information en vue de la douzième session du CEART
(Paris, 20-24 avril 2015)

Genève, 2015

UNESCO – PARIS

BIT – GENÈVE

I. Introduction

1. Depuis que les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et les objectifs de l'Éducation pour tous (EPT) ont été annoncés en 2000¹, d'immenses progrès ont été réalisés en termes d'amélioration du bien-être des jeunes enfants (définis comme âgés de 0 à 8 ans). Cependant, bon nombre des objectifs globaux fixés pour 2015 au titre des OMD et de l'EPT ne seront pas atteints. Quelque 6,6 millions d'enfants de moins de 5 ans sont décédés en 2012 (48 décès pour 1 000 naissances vivantes) et 25 pour cent des enfants de moins de 5 ans affichaient un retard de croissance modéré ou grave, signe de déficience chronique en nutriments essentiels². En outre, un nombre incalculable de jeunes enfants est victime de négligence, de stress et d'abus physiques et psychoaffectifs, et grandit dans des situations d'extrême pauvreté, de violence domestique et/ou sociale, sans protection permanente et rassurante.
2. Les services et programmes de développement de la petite enfance (DPE)³ jouent un rôle non négligeable dans la résolution de ces problèmes qui menacent le bien-être des jeunes enfants. Et, du fait de l'accumulation d'éléments attestant l'importance de ces services – de l'éducation parentale avant la conception aux premières classes de l'école primaire –, il devient encore plus important de veiller à leur qualité et à leur fourniture adéquate.
3. Du fait de l'importance croissante du DPE et de son évolution actuelle, il est d'autant plus indispensable d'améliorer le facteur le plus déterminant de la qualité des services de DPE⁴: les enseignants, les facilitateurs, les fournisseurs de soins, et toute autre personne chargée de planifier et de gérer ces services ainsi que de les alimenter en main-d'œuvre. Améliorer leur professionnalisme et leur statut, tout en leur offrant des conditions de travail plus «décentes», est donc un élément fondamental de tout programme ou politique complet en matière de DPE.

II. L'importance croissante du développement de la petite enfance

A. Données scientifiques

4. Aujourd'hui, l'expression «petite enfance» est acceptée comme couvrant la période allant de la conception à la huitième année de vie. Elle inclut donc la période critique de la

¹ Le premier objectif du Cadre d'action de Dakar, L'Éducation pour tous, adopté en 2000, est de «développer et [d']améliorer sous tous leurs aspects la protection et l'éducation de la petite enfance, et notamment des enfants les plus vulnérables et défavorisés».

² UNESCO: *Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2013/4: Enseigner et apprendre: Atteindre la qualité pour tous* (Paris, UNESCO, 2014), p. 45.

³ Dans le présent document, le DPE est utilisé pour désigner le domaine plus général et multisectoriel incluant la protection, le développement et l'éducation des enfants âgés de 0 à 8 ans. Les références ultérieures, de même que les directives de l'OIT, concernent l'éducation de la petite enfance (EPE) et donc des programmes et services plus formels ainsi que des programmes préscolaires/préprimaires destinés aux enfants de 3 à 8 ans.

⁴ Aux fins du présent document, ces services sont les programmes préprimaires destinés aux enfants de 3 à 6 ans, notamment les établissements préscolaires et les jardins d'enfants.

grossesse, au cours de laquelle la santé (mentale et physique) et l'alimentation de la mère sont extrêmement importantes pour le développement du jeune enfant, ainsi que la période de transition parfois délicate du domicile ou d'un établissement préscolaire de qualité à l'école primaire, qui voit apparaître la nécessité de réussite au cours des premières années d'école.

5. L'importance de la petite enfance a été étayée par un nombre croissant de preuves émanant d'un large éventail de domaines – neurosciences, génétique, économie, santé, éducation –, qui montrent que la petite enfance est la phase de développement la plus importante de l'existence humaine, que des interventions préventives précoces donnent de meilleurs résultats que des actions correctives plus tardives, et que ces interventions influencent durablement le développement du capital humain, de la cohésion sociale et de la réussite économique. L'expérience montre également que les enfants les plus défavorisés – à cause, entre autres, de la pauvreté, de l'appartenance à une minorité ethnique ou linguistique, de la discrimination fondée sur le sexe, de l'isolement, du handicap et du statut VIH/sida – retirent les plus grands avantages de programmes de protection et de développement de la petite enfance de qualité; mais ce sont précisément ces enfants qui ont le moins de chances de participer à ces programmes ⁵.

B. Données sur l'EPE: une plus forte demande, un plus grand nombre d'inscriptions et davantage de politiques nationales

6. Par ailleurs, davantage d'éléments de preuve pratiques concernant l'importance et la visibilité croissantes du DPE sont issus de données liées à la fois à l'augmentation du nombre d'«instruments de politique» nationale globaux et multisectoriels (voir ci-après) et à la demande et à l'offre croissantes – résultant en partie de l'utilisation de ces instruments – de services de DPE axés aussi bien sur la protection des enfants de 0 à 3 ans que sur l'éducation préprimaire/EPE pour les enfants de 3 à 6 ans.
7. En termes d'inscriptions effectives, en 2012, le taux brut global de scolarisation dans l'enseignement préprimaire avait augmenté dans des proportions comprises entre 64 et 54 pour cent (de façon identique pour les filles et les garçons). Des améliorations particulièrement notables (bien que partant d'une base faible) ont été observées en Asie du Sud et de l'Ouest (augmentation de 150 pour cent, faisant passer le taux de 22 à 55 pour cent) et en Afrique subsaharienne (augmentation de 95 pour cent, faisant passer le taux de 10,6 à 19,5 pour cent), ainsi que dans les pays en développement (81 pour cent) et les pays à revenu moyen (87 pour cent) ⁶.

⁵ Global Child Development Group: *Executive Summary of «Child Development» Lancet Series*, 2011, www.ecdgrou p.com/pdfs/2011-Lancet-Exec-Summary-Final.pdf [adresse consultée le 10 novembre 2014].

⁶ UNESCO, 2014, *op. cit.*, p. 338.

Tableau 1. Taux brut de scolarisation dans l'enseignement préprimaire, par région ⁷

	Monde	Etats arabes	Europe centrale et orientale	Asie centrale	Asie de l'Est	Pacifique (Océanie)	Amérique latine et Caraïbes	Amérique du Nord/ Europe occidentale	Asie du Sud et de l'Ouest	Afrique subsaharienne
1999	33	15	51	19	38	37	54	76	22	10,6
2012	54	25	74	33	67	73*	74	89	55	19,5

* Données de 2010.

8. Comme indiqué ci-dessus, ces taux concernent uniquement la scolarisation dans l'enseignement préprimaire et non un plus large éventail de services de développement de la petite enfance allant de la protection et de l'éducation parentale avant la conception à des programmes de transition vers les premières classes de l'école primaire et à l'amélioration de la qualité de ces classes. Ils indiquent toutefois que le nombre total de jeunes enfants participant à des programmes préprimaires a augmenté de façon impressionnante, passant de près de 112 millions en 1999 à plus de 183 millions en 2012, soit une hausse de 64 pour cent. Cependant, malgré cette augmentation, beaucoup de jeunes enfants (75 pour cent dans les Etats arabes et plus de 80 pour cent en Afrique subsaharienne) n'ont toujours pas accès à ces programmes ⁸ et, dans bon nombre de pays, il existe un écart de taux de scolarisation important entre les quintiles les plus riches et les plus pauvres de la population – ce taux est plus de deux fois plus élevé pour le quintile le plus riche que pour le quintile le plus pauvre en Asie de l'Est et dans le Pacifique, au Moyen-Orient et dans les Caraïbes; près de cinq fois plus élevé en Europe centrale et orientale et dans la Communauté des Etats indépendants; et près de dix fois plus élevé en Afrique subsaharienne ⁹.

9. En ce qui concerne le nombre d'enseignants du préprimaire, il a considérablement augmenté au cours des dix et quelques dernières années. Comme l'a constaté le BIT en 2012:

... [le nombre d'enseignants dans l'EPE] s'était sensiblement accru dans toutes les régions, à l'exception de l'Europe centrale et orientale, et c'est en Asie du Sud et de l'Ouest et en Afrique subsaharienne, régions où les effectifs étaient jusqu'alors insuffisants, qu'il avait le plus progressé [...] Rapportées à l'évolution du taux de préscolarisation [...], les créations de postes d'enseignants ont augmenté encore plus rapidement que les inscriptions dans les Etats arabes, en Asie de l'Est et dans le Pacifique, en Asie du Sud et de l'Ouest, en Afrique subsaharienne, en Amérique latine et dans les Caraïbes, de même qu'en Amérique du Nord et en Europe occidentale, [...] Dans bien des pays, les recrutements d'éducateurs de la petite enfance ont été plus que suffisants pour faire face à l'accroissement – parfois considérable – du nombre d'enfants inscrits, ce qui montre une fois de plus que, du simple point de vue des effectifs, la plupart des gouvernements ont réalisé des investissements non négligeables dans la formation et le recrutement de personnels de l'EPE ¹⁰.

⁷ UNESCO, 2014, *op. cit.*, p. 338.

⁸ UNICEF, *Développement du jeune enfant: les iniquités, Ce que révèlent les données* (New York, UNICEF, 2012).

⁹ P. Engle *et al.*: «Strategies for reducing inequalities and improving developmental outcomes for young children in low-income and middle-income countries», dans *The Lancet*, publié en ligne, 23 sept. 2011, www.lancet.com.

¹⁰ BIT: *Un bon départ: Education et éducateurs de la petite enfance* (Genève, BIT, 2012), p. 51.

III. Le rôle particulier de l'éducation préprimaire/de la petite enfance

A. Nature

10. Les programmes de DPE de qualité sont à la fois intégrés et holistiques; ils visent le développement physique, social, émotionnel et cognitif en associant des contributions des secteurs de la santé, de la nutrition, de l'éducation et de la protection sociale et, dans le meilleur des mondes, ils assurent sans heurts le bien-être des enfants de 0 à 8 ans. Néanmoins, il devient de plus en plus évident que l'expérience dans le préprimaire/l'EPE, au cours des années qui précèdent la scolarisation formelle, puis la transition réussie vers l'école primaire sont des déterminants essentiels du bien-être futur de l'enfant.

11. L'éducation préprimaire est jugée particulièrement importante pour plusieurs raisons:

- Les programmes préprimaires peuvent faciliter la transition, parfois traumatisante, de l'environnement informel du domicile, axé sur la famille et la culture, à la structure et aux processus formels de l'école.
- Offrir l'accès à l'éducation préprimaire aux enfants les plus pauvres et les plus vulnérables peut améliorer leurs expériences en matière d'éducation et de moyens d'existence.
- Plus les enfants passent de temps dans le préscolaire, meilleurs sont leurs résultats à l'école primaire – par exemple, en lecture et écriture, en vocabulaire et en mathématiques. Dans l'ensemble, les résultats du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) de l'OCDE indiquent que les systèmes scolaires qui obtiennent de bons résultats tout en offrant à tous les élèves des possibilités d'apprentissage équitables sont aussi ceux qui dispensent une éducation préprimaire à une forte proportion d'élèves, affichent des ratios élèves/enseignant plus faibles à l'école préprimaire, investissent davantage par enfant et, en particulier, prévoient de plus longues périodes d'éducation préprimaire¹¹.
- Les établissements préscolaires offrent un cadre pour évaluer, assez tôt et de façon informelle, les handicaps, les retards de développement et d'autres aspects particuliers et uniques du caractère d'un enfant, pour intervenir sur tous ces éléments et pour les corriger.
- Au sein d'un établissement préscolaire, l'enfant peut développer la perception qu'il a de lui-même, ses interactions avec ses pairs et les adultes, sa confiance en lui, ses compétences linguistiques ainsi que son esprit critique et ses capacités de résolution de problèmes.
- Ce type d'établissement peut favoriser les compétences fondamentales d'alphabétisation, préalables ou émergentes, de préférence dans la langue maternelle de l'enfant.
- Ainsi, en général, ces établissements permettent de «préparer» l'enfant à l'école en favorisant l'amélioration d'un grand nombre de facteurs de développement – santé et nutrition, compétences cognitives, linguistiques et socio-émotionnelles – par le biais de l'expérience, des connaissances et des compétences plutôt que par l'âge seul.

¹¹ UNESCO: *Education for All Global Monitoring Report – Policy Paper 03: Expanding equitable early childhood care and education is an urgent need* (Paris, UNESCO, 2012), pp. 2-3.

B. Les complexités de l'enseignement préprimaire

12. Tous les enfants suivent les mêmes grandes étapes de développement, mais chaque enfant le fait à son propre rythme en fonction, entre autres, de ses caractéristiques intrinsèques, de sa santé et de son alimentation, de son environnement proche, et de la nature de la stimulation cognitive, de l'interaction sociale et, enfin, de l'enseignement direct auxquels il a été exposé. L'expérience montre que, tout au long du processus de développement, les éducateurs, y compris les parents en tant que premiers éducateurs, puis les enseignants du jeune enfant, doivent offrir à l'enfant un environnement sûr et stimulant qui favorise son implication autonome et active dans l'apprentissage, lui permet de se développer à son propre rythme, met à sa disposition les matériels et le soutien nécessaires à la poursuite de son développement, et facilite les transitions difficiles, jusqu'à réalisation complète de son potentiel, y compris sa pleine alphabétisation.
13. Cependant, beaucoup de jeunes enfants, dépourvus des compétences préparatoires nécessaires à l'apprentissage, poussés trop rapidement vers la pleine alphabétisation avant même de maîtriser les compétences préalables à la lecture, et submergés par un programme trop dense et basé sur du texte, qui ne reçoivent pas les cours de rattrapage nécessaires et ne parviennent pas à acquérir les compétences fondamentales, sont qualifiés d'«apprenants lents», prennent de plus en plus de retard, redoublent des classes (ou passent automatiquement dans des classes trop difficiles pour eux) et finissent par sortir (ou, plus exactement, être «exclus») du système – souvent dès les toutes premières années d'école.
14. Par conséquent, le développement en vue de la réalisation complète du potentiel de l'enfant ne devrait pas être axé uniquement sur l'alphabétisation et sur d'autres compétences et connaissances fondamentales. Plusieurs normes, valeurs et comportements nécessaires au bien-être individuel et à l'intégration sociale – autonomie et autorégulation, respect de la différence et de la diversité, esprit créatif et critique – font aussi partie des résultats essentiels que doit produire l'éducation.
15. L'expansion des programmes préprimaires donne la possibilité aux enseignants du préprimaire et des premières classes, aux concepteurs de programmes et de matériels, aux formateurs d'enseignants, aux planificateurs, aux décideurs, et même aux hommes politiques et aux parents, d'utiliser l'analyse ci-dessus pour élaborer et promouvoir des programmes et approches d'alphabétisation et d'apprentissage précoces de bien meilleure qualité et plus cohérents. Cela est d'autant plus important que l'on comprend de plus en plus clairement les conséquences dévastatrices qu'a la combinaison du manque de services de développement de la petite enfance de qualité (y compris, mais pas seulement, l'accès aux programmes de DPE) et de la négligence des premières années d'école primaire dans la plupart des pays du monde ¹².
16. Cela semble indiquer, dans un premier temps, que toutes les méthodes d'enseignement/d'apprentissage utilisées dans le préscolaire, et même plus tard dans les premières classes, doivent être basées sur le jeu, centrées sur l'enfant et adaptées à ses besoins; elles doivent être interactives et encourager l'enfant à lire et à explorer le langage, tout en développant sa curiosité à l'égard des livres. Si tel n'est pas le cas, on constate que de nombreux établissements préscolaires dans le monde entier utilisent des méthodes inappropriées, dans une tentative mal avisée de donner aux enfants un avantage intellectuel pour leur entrée à l'école. Ils imposent pour cela un volume excessif d'activités de lecture, d'écriture et de mathématiques aux enfants, pour lesquelles ces derniers ne sont pas encore

¹² K. Bartlett et C. Arnold: «Transitions – Perspectives from the Majority World», 2009, non publié.

prêts, au lieu d'établir des bases solides sur le plan du langage, de l'enthousiasme pour l'apprentissage et de l'interaction ¹³.

17. En résumé, la reconnaissance croissante de l'importance du DPE – notamment celle qui se traduit par un développement souvent rapide des programmes préprimaires – et les attentes, voire les exigences, de plus en plus élevées de ces programmes font qu'il est encore plus impératif que le personnel de l'EPE soit à la fois plus professionnel et considéré comme tel, et qu'il bénéficie de conditions de travail décentes lui permettant de mener à bien ses missions de plus en plus difficiles.

IV. La professionnalisation du personnel de l'EPE ¹⁴

A. Rôles et responsabilités des organes gouvernementaux, des organisations d'employeurs, des syndicats et des groupes de la société civile: généralités

18. Du fait, au moins en partie, des impératifs des programmes mondiaux de développement, tels que les objectifs de l'EPT, et du retentissement accru des arguments en faveur du DPE décrits ci-dessus, de nombreux gouvernements ont adopté des politiques ou des cadres de politique en matière de DPE (et, si possible, des plans stratégiques et d'action) qui, de par leur existence même, augmentent la visibilité et l'importance de l'EPE et, par là même – on l'espère – améliorent le statut et le professionnalisme du personnel de ce secteur. Une étude a montré que, en juillet 2014, 68 pays disposaient d'instruments de politique dans le domaine de l'EPE, dix autres avaient, d'après les informations disponibles (mais sans éléments de preuve concrets), élaboré de tels instruments, et 23 autres indiquaient être en train de le faire ¹⁵.
19. Un certain nombre de ces instruments sont élaborés par un processus participatif faisant intervenir tous les secteurs de l'Etat pertinents et d'autres parties prenantes (organisations non gouvernementales (ONG), universités, secteur privé, agences de développement). Ils sont basés sur une analyse rigoureuse de la situation des jeunes enfants (et incluent parfois l'avis des jeunes enfants eux-mêmes, comme dans le cas de la politique de protection et d'éducation de la petite enfance du Myanmar) et conduisent à l'élaboration de tous les lois, réglementations, structures et plans nécessaires à la mise en œuvre réussie de la politique.
20. Dans certains pays, développés ou en développement, les gouvernements nationaux, de plus en plus par l'intermédiaire des ministères de l'éducation, ont la responsabilité première du financement et de la gestion des services préprimaires et d'éducation de la petite enfance, en particulier les jardins d'enfants plus formels. Cela s'inscrit souvent dans un contexte où le jardin d'enfants est considéré comme une partie essentielle et intégrante de l'éducation de base formelle. D'après un examen récemment réalisé aux fins du rapport *EFA Global Monitoring Report*, 39 pays ont légalement instauré l'éducation préprimaire obligatoire, notamment en Amérique latine et dans les Caraïbes ainsi qu'en Europe

¹³ C. Arnold *et al.*: *Is everybody ready? Readiness, transition and continuity: Reflections and moving forward* (La Haye, Bernard van Leer Foundation, 2007).

¹⁴ Les exemples présentés dans cette section ont été essentiellement tirés des réponses (pour la plupart anonymes) à un questionnaire d'enquête diffusé via différents réseaux liés au DPE.

¹⁵ E. Vargas-Baron: «Policies on early childhood care and education: Their evolution and some impacts», document préparé aux fins du rapport *EFA Global Monitoring Report*, 2015.

centrale et orientale, généralement pour une durée d'un an et pour les enfants à partir de 5 ans ¹⁶.

21. Par exemple, le Myanmar a adopté une nouvelle politique qui vise à transformer toutes les classes de niveau 1 – qui accueillent les enfants à partir de 5 ans – en jardins d'enfants, rendant ainsi, littéralement du jour au lendemain, le jardin d'enfants obligatoire au même titre que le niveau 1. Au Tadjikistan, le Programme national pour le développement du secteur préscolaire 2012-2016 a été adopté pour appuyer l'établissement de 150 institutions d'EPE, une loi sur l'éducation et la protection préscolaire a été promulguée, et le cadre réglementaire global de l'éducation préscolaire a été amélioré grâce à des normes nationales, des réglementations, un nouveau programme et des normes en matière d'EPE. En Azerbaïdjan, le Programme national 2007-2010 sur la modernisation de l'éducation préscolaire s'est accompagné d'une nouvelle loi sur l'éducation (2009), qui garantit la fourniture par l'Etat d'une éducation préscolaire aux enfants de 3 à 6 ans. Une stratégie nationale sur le développement de l'éducation (2013) a donné la priorité à l'éducation préscolaire, ce qui s'est traduit par une augmentation de la scolarisation dans des proportions allant jusqu'à 90 pour cent et par la mise en place d'un nouveau programme et de nouveaux programmes de perfectionnement professionnel. Le programme national de réduction de la pauvreté et le programme sur le développement social et économique des régions ont également placé l'accent sur l'EPE, en confiant la supervision des jardins d'enfants publics aux autorités locales, en introduisant (puis en assouplissant) des procédures d'octroi de licence et d'accréditation pour les jardins d'enfants privés, en supprimant les taxes frappant les jardins d'enfants privés et en formant tous les enseignants du préscolaire au nouveau programme.
22. Même lorsque les gouvernements ne peuvent pas ou ne souhaitent pas assumer eux-mêmes la gestion et le financement de services d'EPE élargis, voire universels, nombreux sont ceux qui établissent des normes (par exemple, en ce qui concerne les installations, le nombre d'enseignants et leurs qualifications, le programme) et/ou fourniront des ressources (par exemple, matériels, formation, subventions) à d'autres prestataires d'EPE – collectivités, ONG et autres organisations de la société civile, gouvernements locaux, et organisations privées à but lucratif.

B. Contenu: programmes et méthodes d'enseignement

23. Auparavant, la qualité des programmes d'EPE recevait une attention limitée, et la volonté de normaliser, puis d'améliorer régulièrement, le contenu des programmes d'EPE et les méthodes utilisées pour les mettre en œuvre était faible. En d'autres termes, compte tenu du grand nombre de prestataires d'EPE et d'institutions de formation d'enseignants de l'EPE (s'il en existe), même au sein d'un seul pays on observe souvent un manque de synergie et de complémentarité entre le contenu et la pédagogie de différents programmes d'EPE – qu'ils soient de nature internationale (Montessori, Waldorf), soutenus par le gouvernement, ou adaptés au contexte particulier des collectivités ou confessions locales, ou des groupes ethniques et linguistiques locaux.
24. Cette situation est toutefois en train d'évoluer et l'une des caractéristiques de certaines des politiques de DPE récemment élaborées dans le monde – caractéristique susceptible de contribuer considérablement à la professionnalisation du secteur – est l'élaboration d'un cadre recommandé pour les programmes et la pédagogie de l'EPE, utile pour assurer la supervision des contenus essentiels, des bonnes pratiques, des normes de qualité, et de la continuité dans toute la gamme de services de DPE.

¹⁶ Communication personnelle de Joanna Härmä (UNESCO).

25. Ainsi, on peut citer comme exemples, en Australie, le Cadre d'apprentissage pour les premières années, qui promeut une compréhension commune des bonnes pratiques; au Bhoutan, l'alignement des programmes sur les normes relatives au développement de l'apprentissage précoce et la promotion de ces programmes par le biais de nouveaux guides de programme; en Azerbaïdjan, de nouveaux programmes pour les enfants de 0 à 3 ans et ceux de 3 à 6 ans; et, à Nauru, un programme largement axé sur le jeu, accompagné de ses plans de cours. Au Tadjikistan, un nouveau programme national d'EPE a été révisé et amélioré grâce à un partenariat entre la Fondation Aga Khan, l'Académie de l'éducation et le ministère de l'Éducation et des Sciences. Le programme a été traduit en russe, en ouzbek et en kirghize afin de pouvoir être mis en œuvre dans les régions accueillant des minorités ethniques, puis il a été enseigné aux enseignants lors d'un atelier de formation de sept jours.

C. Financement de l'EPE

26. En général, les dépenses publiques consacrées aux programmes d'EPE sont très faibles – et les données relatives à ces dépenses sont de très mauvaise qualité, en partie parce que ces programmes peuvent être financés par plus d'un ministère. Certains pays en développement semblent avoir, plus que d'autres, donné la priorité à l'éducation préprimaire en lui allouant une part plus importante du budget total de l'éducation: ainsi, au Chili, cette part est passée de 8,8 pour cent en 1999 à 13,3 pour cent (dernière année disponible); au Pérou, elle est passée de 8,5 pour cent à 12,4 pour cent; et, au Bénin, elle est passée de 1,3 pour cent à 2,4 pour cent (soit presque un doublement, même si le pourcentage de départ est très faible). Bien entendu, ces chiffres ne donnent aucune indication sur la participation au financement de cette éducation des collectivités, des ONG et du secteur privé – sans parler des coûts assumés par les parents. Dans certains pays dotés d'un système d'éducation primaire gratuit, les frais de scolarité dans le préprimaire constituent un problème en ce qu'ils empêchent les enfants d'accéder aux établissements préscolaires et poussent leurs parents à les inscrire à l'école primaire avant qu'ils n'aient l'âge requis, souvent en sachant pertinemment qu'ils resteront en première classe jusqu'à ce qu'ils soient officiellement en âge d'entrer à l'école.

27. Lorsque les financements augmentent, ils sont souvent destinés, comme en Azerbaïdjan, à la rénovation ou à la construction de nouveaux jardins d'enfants, à la fourniture de repas scolaires et de ressources pédagogiques et, exceptionnellement, à la suppression des taxes frappant les jardins d'enfants privés – ou encore, comme au Bhoutan, à la fourniture d'installations d'approvisionnement en eau, d'assainissement ou de santé (WASH). A Nauru, les centres d'EPE ont bénéficié de tant d'améliorations que bon nombre d'entre eux sont considérés comme offrant de meilleures installations que les écoles primaires. Dans d'autres cas, les financements supplémentaires ont permis aux travailleurs de l'EPE de devenir fonctionnaires et/ou de bénéficier de salaires plus élevés et de plusieurs autres types d'incitations et primes (à Nauru, par exemple). Avec l'appui du Partenariat mondial pour l'éducation, le Tadjikistan procède actuellement à l'établissement de 450 institutions d'EPE, à la formation professionnelle de 900 travailleurs de l'EPE et à la fourniture d'un appui technique à 450 jardins d'enfants publics. Ces conséquences relativement visibles de la hausse des financements consacrés à l'EPE ont rendu les professions de ce secteur plus attractives et ont amélioré l'image de l'EPE auprès du grand public. On constate néanmoins la fragilité de cette augmentation des financements en Australie, où le précédent gouvernement avait pris d'importants engagements en faveur du DPE et de son financement, engagements que la nouvelle administration a largement revus à la baisse.

28. Comme pour l'alphabétisation, autre sous-secteur négligé de l'éducation, plusieurs recommandations mondiales ont été formulées concernant le pourcentage du budget de l'éducation qui devrait être consacré à l'EPE (10 pour cent d'après les directives de l'OIT). L'estimation au niveau mondial est de 5 pour cent, mais ce chiffre est biaisé par le haut

niveau des financements et la meilleure qualité des données dans les pays développés; dans des régions telles que l'Asie du Sud et l'Afrique subsaharienne, les estimations avoisinent généralement 1 pour cent ou moins ¹⁷.

D. Préparation aux professions de l'EPE

29. Pour la professionnalisation du personnel de l'EPE, l'élément le plus important est peut-être la qualité et la durée de la formation initiale qu'il reçoit ainsi que le titre universitaire et la certification officielle qu'il obtient une fois cette formation achevée. Comme indiqué précédemment, l'amélioration de la formation et le développement des compétences du personnel de l'EPE sont importants pour convaincre les parents d'inscrire leurs enfants à des programmes préprimaires. Les coûts mis à part, ils seront plus enclins à le faire si la qualité de ces programmes est évidente. Et, pour démontrer cela, l'élément le plus important est la qualité, effective et perçue, des enseignants.
30. Par rapport au début du siècle, il est certain qu'une attention bien plus importante, et basée sur des normes beaucoup plus strictes, est à présent accordée à la préparation du personnel de l'EPE à son travail. Cela se traduit de différentes façons:
- définition de compétences standard que ce personnel doit acquérir, souvent différentes selon qu'il s'occupe d'enfants de 3-4 ans par exemple (généralement axées sur la «protection») ou d'enfants de 5-6 ans (davantage tournées vers l'«éducation»);
 - organisation de cours de formation initiale de meilleure qualité, davantage fondés sur la pratique et plus systématiquement accrédités;
 - exigence d'un plus grand nombre d'années de formation et d'une qualification plus élevée (un diplôme d'enseignement supérieur de premier cycle plutôt qu'un certificat d'enseignement secondaire, un diplôme d'enseignement supérieur de deuxième cycle plutôt qu'un diplôme d'enseignement supérieur de premier cycle);
 - mise en place de processus de certification et d'octroi de licence plus rigoureux.
31. Des données collectées dans près de 80 pays à revenu faible ou intermédiaire en 2009 ont indiqué que, même si la moitié de ces pays estimaient que leurs enseignants du préprimaire étaient formés conformément aux normes nationales, dans près d'un quart des pays, moins de la moitié des enseignants satisfaisaient à ces normes (compte tenu, évidemment, du fait que les normes varient considérablement d'un pays à l'autre) ¹⁸. Néanmoins, dans beaucoup de pays, l'attention nouvellement accordée à l'EPE fait la différence à cet égard. Un document du BIT de 2012 a conclu que «[I]es disparités entre les niveaux de formation des enseignants s'atténuent lentement mais sûrement dans la plupart des régions et des pays, signe manifeste d'une plus forte volonté politique, accompagnée d'une augmentation des investissements nationaux destinés à améliorer la qualité [...] de l'EPE» ¹⁹.
32. Le personnel de l'EPE qui s'occupe d'enfants de moins de 3 ans a généralement moins de qualifications et des exigences de formation plus faibles que le personnel s'occupant d'enfants plus âgés. Il est peu probable que cette situation change fondamentalement dans

¹⁷ Communication personnelle de Joanna Härmä (UNESCO).

¹⁸ BIT, *Un bon départ: Education et éducateurs de la petite enfance* (Genève, BIT, 2012), p. 38.

¹⁹ *Ibid.*, p. 40.

un avenir proche; les programmes destinés aux enfants de cette tranche d'âge émanent le plus souvent de collectivités ou d'ONG qui ne disposent pas des ressources nécessaires pour former – ou rémunérer – des travailleurs plus qualifiés. D'après une étude sur les centres d'EPE récemment réalisée dans certains Etats d'Inde, 68,8 pour cent des travailleurs des établissements préscolaires privés n'avaient aucune formation, contre 11,5 pour cent des travailleurs des «Anganwadis», centres de DPE gérés par l'Etat (dans ces centres, l'essentiel de la formation se déroulait en cours d'emploi)²⁰.

33. La situation est en train de changer dans le sens où l'on suppose que le personnel de l'EPE travaillant plus étroitement avec des enfants en âge d'aller à l'école primaire doit posséder davantage de connaissances et d'expérience – il est donc mieux formé et doit obtenir des qualifications plus élevées pour être accrédité. Ainsi, les pays passent progressivement d'un modèle dans lequel le personnel de l'EPE est composé de diplômés de l'enseignement secondaire à peine formés (c'est encore la norme dans des pays comme la République démocratique populaire lao), à des systèmes où ils sont titulaires de certificats et diplômes d'enseignement du postsecondaire (Viet Nam et Ghana), ou titulaires de licence avec une spécialisation dans l'EPE (Malaisie et Bhoutan). Par exemple, l'obtention d'un emploi dans l'EPE en Argentine nécessite à présent quatre années de formation postsecondaire. Le Kazakhstan estime que 55 pour cent de ses éducateurs de l'EPE possèdent une licence; ce chiffre est de 33 pour cent au Liban. La Nouvelle-Zélande demande aujourd'hui à tous les enseignants de l'EPE d'être qualifiés, et le niveau de qualification est relevé à quatre années de formation universitaire, soit le même que pour les enseignants de l'école primaire.
34. Cependant, dans la plupart des pays, il semble que les prescriptions en matière de niveau d'éducation et de qualification pour le personnel de l'EPE demeurent inférieures à celles qui visent les enseignants de l'école primaire – un critère important dans le processus de professionnalisation du personnel de l'EPE. En Slovénie, par exemple, les enseignants de l'EPE doivent avoir effectué trois années de formation postsecondaire tandis que les enseignants de l'école primaire doivent en avoir effectué cinq (même si – fait intéressant – les premiers peuvent exercer la fonction d'assistant en classe de niveau 1).
35. L'équivalence des qualifications exigées pour l'enseignement préprimaire et l'enseignement primaire devient toutefois plus fréquente, en particulier dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), mais aussi parfois dans d'autres pays²¹. Dans les pays où les jardins d'enfants sont intégrés dans le système formel d'éducation de base, et notamment lorsqu'ils sont rattachés aux écoles primaires (comme le prévoit la politique actuelle au Myanmar), cette équivalence a plus de chances d'être atteinte.

E. Recrutement, affectation et fidélisation du personnel

36. Traditionnellement, les modèles de recrutement dans différents niveaux d'enseignement sont faussés et inéquitables, basés sur une série de facteurs tels que le sexe, la condition socio-économique, le statut ethnique/linguistique, le handicap et le lieu (par exemple, zones urbaines contre zones rurales); les candidats pauvres, ceux qui sont issus de

²⁰ V. Kaul, A.B. Chaudhary et S. Sharma: *Quality and diversity in early childhood education: A view from Andhra Pradesh, Assam and Rajasthan* (Delhi, Centre for Early Childhood Education and Development (CECED), 2014), p. 139.

²¹ BIT, 2012, *op. cit.*, pp. 45-48.

minorités ethniques ou de milieux ruraux, et surtout les candidats handicapés, sont souvent victimes de discrimination – de même que les hommes et les femmes, selon le niveau d’enseignement et/ou le contexte culturel. A certains égards, cette distorsion est souvent encore plus importante dans l’enseignement préprimaire, niveau qui devrait, de fait, être un modèle de flexibilité, d’intégration et de célébration de la diversité. Dans certains cas, cette discrimination est historique et/ou culturelle; les hommes n’exercent pas les tâches «maternelles» qu’implique le DPE, les personnes handicapées ne correspondent pas à l’image traditionnelle des enseignants, qui doivent être des «modèles de perfection», etc. Dans d’autres cas, la discrimination est fondée sur le manque de possibilités d’éducation ou de motivation lié à la pauvreté, l’appartenance à une minorité (par exemple, défaut de maîtrise de la langue nationale) et l’isolement.

37. Par conséquent, on recense moins d’enseignants qualifiés dans les zones rurales, isolées et défavorisées, et des préjugés similaires existent à l’égard des minorités ethniques/linguistiques qui, même si elles sont bien armées pour les programmes d’EPE basés sur la langue maternelle, sont souvent jugées non qualifiées (ou n’ont pas eu la possibilité d’obtenir des qualifications) pour exercer dans des établissements préscolaires plus formels où la langue nationale est utilisée. Quant aux personnes pauvres, elles ne peuvent assumer les coûts de formation, parfois même assez modestes.
38. Plus particulièrement, la profession est presque partout une profession féminine – 94 pour cent au niveau mondial, mais avec de nombreux pays comptant seulement 2 à 3 pour cent d’hommes parmi les effectifs (il n’y a qu’en Afrique subsaharienne que les femmes représentent moins de 90 pour cent des effectifs de l’EPE)²² – et attire peu les hommes; l’hypothèse est que l’EPE est véritablement un prolongement des rôles traditionnels de protection maternelle des mères et des femmes; et, dans bon nombre de pays, il existe des préjugés à l’égard des hommes.
39. On compte très peu d’exemples de tentatives explicites de diversification de la profession de l’EPE. Au Cambodge, par exemple, pour répondre à la diversité linguistique et ethnique de quelques provinces, le gouvernement a abaissé le niveau d’éducation requis pour enseigner, exigeant désormais un diplôme d’enseignement secondaire de premier cycle et non plus de deuxième cycle; une priorité particulière est en outre donnée aux enseignants exerçant dans les zones isolées²³. Au Tadjikistan, l’élargissement des programmes d’EPE pour inclure des zones ethniques minoritaires et la traduction, dans les langues des minorités ethniques, des nouveaux programmes, modules d’enseignement et recommandations à l’intention des enseignants de l’EPE permettront aux enseignants issus de ces minorités de travailler plus efficacement. En Nouvelle-Zélande, le pourcentage d’éducateurs parlant le maori a triplé au cours des cinq années précédant 2007²⁴.
40. Par ailleurs, plusieurs pays de l’OCDE encouragent explicitement le recrutement d’hommes dans les programmes d’EPE. En Norvège, plus de 10 pour cent des effectifs du DPE sont des hommes (contre 3 pour cent en 1991 et avec un objectif final de 20 pour cent); en Ecosse, des campagnes de recrutement ont été menées depuis 2001 et plus de 1 500 hommes ont suivi des formations en puériculture; et, en Nouvelle-Zélande, des conférences annuelles sont organisées (par ECMenz) pour tenter d’intéresser davantage d’hommes à la profession.

²² BIT, 2012, *op. cit.*, pp. 53-54.

²³ UNESCO: *Sub-regional workshop on pre-primary teacher development in South-East Asia: A synthesis report (draft)* (Bangkok, UNESCO, 2014).

²⁴ BIT, *Un bon départ: Education et éducateurs de la petite enfance* (Genève, BIT, 2012), p. 53.

-
41. Ces tendances indiquent toutes la nécessité pour les gouvernements de disposer de systèmes d'information sur la gestion de l'éducation beaucoup plus complets s'agissant du personnel de l'EPE, comprenant des données ventilées selon les catégories examinées précédemment; de stratégies nationales de recrutement et de développement de vaste portée; et d'incitations spéciales visant à attirer des personnes issues de groupes sous-représentés dans la profession.
 42. La question de l'affectation ou du placement des enseignants est liée à celle du recrutement – la nécessité, par exemple, d'affecter les meilleurs nouveaux enseignants aux régions les plus défavorisées, de préférence une région où la langue maternelle des élèves sera la même que la leur, des incitations étant fournies pour soutenir leur affectation. Au Bhoutan, par exemple, des efforts sont déployés pour veiller à ce que les nouveaux travailleurs de l'EPE exercent dans leur région d'origine, dans leur propre langue et en connaissant bien leur propre culture; en Chine, des incitations sont mises en place pour encourager les jeunes diplômés à aller travailler dans les zones rurales, et encourager les enseignants du primaire des zones rurales se trouvant au chômage (licenciés en raison des changements démographiques et de l'exode rural) à aller travailler dans l'EPE²⁵.

F. Perfectionnement professionnel, évolution de carrière

43. Comme pour d'autres types d'enseignants, la formation continue est essentielle pour les enseignants du préprimaire, débutants et en exercice, à la fois pour assurer et améliorer leur qualité, et il est indispensable de rendre disponibles les informations les plus récentes concernant le DPE et l'apprentissage précoce. Cela doit inclure (après la formation initiale, la qualification et la certification) les processus d'initiation, de mentorat et d'essai lors de la première affectation de l'enseignant, avant d'évoluer vers un processus systématique d'évolution de carrière continue, qui donnera aux enseignants du préprimaire la possibilité de progresser et d'être promu au sein du système éducatif, pas nécessairement en sortant de l'éducation préprimaire mais en accédant à de plus hauts niveaux de responsabilité et de rémunération dans ce secteur.
44. Comme pour ce qui concerne la formation initiale, le personnel en charge d'enfants plus jeunes (de moins de 3 ans) dispose généralement de possibilités de formation et de perfectionnement professionnel continus moindres que le personnel travaillant avec des enfants plus âgés que l'on prépare à l'école primaire. Même lorsque de nouvelles possibilités de formation sont offertes à ce personnel, bien souvent elles ne sont pas liées clairement et systématiquement à la formation initiale reçue auparavant ou aux modifications du programme, aux nouvelles approches pédagogiques ou aux nouvelles connaissances scientifiques qui devraient et pourraient avoir une incidence considérable sur leur travail.
45. Mais, une fois encore, la situation évolue: au Bhoutan, 50 pour cent des éducateurs de l'EPE participent à présent à des activités de formation continue chaque année; au Cambodge, des activités de ce type sont organisées cinq jours par an; au Viet Nam, elles se déroulent deux mois par an pendant les vacances scolaires et les week-ends; et, à Nauru, elles prennent la forme de cours de formation à distance dispensés depuis l'Australie. Dans beaucoup de pays de l'OCDE, les éducateurs de l'EPE doivent effectuer un certain nombre de jours de formation par an, organisés au niveau local ou par le gouvernement national,

²⁵ J. Sun *et al.*: «Achieving Goal 1: Policies and strategies to enhance the quality of early childhood educators», projet préparé pour le rapport de l'UNESCO *EFA Global Monitoring Report*, 2015.

souvent pour développer ou maintenir des qualifications professionnelles. En général, ces possibilités ne sont toujours pas équivalentes à celles dont bénéficient les enseignants de l'école primaire – et la logique consistant à dispenser la même formation continue aux enseignants du jardin d'enfants et à ceux des premières années de l'école primaire n'a pas été bien comprise. Ainsi, malgré des progrès réalisés ces dernières années, le perfectionnement professionnel par la formation continue demeure le maillon faible de la chaîne de perfectionnement des enseignants de l'EPE. Cela est particulièrement vrai pour les enseignants exerçant dans les régions isolées, rurales et pauvres d'un pays²⁶.

G. Conditions d'emploi²⁷

46. Comme nous l'avons vu précédemment, le quotidien, en termes de conditions d'emploi, du personnel de l'EPE s'occupant d'enfants plus jeunes n'est pas facile, caractérisé généralement par des possibilités de formation limitées, une faible rémunération, un grand nombre d'heures de travail, de mauvaises conditions de travail et, enfin, peu de considération. En revanche, les années de formation et le niveau de qualification exigés pour devenir «enseignant» de l'EPE ont généralement augmenté – tout comme les salaires de ces enseignants. Sans doute cela s'explique-t-il aussi, en partie, par la plus grande importance attachée à la contribution des enseignants du préprimaire, qui se traduit par une rémunération conforme à leurs responsabilités – encore une fois, dans quelques cas (Royaume-Uni, Australie, Nouvelle-Zélande et Portugal, par exemple), comparable à celle des enseignants de l'école primaire. Cela est plus probablement le cas pour les enseignants du préprimaire plus étroitement liés à des systèmes publics, qui bénéficient au moins de contrats stables, peut-être même du statut de fonctionnaire, assorti ou non d'une forme de sécurité sociale. Cela se vérifie sans doute moins pour les enseignants qui travaillent dans des écoles préprimaires gérées par la collectivité ou des ONG, en particulier dans les régions rurales et isolées, qui ne sont pas fonctionnaires, reçoivent de faibles salaires et ont des contrats instables et irréguliers (si tant est qu'un contrat existe). Le taux de rotation des enseignants dans ces situations est donc élevé, ces derniers changeant d'emploi lorsque de meilleures possibilités se présentent ailleurs. Bien sûr, d'autres avantages peuvent être offerts, comme aux Philippines où le gouvernement fournit une aide économique, une prime d'uniforme, une prime de fin d'année, des congés payés et même une prime de craie²⁸.

H. Conditions d'apprentissage et d'enseignement

47. Les conditions d'apprentissage et d'enseignement couvrent toute une série de facteurs dont les installations, les ressources, les matériels et d'autres conditions de travail comme le temps de travail. Comme indiqué ci-dessus, dans de nombreux pays des éléments indiquent que, à mesure que les budgets de l'EPE augmentent, les ressources allouées aux installations et à l'infrastructure – bâtiments nouveaux ou rénovés, matériels de meilleure qualité, repas scolaires et programmes d'approvisionnement en eau, d'assainissement et de

²⁶ BIT: *Un bon départ: Education et éducateurs de la petite enfance* (Genève, OIT, 2012), pp. 48-49.

²⁷ Pour les sections G-J, les données sont limitées et de nature plus aléatoire et anecdotique, malgré l'importance des questions visées. Il convient donc de mener des recherches plus systématiques sur ces questions.

²⁸ UNESCO, *Sub-regional workshop on pre-primary teacher development in South-East Asia: A synthesis report (draft)* (Bangkok, UNESCO, 2014).

santé – augmentent elles aussi. Lorsque des jardins d'enfants sont établis au sein d'écoles primaires, les installations de ces écoles, telles que les bibliothèques ou les équipements sportifs, deviennent aussi disponibles.

48. En ce qui concerne le temps de travail du personnel de l'EPE, il ne semble pas y avoir de tendance constante. Le quotidien semble facile pour les enseignants du préprimaire, qui travaillent avec un nombre souvent limité de jeunes enfants, quelques heures par jour, peut-être même avec un assistant ou une autre forme d'aide. Mais, dans beaucoup de pays où les services sont limités et les enseignants peu nombreux, ils peuvent avoir à enseigner à deux groupes d'élèves différents (peut-être assez importants) par jour, avec des ressources et une aide limitées.

I. Evaluation du personnel de l'EPE

49. La formation initiale plus longue ainsi que l'augmentation des qualifications et de la rémunération constituant, dans bien des cas, un phénomène assez nouveau, elles n'ont généralement pas conduit à l'élaboration de processus systématiques et globaux de suivi, d'évaluation et d'évolution de carrière – du moins en comparaison avec les systèmes d'éducation primaire, à l'histoire plus ancienne et aux traditions plus fortes. Dans de nombreux cas, les outils d'évaluation n'ont pas été mis au point, les responsables de l'évaluation (directeur de l'établissement préscolaire et, encore plus rarement, superviseur ou inspecteur officiel de l'EPE) n'ont pas été formés aux méthodes de suivi et d'évaluation (en supposant qu'ils aient été formés à l'EPE comme leurs employés l'ont été), et le sous-secteur de l'EPE est souvent trop peu développé pour offrir d'importantes possibilités de promotion professionnelle. Même lorsque des mécanismes d'évaluation ont été mis en place, comme le système national d'agrément en Australie, les résultats ne sont pas diffusés et ont donc peu d'impact direct sur l'amélioration du statut des professionnels de l'EPE de la communauté, même ceux qui ont reçu une évaluation positive.

J. Gouvernance et dialogue social

50. Très peu d'éléments indiquent que le personnel de l'EPE est suffisamment organisé collectivement pour être un partenaire sérieux dans toute forme de dialogue social ou de négociation collective, encore moins dans la gouvernance de l'EPE. Etant donné la diversité des prestataires de services dans de nombreux pays et le statut relativement faible de ces travailleurs en général, il n'est pas aisé de les organiser. Dans les pays en développement en particulier, même lorsqu'ils intègrent plus formellement le système d'éducation de base, il n'est pas certain que les associations ou syndicats d'enseignants existants, dominés par des enseignants de niveaux d'éducation supérieurs, accorderont une attention particulière au bien-être d'enseignants d'un sous-secteur souvent considéré comme un concurrent pour l'obtention de financements publics.
51. Les syndicats d'enseignants eux-mêmes, qui n'ont traditionnellement pas organisé ce secteur, constituent un autre facteur. Certains syndicats ont des statuts et constitutions qui ne visent pas les travailleurs de l'EPE; d'autres se heurtent à des difficultés lorsqu'il s'agit d'organiser des employés du secteur privé dispersés dans de petites entreprises. Dans certains pays, les syndicats s'adaptent pour organiser le secteur de l'EPE, comme aux

Etats-Unis où la Fédération américaine des enseignants (AFT) a soutenu une loi octroyant le droit d'organisation aux éducateurs de la petite enfance du Vermont ²⁹.

V. Recommandations

52. L'analyse ci-dessus fait ressortir une série de recommandations conformément à la Recommandation OIT/UNESCO concernant la condition du personnel enseignant, 1966, et aux directives de l'OIT, qui devraient être mises en place par les gouvernements et les autres prestataires d'éducation de la petite enfance afin d'accroître la professionnalisation du personnel de l'EPE et d'améliorer ses conditions de travail. Il s'agit notamment des recommandations suivantes:

- Encourager l'élaboration, au niveau national, d'un plus grand nombre de politiques, stratégies et plans d'action en matière de DPE qui énoncent clairement des mécanismes visant à accroître la professionnalisation du personnel de l'EPE et à améliorer ses conditions de travail, y compris l'allocation d'une part plus importante du budget de l'éducation nationale à ce secteur.
- Dans la mesure du possible, tenter d'instaurer la parité entre le personnel du préprimaire et du primaire en termes de qualifications, certification, rémunération et statut.
- Veiller à ce que le personnel de l'EPE soit assujéti à des politiques de gestion et de perfectionnement des enseignants plus complètes dès le recrutement, au cours de la formation initiale, de la qualification et de la certification, lors de l'évaluation des performances dans le cadre du perfectionnement professionnel continu.
- Mettre au point un programme et une pédagogie complets et intégrés pour le préprimaire, depuis les centres de garde d'enfants jusqu'aux premières classes de l'école primaire en passant par les établissements préscolaires plus formels, qui répondent non seulement à la demande habituelle en matière d'apprentissages fondamentaux (lecture, écriture, calcul) mais visent aussi l'ensemble plus large de compétences et valeurs non cognitives essentielles à l'apprentissage futur et à l'interaction sociale, et qui sont liés, de préférence, aux normes en matière de développement de l'enfant/d'apprentissage précoce.
- Veiller à ce que toute formation dispensée aux enseignants de l'EPE soit spécifique au développement du jeune enfant et à la pédagogie de la petite enfance; les enseignants du préscolaire comme ceux des premières classes devraient recevoir une formation initiale appropriée (par exemple, une licence en éducation avec spécialisation en apprentissage précoce) axée sur la psychologie et le développement de l'enfant, l'apprentissage précoce de la lecture, de l'écriture et du calcul, l'enseignement personnalisé et correctif tenant compte des différences individuelles en termes de développement, et l'utilisation de la langue maternelle comme langue d'enseignement; cette formation doit inclure un mentorat systématique et des activités pratiques bien conçues, permettant aux futurs enseignants d'apprendre effectivement comment appliquer et mettre en pratique la théorie relative à l'apprentissage précoce de la lecture et de l'écriture (par exemple, contes et compréhension de texte plutôt qu'un simple travail de mémorisation de l'alphabet).

²⁹ AFT: «Vermont vote paves way for early educators to organize», www.aft.org/news/vermont-vote-paves-way-early-educators-organize#sthash.TivSVGD9.dpuf [adresse consultée le 15 novembre 2014].

-
- Renforcer la capacité des instituts formant le personnel du préprimaire pour garantir qu'ils sont à jour sur le plan des programmes scolaires, qu'ils disposent des informations scientifiques les plus récentes concernant le développement du jeune enfant et qu'ils consacrent une part importante du temps de formation à des travaux pratiques dans différents services de DPE.
 - Elaborer des mécanismes visant à accroître la diversité du personnel du préprimaire en termes de sexe, d'ethnie/de langue, de statut socio-émotionnel et de handicap.
 - Renforcer les mécanismes de dialogue social entre le personnel du préprimaire et les employeurs (gouvernementaux ou non gouvernementaux) pour garantir que les intérêts et perspectives de ces travailleurs sont pris en compte dans les négociations concernant leur statut et leurs conditions de travail.
 - Promouvoir la collaboration entre l'UNESCO et l'OIT concernant l'amélioration de la coordination entre les organismes impliqués dans l'EPE, notamment pour ce qui est de promouvoir un programme basé sur le jeu et centré sur l'enfant, une meilleure formation des enseignants et la collecte plus systématique de données relatives au statut professionnel et aux conditions de travail.

VI. Etudes de cas

Philippines³⁰

- 53.** Le cadre législatif et réglementaire des Philippines pour le développement de la petite enfance compte parmi les plus vastes et les plus favorables au monde. La loi n° RA 10157 (section 4) – loi institutionnalisant l'intégration de l'éducation de la petite enfance dans le système d'éducation de base ainsi que l'affectation des financements y afférents (appelée loi sur la petite enfance) – a été approuvée en 2012 et prévoit la prise en charge universelle de tous les enfants de 5 ans afin de les préparer à l'école primaire. Ce texte a été complété en 2013 par la loi n° RA 10410 – loi de 2013 sur les premières années – qui reconnaît que la période allant de 0 à 8 ans est la première étape fondamentale du développement éducatif, et renforce le système de protection et de développement de la petite enfance. D'autres textes législatifs ont clairement stipulé que les établissements préscolaires devaient accueillir tous les enfants âgés de 5 ans, et les écoles primaires tous les enfants âgés de 6 ans.
- 54.** On recense aujourd'hui plus de 49 000 jardins d'enfants aux Philippines, dont près de 80 pour cent sont publics et gérés par le ministère de l'Education; cette proportion signifie que plus de 83 pour cent des enfants entrant en première classe de primaire ont connu le jardin d'enfants. Néanmoins, la qualité du système doit encore être améliorée; entre autres éléments, 52 pour cent des enseignants du jardin d'enfants ne sont pas officiellement qualifiés (titulaires d'un agrément ou ayant passé un examen professionnel), et près de 80 pour cent sont sous contrat à temps partiel. Cependant, fait inhabituel, plus de 11 pour cent d'entre eux sont des hommes. Par ailleurs, 2 millions d'enfants âgés de 3 à 4 ans sont inscrits dans des centres publics de garde d'enfants où exercent quelque 50 000 enseignants, coordonnés par le Conseil pour la protection et le développement de la

³⁰ Ces données sont issues, en grande partie, d'un questionnaire rempli aux fins d'un projet UNESCO/SEAMEO sur le perfectionnement des enseignants du préprimaire en Asie du Sud-Est, août 2014.

petite enfance, un organe autrefois indépendant qui relève aujourd'hui du ministère de l'Éducation.

55. Ce mandat législatif et les cadres réglementaires qui l'accompagnent ont joué un rôle important pour formaliser la reconnaissance, déjà considérable dans la société philippine, de l'importance du développement de la petite enfance. Les centres de garde d'enfants et les jardins d'enfants restent toutefois moins bien considérés que l'école primaire formelle. Mais cette vision évolue, en particulier s'agissant des jardins d'enfants, et de nouvelles mesures ont été prises par le gouvernement, avec le soutien d'ONG et d'agences de développement puissantes, pour améliorer encore davantage le statut de ce niveau de scolarisation. Ces mesures incluent:

- le Cadre national de 2010 pour l'apprentissage précoce, qui vise les enfants de 0 à 6 ans;
- les normes et compétences relatives aux enfants philippins de 5 ans, révisées en décembre 2013;
- une politique sur l'adoption et la mise en œuvre, dans tout le pays, des normes nationales pour les enseignants basées sur les compétences, et de l'évaluation des besoins et des atouts des enseignants (NCBTS-TSNA);
- la mise en œuvre d'un programme sur les plans individuels de perfectionnement professionnel (IPPD) en 2009, conformément à ce que prévoit une ordonnance du ministère de l'Éducation qui fixe l'orientation du renforcement continu des capacités (formation continue) des enseignants philippins; ces formations, organisées principalement pendant les vacances d'été, ne sont pas sanctionnées par des crédits mais permettent aux enseignants d'accumuler des points pour postuler à des postes permanents ou obtenir une promotion, et portent sur des sujets tels que l'utilisation des programmes, les principes d'enseignement et d'apprentissage, les approches et les stratégies de l'apprentissage précoce, la gestion des cours et l'évaluation des élèves;
- un Mémoire du ministère de l'Éducation de 2013 sur la répartition et l'utilisation maximale du matériel pédagogique des jardins d'enfants.

56. Surtout, des normes strictes en matière de formation ont été mises en place pour les enseignants du jardin d'enfants/du préscolaire, équivalentes au niveau exigé des enseignants de l'école primaire. Pour être qualifié, un enseignant du jardin d'enfants doit avoir obtenu l'un des titres suivants:

- licence en EPE;
- licence en sciences de l'éducation préscolaire;
- licence en enseignement élémentaire, avec spécialisation en enseignement aux premières classes ou spécialisation en enseignement en jardin d'enfants, en établissement préscolaire, ou en EPE;
- diplôme d'éducation spécialisée, avec 18 crédits en EPE;
- licence en enseignement secondaire, avec un diplôme complémentaire en EPE, incluant des activités de pratique de l'enseignement en jardin d'enfants;
- licence en arts/sciences dans une discipline liée à l'éducation telle que la psychologie, les soins infirmiers, la musique, les arts, etc., avec au moins 18 crédits en EPE/développement de l'enfant.

-
- 57.** Un autre élément de l'équivalence entre les enseignants du jardin d'enfants et ceux de l'école primaire a trait au salaire de départ, qui dépend davantage de l'échelon salarial (sur la base du niveau de formation) que du niveau enseigné. Aux deux niveaux du système, les enseignants bénéficient aussi d'autres avantages – aide financière, prime d'uniforme, prime de fin d'année, congés payés, et même prime de craie. Les deux types d'enseignants sont censés travailler quarante heures par semaine et sont aussi évalués par leurs chefs d'établissement, administrateurs et pairs, les résultats de cette évaluation étant utilisés aux fins de l'octroi d'une promotion, d'une nouvelle formation et/ou d'une bourse, ou d'incitations telles qu'une prime de productivité et une plus grande sécurité de l'emploi.
- 58.** Le cadre réglementaire officiel de l'EPE et l'équivalence générale par rapport à l'école primaire ont joué un rôle important dans l'amélioration du statut professionnel du personnel de l'EPE et de ses conditions de travail. Mais plusieurs défis subsistent. Les 52 pour cent d'enseignants du jardin d'enfants qui ne sont pas officiellement admissibles à un poste permanent témoignent d'une apparente inadéquation entre la formation initiale dispensée (qui les qualifie en tant qu'enseignants) et l'agrément/examen professionnel (qui peut conduire à un poste permanent); par conséquent, les titulaires des diplômes requis ne sont pas tous certains de réussir. Ces enseignants non admissibles gagnent environ un tiers de ce que gagne un enseignant du jardin d'enfants titulaire d'un poste permanent et n'ont pas accès aux autres avantages susmentionnés. De nombreux enseignants d'établissements préscolaires privés reçoivent aussi un salaire considérablement inférieur à celui de leurs homologues des écoles publiques, en partie parce que leurs employeurs ne peuvent pas ou ne souhaitent pas les aider à remplir les critères d'admissibilité. Les possibilités de promotion limitées au sein du système des jardins d'enfants persuadent aussi bon nombre d'enseignants de se tourner vers le système de l'école primaire, dont on estime qu'il est plus flexible, plus accueillant et, enfin, qu'il bénéficie d'un meilleur statut.

Nouvelle-Zélande ³¹

- 59.** La Nouvelle-Zélande met en œuvre une politique d'éducation intégrée et de protection depuis 1986 et possède un programme national visant les enfants de 0 à 5 ans depuis 1996. Les services d'EPE – jardins d'enfants, centres d'éducation et de protection, centres de loisirs et groupes de jeux – sont tous indépendants du gouvernement, qu'il s'agisse de services lucratifs ou non lucratifs ou encore de services gérés par la collectivité. Le gouvernement joue cependant un rôle important: il définit les politiques, réglemente les normes de qualité et garantit la qualité des services d'EPE, administre un système d'octroi de licence, fournit des subventions aux services manquant de moyens financiers, informe les parents sur les avantages de l'apprentissage précoce, et accorde des aides à la mise en place ou à l'expansion de services, afin d'améliorer l'accès.
- 60.** Dans le contexte de l'élaboration du programme national, qui couvre les approches et les domaines d'apprentissage, une initiative sur douze ans (2000-2012) a été conçue pour mettre en œuvre plusieurs activités:
- série rationalisée et diversifiée de cours de formation à l'intention des enseignants de l'EPE;
 - définition de qualifications de référence pour le niveau de formation;

³¹ Les données sur la Nouvelle-Zélande proviennent, pour l'essentiel, du ministère de l'Éducation, Nouvelle-Zélande, 2013. Présentation PowerPoint intitulée «New Zealand: Competencies of ECE teachers».

-
- établissement de normes de qualité pour les cours de formation destinés aux enseignants et de normes professionnelles pour l'enregistrement des enseignants;
 - réglementation selon laquelle 50 pour cent du personnel doit être qualifié et enregistré;
 - incitations financières accordées aux services d'éducation, afin de garantir que 80 pour cent des enseignants ont suivi la formation requise;
 - élaboration de politiques complètes en matière d'offre d'enseignants afin d'élever le taux de qualification du personnel;
 - perfectionnement professionnel ciblé.
- 61.** Le but initial était de faire en sorte que tous les enseignants de l'EPE soient qualifiés d'ici à 2012, mais cet objectif a ensuite été revu à la baisse et fixé à 80 pour cent, le niveau actuel (2012) étant de 71 pour cent.
- 62.** Dans le contexte du programme réformé de l'EPE pour les enfants de 0 à 5 ans, qui est devenu une prescription pour l'obtention de l'agrément en 2008, il existe également un processus solide d'accréditation de la formation des enseignants et des cours, qui fait intervenir l'Autorité néo-zélandaise de qualification (pour garantir la crédibilité et la reconnaissance des qualifications) et le Conseil des enseignants néo-zélandais – sur la base d'un diplôme d'enseignement (EPE), ou d'un équivalent niveau 7, ou d'un diplôme universitaire obtenu en un an. Les cours doivent non seulement couvrir le programme mais aussi tenir compte du contexte culturel et des théories pédagogiques du pays. La qualification peut être suivie d'un enregistrement professionnel global auprès du Conseil des enseignants, pour lequel les enseignants doivent satisfaire des exigences en matière de connaissances et compétences essentielles, y compris la promotion de résultats de l'apprentissage équitables pour les enfants maoris, un engagement vis-à-vis des relations et des valeurs professionnelles, et des critères visant à mettre en place un environnement d'apprentissage favorable et stimulant. Après l'enregistrement, les enseignants obtiennent un «certificat de pratique» qui doit être renouvelé tous les trois ans.
- 63.** Il existe également d'autres possibilités de perfectionnement professionnel pour tout le personnel enseignant, financées par le ministère de l'Éducation, qui visent les établissements qui fonctionnent mal ou ceux qui se développent rapidement, et ceux qui fournissent des services aux Maoris et aux populations des îles du Pacifique ainsi qu'à des groupes issus de milieux socio-économiques défavorisés. L'accent est placé sur l'apprentissage de la lecture, de l'écriture et du calcul, et sur la capacité d'adaptation à l'identité, à la langue et à la culture de différentes communautés.

Colombie³²

- 64.** En 2009, la Colombie a adopté la loi n° 1295 sur la petite enfance. Cela a été suivi, en 2011, de l'adoption de la loi n° 1450 qui définissait une politique du DPE intitulée «Cero a Siempre» (de zéro à toujours). En 2011 également, un décret a institué une Commission intersectorielle pour la protection complète de la petite enfance. Sur le plan réglementaire, le ministère de l'Éducation a défini 12 références techniques qui englobent des directives

³² Les données de cette section proviennent de réponses à une enquête réalisée par la Commission intersectorielle pour la protection complète de la petite enfance du gouvernement colombien et par le Centre international pour l'éducation et le développement humain, CINDE, sept. 2014.

d'enseignement, des directives concernant les normes de qualité et les qualifications exigées du personnel de l'EPE. Plus récemment, un nouveau décret a instauré une Commission présidentielle pour la petite enfance. Outre la Commission intersectorielle et le ministère de l'Éducation, les principaux acteurs de la promotion du DPE comprennent à présent le ministère de la Santé, le ministère de la Culture, le Département de la planification nationale, le Département de la prospérité sociale, l'Agence nationale de lutte contre l'extrême pauvreté, et l'Institut colombien du bien-être familial (ICBF) coordonné par la présidence.

- 65.** Ces dernières années en Colombie, un certain nombre de mesures ont été prises pour développer et accroître la qualité des services d'éducation préprimaire et, par la même, intensifier la professionnalisation du personnel du préprimaire et améliorer ses conditions de travail. Dès 2008, le gouvernement a commencé à s'intéresser plus sérieusement non seulement aux niveaux préscolaires mais aussi à la protection de la petite enfance pour les enfants âgés de 0 à 3 ans. La création de la Commission intersectorielle pour la protection complète de la petite enfance a renforcé cet engagement et a également conduit à l'intégration de l'EPE dans le plan de développement national, par l'intermédiaire de lois spécifiques puis de politiques publiques et de partenariats public-privé concernant le développement de la petite enfance.
- 66.** Ces exemples, qui reflètent une forte volonté politique et un soutien officiel de la part du gouvernement, ont été un point de départ important dans le processus d'amélioration du statut et de la professionnalisation du personnel de l'EPE. D'autres actions ont suivi:
- augmentation des ressources affectées au DPE;
 - révision du programme pour les premières années, à partir d'une meilleure compréhension du concept de petite enfance et de la complexité du DPE;
 - présence obligatoire dans les établissements préscolaires;
 - révision de certains programmes universitaires, avec l'aide de la commission intersectorielle, du ministère de l'Éducation et de l'ICBF, afin de concevoir des programmes de premier cycle permettant d'augmenter le niveau de qualification du personnel du préprimaire;
 - augmentation des effectifs et élargissement du mandat de certaines organisations professionnelles (comme la Fédération colombienne des éducateurs (FECODE)) afin de commencer à traiter les questions liées au développement de l'enfant et à l'éducation de la petite enfance;
 - renforcement des méthodes de communication et de la mobilisation sociale autour de la valeur d'éducation de la petite enfance, de la nécessité d'une protection complète, et de l'importance et des contributions des éducateurs de la petite enfance.
- 67.** L'incidence de ces différentes initiatives sur la professionnalisation du personnel de l'éducation préprimaire et ses conditions de travail s'est notamment traduite de la façon suivante:
- investissements accrus dans les services d'EPE, ce qui a conduit à une élévation de la qualité des enseignants en permettant aux fournisseurs de soins de la collectivité les plus faiblement rémunérés et les moins reconnus d'être mieux formés et plus qualifiés, et de bénéficier de meilleures conditions de travail et d'une sécurité du salaire, et par là même d'être considérés comme des «éducateurs»;

- possibilités accrues de perfectionnement professionnel continu et d'avancement professionnel pour ces travailleurs de l'EPE;
- fourniture d'un soutien renforcé aux programmes d'EPE de la part de nutritionnistes, de psychologues, etc.;
- prescriptions obligatoires et directives concernant l'infrastructure et les installations du préprimaire; dans les nouveaux centres de développement de l'enfant et établissements préscolaires, installations similaires à celles des écoles primaires;
- fourniture de matériels et ressources plus nombreux et de meilleure qualité, par l'intermédiaire de la commission et des partenariats public-privé;
- recrutement, formation et certification de travailleurs du préprimaire issus de communautés indigènes par l'intermédiaire de l'ICBF (et incitations supplémentaires pour ces travailleurs);
- apparition dans le débat national de questions relatives à l'éducation de qualité et à l'importance de disposer de travailleurs de l'EPE hautement qualifiés;
- mobilisation sociale autour de la dignité de la profession d'enseignant de la petite enfance;
- égalité entre le personnel de l'EPE (dans le système public) et les enseignants de l'école primaire (en supposant qu'ils aient le même niveau d'éducation et de qualification) pour ce qui est de la durée de formation dans l'enseignement supérieur, la certification et la rémunération.

Ghana ³³

- 68.** Pendant longtemps, le Ghana a eu la réputation de posséder l'un des meilleurs systèmes éducatifs d'Afrique – une réputation écornée par deux décennies de déclin politique et économique, tendance qui n'a commencé à s'inverser qu'à la fin du siècle dernier. L'amélioration de la situation s'est notamment traduite par l'approbation par le gouvernement ghanéen, en 2004, d'une politique nationale pour la protection et le développement de la petite enfance ³⁴ dont l'objectif global est de promouvoir la survie, la croissance et le développement de tous les enfants (0-8 ans). Cette politique prévoyait que, d'ici à 2007, deux années de jardin d'enfants seraient incluses dans l'éducation de base obligatoire. Cela a conduit à la décision d'équiper 60 pour cent des écoles primaires de deux salles de classe pour le jardin d'enfants, puis de dispenser, en collaboration avec le secteur privé, les ONG locales et les organisations communautaires ou confessionnelles, une éducation préprimaire dans les zones où les écoles publiques ne sont pas aisément accessibles. A bien des égards, cette politique a permis au Ghana d'afficher un taux de couverture de l'éducation de la petite enfance parmi les plus élevés d'Afrique.
- 69.** Le système ghanéen d'éducation de la petite enfance vise les enfants à partir de 2 ans; il commence par la crèche et se poursuit avec deux années de jardin d'enfants, jusqu'à

³³ S. Shaeffer: «The demand for and the provision of early childhood services since 2000: Policies and strategies», document préparé aux fins du rapport *Education For All Global Monitoring Report*, 2015 (Paris, UNESCO, 2015).

³⁴ Ministère de la Condition féminine et de l'Enfance, *Early Childhood Care and Development Policy*, Accra, 2004.

l'inscription à l'école primaire à l'âge de 6 ans. Le fait que la petite enfance soit définie comme la période allant jusqu'à l'âge de 8 ans démontre l'importance que le pays accorde à la transition du domicile ou des programmes de DPE aux premiers niveaux de l'école primaire.

- 70.** Le Ghana a vu les inscriptions aux programmes de DPE augmenter considérablement, en particulier dans l'éducation préprimaire: le nombre d'enfants dans le préprimaire a enregistré une hausse absolue, passant de 506 000 en 1999 à plus de 1 540 000 en 2011, soit une augmentation de 205 pour cent³⁵. Cela a entraîné une hausse du taux brut de scolarisation dans l'éducation préprimaire, qui est passé de 47 pour cent en 1999 au chiffre remarquable de 114 pour cent en 2011. De toute évidence, l'EPE a pris une place importante dans le système éducatif ghanéen, et le statut de ce secteur s'est amélioré en parallèle.
- 71.** Comme indiqué précédemment, cette amélioration du statut est en grande partie due au fait que le gouvernement a «intégré» le jardin d'enfants dans le système éducatif en en faisant un élément obligatoire de l'éducation de base; cela s'est accompagné d'une baisse du taux de scolarisation dans les institutions privées à mesure que l'offre publique augmentait. Cependant, l'augmentation importante des inscriptions a suscité une forte demande de ressources – enseignants, infrastructure et soutien financier – qu'il n'a pas été facile de satisfaire, ce qui a donné lieu à une surcharge des classes, des installations d'assainissement et de santé déficientes, et des pressions sur la qualité. L'absence de programmes de formation et de plans de cours complets pour les enseignants du jardin d'enfants, de normes générales pour les jardins d'enfants et de financements appropriés a accru ces pressions. Par ailleurs, l'expansion ayant été mise en œuvre sans guère tenir compte de la répartition, elle n'a pas résolu les problèmes de disparités existant dans le pays. Ainsi, dans les zones rurales par exemple, le manque de matériels d'enseignement/apprentissage est encore plus marqué, les enseignants sont plus pauvres, le taux d'absentéisme est plus élevé, et l'implication de la collectivité est inadéquate.
- 72.** L'intégration officielle du jardin d'enfants dans l'éducation de base obligatoire a clairement eu une incidence sur le statut de l'EPE et, par conséquent, sur la professionnalisation du personnel de ce secteur. Les autres mesures ayant appuyé ce processus incluent:
- un suivi gouvernemental des normes de qualité relatives aux jardins d'enfants;
 - un nouveau Plan stratégique pour l'éducation (2010-2020), conçu pour résoudre les problèmes restants en termes de disparités, de qualité et de responsabilité à tous les niveaux du système;
 - la formation des enseignants inclut désormais des diplômes de premier et deuxième cycles en éducation de la petite enfance dans de nombreux établissements d'enseignement supérieur; et un programme de formation initiale et continue de grande ampleur est en train d'être mis en place, à la fois pour les enseignants du préprimaire, les chargés d'enseignement des établissements de formation initiale et les responsables de la formation continue;
 - l'amélioration de l'infrastructure, des matériels pédagogiques et des ressources;
 - l'examen du programme, du système d'inspection, et du suivi et de l'évaluation en interne, y compris la formulation de normes relatives au développement de

³⁵ UNESCO, 2014, *op. cit.*, p. 332.

l'apprentissage précoce dans le cadre de la révision du programme et la création d'outils d'évaluation pour les élèves du jardin d'enfants;

- le renforcement de l'appui aux besoins de l'éducation spécialisée.

73. Aux fins de l'amélioration du statut de l'EPE, une stratégie de communication et de sensibilisation a également été mise en œuvre pour informer l'ensemble du pays sur les questions de DPE, y compris les chefs religieux et traditionnels. Le volet opérationnel du nouveau Plan stratégique pour l'éducation (2010-2020), par exemple, demande la tenue d'une vaste campagne multimédia de sensibilisation du grand public. L'objectif est d'améliorer l'image du jardin d'enfants via différents types de médias et par des rassemblements communautaires ou religieux (dans les églises ou les mosquées), pour sensibiliser les familles à un style d'éducation moins scolaire, aux normes en matière de DPE, aux avantages cognitifs que présente le jardin d'enfants, à l'importance de l'implication des parents dans la gestion des jardins d'enfants, à la nécessité de collecter des données plus complètes sur les enfants de 0 à 4 ans, et à l'importance de matériels d'enseignement-d'apprentissage élaborés au niveau local.

74. Grâce à ces initiatives, on devrait pouvoir trouver dans tous les jardins d'enfants:

- un environnement d'apprentissage joyeux, sain et sûr;
- un programme et un cadre fondés sur l'exploration/la découverte (en classe comme à l'extérieur);
- des matériels d'enseignement et d'apprentissage faisant appel aux ressources locales et favorisant le jeu;
- des enseignants/éducateurs spécialement formés, disposant de compétences dans l'éducation de la petite enfance et de possibilités de perfectionnement professionnel continu;
- des enseignants/éducateurs capables d'évaluer de façon globale tous les enfants de 4 et 5 ans;
- un système solide de suivi et d'évaluation, en interne et en externe;
- un environnement où est inculqué un sentiment de fierté vis-à-vis du patrimoine et de la culture de la collectivité;
- des programmes inclusifs pour les enfants issus de familles pauvres, ceux en difficulté particulière, et les orphelins; seuls les enfants lourdement handicapés sont envoyés dans des établissements spécialisés.

75. Enfin, le volet opérationnel reconnaît que les jardins d'enfants peuvent jouer un rôle important pour ce qui est de garantir que les écoles primaires – et le système ghanéen dans son ensemble – tentent de promouvoir le même type de compétences de communication, d'esprit créatif, de raisonnement et de résolution de problèmes censées avoir été acquises au jardin d'enfants. Cela renforce clairement la définition de «petite enfance» qui inclut les enfants de 0 à 8 ans.

- 76.** D'après la loi vietnamienne sur l'éducation de 1998, les services d'éducation de la petite enfance vont des crèches pour les jeunes enfants aux jardins d'enfants, en passant par les garderies à domicile, les établissements préscolaires et les programmes d'éducation parentale, qui assurent le développement et l'éducation des enfants de 3 mois à 6 ans. L'objectif du DPE est d'améliorer le bien-être physique, moral, intellectuel et esthétique des enfants, de construire les bases de leur personnalité et de les préparer à l'éducation primaire ³⁷.
- 77.** En 2010, une décision du Premier ministre sur l'approbation du système d'éducation préprimaire universelle pour les enfants de 5 ans sur la période 2010-2015 a été promulguée ³⁸. Il s'agit d'un programme détaillé visant à faire de l'universalisation de l'éducation préprimaire à plein temps une priorité de l'éducation préprimaire, en particulier s'agissant de préparer les enfants de 5 ans au niveau 1 – au moins 95 pour cent d'entre eux d'ici à 2015. La décision comprend des objectifs (pour la plupart assortis de cibles spécifiques), des «conditions» et des normes concernant un nouveau programme pour le préprimaire, une amélioration de la formation et de la rémunération des enseignants, et une amélioration des ressources matérielles, y compris les équipements et installations.
- 78.** En partie en raison de cette attention accrue accordée au développement de la petite enfance, la demande d'éducation préprimaire (voire au-delà) a considérablement augmenté entre 1999 et 2011. En termes absolus, le nombre d'inscriptions est passé de près de 2 180 000 à plus de 3 000 000 d'enfants de 3 à 5 ans entre 1999 et 2011 – une augmentation de quelque 41 pour cent ³⁹ – et le pourcentage d'enfants scolarisés dans des établissements privés a notablement diminué, ce qui témoigne d'un rôle plus actif du gouvernement dans la fourniture de services d'éducation préprimaire. Dans sa politique, le gouvernement accorde une attention particulière aux enfants des régions montagneuses, reculées, isolées, frontalières et insulaires, et aux enfants des minorités ethniques, afin de veiller à ce qu'ils maîtrisent suffisamment la langue vietnamienne avant d'entrer au niveau 1. Le taux national de scolarisation pour les enfants âgés de 3 à 5 ans est de 84 pour cent, mais pour les enfants des minorités ethniques il n'est que de 77 pour cent; pour les enfants de 5 ans le taux national de scolarisation au jardin d'enfants/dans le préprimaire est de 98,6 pour cent contre 90,8 pour cent pour les enfants des minorités ethniques ⁴⁰.
- 79.** L'un des principaux obstacles à la hausse de la demande est le faible niveau des qualifications et compétences ainsi que des capacités professionnelles générales des

³⁶ S. Shaeffer: «The demand for and the provision of early childhood services since 2000: Policies and strategies», document préparé aux fins du rapport *Education For All Global Monitoring Report*, 2015 (Paris, UNESCO, 2015).

³⁷ Le Thi Anh Tuyet: *Early childhood education in Vietnam* (Hanoï, Département de l'éducation de la petite enfance, 2006).

³⁸ Premier ministre du Viet Nam: *Approving the Scheme on Universal Pre-school Education of Children Aged Five Years in the 2010–15 Period*, n° 239/QD-TTg (Hanoï, bureau du Premier ministre, 2010).

³⁹ Les données du ministère de l'Éducation et de la Formation pour 2012-2013 indiquent que ce chiffre a encore augmenté pour dépasser 3 500 000, tandis que les inscriptions dans les établissements privés ont continué à reculer: 46 pour cent de ces inscriptions concernaient des filles et 17 pour cent des enfants de groupes ethniques minoritaires.

⁴⁰ Communication personnelle de l'UNICEF et d'UNESCO Viet Nam.

fournisseurs de soins du DPE – il s’agit pour l’essentiel de diplômés de l’enseignement secondaire, qui n’ont guère suivi de formation additionnelle. En outre, rares sont ceux qui sont rémunérés par l’Etat (la majorité a des contrats de courte durée), notamment dans les zones isolées et montagneuses. On note également un manque d’enseignants issus de groupes ethniques minoritaires et de matériels en langues ethniques. La qualité semble faible; des données récentes du ministère de l’Education et de la Formation indiquent que seulement 21 pour cent des établissements préscolaires répondent aux normes nationales, et que la plupart d’entre eux sont situés dans des zones urbaines.⁴¹

80. Un grand nombre de politiques et stratégies ont été élaborées et mises en œuvre pour améliorer la qualité des services de DPE ainsi que la professionnalisation et les conditions de travail du personnel de l’EPE. Dans le cadre de ces politiques et stratégies, il est notamment prévu:

- de fournir un soutien officiel à l’éducation obligatoire, du jardin d’enfants au niveau 13;
- de faire du DPE une composante universelle de la Stratégie d’éducation nationale en mettant l’accent sur les jardins d’enfants, notamment pour les enfants de 5 ans ainsi que pour les enfants issus de milieux défavorisés, ruraux ou isolés, ou de minorités ethniques;
- de rendre les jardins d’enfants obligatoires dans toutes les collectivités du pays;
- de veiller à ce que les enseignants possèdent les qualifications normalisées au niveau national (désormais, plusieurs années de formation professionnelle postsecondaire, contre une certification de l’enseignement secondaire auparavant) et suivent chaque année une formation continue;
- de relever les salaires des enseignants;
- d’appliquer au niveau national les normes en matière de développement et d’apprentissage précoces ainsi que les normes nationales minimum pour les établissements préscolaires d’ici à 2014;
- de réviser le programme de l’éducation préprimaire pour qu’il soit davantage centré sur l’enfant, intégré, flexible, basé sur le jeu et individualisé;
- d’augmenter le budget consacré aux services de DPE dans les processus locaux de planification socio-économique;
- d’assurer la coordination entre le ministère de l’Education et de la Formation et d’autres ministères – ministère du Travail, des Invalides de guerre et des Affaires sociales, ministère de la Santé, ministère des Finances et ministère de l’Intérieur – ainsi que des organisations importantes ayant presque le statut d’ONG, comme la Confédération des femmes.

81. Pour améliorer le statut professionnel du personnel de l’EPE, en particulier dans un pays comme le Viet Nam, un autre élément important est la capacité à orienter l’information publique par une série de stratégies visant à augmenter la visibilité du DPE et à sensibiliser le grand public à cette question. Ainsi, une décision importante concernant le DPE consiste pour l’Etat à sensibiliser le public aux responsabilités des autorités à différents niveaux

⁴¹ Communication personnelle de l’UNICEF et d’UNESCO Viet Nam.

(secteurs, familles et collectivités) par rapport à la politique, aux objectifs et à l'importance de l'éducation préscolaire universelle. Pour ce faire, différents outils de communication et médias ont été utilisés (publications, cassettes, journaux, stations de radio, séminaires), et l'éducation préprimaire a été promue dans les programmes et plans de développement locaux, et dans l'évaluation d'associations de citoyens, d'administrations locales et d'organisations de masse (comme la Confédération des femmes).