



**HAL**  
open science

## Education et politiques de la petite enfance

Gilles Brougère

► **To cite this version:**

Gilles Brougère. Education et politiques de la petite enfance. Politiques d'éducatons et de formation, 2002, n°6, pp.13-26. hal-03635219

**HAL Id: hal-03635219**

**<https://hal-univ-paris13.archives-ouvertes.fr/hal-03635219>**

Submitted on 8 Apr 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## **Education et politiques de la petite enfance**

Gilles BROUGERE<sup>1</sup>

### **Résumé**

#### **Education et politiques de la petite enfance**

Quel sens peut avoir l'expression de politique de la petite enfance ou pour être plus précis de l'éducation et de l'accueil du jeune enfant aujourd'hui. Un récent rapport de l'OCDE examine et compare cette politique à travers divers pays développés membres de l'organisation. Nous nous proposons de montrer les limites de la définition à l'œuvre dans ce rapport pour après avoir pris en compte les critiques politiques de structures et pratiques visant la petite enfance, proposer une autre vision de la politique de la petite enfance.

#### **Mots Clefs**

Education préscolaire ; accueil de la petite enfance ; comparaison ; critique politique ; représentation de l'enfant.

### **Abstract**

#### **Education and politics of early childhood**

What means the expression, politic of early childhood or to be more accurate of education and care of early childhood to day. A recent report from OECD examines and compare this politic in different developed countries member of this organisation. We propose to show the limits of the definition used in this report and, after we have presented the political critics of institutions and practices of early childhood, we propose an other view of politic of early childhood.

#### **Keywords**

Preschool education; early childhood care; comparison; political critic; Children representation.

Il est aujourd'hui attendu d'un pays ou d'une collectivité territoriale d'avoir une politique de la petite enfance, de déterminer les priorités et logiques d'actions relatives à la garde (ou l'accueil) ainsi qu'à l'éducation de l'enfant avant l'éducation obligatoire. Ensuite politiques de l'enfance ou de la jeunesse et politiques scolaires viennent prendre le relais. Ainsi l'OCDE a-t-elle en 1998 lancé un examen thématique de la politique d'éducation et d'accueil des jeunes enfants, mettant en évidence une telle réalité, au moins pour les pays adhérents à l'organisation, examen ne concernant que les pays volontaires : L'Australie, La Belgique (communautés flamande et française), le Danemark, les Etats-Unis, la Finlande, l'Italie, la Norvège, Les Pays-Bas, le Portugal, la République tchèque, Le Royaume-Uni et la Suède<sup>2</sup>. On notera qu'il ne s'agit que de pays occidentaux, développés pour ne pas dire riches. On peut penser que de tels pays ont effectivement les moyens, mais peut-être aussi les références culturelles, indispensables pour une politique d'éducation et d'accueil des jeunes enfants (EAJE), traduction de l'expression anglaise de *Early Childhood Education and Care* (ECEC).

### **De l'existence de la politique de la petite enfance**

On suppose donc l'existence d'une politique en ce domaine puisqu'il s'agit de l'objet étudié par ce rapport, comme dans bien d'autres écrits. Il existerait au sein des pays quelque chose qui pourrait être considéré comme un ensemble d'actions volontaires concernant la petite

<sup>1</sup> Professeur de sciences de l'éducation à l'Université Paris 13. E-mail : brougere@lshs.univ-paris13.fr

<sup>2</sup> Cet examen thématique a fait l'objet de plusieurs publications, d'une part les rapports consacrés à chacun des pays et consultables en ligne ([www.ocde.org](http://www.ocde.org)), d'autre part un document de synthèse (OCDE, 2001). Enfin un colloque dont les communications sont publiées en ligne sur le site de l'OCDE a été consacré à cet examen thématique et son analyse à Stockholm (13-15 juin 2001).

enfance, les structures d'accueil et d'éducation qui lui sont dévolues. Ce qui présuppose un certain nombre de caractéristiques fortes. En premier lieu cela suppose une légitimité de l'intervention de l'Etat et/ou des collectivités territoriales qui en reçoivent la charge dans ce domaine qui ne se confond pas (ou plus) avec la politique de la famille. Pour qu'un tel domaine politique émerge, il faut en effet considérer que l'accueil et l'éducation du jeune enfant ne relèvent pas uniquement de la famille. C'est une rupture avec l'idée que seule la mère puisse s'occuper de son enfant ; et si certains pays peuvent favoriser la garde par la mère durant la ou les premières années de la vie de l'enfant à travers une allocation, il s'agit bien également de permettre aux femmes de rester sur le marché du travail, de reconnaître que l'Etat doit les aider en cela, garantissant ainsi l'égal accès des hommes et des femmes au travail. La politique de la petite enfance peut être l'effet d'une politique d'égalité des droits entre hommes et femmes. C'est sur la base de ce principe qu'un réseau européen des modes de garde d'enfants a été constitué au sein de la Commission Européenne, montrant ainsi qu'il s'agissait moins d'une politique de la petite enfance, que de l'emploi féminin. Quoi qu'il en soit de son origine, il en découle une responsabilité accrue dans l'accueil et l'éducation de l'enfance. Elle conduit de fait à une limitation de la sphère du privé et de la famille, à une intervention de l'Etat dans la gestion par les femmes de leur possibilité de travailler lors même qu'elles ont un enfant, voire à l'idée que l'éducation que doit donner un pays à ses concitoyens ne commence pas avec l'obligation scolaire. On voit ainsi apparaître nombre de conditions à une telle émergence qui renvoie à des changements culturels profonds en ce qui concerne le statut de la famille, de la femme et du jeune enfant. Derrière la politique c'est une nouvelle culture qui apparaît. Mais cette nouvelle culture ou cette supposée politique renvoie à des questions et à des sphères différentes : l'emploi, l'éducation, l'égalité des droits, la justice sociale, etc. Peut-on dire qu'il s'agit là d'une politique ou, plus vraisemblablement, de la résultante d'actions politiques hétérogènes. La politique de la petite enfance ou de l'EAJE existe-t-elle ailleurs que dans les rapports ?

En effet, ce rapport (OCDE, 2001) comme d'autres avant lui, constate un manque de cohérence de cette politique et ceci pour plusieurs raisons. Il peut y avoir tension entre volonté de maintenir la mère au foyer et son accès au marché du travail à travers des crèches et autres structures de gardes. Des ministères ou organismes différents assurent la responsabilité d'une partie de cet ensemble sans qu'il y ait coordination entre eux. S'agit-il d'une politique ou de la présence simultanée de mesures spécifiques qui peuvent difficilement évoquer un choix politique univoque ? N'est-on pas face à une multiplicité de dispositifs liés à l'histoire, aux rapports de forces variés selon les partis au pouvoir, plutôt qu'une politique ? Il s'agit parfois de contenter tout le monde, ceux qui veulent voir la mère s'occuper de son enfant et ceux qui militent pour une égalité des droits avec les hommes. Ce n'est plus une politique, c'est un supermarché où chacun est supposé choisir son article... pour autant qu'il le trouve ou qu'il ne soit pas en rupture de stock.

Ces organismes de tutelle ou ministères différents renvoient à une distinction ancienne et forte dans certains pays entre les structures d'accueil et les structures éducatives. La présence d'un même organisme responsable ne garantit pas pour autant une identité d'objectifs, de structures, de personnels. D'un côté on trouve des structures orientées vers l'accueil (ce qui ne signifie pas qu'elles n'aient pas des objectifs éducatifs), développées d'abord pour résoudre des problèmes de garde d'enfants, qui supposent des conditions d'accès justement liées au fait de travailler, de l'autre des structures éducatives (qui peuvent concerner des enfants d'âges différents ou de même âge) qui ne soumettent leur fréquentation à aucune condition, mais dont les horaires permettent rarement d'occuper sans autre solution complémentaire de garde, un emploi à plein temps. Les cultures de ces deux systèmes, l'un orienté vers le soin, parfois d'origine médicale, l'autre vers la prime éducation, peuvent être fortement différentes. La petite enfance est alors faite de ruptures et de politique unifiée sur l'ensemble de la tranche

d'âge, il est difficile d'en trouver, sauf à postuler dans le même temps l'existence d'une politique pour dénoncer son incohérence, alors qu'il s'agirait plutôt d'absence d'un objet dont on n'a jamais prouvé qu'il existait.

Le rôle que l'on accorde à la responsabilité des parents et à l'éducation familiale est aussi un facteur d'incohérence politique. Une grande partie de l'éducation est d'ordre familial. S'agit-il alors pour le politique de la norme, en ce cas les pouvoirs publics ont une action complémentaire ou substitutive dans les cas de défaillance. Accueil et éducation seront l'affaire des familles, ce qui peut favoriser les solutions de type garde familiale rémunérée ou structure privée. Dans ce contexte, l'action des pouvoirs publics va se concentrer sur cette population ciblée, considérée comme ayant des besoins spécifiques, parce qu'à risque, pauvre, immigrée, porteuse de handicaps de quelque nature que ce soit. Il n'y a pas de politique de la petite enfance mais une politique sociale à travers les enfants. L'universalisation de l'éducation du jeune enfant n'est pas visée. On aura reconnu la situation des Etats-Unis.

Ces quelques remarques nous conduisent à penser que l'idée de politique de la petite enfance ou de l'EAJE est une construction mythique ou utopique qui consiste à réunir sous cette expression des actions qui n'ont pas forcément ce sens unifié (et bien sûr à souligner les incohérences).

Une notion générale, transnationale, transculturelle de politique d'EAJE peut-elle exister ? N'est-ce pas une coquille vide construite dans un souci de comparaison. On crée alors quelque chose qui peut être comparé sans se poser la question de savoir si cela existe. On présuppose la politique, on va l'observer, quitte à monter qu'elle n'existe pas vraiment. La démarche est d'autant plus problématique que dans le cas du rapport OCDE les pays volontaires vont bien devoir réaliser un document qui mettra sous cette étiquette toutes les actions qui peuvent s'y trouver.

Mais nous ne sommes pas au bout de nos peines dans la tentative de construction d'un tel objet. Nous avons perçu déjà qu'il n'y avait pas nécessairement de politique mais des actions et des mesures regroupées arbitrairement comme pouvant être de l'ordre d'une politique spécifique. C'est pour un regard extérieur que les différentes actions prises par différents acteurs (ministères, institutions) selon des logiques qui leur sont propres peuvent apparaître comme une politique. Y a-t-il en France une politique pour les 2/3 ans qui peuvent se trouver en différents lieux. Plutôt des mesures prises dans le désordre, entre le développement aléatoire de la scolarisation à l'école maternelle, la possibilité d'avoir eu une place en crèche et d'y rester (en fonction des choix des municipalités et de la politique de la CNAF<sup>3</sup>) d'aller chez une assistante maternelle, etc. Il faut se mettre à distance et ignorer les logiques des multiples acteurs en présence pour y voir la trace d'une politique. C'est plutôt le résultat non coordonné, non maîtrisé de différentes actions politiques locales ou nationales et du choix, souvent sous contrainte, des parents. A trois ans, tout ce monde se retrouve à l'école maternelle : politique ou effet d'une histoire où il semble bien que la demande d'éducation par les parents de tout milieu ait largement débordé tout choix politique (Plaisance, 1986). Parler de politique c'est postuler une rationalité, une maîtrise rarement présente, ou parfois en rester à quelques textes d'orientation dont il n'est pas sûr que leur effet sur le terrain soit garanti.

### **De la difficulté à définir l'objet même de cette politique**

Comment définit-on ce domaine sur lequel est censée s'appliquer l'action politique. Il s'agit des enfants avant l'âge de la scolarité obligatoire. Ce critère semble d'une objectivité imparable dans la mesure où il renvoie à un âge support d'une définition légale, ce qui permet d'oublier son aspect largement arbitraire (Garnier, 1999). Nous aurions un critère absolument objectif pour définir l'EAJE. Mais nous nous heurtons à un premier problème : cet âge n'est

---

<sup>3</sup> La Caisse Nationale des Allocation Familiale qui finance, à travers ses caisses locales, une partie de l'accueil de la petite enfance.

pas le même selon les pays, variant de 5 à 7 ans, et les pays qui avaient choisi 7 ans transforment leur système mais parfois de façon souple en laissant le choix aux parents. Si l'on ajoute des passages anticipés ou retardés dans le système scolaire obligatoire cela relativise considérablement le critère d'âge qui n'a de valeur absolue qu'au niveau des textes et non des pratiques. Notre domaine devient flou, mais cela est encore maîtrisable si l'on accepte cette définition par rapport à l'âge de la scolarité obligatoire comme pertinent.

Mais on peut se demander si ce critère fait sens. A 5 ans, tous les enfants anglais sont à l'école primaire, et donc hors de la politique EAJE. A 5 ans, tous les enfants américains sont au Kindergarten, classe intégrée à l'école primaire publique bien que cela ne relève pas de l'obligation scolaire. Ils seraient partie prenante de cette politique. Est-on certain qu'ils soient soumis à une pédagogie foncièrement différente ? Le critère de l'école obligatoire a-t-il encore un sens au sein de pays où avant et après l'âge de l'obligation scolaire la fréquentation est universelle ? Cela est vrai en France à partir de 3 ans, au sein d'un système qui se définit comme une école de même qu'en Belgique francophone. Ne considérons-nous pas alors comme relevant de la politique de la petite enfance ce qui est politique éducative ou scolaire ? On pourrait y voir plutôt une politique qui structure la préparation à la scolarité obligatoire, organise l'amont, un peu à la façon dont l'Angleterre accueille les enfants à partir de 4 ans dans des « Reception Classes ». N'est-ce pas plus une extension de la politique scolaire qu'une politique de la petite enfance qui devient introuvable ou risque de se réduire comme peau de chagrin. Mais l'on dira qu'à cet âge l'enfant a besoin d'être accueilli et pas simplement éduqué. Pourquoi s'arrêter à 5, 6 ou 7 ans et pas à 8 ou 10 ans. On peut se demander si la politique de la petite enfance ne cache pas l'absence d'une politique de l'enfance.

L'idée d'une politique de la petite enfance ou de l'EAJE est donc terriblement ambiguë dans la mesure où elle produit une unité difficile à fonder. Elle présuppose une unité là où l'on trouve une diversité de logiques politiques dont l'association est loin d'être évidente. Sans vouloir être exclusif il faudrait citer les politiques d'égalité des droits entre homme et femme face au travail, les politiques sociales visant des publics spécifiques, des politiques de développement de structures d'accueil de qualité (pour tout le monde ou pour un public ciblé), des politiques d'éducation et de préparation à l'école obligatoire, des politiques visant la santé publique des jeunes enfants, et sans doute d'autres actions politiques plus spécifiques. Est ce que cela mis bout à bout fait une politique de la petite enfance ?

Si l'on suit le rapport de l'OCDE (2001) cela pourrait apparaître à travers des tendances ou des convergences que l'on trouverait aujourd'hui dans les différents pays examinés. La plupart des pays, quelle que soit leur « politique », connaissent un développement des structures et de la fréquentation de celles-ci à la rencontre du besoin de garde et de la demande d'éducation. Le nombre de femmes au travail a augmenté dans de nombreux pays, mais tout autant l'idée d'une nécessité d'éducation au sens large (socialisation comprise) des jeunes enfants. Parallèlement une exigence de qualité s'est développée. Il ne s'agit plus aujourd'hui de rejeter l'accueil collectif, mais de faire en sorte que sa qualité permette un développement harmonieux de l'enfant. Bien des pays ont tenté de résoudre la difficulté issue de la multiplicité des intervenants en permettant une meilleure cohérence. Mais tout cela se fait dans un contexte où l'Etat mesure ses investissements et contrôle les coûts des services et tend pour cela à décentraliser les actions, à donner plus de pouvoir aux acteurs locaux. La politique de la petite enfance doit s'accommoder des politiques économiques.

Parallèlement les personnels voient leur formation améliorée et parfois leur statut progresser. On essaie également d'engager les parents voir les communautés. La question des formes pédagogiques est également présente, mais il est plus difficile de trouver une unité des actions, au-delà d'une volonté d'efficacité par rapport à l'avenir scolaire.

### **La politique comme prescription universelle**

Ces convergences peuvent cacher la profonde diversité des systèmes et des pratiques présents au niveau de l'EAJE entre les pays et parfois au sein même de certains pays. Elles résultent d'une approche qui prend sens à travers des prescriptions. Il s'agit alors pour les rapporteurs, à partir de ce qu'ils ont vu dans les différents pays visités, de faire des propositions d'orientation. Notre hypothèse sera que là se crée une politique considérée comme semblable quel que soit le pays.

En effet, la politique de la petite enfance, construction artificielle, doit se transformer en réalité à la suite du rapport et de sa prescription. Le paradoxe est que le rapport demande à ce qu'il y ait une politique dans le domaine, montrant ainsi après coup l'absence de l'objet étudié qui est un objet produit par le rapport et devant advenir à l'existence dans le futur.

« *Une approche systémique et intégrée concernant le développement et la mise en place des politiques* exige que l'on ait une vision claire concernant les enfants depuis la naissance jusqu'à 8 ans, qui sous-tende la politique d'EAJE, ainsi que la mise en place de cadres de politique coordonnés tant au niveau central qu'aux niveaux décentralisés. Un ministère de référence qui travaille en coopération avec d'autres départements et secteurs peut encourager le développement d'une politique cohérente et participative pour répondre aux besoins de divers enfants et familles. Des liens forts établis entre services, professionnels et parents permettent aussi de promouvoir la cohérence pour les enfants » (OCDE, 2001)

Il s'agit d'une vision rationnelle qui suppose l'unité d'un domaine et cette unité doit apparaître dans l'action politique. Mais est-on certain de cette unité entre logique d'accueil et logiques éducatives ? Certes l'accueil est aussi éducatif et selon les systèmes, les pays ou les cultures, cela est plus ou moins pris en compte. Mais la vie dans la famille est également éducative, cela n'implique pas, en général, la volonté de régler cette éducation familiale et de l'intégrer dans le domaine politique visé. En fait il s'agit bien de réunir de l'hétérogène pour en faire quelque chose d'homogène d'un point de vue politique, alors même que l'on laisse de côté bien des aspects. Cette politique proposée se décline au niveau de la relation avec le système éducatif, de façon à faciliter la transition et rapprocher les méthodes, du développement d'un accès universel et non limité à des publics ciblés, ce qui n'empêche pas de prendre en compte les enfants ayant des besoins spéciaux. Cela implique des investissements publics substantiels, le développement de la qualité à partir de démarches participatives, une bonne formation pour le personnel, le développement de la recherche.

Si la politique de l'EAJE est une construction avant le rapport, le rapport a bien pour fonction de la faire exister au moins au sein des pays de l'OCDE, d'unifier ce domaine varié en postulant que cette unité est préférable à la diversité. On trouvera difficilement les raisons qui justifient ce principe. Nous sommes dans le postulat du bénéfice de la rationalité, mais sans chercher à comprendre les valeurs sous-jacentes à celles-ci ou celle-là. La politique devient négation des diversités culturelles au profit d'une logique qui est censée être la même pour tous les pays. Comparaison et politique vont de pair. En postulant une logique politique selon les logiques de la gouvernance reconnue au niveau international, on peut construire un espace de comparaison en mettant entre parenthèses toute diversité culturelle. Et la prescription en passant à l'idéal construit un espace de bonne pratique commune, supposant que celle-ci ne se définit pas en relation avec le contexte. On ne s'étonnera que cette bonne pratique s'appuie sur les leçons d'une psychologie tout aussi universaliste qui fonderait l'exigence commune dans le soin et l'éducation destinée aux jeunes enfants.

### **Des diversités difficiles à occulter**

Ce cadre unificateur pose cependant un problème face aux différences que connaissent les pays en matière de structures, de pratiques et donc de politiques. Nous postulons ici que

politiques ou absence de politiques sont liées aux valeurs sous-jacentes dans ce domaine et qu'elles sont plus diverses que ne le laisse paraître le rapport et le postulat de la comparaison. Nous avons vu que cette variété touche déjà la définition de l'âge de l'école obligatoire et en conséquence l'âge des enfants concernés par le préscolaire.

Mais ce temps est non seulement d'une longueur variable, il est également hétérogène dans la façon dont il est construit. On peut dire que ce qui fait l'unité de cet âge c'est le passage de l'espace familial comme seul espace éducatif à l'espace scolaire. *In fine* tous les enfants (au moins dans les pays que nous considérons) seront à l'école (Brougère et Rayna, 1999, Brougère, 2000). Ils vont donc passer d'un espace éducatif informel à une espace particulièrement formel, l'espace scolaire. Ce qui varie selon les pays ces sont les étapes et les caractéristiques des structures qui ponctuent ces étapes. De plus au sein du même pays, les enfants ne se retrouvent tous dans les mêmes types de structures qu'à la fin du parcours. Le cheminement est celui qui va de la diversité à un système relativement unifié au sein de chaque pays. Ce moment est donc le lieu d'une dynamique particulière qui est à fois la rencontre d'une nouvelle forme de socialisation dans un espace collectif, et un rapport devenant progressivement plus formel à l'éducation.

Dans les premiers temps, l'éducation de type familiale peut être dominante au sein non seulement de la famille, mais de gardes familiales (comme les assistantes maternelles en France), voir de structures collectives qui peuvent prendre pour modèle la famille. Mais nous sommes déjà dans la culture et la construction de valeurs quant au rôle de la famille. L'enfant peut-il avoir une expérience riche en collectivité, doit-on être le plus proche possible de la famille ou proposer une expérience originale ? Faut-il structurer des activités ou laisser celles-ci se construire de façon spontanée en fonction des circonstances ? Dire que l'accueil est éducatif peut conduire à formaliser les procédures éducatives. On peut admettre que dans le cadre des activités ordinaires dans sa famille ou à l'extérieur, en regardant, écoutant, interagissant, explorant, jouant, l'enfant apprend de façon informelle, et tout lieu est éducatif, quoi qu'en pensent les adultes qui s'y trouvent. Mais la mise en valeur de cette dimension éducative conduit souvent non pas à en préserver la logique informelle mais à la transformer en stratégie consciente à travers une formalisation. Un bel exemple nous en est donné par l'effet des théories qui, il y a maintenant deux siècles, ont présenté le jeu de l'enfant comme éducatif. L'effet est d'avoir, loin de laisser le processus se développer de lui-même, conçu des activités ludiques à valeur éducative qui orientent l'action de l'enfant en fonction d'objectifs d'apprentissage visés par les adultes.

Selon la conception de l'éducation et de l'enfant, les structures d'accueil vont plus ou moins développer des pratiques éducatives formalisées. Quand l'enfant passe, à un âge variable (entre 2 ans et 7 ans) selon les pays dans une structure dont l'objectif est cette fois moins la garde que l'éducation (mais les deux peuvent aller de pair), là encore les objectifs, les formes d'organisation, les activités peuvent varier, du plus ou moins structuré. Ici on va laisser l'initiative de l'enfant pour découvrir, explorer, jouer, là on va organiser des activités avec des consignes et des objectifs d'apprentissage nettement délimités, avec toutes les formes intermédiaires d'activités ou toutes les pondérations selon l'importance que l'on donne à tel ou tel type d'activité. Il est alors difficile de parler de convergences. Les pays les plus orientés vers un curriculum ouvert et ludique, comme le Royaume-Uni et les USA, apparaissent comme se posant des questions sur les apprentissages. Ils semblent, au moins au niveau des pouvoirs publics, vouloir mieux préparer les enfants aux futurs apprentissages et proposer des activités plus structurées. Mais, dans un contexte de faible structuration, il n'est pas sûr que cela conduise à rejoindre les pays dotés d'une stratégie d'apprentissage structurée comme la France. Il faut bien situer les débats dans leur cadre national et culturel. Ce qui est considéré comme très structuré ici pourrait ailleurs être considéré comme faiblement structuré. Il faut se méfier d'apparentes convergences qui ne prennent pas en compte la

variation des significations selon le contexte. Derrière des termes qui semblent désigner une politique et pouvoir être comparés se cachent des diversités culturelles difficilement énonçables dans la mesure où les acteurs les considèrent comme des évidences.

Par ailleurs si tous les systèmes ont sans doute toujours pris en compte la préparation à l'école élémentaire, l'expression est polysémique selon que l'on prépare l'enfant en termes de comportements ou d'apprentissages préalables. Cela peut conduire à des stratégies éducatives différentes. On peut certes trouver une combinaison des deux, mais là encore la pondération de chaque élément a de l'importance dans la construction du curriculum. Et l'on peut souligner effectivement aujourd'hui avec l'importance accrue accordée à l'éducation comme levier (supposé) du développement, que l'idée d'une préparation à l'école primaire est encore plus essentielle. Il s'agit d'être prêt pour l'école, pour apprendre. Mais cette notion est loin d'être claire (Cannella, 1997). Comment déterminer, sur quels points, qu'un enfant est prêt.

Plus important encore cette vision d'une convergence fait comme si le terme était identique. Or là encore la diversité des cultures n'est pas l'apanage du préscolaire. Les écoles primaires varient sur bien des points, en particulier sur les façons d'apprendre et d'organiser la classe (Alexander, 2000). Derrière des slogans se cachent des diversités culturelles que l'on occulte très vite.

Pourquoi autant de différences ? Cultures et valeurs diffèrent et nous n'en savons peu de chose tant les études sur ce sujet sont limitées. Nous pouvons renvoyer à l'étude de Tobin & al. (1989) mettant en évidence la diversité des valeurs sous-jacentes à l'éducation préscolaire aux USA, Japon et Chine. Cela permet de montrer ce qui est mis en avant dans le développement des enfants comme l'expression de soi aux Etats-Unis et les moyens qui vont être mis en place pour être conforme à de tels objectifs. L'intégration au groupe est sans doute un objectif central au Japon.

### **Education de l'enfant et critique politique**

En fait dans notre approche des politiques de la petite enfance, il manque un terme, l'enfant que nous n'avons que peu considéré. Et les valeurs sur lesquelles nous mettons le doigt concernent bien la construction de l'enfant puis de l'adulte qu'il deviendra, ce qui sans doute, avec la conception des relations entre enfants et adultes, constitue une des raisons de la diversité des systèmes et plus encore des pratiques.

C'est sans doute un mérite du rapport de l'OCDE, sous l'influence du développement de la sociologie de l'enfant britannique, d'avoir pris en compte la construction sociale de l'enfant. La représentation de l'enfant au sein de la société est donc évoquée dans les différents rapports réalisés par les experts. Derrière cette prise en compte apparaît l'idée d'un enfant qu'il faut savoir écouter, détenteur de droit, acteur au sein d'une société. Mais cette nouvelle conception est associée à une vision plus universaliste, celle issue de la psychologie du développement qui définit l'enfant hors des contextes, en fonction de caractéristiques partagées par tous. Or c'est cette dernière conception qui oriente une grande partie des systèmes et méthodes préscolaires. C'est sans doute cette vision qui peut permettre des prescriptions générales concernant le bien de l'enfant indépendamment du contexte culturel. Le rapport de l'OCDE est ainsi traversé par une intéressante tension entre une nouvelle vision de l'enfant et peut-être de son éducation et une vision plus classique, celle qui a assuré le développement du préscolaire dans nombre de pays. Lors de la conférence présentant les résultats des travaux des experts de l'OCDE, Peter Moss (2001) a bien mis en évidence ce dilemme. Il souligne comment la reconnaissance de la construction sociale de l'enfance doit conduire à mettre en cause l'idée même d'Education et accueil de la jeune enfance telle que définie dans le rapport. Il souligne que c'est justement l'intérêt d'études comparées que de mettre en évidence les différences là où il y a des évidences. Cela implique de penser à la participation des enfants eux-mêmes, de suspecter les modèles dominants.



En effet ce qui caractérise cette politique de la petite enfance, c'est qu'elle prend finalement bien peu en compte l'enfant, sinon dans les catégories du développement, du devenir adulte. Cette politique semble plutôt orienter vers les parents et leurs attentes, les éducateurs et leurs exigences. Elle résulte, telle que définie dans le rapport, d'une vision orientée par la psychologie et l'économie (Moss, 2001).

Ceci nous conduit à voir autrement la question politique de la petite enfance. En effet très loin du rapport de l'OCDE, mais derrière les références de Peter Moss, on trouve outre le mouvement de nouvelle sociologie de l'enfant qui considère autrement l'enfant, comme acteur au sein de la société et non simplement adulte en devenir (James & Prout, 1990), le courant de critique de l'éducation préscolaire. On peut considérer, au moins en partie ce mouvement, comme une critique politique de la situation faite à l'enfance. La notion de politique est prise dans un autre sens (Soto, 2000). Les systèmes préscolaires témoigneraient, mais de façon non revendiquée, d'une volonté politique de domination des enfants ou de certains d'entre eux et la critique apparaît alors comme un acte politique de dénonciation, voire de révolution (Cannella, 1997).

Ce mouvement est né en réaction au développement d'une norme explicite de la bonne pratique au sein de l'association des éducateurs américains. Il ne s'agissait certes pas d'une nouveauté conceptuelle, mais d'une affirmation plus forte de ce qu'est la pratique appropriée du point de vue du développement de l'enfant (Bredenkamp, 1987) porté par l'éducateur préscolaire dans un contexte où leur association pensait qu'il y avait un risque de voir des pressions pour que leurs pratiques deviennent plus scolaires. Il s'est agi de se livrer à une critique de cette conception considérée non seulement comme normative (ce qu'elle assume) mais ethnocentrique, universalisante. La bonne pratique se fonde sur la psychologie du développement piagétienne et le constructivisme qui en découle. Le reproche principal est de prendre comme modèle l'enfant blanc occidental et de considérer ses caractéristiques et son développement comme une norme universelle. Ce qui est reproché à ce guide, mais au-delà au système américain d'éducation préscolaire c'est de refuser la différence en favorisant le modèle de développement qui est celui d'une partie de la population, basé sur certaines compétences, comme l'expression de soi, qui loin d'être universelles sont relatives à un contexte culturel spécifique. Les pauvres, les minorités sont niés dans leur spécificité. La critique ainsi engagée ne s'est pas arrêtée là et a pu mettre en évidence le faible fondement de bien des pratiques comme celles du jeu libre, ou bien la faiblesse de certaines notions utilisées. La place des femmes dans le dispositif, le fait qu'elles soient vouées à l'éducation du jeune enfant fait de ces institutions un lieu d'expression de l'inégalité entre genres et du pouvoir masculin. Ainsi l'absence de justice dans l'accès à cette éducation et le ciblage de certaines populations dans des programmes comme Head Start sont soulignés.

Dans un contexte de déconstruction de la pensée dominante, utilisant largement les références du poststructuralisme, c'est la politique de domination de l'enfant, de la femme, et de certaines populations qui est mise en évidence. Il y a bien une politique de la petite enfance, mais ce n'est pas celle que met en avant l'OCDE. On imagine mal cet organisme relayant la critique du néoradicalisme universitaire américain, bien que certaines idées, nous l'avons vu finissent par être reprises, ce qui produit la tension que nous avons évoquée. La politique de la petite enfance est perçue comme une stratégie de sujétion, non seulement de l'enfant, mais de la population dans son enfance. Et cette politique loin d'être nouvelle peut facilement être lue, parfois de façon explicite, dans l'histoire de l'éducation préscolaire durant ces deux derniers siècles.

### **Vers un accueil et une éducation politiques de la petite enfance**

Cette critique politique débouche sur une nouvelle politique, éventuellement une révolution qui consiste à transformer les conditions d'éducation et d'accueil de la petite enfance : respect

de l'enfant et des familles dans leur diversité, écoute de l'enfant, participation de celui-ci, justice sociale. Peut-être au-delà d'une vision radicale que tout le monde peut ne pas partager, il s'agit de faire de l'enfant un sujet politique, de politiser la petite enfance, d'insérer les structures de la petite enfance dans la vie politique pour en faire un « forum démocratique » selon l'expression de Dahlberg, Moss & Pence, (1999).

En effet nous avons noté comment la dite politique d'EAJE semblait non seulement n'être qu'une construction bureaucratique de l'OCDE, réunissant de façon artificielle des actions politiques hétérogènes, en supposant que la cohérence serait mieux, mais finalement ne s'intéresser qu'assez peu à l'enfant prétexte, moyen, objet d'une politique qui concernait les parents, les éducateurs, l'Etat, ...

Ce que la critique politique associée à la sociologie de l'enfance nous apporte c'est un changement de point de vue. Partir de l'enfant, non pas sur le modèle de la pédagogie centrée sur l'enfant qui définit ses besoins de façon idéale à partir d'une psychologie universaliste, mais comme acteur social dès la naissance, citoyen de son pays même s'il n'en exerce pas encore tous les droits. D'où l'intérêt de disposer d'une vision du préscolaire de ce point de vue, ce qui implique d'avoir des données non seulement statistiques mais aussi empiriques sur la façon dont les structures sont organisées et la place qu'y occupe l'enfant. Cela seul révèle la politique de l'enfance, de la petite enfance, réellement menée. Relève-t-elle de la critique radicale de Cannella (1997), ou bien varie-t-elle plus que ne le laisse supposer cet auteur ? Si comme Peter Moss (2001) le souligne, le discours dominant sur l'éducation et l'accueil du jeune enfant parle volontiers anglais ou anglo-américain, le paradoxe veut que ce soit aussi vrai de la critique qu'il s'agisse de celle de Peter Moss ou du mouvement de reconceptualisation de l'éducation préscolaire (Jipson & Johnson, 2001). Dans ce dernier cas, il semble bien que la critique fortement enracinée dans le contexte américain tende à méconnaître sa spécificité et suppose trop vite son exemplarité internationale, ce qui est loin d'être acquis, en particulier dans les pays qui se sont préoccupés de ce problème bien avant les USA ou dans lesquels l'influence américaine est inexistante (au moins sur cette question) ou contrebalancée par d'autres. C'est sans doute l'avantage des comparaisons et de celle de l'OCDE de relativiser le modèle américain pris comme un absolu par la critique. Les systèmes qui n'obéissent pas aux valeurs mises en avant à l'occasion de la critique américaine permettent d'avoir une vision plus ouverte et moins systématique de l'éducation et l'accueil du jeune enfant dans sa diversité.

L'examen de la politique faite par l'OCDE nous donne des exemples d'actions politiques d'innovations dans divers pays, qui peuvent contribuer à nourrir une pensée de la petite enfance qui saurait trouver une multitude de solutions originales et analyser ce qu'ils doivent à un ancrage dans une culture particulière.

En effet, les actions collectives concernant la petite enfance, sortent, symboliquement et réellement, l'enfant de l'infra politique, de l'espace familial. Il devient un enjeu de débat dans la cité, mais aussi il apparaît comme usager, citoyen individu qui est pris en compte dans la constitution de structures qui lui sont destinées. On peut bien sûr souligner que c'est l'adulte ou une représentation culturelle ou scientifique de l'enfant qui est pris en compte. Mais outre le fait que c'est une façon de prendre en compte l'enfant, il y a là un espace pour un changement permettant de redéfinir les lieux d'accueil et d'éducation comme espace de citoyenneté, de démocratie, de débat politique qui concerne tous les acteurs, y compris les enfants.

Il s'agit d'accepter que l'enfant soit traversé par le politique dans les représentations que l'on en a, mais aussi dans sa vie. Une politique de la petite enfance et au-delà de l'enfance ne peut que tenir compte de la construction sociale de l'enfance, ainsi que de la participation de l'enfant et de son entourage à la définition et la mise en œuvre de cette politique. C'est bien une comparaison qui ne suppose pas la politique préexistante comme un cadre universel

d'action qui s'appliquerait à tous les pays, mais comme exploration de la situation politique réelle faite à l'enfant (et pas seulement à ses parents) qui peut permettre de faire émerger à la fois une analyse de la politique réelle et un projet politique à situer dans un contexte culturel. Il s'agirait dans le même temps d'une éducation politique et d'une éducation au politique.

### Références bibliographiques

- Alexander, R. (2000). *Culture & Pedagogy – International comparisons in Primary education*. Oxford : Blackwell
- Bredenkamp, S. (Ed.), (1987). *Developmentally appropriate practice in early childhoods programs serving children from birth to age eight*. Washington, DC : NAEYC
- Brougère, G. (2000). Culture et métiers de la petite enfance. In S. Rayna & G. Brougère (coord.), *Traditions et innovations dans l'éducation préscolaire – Perspectives internationales* (pp.15-40). Paris : INRP.
- Brougère, G. Rayna, S. (1999). Culture et innovation dans l'éducation préscolaire. In G. Brougère & S. Rayna (coord.) *Culture enfance et éducation préscolaire* (pp.5-41). Paris :UNESCO.
- Cannella, G.S. (1997). *Deconstructiong Eraly Childhood Education – Social justice & Revolutio*. New York : Peter Lang.
- Dahlberg, G., Moss, P. Pence, A. (1999). *Beyond Quality in Early Childhood Education and Care*. London: Falmer Press.
- Garnier, P. (1999) L'éducation préscolaire en France : classements d'âge et logiques éducatives. G. Brougère & S. Rayna (coord.) *Culture enfance et éducation préscolaire* (pp.119-132). Paris, UNESCO.
- James, A. Prout, A. (Eds.), (1990). *Constructiong and reconstructing childhood – Contemporaty issues in the sociological study of childhood*. London : The Falmer Press
- Jipson, J.A. Johnson, R.T. (Eds), (2001). *Resistance & Representation – Rethinking Childhood Education*. New York : Peter Lang.
- Moss, P. (2001) *Beyound Early Childhood Education and Care*, conférence au séminaire OCDE Eraly Childhood Education an Care, Stockholm 13-15 june 2001.
- OCDE (2001). *Petite enfance, grands défi – Education et structures d'accueil*. Paris :OCDE,
- Plaisance, E. (1986). *L'enfant, la maternelle, la société*. Paris : PUF.
- Soto, L.D. (Ed.), (2000). *The polotics od Eraly Childhood Education*. New York : Peter Lang
- Tobin, J. & al. (1989). *Preschool in three cultures – Japan, China and the United States*. New Haven : Yale University Press

Pour citer ce texte : Brougère G. (2002), « Education et politique de la petite enfance », *Politiques d'éducatons et de formation – Analyses et comparaisons internationales*, n°6, 13-26.