

Paris, le 14 octobre 1974

Direction des Affaires Sociales,
de la Main-d'Oeuvre et
de l'Education

Or. angl./fr.

Documentation destinée
uniquement aux membres
du Groupe de Travail

Division des Affaires Sociales
et des Relations Industrielles

MS/S/74.8



GROUPE DE TRAVAIL
SUR "LE ROLE DES FEMMES DANS L'ECONOMIE"

25 - 29 novembre 1974

Point 6 de l'Ordre du Jour :

La garde des enfants des parents qui travaillent

(Note du Secrétariat)

1. Afin que les débats s'appuient sur des faits concrets, deux consultants nommés pour une courte durée et l'un des membres du CERI ont procédé à une rapide étude pilote dans les pays suivants : Allemagne, Belgique, Danemark, Finlande, France, Italie, Norvège et Suède.

2. Leurs études font l'objet d'un résumé qui est en cours de rédaction et qui analysera les aspects politiques des problèmes que pose la garde des enfants dans les divers pays, tout en recensant les questions sur lesquelles les membres du Groupe de Travail souhaiteraient exprimer leurs vues.

3. Les "notes", rédigées à l'issue de l'enquête pilote menée en Belgique, en France et en Italie sont provisoirement diffusées :

(a) à titre d'information de base et de document de référence destinés à compléter le compte rendu succinct qui sera diffusé ultérieurement ;

(b) en vue des commentaires que les représentants de ces trois pays Membres souhaiteraient formuler pour compléter ou modifier ces notes qui ne prétendent pas "faire autorité en la matière" ; il serait souhaitable que ces commentaires soient transmis avant le milieu du mois d'octobre. Ces projets sont communiqués uniquement aux membres du Groupe de Travail sous forme de document de travail de caractère non officiel.

8.081

Ta. 33.362 - 11 octobre

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
LA GARDE DES ENFANTS EN FRANCE	3
LA GARDE DES ENFANTS EN BELGIQUE	29
LA GARDE DES ENFANTS EN ITALIE	51

Fundação Cuidar o Futuro

LE SYSTEME DE GARDE DES ENFANTS EN FRANCE

par
Dominique Krzywkowski



Nous tenons à remercier pour leur aide précieuse les personnes suivantes qui ont rendu possible ce travail.

- Mme BUSSIERE - Service Statistique, Ministère de la Santé
- Mlle CHAPALAIN - Chef de la Section des études de PCB et de recherche opérationnelle, Division des Etudes et du Plan, Ministère de la Santé
- Mlle CHAUCHAT - Service de la Documentation, Comité du Travail Féminin
- Mme De CHAMBRUN - Médecin Chef de la PMI de la Seine-St-Denis
- Mme FLAMME - Chef de la Protection Maternelle et Infantile (PMI) au Ministère de la Santé
- Mme Du GRANRUT - Secrétaire générale du Comité du Travail Féminin, Ministère du Travail.
- Mme S. HERBINIERE-LEBERT - ancienne Inspectrice Générale, Présidente de l'Organisation Mondiale pour l'Education Pré-Scolaire (OMEP)
- Mme HUGUET - Service de documentation, Ministère de l'Education
- Mme JOUBLIN - Chef de Division à la sous-direction des études et de la prévision de la Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF)
- Mme LEVY - Chargée d'études au Comité du Travail Féminin
- Mlle MOREL - Service de la Documentation, Centre International de l'Enfance
- M. MARTIN - Service des Centres aérés, Direction des Services d'Enseignement Scolaire de Paris

- M. PERSONNE - Ministère de l'Education Nationale
- L'Association "Quaternaire Education"
- Mme VASSORT - Service "Centres Aérés" du Val de Marne
- M. VERGNES - Service Statistiques, Ministère de l'Education Nationale
- Dr. VERLODT - Conseiller technique à la sous-direction de la PMI - Ministère de la Santé
- M. YORK - Service de la Documentation et de l'Accueil Ministère de l'Education Nationale

Fundação Cuidar o Futuro



I. GENERALITES

1. En France, en 1968, le nombre de femmes exerçant une activité et ayant un enfant de moins de 3 ans, avoisinait le chiffre de 400.000. L'accélération du taux d'activité féminin est telle qu'on prévoit qu'en 1975, plus de 800 000 femmes mariées, qui travaillent, auront un enfant de moins de 3 ans.

2. Or, les équipements nécessaires à la garde des enfants sont insuffisants; eu égard aux besoins, à la demande, la proportion serait de 5 à 10 places de crèches (selon différentes sources) pour 10 000 habitants. Cette offre est très nettement en-dessous du Danemark par exemple ; 60 pour 10 000 habitants ou du minimum fixé par l'Organisation Mondiale de la Santé (O.M.S.) : 40 pour 10 000 habitants.

3. La situation actuelle en ce qui concerne la garde des enfants de 0 à 6 ans, est la suivante :

A. Du point de vue quantitatif:

4. Outre leur insuffisance, les équipements existants sont inégalement répartis sur l'ensemble du territoire : 12 départements ne possèdent aucune crèche collective alors qu'au 1er janvier 1972, la région parisienne dispose à elle seule de la moitié du parc national. Les douze départements ne possédant aucune crèche collective sont : le Cher, l'Indre, la Manche, l'Orne, l'Ariège, le Gers, le Lot, la Creuse, l'Ain, la Haute-Loire, les Alpes de Haute-Provence. Les 14 départements qui n'en ont qu'une sont les suivants : l'Aisne, la Somme, l'Yonne, la Haute-Saône, la Sarthe, la Vendée, les Cotes du Nord, le Tarn et Garonne, la Corrèze, la Haute-Savoie, l'Allier, l'Aude, la Corse, les Hautes-Alpes.

5. Au 1er janvier 1972, on dénombrait, pour la France, 32 828 places de crèches collectives et 7 678 places de crèches familiales (727 et 125 établissements respectivement). Les dernières données révèlent une augmentation du nombre des crèches collectives et familiales, mais il faut signaler leur forte centralisation toujours dans Paris et la région parisienne. Au 1er janvier 1973, 797 crèches collectives ont été dénombrées pour l'ensemble de la France, dont 378 pour la région parisienne. A la même période, pour la France entière, il y aurait 234 crèches familiales dont 84 pour la région parisienne. Les Tableaux I à III en Annexe résument ces données.

B. Du point de vue législatif

6. Quelles dispositions le gouvernement a-t-il prévues pour faciliter la garde des enfants ?

- l'allocation de garde d'enfants. Elle a été instituée par une loi datée du 3.1.1972. Cette allocation d'un montant maximum de 194 Francs est attribuée selon des critères précis à chaque famille ayant des enfants de moins de 3 ans.

- les prestations de service des Caisses d'Allocations familiales. Instituées par un arrêté de septembre 1970, d'abord limitées aux établissements gérés par la Caisse Nationale d'Allocations, elles ont été, ensuite, étendues à toutes les crèches gérées ou non par la Caisse. Les caisses accordent aussi des prestations aux "travailleuses familiales" nécessiteuses, et en diminuant pour elles ainsi la charge de la participation financière aux établissements de garde, leur permettent d'y accéder plus facilement. Pour en bénéficier, les mères de famille doivent être dans l'impossibilité physique d'exercer leurs tâches (maternité, maladie des enfants ou des mères), les crèches collectives et familiales ouvrent droit aux prestations, mais les crèches d'entreprises en sont exclues de même que les garderies du soir. Les jardins d'enfants doivent avoir obtenu l'agrément de la Direction départementale de l'Action Sanitaire et Sociale et être ouverts toute l'année, pour y avoir droit. Pour les garderies du mercredi et du samedi, l'attribution des prestations est subordonnée à la condition que ces garderies soient reconnues comme centres de loisirs sans hébergement tel que le prévoit l'arrêté du 1er juin 1970 et elle ne peut intervenir qu'en dehors des vacances scolaires.

Les prestations de service aux établissements de garde sont passées de 20 à 30 % du prix de revient des actes dispensés par ces établissements au 1er janvier 1974 (cf. plus loin le financement). Les plafonds des prestations de service ont été fixés pour 1974 :

- pour les travailleuses familiales, en cas d'accord avec la Caisse d'Assurance Maladie à 6,60 Francs de l'heure, sinon le montant de la prestation est de 6 Francs par heure ;
- pour les crèches collectives : montant de la prestation : 10,50 Francs par jour ;
- pour les crèches familiales : montant de la prestation : 8,40 Francs par jour
- pour les haltes-garderies et jardins d'enfants, montant de la prestation : 5,40 Francs par jour.

En 1973, les dépenses engagées au titre des prestations de service ont représenté : 12 000 Francs pour les crèches,
5 000 Francs pour les haltes-garderies.

II. DESCRIPTION DES DIFFERENTS SYSTEMES DE GARDE

A. Les modes de garde collectifs



(1) Les crèches collectives

7. Elles ont pour objet de garder, pendant la journée, durant le travail de leurs mères, les enfants bien portants ayant moins de 3 ans. Elles relèvent des dispositions de l'Ordonnance du 2 novembre 1945 relative à l'organisation de la Protection Maternelle et Infantile (PMI). Par cette ordonnance, c'est au Ministère de la Santé qu'incombe la responsabilité de la réglementation du système de garde des enfants de 0 à 6 ans. Ce qui peut expliquer, en partie la conception sanitaire plutôt qu'éducative de la garde. Le Ministère de la Santé fixe les normes d'équipement et de fonctionnement des crèches, haltes-garderies, jardins d'enfants ; il contrôle la formation du personnel. Mais aucune disposition n'a été prise relativement aux pratiques éducatives ou à l'hygiène mentale. Ce sont donc des normes essentiellement axées sur l'hygiène somatique de l'enfant.

8. Concernant l'aménagement des locaux, l'ouverture d'une crèche est subordonnée à une autorisation délivrée par le Préfet, sur avis du Directeur Départemental de l'Action Sanitaire et Sociale. L'initiative de création de ces crèches revient aux collectivités publiques, aux employeurs et aux oeuvres privées ; mais pratiquement, elle est surtout le fait des collectivités. Des normes précises ont été définies pour les locaux : ils doivent comprendre une salle d'accueil vestiaire, un dortoir pour les grands d'un effectif maximum de 20, un dortoir pour les plus petits d'un effectif maximum de 10, des salles d'eau, une salle de jeux, un réfectoire, une cuisine, une salle d'isolement.

9. Pour ce qui est du personnel, pour une crèche normale, c'est-à-dire comportant 40 places, il faut :

- une directrice, qui doit être de sexe féminin, avoir entre 21 ans et 60 ans et être titulaire du diplôme de puéricultrice. De plus, elle doit avoir été agréée par le Directeur de l'Action Sanitaire et Sociale ;

- 8 à 11 berceuses ;

- 2 personnes de service.

Il n'est exigé aucune qualification des auxiliaires, mais de plus en plus, on fait appel à des jardinières d'enfants pour assurer l'organisation des jeux. Ces dernières ont une formation de 2 ans à la fois théorique (le développement psychique et physique de l'enfant) et pratique. Un médecin doit effectuer des visites régulières. Les conditions d'inscription sont soumises à un examen médical préalable.

(2) Les crèches familiales

10. Ce type de placement est constitué par un groupe de gardiennes choisies surtout en partie par la commune en fonction des besoins de la population, qui reçoivent pendant la journée, un ou plusieurs enfants de moins de 3 ans.

11. Ces gardiennes doivent être âgées de 21 ans au moins et 60 ans au plus. Elles doivent être agréées selon les mêmes conditions que les nourrices libres, c'est-à-dire sur avis du Directeur Départemental de l'Action Sanitaire et Sociale, après examen d'un rapport portant sur l'hygiène, la moralité, l'aptitude à élever des enfants, les conditions d'habitation des postulantes. Le nombre maximum d'enfants par gardienne n'est pas précisé, mais il est admis qu'une gardienne ne peut avoir à son domicile plus de 3 enfants de moins de 6 ans, y compris les siens.

12. Les gardiennes doivent être encadrées par une Directrice puéricultrice. Pour une crèche d'un effectif compris entre 40 et 80 enfants, il faut une adjointe à la directrice. Pour un effectif de 80 à 120 enfants, la crèche doit employer la directrice et l'adjointe, plus une puéricultrice ou une sage-femme. C'est la directrice qui recrute les gardiennes, place les enfants chez une gardienne, assure des visites chez les gardiennes, s'occupe de la gestion de la crèche. Un médecin tient à jour un carnet de santé pour chaque enfant et procède aux examens médicaux d'admission.

13. Les gardiennes sont rémunérées par l'organisme gestionnaire : les Caisses d'Allocations Familiales interviennent dans certains départements. Les familles participent aux dépenses pour un tiers, l'Etat pour 5 % et le reste incombe aux communes et départements. Les gardiennes perçoivent un salaire assez bas à cause du nombre limité d'enfants à garder. Elles ont une indemnité de congés payés égale au salaire déclaré et conservent le droit à l'allocation de salaire unique à condition de garder moins de trois enfants.

14. Le nombre de crèches familiales aurait augmenté entre 1972 et 1973 plus rapidement que celui des crèches collectives. Dans les deux cas, c'est la région parisienne qui est la mieux pourvue mais, dans le cadre de l'opération "100 Millions" de la Caisse d'Allocations Familiales, on a pu enregistrer la création de nombreuses places en crèches (Rennes, Mulhouse). Seules, la région parisienne, (154 centres), l'Aquitaine (14 centres) et la région Rhône-Alpes (11 centres) ont plus de dix centres de crèches familiales. Les Tableaux IV et V en Annexe nous donnent la situation par circonscription d'action régionale au 31 décembre 1971.

(3) Les crèches de quartier

15. Soit publiques, soit privées, elles constituent les équipements de base du quartier urbain et desservent une zone géographique limitée.



(4) Les crèches d'entreprise

16. Implantées sur le lieu du travail, elles reçoivent les enfants du personnel féminin de l'entreprise qui les gère. Les employeurs ne sont pas tenus de procéder à la création de ces établissements. De plus, la disposition du Code du Travail relative aux Chambres d'Allaitement est actuellement très limitée. Ces crèches étant surtout fréquentées quand les salariés habitent à proximité de leur lieu de travail, la tendance actuelle des employeurs consiste à acheter des crèches aux municipalités.

17. En 1973, sur environ 763 crèches collectives pour la France entière, on pouvait compter 49 crèches d'entreprise (1 567 places), 62 crèches hospitalières (réservées aux enfants du personnel des hôpitaux (2 575 places) et 9 crèches dites d'Etat, réservées aux enfants des fonctionnaires de certains ministères comme ceux de la Santé, de l'Intérieur, de l'Air (379 places). Ces crèches d'entreprise sont aussi très centralisées : sur les 49 dénombrées pour la France, il y en a 9 dans les Vosges et 11 pour Paris.

(5) Les haltes-garderies

18. Elles ont pour objet de recevoir, pendant la journée, pour une durée limitée et de façon occasionnelle, des enfants de 3 mois à 5 ans ou de 18 mois à 5 ans. Elles ne peuvent dépasser 20 enfants. Elles doivent, comme les crèches, répondre à des normes très strictes du point de vue de l'équipement. L'encadrement est moins fort que dans les crèches.

(6) Les garderies et jardins d'enfants

19. Ils doivent garder, pendant la journée, des enfants de 3 à 6 ans et leur donner les soins exigés par leur âge. Les jardins d'enfants assurent, en outre, le développement des capacités physiques et mentales par des jeux et des exercices divers. Les conditions d'inscription des enfants sont les mêmes que dans les crèches.

(7) Les écoles maternelles

20. Le premier degré de la scolarité se compose de l'enseignement maternel ou pré-élémentaire et de l'enseignement élémentaire :

- l'enseignement pré-élémentaire s'étend de 2 à 6 ans.

Signalons que les élèves qui sont recensés au titre d'une année scolaire donnée et qui sont inscrits à un âge donné, sont ceux qui atteignent cet âge au cours de l'année civile de la rentrée.

- l'enseignement élémentaire constitue le début de la scolarité obligatoire. Elle se divise en 3 cours et 5 classes :

- a) le cours préparatoire
- b) le cours élémentaire 1ère et 2ème année,
- c) le cours moyen 1ère et 2ème année.

21. Il faut noter que bien que non obligatoire la scolarisation couvrirait un taux très élevé pour les 4 et 5 ans (93,1 % et 96,3 % respectivement selon les plus récents sondages) (cf. Tableaux VI et VII de l'Annexe). L'enseignement pré-scolaire est assuré dans des établissements publics et privés :

- dans des écoles maternelles
- dans des classes enfantines, annexées à une école primaire ou à un établissement secondaire
- dans des sections enfantines à l'intérieur des classes primaires.

Dans l'enseignement public, les classes des écoles maternelles rassemblent les trois-quarts de l'ensemble des élèves du pré-scolaire alors que ce n'est pas le cas dans le privé qui n'en rassemble que 9 %. Les écoles maternelles et primaires sont essentiellement des écoles communales. Mais la commune n'est pas obligée de créer une classe enfantine ou une école maternelle par contre elle doit créer l'école primaire.

22. Les écoles maternelles sont placées sous la tutelle du Ministère de l'Education Nationale et non plus du Ministère de la Santé. L'accueil des enfants est gratuit. Un décret a fixé le nombre maximum d'élèves à 50 et le minimum à 25. On compte environ une institutrice pour 40 enfants. A l'opposé du personnel des crèches, les institutrices reçoivent une très bonne formation par les écoles normales (cf. plus loin : la formation). Un décret a fixé à 30 heures le service hebdomadaire des maîtresses. En dehors des heures de scolarité, il a été prévu, pour les enfants des mères qui travaillent, des garderies matinales (avant 8 h 30) et tardives (après 18 h 30) dont s'occupent des gardiennes-animatrices de jeux.

23. Les écoles maternelles ne sont légalement prévues que dans les communes qui ont plus de 2 000 habitants et, partout ailleurs, ce sont les classes enfantines qui tiennent lieu d'écoles maternelles. En 1972-1973, pour l'enseignement public, 10 588 écoles maternelles et jardins d'enfants ont été dénombrés (cf. Tableau VIII de l'Annexe). Retenons que l'école maternelle est, en somme, un service public. En 1970, le budget de l'éducation représentait 18 % du budget national, et le financement des écoles maternelles 65 à 80 % du coût de l'Etat pour l'éducation. L'organisation des écoles maternelles est très centralisée. Dépendant du Ministère de l'Education, 5 inspectrices générales sont responsables de l'inspection des écoles maternelles à l'échelon national. Les directrices des maternelles sont nommées par les recteurs.

B. Les modes de garde individuels : la garde par gardienne ou nourrice

24. Les textes réglementant l'activité des nourrices et des gardiennes n'établissent aucune différence entre le travail de nourrice et celui de gardienne. La réglementation varie selon que la garde est de jour ou de nuit. Toute personne désirant

recevoir de jour et de nuit, pour une durée supérieure à 8 jours, un ou plusieurs enfants de moins de 5 ans, est tenue de se munir préalablement d'un certificat médical. Une gardienne ne peut recevoir plus de 3 enfants.

III. FINANCEMENT DES DIFFERENTS SYSTEMES DE GARDE

A. Pour les crèches collectives

(a) coûts de création

25. Le financement de la création (terrain, construction, équipement) est pris en charge de façon variable, mais en moyenne les participations s'établissent comme suit pour les crèches prévues au plan (sauf pour la région parisienne) :

- Etat 50 %
- Département 10 %
- Municipalité 20 %
- Caisses d'Allocations Familiales 20 %

Depuis le 16 janvier 1974, le Ministère de la Santé a décidé que la participation de l'Etat et de la CNAF à la création serait plus substantielle ; elle atteindra 80 %, les collectivités n'ayant plus qu'à supporter les 20 % restants. Pour les frais de fonctionnement, à la demande du Ministre de la Santé, l'U.N.C.A.F. a accepté de financer 30 % et non plus 20 % des dépenses. De plus, cette même UNCAF (Union Nationale des Caisses d'Allocations Familiales) a été autorisée à prélever 100 millions sur ses fonds, pour la construction de crèches par la circulaire du 17 mars 1971. Quand il s'agit de crèches financées par cette opération "100 millions" de l'UNCAF, l'Etat n'intervient pas et la participation de l'UNCAF passe de 20 à 50 %.

(b) coût et financement des dépenses de fonctionnement

26. Ces dépenses sont importantes. Elles couvrent :

- le salaire du personnel et les charges sociales afférentes à ces salaires (72 % des dépenses dans les crèches publiques et 60 % dans les crèches privées),
- les dépenses d'alimentation des enfants (8 à 12 % des dépenses totales),
- les frais d'entretien (18 à 20 %).

Il est difficile d'évaluer avec précision, le prix de revient de la journée en crèche. Les chiffres moyens donnent :

- 14,36 Francs par enfant dans les crèches privées, et
- 24,78 Francs par enfant dans les crèches publiques.

Les variations importantes de ces prix de revient peuvent s'expliquer par l'encadrement plus fort et plus qualifié de l'enfant dans les crèches publiques.



27. D'après l'analyse de la Commission de l'Action Sociale, du VIème Plan, les frais de fonctionnement sont supportés de la façon suivante :

- l'Etat accorde des subventions d'un faible montant (4. % des dépenses),
- les familles ont une participation variable, suivant leurs revenus, mais en général, elles prennent en charge le tiers de la dépense totale,
- le reste doit être couvert par les collectivités publiques, les Caisses d'Allocations Familiales

B. Pour les crèches familiales

28. Les textes ne sont pas précis, en ce qui concerne le financement des crèches familiales. On peut dire que les dépenses d'investissements sont bien moins importantes que pour les crèches collectives sans doute à cause de la non-qualification du personnel. Le financement est assuré, comme pour les crèches collectives, pour un tiers par les familles. La participation de l'Etat est de l'ordre de 5 % des dépenses totales. La part des organismes gestionnaires est très importante, pouvant aller jusqu'à 45 % des frais de fonctionnement. Le déficit est toujours, donc, à la charge des communes ou des départements.

C. Pour les haltes-garderies

29. Les éléments qui influent sur les coûts, sont la fréquentation et le nombre de jours d'ouverture; le coût moyen est de 23 Francs. La participation des parents est symbolique (10 %) et les 90 % restants reposent sur le gestionnaire.

D. Pour les écoles maternelles

30. Le coût se décompose en, d'une part, le coût par enfant lié à l'école, celui lié à la cantine et aux garderies complémentaires du soir, du mercredi et du samedi et des vacances scolaires. Les parents paient une partie ou la totalité des coûts liés à la garde complémentaire. Une partie seulement s'ils utilisent des garderies organisées (le mercredi, le samedi, le soir) par la municipalité, la totalité s'ils confient leur enfant à la gardienne de leur choix. Le financement du personnel enseignant est assuré par l'Etat. Le personnel de service (gardiennes, cuisinières) est rémunéré par les municipalités. Les constructions sont à la charge des collectivités locales, subventionnées par l'Etat, elles appartiennent aux municipalités qui en assurent l'entretien. Les coûts se répartissaient en 1970 entre 18 % pour l'Education Nationale, 33 % pour les municipalités et 49 % pour les familles.



IV. PROJETS DE DEVELOPPEMENT

31. D'un point de vue quantitatif. Il est vraisemblable, vu l'urgence de la situation et la pression des groupes politiques auxquelles viennent s'ajouter les revendications des syndicats et de diverses organisations féminines, que l'Etat s'engagera de plus en plus financièrement dans l'aide à la création et au fonctionnement des crèches. Ceci devrait entraîner une augmentation de l'offre.

32. D'un point de vue qualitatif. L'effort futur devrait porter sur des objectifs pédagogiques; de plus en plus, on met l'accent, d'ailleurs, sur l'importance du milieu social pour le jeune enfant, sur l'enjeu d'une socialisation réussie. Dans cette optique d'ouverture vers l'extérieur, on a tenté l'expérience des crèches ouvertes, où les parents peuvent voir évoluer leurs enfants dans les crèches. Le projet des Centres de la Petite Enfance, regroupant dans un même local, divers équipements de garde (crèches collectives et familiales, écoles maternelles, services médico-sociaux) s'insère dans ce même souci d'insertion de l'enfant dans la cité. Une réelle formation pédagogique du personnel ne peut que favoriser l'amélioration de la qualité du système de garde français.

V. QUESTIONS SPECIFIQUES

A. "Extension" du système existant.

33. Le système est-il également profitable à toutes les catégories ? Théoriquement oui, mais la pratique révèle une certaine inégalité : les zones rurales et certains départements sont dépourvus d'établissement de garde. De plus, l'étude des professions des parents montre que les crèches sont surtout utilisées par les femmes mariées ayant un emploi stable. Les enfants de familles nombreuses sont rares. Les deux-tiers des enfants sont des enfants uniques. La clientèle des crèches collectives et familiales appartient donc surtout à la classe moyenne. Il semble que la proportion des enfants d'ouvriers soit inférieure dans les crèches familiales.

B. Les horaires

34. Pour ce qui est des crèches, en moyenne les heures d'ouverture sont les suivantes : de 7 h. à 19 h. Pour les maternelles, le service normalement réalisé par les institutrices comporte 6 heures par jours ; l'école maternelle ouvre de 8 h. à 18 h. 30 et les heures extra-scolaires sont assurées par un personnel supplémentaire d'éducatrice (avant 8 h 30, entre 11 h 30 et 13 h 30, et après 16 h 30).

C. La coordination entre les crèches et les maternelles

35. Il n'y a pas de coordination entre les différents organismes : Aide Sociale à l'Enfance, PMI, Services Sociaux Familiaux, écoles maternelles, Enfance Inadaptée, services sociaux privés.

Le projet de Centres de la Petite Enfance vise justement à briser la discontinuité entre les crèches et les écoles maternelles.

D. La Coordination entre les différents services

36. Il y a une certaine coordination entre les crèches et les services médicaux et psychologiques. Les crèches collectives reçoivent la visite régulière d'un médecin. Le médecin responsable du service de la PMI assure avec le médecin-inspecteur départemental de la santé, le contrôle technique. Il est chargé de procéder aux examens médicaux d'admission et doit tenir à jour le carnet de santé de chaque enfant. Pour les crèches familiales, le médecin doit être celui de l'établissement auquel est rattachée la crèche (crèche collective, PMI ou Centre Social).

E. Participation des familles

37. Les familles participent, pour une bonne part au financement des crèches aussi bien collectives que familiales. Cette participation varie selon le niveau de revenu. Elle représente environ le tiers des dépenses

F. Le personnel : formation et recrutement

1. Pour les crèches collectives

38. Nous avons vu que la réglementation des crèches comporte peu d'indications sur le personnel. Elle prévoit seulement :

- une directrice qui doit être âgée de 21 ans à 60 ans et doit être une puéricultrice ou un médecin. Depuis peu, le Ministère d'Etat chargé des Affaires Sociales envisage de compléter la formation de ces directrices par une initiation à la gestion et à la pédagogie.
- une employée pour 5 enfants qui ne marchent pas et
- une employée pour 8 enfants qui marchent. Aucune qualification particulière n'est exigée de ce personnel de soins, ces tâches sont habituellement confiées à des auxiliaires de puériculture. Celles-ci font un an d'études après le BEPC ou le CAP d'aide-maternelle mais, en fait, elles n'ont pas de statut de puéricultrices. De même, il n'y a pas, actuellement, de diplôme de directrice de crèche. Outre cette absence de statut, les écoles de puéricultrices ne sont pas assez nombreuses. De plus, on peut observer une certaine pénurie du personnel adjoint d'aides-maternelles. Ce personnel est sous-payé.

2. Pour les crèches familiales

39. Rappelons que la crèche familiale doit comprendre : pour un effectif égal ou inférieur à 40 enfants :

- une directrice titulaire du diplôme d'Etat du puéricultrice ;



- des gardiennes ; elles doivent être âgées de 21 ans au moins et de 60 ans au plus. Elles doivent avoir été agrées par les services de la PMI, c'est-à-dire qu'elles ont du obtenir un certificat du maire, et avoir été jugées aptes à élever des enfants, après une enquête sociale portant sur leur moralité et l'entretien de leur maison.

Le Décret du 22 octobre 1971, relatif aux gardiennes, indique que la crèche assure la formation de celles-ci mais en fait, il ne prévoit aucune qualification spéciale. Les gardiennes reçoivent leur salaire de la directrice de la crèche. Les modes de rémunération sont divers et sont, en général, indexés sur S.M.I.G. (Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti). Celui des crèches gérées par les Caisses d'Allocations Familiales se calcule de la façon suivante : salaire de base/heure x SMIG

nouveau

SMIG précédent

Les gardiennes conservent le droit au salaire unique à condition de garder moins de 3 enfants. Leur rémunération a été jugée insuffisante par les syndicats et le Comité du Travail Féminin qui réclament une amélioration des salaires et une formation adéquate.

3. Pour les écoles maternelles

40. Mme HERBINIERE-LEBERT, Inspectrice Générale et Présidente de l'O.M.E.P. pour la France (Organisation Mondiale pour l'Education Pré-scolaire) nous a vanté les mérites de la formation française des institutrices. Les écoles normales d'institutrices forment à la fois les maîtresses des écoles maternelles et primaires, ce qui fait que le personnel des maternelles est hautement qualifié. Après deux ans de formation après le baccalauréat, à leur sortie de l'Ecole, les Normaliennes peuvent choisir la catégorie d'écoles où elles veulent exercer.

41. Le système est à l'inverse de celui des crèches. La formation est d'un niveau supérieur et permet de passer d'une catégorie à une autre. La spécialisation est assurée par la pratique de l'inspection. On compte 150 inspectrices pour 50 000 institutrices. La directrice de l'Ecole maternelle doit avoir exercé au moins pendant 5 ans comme institutrice. Le personnel supplémentaire d'éducatrices qui remplace les institutrices avant et après les heures scolaires, assure ainsi le système de garde des enfants. Ces éducatrices ont, en général, le brevet élémentaire plus 3 mois de formation.

G. Etudes existantes, relatives aux effets des différents systèmes de garde sur les enfants

42. Une étude a été réalisée en 1970 par une équipe de médecins à la demande de la Caisse primaire d'Assurance-Maladie, à partir de bilans de santé d'enfants de 10 mois à 4 ans. Les résultats ont été comparés selon le mode de garde et selon le milieu social des parents, tant du point de vue somatique que du point de vue psychologique.

43. Il est apparu que, sur le plan somatique, les enfants apparaissaient bien développés ; il n'y a pas de différence dans le développement de la croissance des enfants selon le mode de garde, et selon la catégorie professionnelle des parents. Le développement psychologique est plus bas chez les enfants d'ouvriers ayant fait l'objet de fréquents changements de garde ou ayant été mis en pension chez une nourrice. Les enfants des cadres supérieurs tolèrent mal la crèche. Par contre les enfants d'ouvriers semblent très bien s'adapter aux crèches. En ce qui concerne le langage, la gardienne est préférable à la crèche et à la mère pour les plus défavorisés. A partir de cette recherche, il a été difficile d'en conclure à la supériorité d'un mode de garde par rapport à un autre. L'étude fait plutôt ressortir l'influence du milieu social sur le développement de l'enfant.

VI. QUESTIONS POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES

A. Responsabilités politico-administratives des différents systèmes de garde

44. Nous avons pu observer la discontinuité politico-administrative du système de garde des enfants français. La décision est dispersée autour de deux centres : le premier, regroupé autour du Ministère de la Santé Publique et de la Sécurité Sociale et opérant dans le cadre de la Protection Maternelle et Infantile (0 à 6 ans) ; le second, regroupé autour du Ministère de l'Education Nationale et agissant dans le cadre de l'éducation pré-scolaire (2 à 6 ans). Le Ministère de la Santé est chargé d'assurer la protection maternelle et infantile et, de ce fait, la réglementation du système de garde des enfants de 0 à 6 ans. Sur le plan financier il subventionnait l'équipement des crèches pour 50 % jusqu'en 1950, date de l'entrée en vigueur de l'opération "100 millions" de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales. Il attribue aussi une subvention de fonctionnement aux établissements. Les actions des organismes de sécurité sociale (de la Caisse d'Assurance-Maladie et de la Caisse d'Allocations Familiales) sont soumises au contrôle de ce Ministère.

B. Coordination des Ministères avec les autres services sociaux

45. Le Ministère de la Santé possède donc un droit de tutelle sur les organismes de Sécurité Sociale. Les Caisses d'Allocations Familiales aident, aussi, les établissements de garde par des subventions pour la création et la gestion. Les budgets départementaux peuvent accorder eux, des subventions aux municipalités. Pour la région parisienne cependant, les services départementaux de la PMI ont repris en 1968 la gestion de 195 crèches, jusque là assurée par l'Assistance Publique de Paris.



46. En ce qui concerne la liaison entre le Ministère de l'Education et les collectivités locales, l'Education Nationale prend à sa charge les frais du personnel enseignant dans les écoles maternelles et subventionne les municipalités pour leurs nouveaux équipements. De plus le Ministère de l'Education assure la formation de certaines catégories du personnel de garde utilisé dans les équipements rattachés au Ministère de la Santé, dans le cadre du CAP d'aide maternelle. Nous avons constaté une certaine coordination entre les établissements de garde et les services médicaux, ce qui n'est pas pour nous étonner, vu que le Ministère de la Santé est le responsable de la Protection Infantile.

C. Coordination avec les politiques du marché du travail

47. Le Ministère du Travail est intéressé, de premier chef, à la politique de la petite enfance puisque l'emploi des mères ayant des enfants en bas âge est lié au système de garde. On a pu mettre en évidence que le taux d'activité féminine tombe brutalement à l'arrivée du troisième enfant. De là, il a été déduit que le volume d'emploi féminin peut être régulé par une politique d'aide à la garde et par une allocation au foyer.

D. Influence des politiques sociales sur les systèmes de garde

48. Dans ce souci d'aide aux mères d'enfants de moins de 3 ans qui travaillent, une allocation dite pour frais de garde a été instituée par la Loi du 3 janvier 1972 et est assurée par la Caisse d'Allocations Familiales. Celle-ci a aussi accordé une allocation pour les "mères au foyer" en 1955. En 1970, il a été créé une prestation de service destinée à favoriser le développement quantitatif et qualitatif des équipements et à diminuer les participations financières demandées aux familles modestes.

E. Remarques sur le système de garde des enfants du point de vue politico-administratif

49. Aucune disposition légale n'oblige, ni l'Etat, ni les communes, ni les entreprises, à construire des crèches. C'est ce qui explique sans doute que leur création soit laissée souvent au hasard et soit l'enjeu des promesses électorales. C'est souvent sous la pression des syndicats, des partis politiques, de l'opinion publique, de l'urbanisation, qu'il est envisagé d'aménager de nouveaux établissements de garde.

50. En ce qui concerne les maternelles, rappelons que les premières expériences sont dues à des entreprises individuelles: celle du pasteur OBERLIN, celle de Denys COCHIN, de Pauline KERGOMARD. Puis une loi de 1886, consécutive au vote des grandes lois de 1881, place l'école maternelle sous la dépendance du Ministère de l'Education Nationale. De même c'est l'ordonnance du 2 novembre 1945 qui charge le Ministère de la Santé de la

Protection Maternelle et Infantile. Les difficultés du système tiennent essentiellement à deux raisons :

- a) l'absence de coordination entre les deux centres de décision, entre les deux ministères de tutelle ;
- b) les difficultés de financement

VII. LES POLITIQUES GOUVERNEMENTALES RELATIVES A LA GARDE DES ENFANTS

51. Il n'y a pas à proprement parler de politique très cohérente en ce qui concerne le système de garde des enfants de 0 à 3 ans. Par contre, l'optique des écoles maternelles est d'assurer une égalisation des chances, une réelle démocratisation.

52. La coupure entre les âges montre bien une absence de prise en compte générale de la petite enfance. Cependant, on ne peut pas classer la France parmi les pays qui n'encourage pas les mères de famille à travailler en dehors de chez elles : l'allocation pour frais de garde est un exemple de cet effort. Les objectifs que les autorités s'étaient naguère fixés, à savoir d'assurer essentiellement une bonne hygiène, évoluent vers des considérations relatives au développement psychologique de l'enfant. Les établissements de garde s'efforcent de favoriser le plein épanouissement de l'enfant. En somme, on a tendance actuellement, à se préoccuper autant de l'hygiène mentale que physique de l'enfant. Examinons les points critiquables et les améliorations prévues.

(1) Evaluations critiques

53. - Un inconvénient majeur du système français concerne, nous l'avons déjà évoqué, la discontinuité entre les modes de garde.

- Une deuxième critique à apporter est relative à l'insuffisance de clarté des buts poursuivis : se préoccupent-ils de l'emploi féminin ? du développement de l'enfant ? sous quel angle ? de la natalité ? de l'équilibre familial ? du libre choix de la mère ?

- L'insuffisance des crèches a été fortement soulignée, de même que l'absence de qualification de son personnel de garde. L'absence de sécurité d'emploi et de possibilités de promotion de ce personnel est, également, grave.

- L'absence, en somme, d'une philosophie générale du système de garde, d'une politique cohérente de la petite enfance, est l'élément le plus dénonçable.

- L'absence de rationalisation dans la gestion des crèches est un autre problème important à résoudre.



54. Toutefois, il ne conviendrait pas de tracer un portrait tout "en noir" de la situation française. Il nous faut mentionner les aspects positifs, qui sont loin d'être négligeables. Citons:

- l'excellente formation du personnel enseignant des écoles maternelles, jouissant de l'institution des écoles normales ;

- le fait que ces écoles maternelles soient gratuites, généralisées à la quasi-totalité des enfants (50 % des moins de 5 ans, 98 % de 5 à 6 ans les fréquentent) et s'efforcent de réaliser l'éveil à la socialisation de l'enfant ;

- le fait que l'équipement de la France en crèches n'est pas aussi dramatique que dans d'autres pays d'Europe.

(2) Améliorations prévues

55. Quoi qu'il en soit, les efforts doivent porter aussi bien sur le plan quantitatif que qualitatif.

(a) sur le plan quantitatif

56. Il faut augmenter les structures d'accueil. La Commission de l'Action Sociale du VIème Plan a évalué les besoins à environ 150 000 places d'ici 1975. Le Comité du Travail Féminin a estimé aussi que 150 000 crèches pourraient répondre à la demande. Il s'agit aussi, comme le fait remarquer ce même Comité, d'améliorer le coût et la gestion des différents modes de garde. Telle était l'opinion, également, de la Division des Etudes et du Plan du Ministère de la Santé, qui envisageait la mise au point d'un projet : crèches collectives à gestion rationalisée et qualité améliorée. En effet, devant les difficultés d'établir une liaison entre les coûts et les efficacités des divers modes de garde, il conviendrait que le système existant soit davantage rationalisé.

(b) sur le plan qualitatif

57. Le projet du Ministère de la Santé prévoit de recourir à un indice de qualité du service offert dont les variables les plus pertinentes seraient liées à l'intensité du contact des enfants avec un personnel qualifié. En effet, des études ont montré que le milieu social, la socialisation importait davantage que le mode de garde. Dans cette optique, on s'est préoccupé, et il convient de le faire de plus en plus, de l'enjeu des relations personnelles du jeune enfant avec son éducatrice, les soins ont tendance à être davantage individualisés

58. Il est prévu que les directrices de crèches reçoivent une formation pédagogique complémentaire. Il serait bon que le personnel de garde bénéficie aussi de base de psychopédagogie. L'attention est aussi portée sur l'importance de l'éveil de l'enfant à l'extérieur. Les expériences des centres ouverts sont positives de ce point de vue. Les objectifs pédagogiques visant au plein épanouissement mental et physique de l'enfant ont donc supplanté les objectifs uniquement sanitaires et de garde.

59. Il convient de prendre réellement en compte les besoins profonds, à la fois des parents et des enfants. Dans cette perspective, une amélioration prévue de la qualité de la garde doit s'intensifier. L'éducation des mères en matière de puériculture pourrait être aussi améliorée.

60. Pour répondre à ce souci d'ouverture et aux lacunes du système relatives à la discontinuité des modes de garde, il a été prévu de créer des Centres de la Petite Enfance.

A l'heure actuelle, aucun n'a été tout à fait réalisé. Beaucoup sont en cours de réalisation ou de projet : à Marne-la-Vallée, à Fos, en Seine et Marne. Il s'agit d'intégrer dans un même local divers équipements de garde : crèches, maternelles, services médico-sociaux, maisons de jeux. La finalité d'un tel système éducatif a été définie par l'organisme "Quatenaire Education": "Il faut dépasser la notion d'école, l'élargir, la considérer comme une partie d'un ensemble éducatif qui assure une prise en charge complète, cohérente des enfants"... Les intérêts d'une telle solution leur semblent multiples :

- permettre une meilleure utilisation des équipements,
- permettre une harmonisation entre les différents modes de garde,
- assurer, ainsi aux enfants, les conditions les plus favorables à leur développement.

Par ailleurs, il faudrait prévoir, et ceci commence à se faire, une plus grande souplesse dans les horaires des crèches pour décharger les mères de l'angoisse de la fermeture. Une amélioration de l'aide financière à la garde serait ainsi bienvenue pour les familles à revenus modestes.

Fundação Cuidar o Futuro



ANNEXE I

TABLEAU I

LES EQUIPEMENTS DISPONIBLES EN FRANCE

	Au 1er janvier 1972	Au 1er janvier 1973
Crèches collectives	727	797
Crèches familiales	125	234
Jardins d'enfants	172	177
Haltes-garderies	566	638
Garderies	326	275

TABLEAU II

LES EQUIPEMENTS DISPONIBLES POUR LA REGION PARISIENNE

	Au 1er janvier 1972	Au 1er janvier 1973
Crèches collectives	355	378
Crèches familiales	54	84

Sources : Service Statistique, Ministère de la Santé.

TABIEAU III

POPULATION DES ENFANTS DE MOINS DE 6 ANS
AU 1er JANVIER 1972

Age	Nombre d'enfants
Moins d'un an	869 565
1 an - moins de 2 ans	839 381
2 ans - moins de 3 ans	832 605
3 ans - moins de 4 ans	827 180
4 ans - moins de 5 ans	832 838
5 ans - moins de 6 ans	854 758
TOTAL	5 056 333

Source : Bulletin de Statistiques N° 4, Tome A, juillet-août 1973
du Ministère de la Santé.

TABLEAU IV

LES EQUIPEMENTS DE GARDE : SITUATION PAR CIRCONSCRIPTION D'ACTION REGIONALE AU
31 DECEMBRE 1971

Circonscription d'action régionale	Crèches familiales		Crèches collectives		Garderies		Jardins d'enfants		Haltes-garderies
	Nombre de centres	Nombre de places	Nombre de centres						
Région parisienne	54	3 330	355	16 656	94	4 864	40	2 143	113
Champagne	5	220	21	995	30	846	1	25	6
Picardie	0	0	7	327	9	324	9	353	12
Haute-Normandie	1	40	9	240					
Centre	6	742	26	1 200	4	285	2	100	27
Basse-Normandie	2	125	9	415	3	115	3	106	21
Bourgogne	5	233	11	406	17	461	1	20	14
Nord	0	0	17	844	6	371	5	390	7
Lorraine	0	0	27	1 313	35	944	15	624	22
Alsace	1	30	14	657	7	177	31	2 431	20
Franche-Comté	3	90	12	454	8	185	2	50	13
Pays de la Loire	2	100	18	844	10	450	10	555	28

Source : Bulletin de Statistique du Ministère de la Santé, N° 4, Tome A, août 1973.



TABLEAU V

LES EQUIPEMENTS DE GARDE : SITUATION PAR CIRCONSCRIPTION D'ACTION REGIONALE AU 31 DECEMBRE 1971

Circonscription d'action régionale	Crèches familiales		Crèches collectives		Garderies		Jardins d'enfants		Haltes-garderies
	Nombre de centres	Nombre de places	Nombre de centres	Nombre de places	Nombre de centres	Nombre de place	Nombre de centres	Nombre de places	Nombre de centres
Bretagne	7	746	12	532	4	564	2	113	26
Poitou-Charentes	8	323	9	385	4	100	1	20	8
Aquitaine	14	930	30	1 543	4	200	6	209	19
Midi-Pyrénées			18	626	3	108	3	125	20
Limousin	2	138	6	232	1	40			
Rhône-Alpes	11	503	36	1 188	17	560	13	582	124
Auvergne			10	525	1	150			7
Languedoc-Roussillon	1	40	30	1 231	16	375	4	190	15
Provence-Côte d'Azur	3	88	57	2 217	53	1 918	24	1 114	44

Source : Bulletin de Statistiques du Ministère de la Santé, N°4 , Tome A, août 1973.

L'ENSEIGNEMENT PRE-SCOLAIRE

TABLEAU VI

EFFECTIFS D'ELEVES ET TAUX DE SCOLARISATION

POUR 1971 - 1972

	Enseignement public	Enseignement privé	public + privé
<u>par âge</u>			
2 ans	140 261	28 032	168 293
3 ans	465 393	83 368	548 761
4 ans	641 905	106 816	748 721
5 ans	713 286	105 428	818 714
6 ans	10 652	2 545	13 197
TOTAL	1 971 497	326 289	2 297 686
<u>par classe</u>			
-maternel- -le	1 635 500	29 646	1 664 646
-enfantine)			
-section)	407 088	269 730	706 121
-enfantine)		29 305	

TABLEAU VII

TAUX DE SCOLARISATION 1972 - 1973 POUR
L'ENSEMBLE DE L'ENSEIGNEMENT PUBLIC + PRIVE

2 ans	23,5 %
3 ans	70,3 %
4 ans	93,1 %
5 ans	96,3 %

Sources : Services d'informations statistiques du Ministère de l'Education Nationale (Dossier d'information N°1, octobre 1973).

L'ENSEIGNEMENT PRE-SCOLAIRE

TABLEAU VIII

NOMBRE DES ECOLES ET DES CLASSES EN 1972-1973

	Enseignement public		Enseignement privé	
Nombre d'écoles maternelles et jardins d'enfants	10	588	295	
Nombre de classes	41	730	730	

Source : Service d'informations statistiques du Ministère de l'Education Nationale, (Dossier d'informations N° 1, octobre 1973).

Fundação Cuidar o Futuro

ANNEXE II

SURVEILLANCE DES ENFANTS D'AGE
SCOLAIRE



En dehors des horaires de classe, la France dispose

- des études,
- des centres de loisirs et aérés,
- des colonies de vacances,

pour assurer la surveillance des enfants quand les mères travaillent.

1. Les études : Elles permettent aux enfants de rester à l'école, après les horaires normaux, c'est-à-dire de 16 h 30 à 18 heures environ. Elles sont fixées, en accord avec les parents, par les syndicats d'instituteurs. En effet, aucun texte ne régit le système des études. Cette garde extra-scolaire est assurée par des instituteurs volontaires, qui sont payés, pour Paris, par la famille, et dans la banlieue parisienne, par les municipalités. En général, il y a assez de places.

2. Les centres de loisirs : Ils ont été définis par un arrêté du 1er juin 1970 de la Jeunesse et des Sports, comme des "lieux d'accueil recevant des mineurs de moins de 16 ans à l'occasion des congés scolaires et des temps de loisirs". La protection des enfants fréquentant ces centres est confiée aux préfets. Les inspecteurs départementaux de la Santé ont qualité pour assurer le contrôle des conditions sanitaires. Le directeur du centre de loisirs doit être majeur, les moniteurs doivent être âgés de 18 ans révolus. Il faut respecter la proportion d'un moniteur pour trente enfants. Il ne doit pas être confié plus de 300 enfants à une unité de direction.

Les directeurs et moniteurs doivent avoir fait des stages théoriques et pratiques. C'est le directeur départemental du lieu de résidence des candidats aux stages qui délivre les certificats d'aptitude aux diverses fonctions. Certaines conditions d'installation et de sécurité doivent être respectées :

- le centre de loisirs peut être implanté à l'intérieur ou à l'extérieur des agglomérations ;
- il ne doit pas être installé à proximité de lieux dangereux ou insalubres ;
- les activités les plus diverses sont offertes aux enfants : promenades, piscines, visites culturelles, activités manuelles .

Nous avons vu, que par un arrêté du 8 septembre 1970, la Caisse Nationale des Allocations Familiales avait prévu des prestations de service aux garderies du mercredi et du samedi, si celles-ci étaient reconnues comme centre de loisirs.

En ce qui concerne Paris, l'organisation des centres dépend de la Préfecture de Paris. La participation des familles comprend les frais de nourritures égaux à ceux de la cantine d'école, les frais de transports (en cas de promenades), 1 Franc symbolique d'inscription et 0,50 franc d'inscription le mercredi et le samedi. La prise en charge se fait de 8 h 15 à 18 h 15.

La Préfecture de Paris distingue entre les centres de loisirs pour les mercredi et samedi et les centres aérés pour les vacances scolaires d'été.

3. Les centres aérés s'occupent des enfants depuis le début des vacances jusqu'à quelques jours avant la rentrée (jusqu'au 6 septembre). Du 7 septembre jusqu'au 13, ils sont relayés par les centres de loisirs. Durant la première période (août 1974) on a pu dénombrer environ 8 000 enfants par jour et durant la deuxième période (septembre) environ 5 000 enfants par jour.

37 centres dépendent de la Préfecture de Paris : Montmorency, Boissy-St-Léger, la Celle St-Cloud, Plessy, Vincennes, Boulogne, etc. C'est le Conseil de Paris qui donne les crédits. En ce qui concerne la banlieue parisienne, le système est le même : par exemple, le Val de Marne comporte 250 centres. La participation des familles dépend de la richesse de la commune, mais en moyenne, il est demandé 6 francs par jour et par enfant. Le Val de Marne n'a prévu de locaux spéciaux que pour 10 centres. De septembre à Noël 1973, pour les mercredis, 21 388 enfants de 6 à 14 ans ont fréquenté ces centres. Pour Noël ils étaient 16 699. Pour les vacances d'été 1974, on a compté 21 771 enfants.



LA GARDE DES ENFANTS EN BELGIQUE

de T. Schuller, CERI

Nous souhaitons remercier ici les personnes dont les noms suivent ; sans leur aide, ce document n'aurait pu être rédigé.

M. MARECHAL
Chef de Service,
Ministère de l'Éducation
Nationale Française

M. ADRIAANS
Chef de Service,
Ministère de l'Éducation
Nationale Néerlandaise

Mlle MARECHAL
Ministère de la Santé Publique

M. CORBISIER
Directeur général,
L'Oeuvre Nationale de l'Enfance

M. CASTRO
Secrétaire général
Conseil Supérieur de la Famille
Fundação Cuidado Futuro

Mme PERONTI et M. REYNARD
Centre d'Etudes de la Population
et de la Famille.

BELGIQUEIntroduction

1. Le système de la garde des enfants en Belgique est original en ce sens que la ligne de partage ne se situe pas entre la période pré-scolaire et l'enseignement primaire, mais entre les crèches (et les établissements similaires) d'une part, les écoles gardiennes et les écoles primaires de l'autre. Le taux d'inscription dans les écoles gardiennes, ou écoles maternelles étant supérieur à 90 % pour le groupe d'âge intéressé - c'est-à-dire celui des enfants de 3 à 6 ans - l'attention se concentre sur la relative pénurie d'établissements pour les enfants de moins de 3 ans. Cette ligne de démarcation se reflète nettement dans la répartition des responsabilités : les établissements destinés aux enfants de 0 à 3 ans relèvent dans une large mesure du Ministère de la Santé Publique et de la Famille, alors que les écoles maternelles sont, ainsi que l'éducation primaire, du ressort du Ministère de l'Education.

2. Sans pour autant laisser entendre que la situation des écoles gardiennes ne paraît pas pouvoir s'améliorer en Belgique, le présent rapport portera essentiellement sur les problèmes qui se posent au niveau des crèches ; le groupe d'âge intéressé est celui des enfants de 0 à 3 ans, encore que de nombreux enfants soient inscrits dans les écoles gardiennes dès l'âge de 2 ans et demi.

Fundação Cuidar o Futuro

3. Il faut dès le départ préciser un point d'ordre général. Comme il ressort des chiffres indiqués ci-après, le secteur privé joue en Belgique un très grand rôle dans l'enseignement à tous les niveaux, mais il faut bien comprendre le sens donné à ce terme : le terme "privé", ne signifie pas que certains établissements soient réservés seulement aux enfants dont les parents peuvent payer les frais de scolarité, mais il qualifie la façon dont est géré l'établissement. De fait, les parents doivent, après enquête sur leurs ressources (voir paragraphe 10), contribuer financièrement au fonctionnement des crèches gérées par l'Etat et les communes, ainsi qu'à celui des crèches privées, et toutes bénéficient, encore qu'à des degrés divers, d'une subvention de l'Etat. La différence réside dans la façon dont sont gérés les établissements, cette fonction relevant, dans le secteur privé, du "pouvoir organisateur", c'est-à-dire dans le plus grand nombre de cas l'Eglise catholique. Ce qui est important c'est que pour bénéficier d'une subvention de l'Etat, le "pouvoir organisateur" doit être une association sans but lucratif (ASBL). Il existe donc deux grandes catégories d'établissements : d'une part, les établissements publics, qui comprennent ceux qui sont directement gérés par l'Etat, - ils sont relativement peu nombreux -, et les établissements organisés par les provinces ou les communes (il s'agit presque toujours de ces dernières) ; et, d'autre part, les établissements "libres", que l'on continuera à qualifier de "privés", étant entendu que ce terme n'est pas nécessairement lié au paiement d'une contribution de la part des parents.



4. Il existe cependant certains établissements qui recherchent un profit, et qui, de ce fait, ne peuvent prétendre à des subventions gouvernementales. Il s'agit de certaines gardiennes à domicile, et des maisons d'enfants dont le statut sera examiné ultérieurement.

Enfants de 0 à 3 ans

5. Une étude récente, effectuée par le Centre d'Etude de la Population et de la Famille et publiée par le Conseil Supérieur de la Famille, a utilisé la formule suivante pour calculer le nombre d'enfants âgés de 0 à 3 ans dont les mères travaillent :

$$\frac{\text{Nombre total de naissances par an}}{\text{Nombre de femmes actives âgées de 15 à 44 ans}} \times \frac{\text{Nombre total de femmes de 15 à 44 ans}}{\text{Taux général de natalité}}$$

$$\frac{\text{Taux de nuptialité des femmes qui travaillent}}{\text{Taux général de nuptialité}} \times \frac{\text{Taux de natalité parmi les femmes qui travaillent}}{\text{Taux général de natalité}}$$

En additionnant les chiffres obtenus pour les années 1970, 1971 et 1972, l'étude donne, pour 1973, un total de 78.934 enfants de moins de 3 ans dont les mères exercent une activité économique. Le nombre total de places disponibles dans tous les établissements existants pour les enfants de cet âge s'élevait à 27.427. De ce fait, le pourcentage maximum des enfants de cet âge qui pourraient y trouver place est en principe de 37%.

6. Telle est la situation ; mais avant de l'étudier dans le détail, il serait bon d'établir un schéma des divers types d'établissements disponibles.

7. A ce niveau, l'organisation relève dans une très large mesure de l'Oeuvre Nationale de l'Enfance (ONE). Il s'agit d'un établissement public créé en 1919 dont le budget, voté par le Parlement, est financé par le Ministère de la Santé Publique. Le Tableau III indique la progression du budget global au cours des dernières années, ainsi que la ventilation des subventions versées aux divers établissements.

8. Ce tableau montre clairement que les crèches et les pré-gardiennats constituent l'essentiel des établissements subventionnés par l'Etat. Pour les deux autres types d'établissements indiqués dans le tableau, une brève explication suffira. Les maisons maternelles jouent un rôle très accessoire. Elles sont ouvertes aux mères (aussi bien pendant qu'après leur grossesse) qui, pour une raison ou une autre, ont besoin d'une aide. Les pouponnières sont des établissements à régime de pensionnat qui, dans le passé, ont joué un rôle relativement important et qui devraient être de plus en plus réservés aux enfants qui ont plus précisément besoin d'être mis en pension (en raison d'un événement généralement brutal tel que la mort soudaine de l'un des

TABLEAU I

Principaux types d'établissements assurant la garde des enfants

Type d'établissement	Subventionnés par l'Etat				Non subventionnés par l'Etat	
	Gardiennes à domicile agréées	Crèches et pouponnières agréées	Prégardiennats agréés	Maisons maternelles agréées	Gardiennes à domicile	Maisons d'enfants
Nombre d'enfants	de 0 à 3 ans	de 0 à 3 ans	de 18 mois à 3 ans	En principe pas de limite d'âge	de 0 à 7 ans	de 0 à 7 ans
Nombre d'enfants	de 1 à 5	de 20 à 70	groupes de 20	Variable selon le type d'établissement en fonction du nombre de femmes	de 1 à 5	de 6 et plus
Immatriculé auprès de l'ONE	oui	oui	oui	oui	-	oui
Participation financière de l'Etat :						
Coûts en capital						
1. Construction	-	60 %	60 %	60 %	-	-
2. Modifications, équipement, etc.	-	60 %	60 % 100 %	60 %	-	-
Coûts d'exploitation						
1. Salaires du personnel	-	Poupon : - Crèches : 100 %	100 %	-	-	-
2. Allocations journalières par enfant/par jour	185 F + 9 F	Poupon : 60 F Crèches : -	-	60 F	-	-
Contribution financière des parents par enfant/par jour	Comme pour les crèches et les pouponnières	de 20 F à 210 F(*)	Comme pour les crèches et les pouponnières	Comme pour les crèches et les pouponnières	Fixée par contrat	Fixée par contrat

(*) Voir tableau relatif aux contributions des parents.



TABEAU II
Répartition des places entre
les divers établissements accueillant
les enfants de 0 à 3 ans (1973)

Type d'établissement	Nombre	Places
Crèche	143	7.443)
Prégardiennat	249	5.760)
Gardiennes	5.571	12.101)
Maison d'enfants	188	2.123)
		<u>27.427</u>
Pouponnières	28	1.530)
Maisons maternelles		242)
Total		<u>29.199</u>

Fundação Cuidar o Futuro

TABEAU III
Budget de l'ONE, 1970-74
 (En millions de francs belges)

Année	Total des dépenses	Subventions directes		
		Crèches et pré-gardiennats	Pouponnières	Maisons maternelles
1970	847	35	19	3
1971	955	64	20	5
1972	1.324	297	19	6
1973	1.701	480	21	5
1974	1.870	542	24	7

parents ou des deux parents). Actuellement, on s'efforce dans toute la mesure du possible de maintenir l'enfant en contact avec sa famille ou de le placer dans une famille d'adoption s'il est abandonné à lui-même ; de ce fait, certaines pouponnières ont été transformées en établissements fonctionnant sous le régime de demi-pension. (EVE) ans C B O sh sturpas pol

9. Les crèches et les préguardiennats entrent logiquement dans la même catégorie, étant donné qu'un préguardiennat n'est qu'une crèche où ne sont pas admis les très jeunes enfants. Tandis qu'une crèche accueille les enfants de 0 à 3 ans, le préguardiennat ne les accepte qu'à 18 mois ; A cette exception près, ils fonctionnent de la même façon, encore que le nombre de préguardiennats soit plus élevé et que les besoins en crèches soient plus grands (voir paragraphe 22).

10. Le financement des crèches et des préguardiennats est également identique. Ils bénéficient d'une subvention de 60 % du Ministère de la Santé Publique pour leur construction ou leur réaménagement (1), les 40 % restants étant versés par la commune ou le pouvoir organisateur. Cette subvention est payable à concurrence de 320.000 francs belges par lit (elle était de 270.000 en 1969). De plus, l'Etat verse par l'intermédiaire de l'ONE la totalité des salaires du personnel, en fixant là encore certaines limites : il est prévu une puéricultrice pour cinq enfants de moins de 8 mois, pour huit enfants de 8 à 18 mois et pour dix enfants de 18 à 36 mois, une infirmière à plein temps pour 48 enfants (ou son équivalent au prorata) et enfin une puéricultrice ou une assistante sociale à plein temps pour 96 enfants (ou son équivalent au prorata). Bien entendu, les salaires de ce personnel sont fixés selon un barème national, mais les employés du secteur public bénéficient d'avantages supérieurs en matière de droits à pension et certains avantages accessoires. Les contributions des parents sont également fixées selon un barème national, qui est fréquemment révisé. Le Tableau IV indique les barèmes actuellement en vigueur ainsi que ceux qui sont envisagés pour 1975.

11. Quel est le statut respectif de ces diverses catégories d'employés ? Il s'agit le plus souvent de puéricultrices qui reçoivent une formation de deux ans à l'issue du premier cycle de l'école secondaire. Puis viennent les infirmières soignantes qui, à de très rares exceptions, ont terminé leurs études secondaires (c'est-à-dire 6 années) et qui reçoivent ensuite une formation para-universitaire de 3 ans dans un établissement technique. Les infirmières sociales suivent la même filière pendant les

(1) La partie flamande de Bruxelles constitue une exception : les préguardiennats y sont subventionnés à 100 % s'il s'agit d'un réaménagement et non pas d'une construction nouvelle.

TABLEAU IV

Barème des contributions versées par les parents
aux crèches et aux préguardiennats
(en francs belges)



Recettes annuelles nettes	Contribution financière
(a) Jusqu'au 31 décembre 1974 :	
Jusqu'à 70.000	22
De 70 à 105.000	45
De 105 à 147.000	78
De 147 à 227.000	101
De 227 à 280.000	134
De 280 à 400.000	168
De 400 à 475.000	202
Au-delà de 475.000	235
(b) Du 1er janvier 1975 au 31 décembre 1975 :	
Jusqu'à 75.000	22
De 75 à 100.000	45
De 100 à 115.000	65
De 115 à 130.000	70
Au-delà, 5 F pour chaque tranche supplémentaire de 10.000 F.	

deux premières années, mais reçoivent ensuite pendant deux années encore à l'école d'infirmières une formation plus axée sur le "social", mais ne comprenant pas de stages dans les hôpitaux. Enfin, les assistances sociales qui ne reçoivent pas de formation médicale, mais qui en revanche suivent pendant trois ans des cours de service social dans une école technique supérieure. Il faut également mentionner les institutrices gardiennes qui reçoivent une formation de deux ans après leurs études secondaires, mais comme l'indique leur nom, elles prennent soin des enfants plus âgés et ne s'occupent que des tranches d'âge supérieures dans les crèches et dans les préguardiennats.

12. Les directrices des établissements ne reçoivent pas de formation particulière et elles sortent, pour ainsi dire, du rang. L'ONE préfère avoir affaire à des directrices qui sont d'anciennes infirmières sociales, considérant qu'elles allient au mieux

des connaissances médicales et sociales. Officiellement, tout le personnel devrait être de sexe féminin, mais apparemment, on trouve actuellement quelques infirmiers et assistants sociaux.

13. A première vue, la gamme de personnel qui s'y trouve représentée est assez large, mais elle appelle une ou deux remarques. La première est que la formation des puéricultrices n'est pas suffisante pour leur permettre de contrôler le développement de l'enfant avec toute l'efficacité nécessaire, compte tenu surtout de leur manque relatif de maturité lorsqu'elles entrent dans la profession. L'importance des soins dispensés aux enfants - qui bien entendu, sont essentiels - fait qu'il n'est pas apparemment possible de leur offrir autant qu'il serait souhaitable un milieu qui leur permettrait de développer leur sensibilité (1).

14. Bien entendu, une partie de la formation reçue par les infirmières et les assistantes doit leur permettre de remplir cette fonction et de compléter ainsi le travail des puéricultrices. Mais il se pose alors un problème, notamment lorsqu'il s'agit de petits établissements, par exemple ceux de moins de vingt lits. L'assistante sociale attachée à un tel établissement ne pourra lui consacrer que le quart de son temps, et de ce fait, il lui sera probablement difficile d'établir les rapports qu'il conviendrait tant avec les enfants qu'avec le reste du personnel. Toutefois, les deux solutions qui paraissent le plus évidentes pour résoudre ce problème sont dans une large mesure peu réalistes : accroître le nombre d'employés - ce qui est peu vraisemblable pour les raisons habituelles de coût et de possibilité de formation ; ou prévoir de grands établissements importants nécessitant un personnel à plein temps - ce qui est peu souhaitable, car cela va à l'encontre des progrès réalisés pour accroître la souplesse des prestations.

15. L'un des points les plus controversés réside dans le caractère des prestations, tel qu'il ressort en particulier de la formation reçue par le personnel. L'ONE conteste vigoureusement la nécessité de prévoir un programme pédagogique pour les enfants

(1) Une évolution intéressante visant à corriger ce déséquilibre a lieu actuellement au Centre de Guidance enfantine, qui est rattaché à la section médicale de l'Université de Louvain. Les puéricultrices (et les directrices) des crèches situées sur la commune de Woluwé St Lambert, dans le voisinage immédiat de Bruxelles, ont été réunies pour procéder à un échange d'idées et connaître leurs problèmes respectifs ; des équipes du Centre, qui se composent d'un docteur et d'un psychanalyste, visitent ensuite les crèches pour rencontrer chacun des enfants. L'objectif recherché est d'aider le personnel à individualiser la façon dont il s'occupe des enfants, et l'encourager à établir des contacts entre l'établissement et les familles des enfants.

de moins de 3 ans, et soutient qu'il faut surtout créer un milieu affectif stimulant. Toutefois, la formation essentiellement médicale, fondée essentiellement sur l'hygiène - "un peu trop de microphobie" comme d'aucun l'ont dit - a suscité des critiques, corroborées par le fait que tous les inspecteurs du Ministère de la Santé Publique qui contrôlent la construction des crèches ont reçu une formation essentiellement médicale. Il est donc proposé d'accorder plus d'attention au développement général de l'enfant, et certains allèguent parfois à cette occasion que les institutions privées sont moins contraignantes sur ce point.

16. Il est possible que les divergences ne reposent, dans une certaine mesure, que sur une question de vocabulaire. Il est évident que personne ne propose d'introduire un programme pédagogique suivi, et que personne ne néglige l'importance qui s'attache à la création d'un milieu favorable de sorte qu'il s'agit en partie de savoir où se situe la ligne de partage entre un climat affectif approprié et un milieu éducatif suffisant. Cependant, il n'est pas douteux que la controverse existe et qu'elle devrait susciter des initiatives intéressantes.

17. Toutefois, il est un sujet qui se rattache directement à la question de savoir comment fonctionnent les crèches et les garderies - il s'agit de la participation des parents.

18. La curieuse institution du "guichet" par lequel passent les enfants à leur arrivée et que ne peuvent franchir les parents - est peut-être désuète, mais elle n'a pas disparu, et elle montre bien qu'il n'existe pas de système établi permettant d'intéresser les parents aux soins que dispense l'établissement à leurs enfants. De plus, il semble même que les expériences en ce domaine soient très rares, à l'exception d'une ou deux crèches rattachées à des universités. Bien entendu, des parents peuvent se grouper pour constituer eux-mêmes un "pouvoir organisateur" dans le cadre du système "initiative privée, subvention publique", mais cette formule est assez différente de la participation des parents aux dispositifs publics ou privés existants.

19. Il existe un autre système de garde des enfants que je n'ai pas encore évoqué : il s'agit des gardiennes à domicile. Ce sont des personnes qui s'occupent d'un petit nombre d'enfants (cinq au maximum), qu'elles hébergent chez elles. Jusqu'à une date récente, elles agissaient et étaient rétribuées à titre purement privé, mais un arrêté royal du 18 février 1974 intègre certaines d'entre elles dans l'organisation des crèches, ce qui leur permet de recevoir des subventions qui leur sont versées par l'intermédiaire de la crèche à laquelle elles sont rattachées. Aussi peut-on distinguer les gardiennes à domicile agréées, qui ont bénéficié d'une subvention et qui doivent par conséquent se conformer à certaines conditions spécifiques définies par l'ONE, et les gardiennes à domicile qui sont simplement reconnues. Elles doivent être obligatoirement immatriculées.

ce qui vise à garantir des conditions minimales d'hygiène. (Il va sans dire qu'un nombre assez important d'entre elles, qu'il est évidemment difficile de fixer avec précision, ne se font pas connaître, en général pour des raisons fiscales.)

20. Ce rattachement des gardiennes aux crèches sera, semble-t-il, de plus en plus encouragé. Il a pour principal avantage d'accroître la souplesse des prestations et les possibilités de garde des enfants dans les zones rurales où il serait impossible de créer une crèche proprement dite. Il élargit aussi le recrutement du personnel, mais en contrepartie, la formation de ce personnel est insuffisante ; en outre, il se peut que le nombre des gardiennes diminue du fait de la sévérité accrue des conditions qu'il faut remplir pour bénéficier des subventions.

21. (Il existe une autre catégorie d'établissements dont les services sont rétribués : les maisons d'enfants. C'est une institution semblable aux gardiennes mais à une plus grande échelle car elles reçoivent plus de cinq enfants. A ma connaissance, il n'est pas question de les rattacher au secteur subventionné.)

22. Les possibilités actuellement offertes sont-elles réparties équitablement ? Il faut ici distinguer trois problèmes : le nombre de possibilités offertes aux mères qui travaillent, les disparités régionales et les différences de qualité. En principe, les crèches sont créées pour aider les mères qui ne sont pas en mesure de donner elles-mêmes à leurs enfants les soins nécessaires, et ici intervient la possibilité d'une discrimination entre les deux principaux groupes que l'on s'efforce d'aider, les familles où il n'y a qu'un seul parent et les mères qui travaillent. Si, du fait de critères insuffisamment sévères, le nombre des demandes recevables est supérieur à celui des places disponibles, on fait intervenir la notion de "besoin social", tel que peut le définir l'infirmière sociale que l'on estime bien placée pour juger, en raison de son expérience des conditions sociales. Cela dit, il y a plus de demandes d'inscription pour les crèches que pour les pré-gardiennats, étant donné qu'un grand nombre de mères qui travaillent ont déjà occupé un emploi avant la naissance de leur enfant et qu'elles souhaitent en général reprendre leur travail au plus tôt ; il est donc peu probable qu'elles attendent que l'enfant ait atteint 18 mois pour réintégrer leur emploi.

23. Les disparités régionales ressortent (mieux lorsqu'on examine le nombre d'enfants dont les mères travaillent et dont on estime qu'ils ne peuvent trouver de place dans une crèche ou dans un établissement analogue. Le Tableau V indique les cas extrêmes, par arrondissement et province.



TABLEAU V

Enfants de 0 à 3 ans dont les mères travaillent,
et qui ne peuvent trouver de place (en pourcentage)

	Arrondissement	Province
Les plus aisés	Bruxelles (22,6)	Brabant (39,0)
Les moins aisés	Waremmes (96,9)	Hainaut (78,3)

24. Il est évidemment difficile d'apprécier les différences sur le plan de la qualité, et tout jugement risque d'être partiel. Néanmoins, on dispose d'un critère de comparaison qui soulève également un problème de principe. Les sommes provenant des contributions des parents varient, bien entendu, d'un district à l'autre : sur la même commune, il peut y avoir une zone habitée par une bourgeoisie aisée, où la contribution moyenne se situera au sommet de l'échelle, et une zone défavorisée habitée par des ouvriers, où l'on constatera le contraire. Cette disparité de revenus n'est pas compensée par le financement public, et l'on peut supposer qu'il en résultera des différences sensibles de qualité qui dépendent en fait directement des ressources dont disposent les parents.

Fundação. Cuidar o Futuro

25. Le problème qui en résulte touchant l'action des pouvoirs publics tient à l'emploi qui est fait du Fonds d'équipements collectifs qui dépend actuellement du Ministère de la Prévoyance Sociale. Ce fonds est alimenté par l'excédent que dégagent les cotisations d'assurances par rapport aux versements effectués au titre des allocations familiales, et qui en fait résulte de la diminution du taux de natalité (voir paragraphe). Ce fonds, institué en 1971, est administré par l'Office national des allocations familiales pour les travailleurs salariés (ONAFTS) ; il représente environ 500 millions de francs par an dont 100 servent à rémunérer les aides familiales qui s'occupent des handicapés et des personnes âgées. Le reste des recettes n'a fait qu'augmenter depuis trois ans tandis que l'on discutait de la meilleure façon de les utiliser. Le débat porte en partie sur la question de savoir s'il faut les utiliser pour créer de nouvelles crèches ou pour améliorer le fonctionnement de celles qui existent déjà. La Fédération des institutions médico-sociales (FIMS) a suggéré, pour faire face aux écarts existant entre les recettes des différentes crèches, qu'une partie au moins du fond soit utilisée à égaliser ces recettes, autrement dit, à compléter les contributions versées aux crèches les moins bien loties par des sommes suffisantes pour que le revenu total de toutes les crèches soit à peu près égal.

26. Il semble que ce débat ait abouti à une conclusion générale, laquelle prend comme on pouvait s'y attendre le caractère d'un compromis : des prêts seront accordés pour financer à 80 % les coûts de construction, d'agrandissement et de modernisation des crèches (autrement dit les coûts en capital), tandis que 80 % des subventions seront octroyées pour couvrir les dépenses de fonctionnement. L'une des principales conditions pour bénéficier de la subvention sera de pouvoir réserver 60 % des places aux enfants des femmes qui travaillent, répondant ainsi à la vocation du fonds qui est d'aider les travailleurs.

27. Si le nombre des places est actuellement insuffisant, celles qui existent sont occupées à plein temps. Une journée-type commence à 7 heures 30, heure à laquelle sont accueillis les premiers enfants, et se termine entre 17 heures 30 et 18 heures, lorsque sont repris les derniers enfants dont les parents terminent relativement tard leur journée de travail. Bien entendu, cet horaire ne tient pas compte des parents dont les horaires de travail ne sont pas réguliers, mais il prévoit une certaine marge. De plus, on s'efforce de fournir un service homogène plutôt que d'assurer un service complet au milieu du jour seulement, encadré au début et à la fin de la journée par des moments de simple garderie, comme le font les écoles gardiennes.

28. Le moment est venu de conclure cette section en définissant les principaux problèmes concernant l'action des pouvoirs publics. Nous avons montré comment les divergences entre le secteur public et le secteur privé sont moins marquées que dans les autres pays. En revanche, les avis se partagent entre deux points de vues opposés : étendre les services collectifs, décrits plus haut, ou recommander le paiement direct d'allocations familiales, laissant chaque famille libre d'en disposer à sa convenance. Le rôle que joue l'Eglise catholique illustre les débats qui s'opposent entre les tenants des établissements publics et des établissements privés et ceux qui préconisent le versement des allocations à des services collectifs ou à chacune des familles. A priori, on pourrait s'attendre à ce que l'Eglise accorde un large soutien à une politique d'allocations familiales, mais il en va tout autrement car c'est elle qui est le principal pourvoyeur des établissements privés. En revanche, des divergences apparaissent entre conservateurs et progressistes, entre ceux qui soutiennent que l'individu a le droit et le devoir de pourvoir à ses propres besoins et ceux qui préconisent un système de subventions publiques, cependant que l'Eglise ne prend pas officiellement position. Dans ce contexte, la décision prise par la FGTB et le CSC, les deux principaux syndicats, de s'unir pour préconiser l'affectation du Fonds de l'ONAFTS à l'accroissement du nombre de crèches prend toute sa signification. Enfin, il faut noter que ces discussions reflètent celles qui opposent à une moindre échelle dans le domaine des services collectifs proprement dits, ceux qui souhaiteraient voir accroître le nombre de crèches ou d'établissements analogues, et ceux qui

voudraient que la garde des enfants soit assurée par des personnes privées telles que les gardiennes à domicile. Etant donné la tendance à renforcer les services collectifs, il semble qu'il y ait place pour l'expansion des deux types d'institutions.

Enfants de 3 à 6 ans

29. Officiellement, l'entrée à l'école maternelle - l'école gardienne - s'effectue à trois ans. Mais les enfants qui auront 3 ans dans les six mois sont autorisés à s'inscrire en septembre et beaucoup profitent de cette possibilité, de sorte qu'un grand nombre d'enfants de 2 ans et demi fréquentent déjà l'école maternelle. Les écoles maternelles sont gérées par le Ministère de l'Education et, de ce fait, elles sont réparties entre les deux régions nationales ; ceci n'est pas pour faciliter l'établissement des statistiques, aussi présentera-t-on des chiffres en parallèle lorsque cela est possible. Le Tableau VI indique le nombre de classes et d'élèves dans les deux régions :

TABLEAU VI

Ecoles gardiennes : élèves (1) par secteur

	Région francophone (72/73)		Région flamingante (73/74)	
	Elèves	%	Elèves	%
Etat	18.735	10,6	40.038	16,0
Provinces et communes	91.786	52,0	33.856	13,6
Secteur privé	65.790	37,4	175.676	70,4
Total	<u>176.311</u>	<u>100</u>	<u>249.570</u>	<u>100</u>

(1) Il faut noter qu'il s'agit là du nombre d'inscriptions, les chiffres moyens de fréquentation (calculés sur le mois de septembre) étant en moyenne inférieurs d'environ 10 à 15 %.

Source : Ministère de l'Education Nationale, régime de langues française et régime de langues flamande, Bruxelles.

(Comme on l'a déjà indiqué, le taux d'inscription est supérieur à 90 %, et le chiffre total d'inscriptions s'est stabilisé au cours des six dernières années. La plupart des statistiques suivantes concernent le régime de langue française, mais les politiques adoptées sont à peu près analogues dans les deux régions et l'on peut raisonnablement ajuster les chiffres sans grand risque d'erreur, au prorata du chiffre légèrement plus élevé de la population flamande.)

30. De toute évidence, la situation est très satisfaisante en ce qui concerne le nombre de places disponibles. Mais, comme on l'a dit au paragraphe 27, les heures pendant lesquelles la garde des enfants est assurée sont fort variables, contrairement à ce qui se passe pour les crèches. L'horaire normal va de 8/8 heures 30 à 16/16 heures 15, et de ce fait, les enfants des mères qui travaillent sont laissés à eux-mêmes en dehors de ces heures. La plupart des écoles relevant de l'Etat et des communes demeurent ouvertes plus tard, mais elles n'assurent qu'un service de surveillance. Le problème est dû en partie à la situation des enseignants ; comme il s'agit presque exclusivement de femmes, un grand nombre d'entre elles ont également des enfants et, de ce fait, elles répugnent à prolonger leurs horaires de travail ou à assurer un horaire de travail plus long avec deux équipes.

31. Ceci ne veut pas dire que l'on doive opérer une nette distinction entre les activités menées au cours de la journée normale de l'école (voir paragraphe suivant), et les périodes de "garde". Néanmoins, il faut signaler les modifications intervenues récemment dans les horaires : jusqu'en 1971, les écoles maternelles étaient ouvertes le samedi matin, mais étaient fermées le jeudi après-midi, ce qui posait bien entendu des problèmes pour les mères occupant un emploi. Désormais, il en est autrement : les écoles sont fermées le samedi matin mais ouvertes le jeudi, tandis que le mercredi après-midi est consacré à des "activités socio-culturelles et sportives" de caractère facultatif.

32. Pour connaître le contenu réel de l'enseignement préscolaire, on peut se référer à un document publié par le Ministère de l'Education Nationale intitulé "Plan des activités à l'école maternelle". Ce plan commence par définir les divers problèmes d'ordre pédagogique que posent les enfants selon les groupes d'âge, puis il décrit de façon assez détaillée la gamme des activités d'enseignement, groupées sous les rubriques suivantes :

- A. Education morale et sociale
- B. Hygiène
- C. Sécurité routière

D. Ecoles psycho-motrices :

- (i) jeux libres
- (ii) jeux dirigés - exercices rythmiques
- (iii) gymnastique enfantine

E. Formation cognitive et linguistique

- (i) jeux de manipulation et de construction
 - (a) matériels non structurés
 - (b) matériels structurés
 - (c) jeux de construction
- (ii) jeux d'imitation et activités pratiques
 - (a) "jouer à la poupée, à la marchande", jeux des professions
 - (b) soins aux animaux et aux plantes, calendriers et tableaux divers
- (iii) observation
 - (a) la salle de classe, l'école et son environnement
 - (b) les jouets
 - (c) les objets usuels
 - (d) le climat
 - (e) les animaux, les plantes et les phénomènes naturels
 - (f) différenciation des sons, des bruits et des rythmes
- (iv) activités du langage
 - (a) relations avec la famille
 - (b) récitations
 - (c) histoire
 - (d) théâtre
 - (e) jeux de langage, exercices d'articulation
- (v) activités créatrices et éducation artistique
 - (a) auto-expression dans les arts graphiques et plastiques : modelage, papier mâché, peinture, dessin et travaux manuels
 - (b) éducation musicale et corporelle, éducation de l'oreille et de la voix, chant, technique de respiration, improvisation, orchestre d'enfants.



Fundação Cuidar o Futuro

33. L'effectif de la classe constitue l'un des indices de qualité habituellement retenus. Le Tableau VII fait apparaître les progrès réalisés au cours des six dernières années pour améliorer le taux d'encadrement (nombre d'élèves par maître) :

TABLEAU VII

Ecoles gardiennes : effectif moyen par classe
(Régime de langue française)

	1966	1972
Etat	27,2	24,1
Communes	29,4	25,9
Secteur privé	29,2	26,0
Total	28,8	25,8

34. Cependant, ces moyennes peuvent, bien entendu, recouvrir de larges disparités. Les réglementations (arrêté royal du 27 octobre 1966) prévoient les effectifs suivants :

de 0 à 30 élèves : 1 classe

de 31 à 60 élèves : 2 classes

de 61 à 90 élèves : 3 classes, et ainsi de suite,

un maître étant nommé pour 30 élèves. (Le taux d'encadrement est plus élevé lorsqu'il s'agit d'enfants handicapés.) Ceci veut dire qu'il peut y avoir des classes de 30 élèves, mais théoriquement, le nombre d'élèves ne doit pas être supérieur à ce chiffre. Néanmoins, étant donné que la nomination des maîtres dépend du taux moyen de fréquentation, il peut arriver que le nombre d'élèves nécessaire pour qu'un deuxième maître soit nommé dans une école donnée ne soit pas atteint en septembre et que, les élèves continuant à arriver comme cela se produit en particulier après Pâques, l'effectif de la classe devienne bien supérieur à 30.

35. Il faut noter que le personnel affecté aux écoles maternelles ne compte que des institutrices, formées dans une école normale pendant 2 ans, à leur sortie de l'école secondaire. Aussi une grande importance est-elle donnée à la partie enseignement, bien que les questions d'hygiène ne soient pas négligées ; le mode de recrutement du personnel différencie l'école maternelle de la crèche. Ceci pose le problème de la coordination entre les



secteurs. La Belgique se singularise par les liens étroits qui existent entre les écoles maternelles et les écoles primaires, la majorité des écoles maternelles étant en fait situées au même endroit que l'école primaire. Elles présentent l'originalité d'avoir un Ministère de la Famille, et un organisme public - le Conseil Supérieur de la Famille -, dont relèvent spécifiquement toutes les questions relatives à la famille, depuis l'avortement jusqu'aux services de gériatrie. Cela dit, il a été proposé de faire dépendre les écoles gardiennes du Ministère de la Famille, mais un ministère perdrait ainsi en contact ce qu'un autre gagnerait en coordination, et la souplesse avec laquelle s'opère le passage de l'école maternelle à l'école primaire présente de nombreux avantages.

36. Une remarque finale s'impose : les services d'inspection du secteur pré-scolaire ne diffèrent guère de ceux du secteur primaire. Toutefois, les régions francophone et flandraise sont désormais dotées chacune de 5 inspecteurs spécialement nommés pour inspecter les écoles maternelles (dans le régime de langue française, il est envisagé de porter ce nombre à 12) ; ces inspecteurs opèrent en général dans les grandes villes.

Ecoles primaires

TABLEAU VIII

Ecoles primaires : nombre d'élèves par régime

Fundação Cuidar o Futuro

	Régime de langue française (72/3)		Régime de langue flamande (73/4)	
	Elèves	%	Elèves	%
Etat	67.548	16,0	93.619	17,0
Provinces et communes	191.999	45,5	126.495	22,9
Secteur privé	162.237	38,5	331.924	60,1
Total	<u>421.784</u>	<u>100</u>	<u>552.038</u>	<u>100</u>

37. Le taux d'inscription pour cette tranche d'âge approche les 100 %. Etant donné que le secteur primaire est très étroitement rattaché au secteur pré-scolaire, la plupart des commentaires formulés dans la section précédente s'appliquent également ici, et l'on se bornera à indiquer les points sur lesquels les écoles primaires diffèrent des écoles maternelles.

38. Il existe une différence assez nette dans l'effectif des classes (voir Tableau IX) :

TABLEAU IX

Ecoles primaires : effectif moyen des classes
(Régime de langue française)

	1966	1972
Etat	23,2	21,8
Communes	20,8	19,3
Secteur privé	22,5	21,3
Total	21,8	20,4

Là encore, les chiffres maximaux seront supérieurs à la moyenne, mais on ne trouvera pas, comme pour les écoles maternelles, le même écart par rapport à la moyenne, car la scolarité étant obligatoire la fréquentation est stable. L'arrêté royal de 1966 prévoit les taux d'encadrement suivants :

Jusqu'à 30 élèves, une classe
De 30 à 54 élèves, deux classes
de 55 à 80 élèves, trois classes et ainsi de suite,
jusqu'à 200 élèves ;

dans ce dernier cas, le nombre d'élèves supplémentaires pour qu'une nouvelle classe puisse être constituée est de 28.

39. — Au niveau primaire, le critère de mixité opère une nette distinction entre les secteurs public et privé :

TABLEAU X

Répartition par sexe dans les écoles primaires
(Régime de langue française)
1972-1973

	Garçons	Filles	Mixte
Etat	22	20	222
Communes	367	277	2.048
Secteur privé	294	363	590
Total	683	660	2.863

Dans le secteur privé, et cela n'est pas surprenant compte tenu de la prédominance de l'élément catholique, on constate une séparation bien plus nette.

Prestations assurées pendant les vacances

40. On n'a signalé un problème, celui de la garde des enfants pendant les vacances. Il est dû en partie aux jours de congé : on accorde en général aux enfants un ou deux jours de vacances en plus des jours fériés, ce qui crée des problèmes lorsque la mère travaille. Mais certains services sont assurés au cours des vacances normales : il existe d'une part des colonies de vacances dotées d'installations permanentes qui peuvent être utilisées à Pâques et même à Noël, mais qui ne le sont pas en été. Pendant cette période de l'année, il existe des camps de vacances, qui fonctionnent à l'instar des camps de scouts, des camps de jeunesse, etc. Enfin, il y a les cures de jour : elles se situent en général dans les banlieues des villes et sont destinées à un groupe d'âge assez large, les enfants de 4 à 18 ans, encore qu'elles soient surtout suivies par des enfants dont l'âge se situe dans la tranche intermédiaire. Un repas chaud est en général servi à midi, et un service de transport, organisé par la commune, dessert des points de rendez-vous pré-établis, de sorte que les services assurés peuvent être considérés comme suffisamment complets. Le Tableau XI montre l'importance de ces divers types d'installations de vacances.

Congés de maternité

41. Les mères bénéficient de certains avantages pendant les périodes qui précèdent et suivent la naissance. La législation a récemment été modifiée : elle prévoit désormais huit semaines de congés après la naissance de l'enfant, et donne droit à six

TABLEAU XI

Garde des enfants pendant les vacances

	Colonies de vacances		Camps de vacances		Cures de jour	
	1971	1972	1971	1972	1971	1972
A. Nombre	308	331	2.821	3.130	261	263
B. Nombre d'enfants	65.920	68.047	120.185	128.922	118.382	107.241
C. Fréquentation (en nombre de jours)	1.102.600	1.130.922	1.299.863	1.384.298	1.850.187	1.839.434
D. Moyenne $\frac{C}{B}$	16,7	16,6	10,8	10,7	15,6	17,1

Source : Oeuvre Nationale de l'Enfance : Bruxelles.

semaines supplémentaires de vacances qui doivent être prises soit avant la naissance soit après les huit semaines réglementaires, au choix de la mère. En ce qui concerne néanmoins le paiement des salaires, on constate une discrimination très nette entre les employés et les ouvrières : les premières ont droit à trente jours payés intégralement par leur employeur, et pendant le reste de la période de congé, elles sont payées à 60 % de leur salaire par des mutuelles, tandis que les ouvrières ne reçoivent leur salaire intégral que pendant sept jours.

Horaires mobiles

42. Certaines sociétés, telles que la compagnie d'assurances Royal Belge, appliquent un horaire mobile dans une certaine mesure, mais il est encore très limité et les syndicats sont très circonspects en particulier parce qu'ils y voient une menace pour la rémunération des heures supplémentaires. Toutefois, le Conseil Supérieur de la Famille devrait bientôt soumettre une proposition aux termes de laquelle chacun des parents serait autorisé à s'absenter de son travail pendant les premières années de la vie de l'enfant pour en assurer la garde. La formule appliquée pour ce congé ressemblera à celle retenue pour les crédits d'heures, déjà appliquée en cas de congés-éducation, mais ce congé sera accordé pour des raisons familiales plutôt qu'individuelles. Cette proposition en est encore au stade de l'élaboration, mais elle pourrait être soumise au Parlement d'ici deux ans.

Fundação Cuidar o Futuro

43. Mais en général, je crois qu'en raison de la satisfaction qu'il retire du secteur pré-scolaire extrêmement développé, les pouvoirs publics belges ont plutôt tendance à créer et à développer les crèches et les établissements analogues, à chercher à résoudre le problème des mères qui travaillent, plutôt que de préconiser des horaires mobiles ou davantage d'emplois à mi-temps.



LA GARDE DES ENFANTS EN ITALIE

par T. Schuller, CERI

Nous souhaitons remercier ici les personnes dont les noms suivent ; sans leur aide, ce document n'aurait pu être rédigé.

Dott. LATTANSI,
Direttore di Sezione Divisione e Affari
Generali ed International Collocamento Manodopera,
Ministerio di Lavoro.

Dott. LOSAVIO,
Director General,
Servicio de Scuola Materna
Ministerio della Instruzione Pubblica.

Prof. Carlo VETERE,
Vice-Director General,
(Medicina Sociale)
Ministerio della Sanita.

S. Lucio PAGNONCELLI,
ISFOL (Istituto per la formazione
de Lavoratori)

Dott. Nora FEDERICI,
Director, Institute of Demography,
University of Rome.

Dott. Gianni FARA,
Commission Ecole,
P.S.I.

Dr. Silvino GRUSSU,
Istituto di Studi per la
Programmazione Economica.



Fundação Cuidar o Futuro

ETABLISSEMENTS ASSURANT LA GARDE DES ENFANTS
EN ITALIE

par T. SCHULLER, CERI.

1. En Italie, on peut aisément identifier trois groupes d'âge qui bénéficient du système de garde des enfants : les enfants de 0 à 3 ans, pour lesquels sont prévus les asili, nidi ou crèches ; les enfants de 3 à 6 ans, qui fréquentent les scuole materne (écoles maternelles) ; les enfants de 6 à 12 ans qui fréquentent les écoles élémentaires (primaires). La nette distinction opérée entre ces trois groupes facilite l'enquête, même si elle n'est pas totalement satisfaisante sur le plan fonctionnel. On pourrait penser qu'elle est commode pour des raisons administratives, mais la prédominance traditionnelle du financement privé, au moins pour les deux premiers groupes, annule dans une large mesure cet avantage potentiel - comme en témoignera en particulier la section relative aux écoles maternelles.

2. Il convient de faire, dès l'abord, deux remarques générales, à propos de l'insuffisance des installations existantes : en premier lieu, le taux de chômage - et, dans une plus large mesure peut-être, le sous-emploi - limite strictement l'entrée des femmes dans la vie économique active. Il apparaît très nettement que les femmes sont les premières à pâtir d'une diminution des offres d'emploi, et le pourcentage des femmes dans la population active a, de fait, nettement diminué, tombant de 24,1% en 1962 à 19,2% en 1971, ce qui représente un chiffre de 5 millions 300.000 femmes qui travaillent. Faute de possibilités d'emploi, il ne s'exerce aucune pression automatique pour développer les installations destinées à la garde des enfants ; il faudra donc examiner ce problème intrinsèquement sans le rattacher à celui de la demande sur le marché du travail.

3. La seconde remarque est étroitement liée à la première et elle est plus fondamentale encore : il s'agit du manque de crédits. A tous les niveaux, on constate une grave insuffisance d'établissements appropriés et, à l'heure actuelle, les capitaux nécessaires pour remédier à cette pénurie font tout simplement défaut. La loi de 1971 sur les crèches évaluait la construction d'une crèche de 40 à 50 enfants à 40 millions de lires (et à 20 millions les coûts de fonctionnement) ; actuellement, on estime que pour construire une crèche, il faut environ 110 millions de lires et il en faudra (probablement 120 à l'époque où le présent document sera publié). L'ironie du sort veut que la situation languissante de l'emploi se soit traduite, au niveau primaire, par une pléthore de personnel enseignant (voir page 37 du draft) qui ne peut être utilisé faute de crédits pour le rémunérer.

4. Comme on pouvait s'y attendre, les événements économiques récents ont gravement compromis les programmes visant à développer les installations destinées à la garde des enfants. Mais si l'on en vient aux trois groupes d'âge et que l'on examine dans le détail les deux initiatives les plus marquantes dans ce domaine - la loi de 1968 (n° 444) relative aux écoles maternelles et la loi de 1971 (n° 1044) sur les crèches - on pourra voir dans quelle mesure les ambitions ont été réalisées avant la crise et évaluer la situation actuelle.

Enfants de 0 à 3 ans

5. Il naît en Italie plus de 800.000 enfants chaque année, le taux de natalité ayant légèrement diminué au cours des deux ou trois dernières années. Selon une estimation, le nombre d'enfants en âge d'être admis dans des crèches s'élève à 2.750.000 (le dernier recensement n'a pas encore été totalement analysé - les résultats devraient être disponibles à la fin de l'année en cours et fournirait un ensemble de chiffres plus précis). La loi de 1971 prévoyait un plan quinquennal dont l'objectif était de construire 3.800 crèches d'ici à 1976. Il s'agissait d'une "loi-cadre" définissant des dispositions fondamentales devant être adaptées ultérieurement par les législations régionales ; les 22 régions avaient, à des degrés divers, participé à son élaboration. Si l'on estime à 45 l'effectif moyen d'une crèche(1) on prévoyait ainsi environ 70.000 places qui auraient permis de satisfaire 7% des groupes d'âge intéressés. Bien entendu, il s'agit de places supplémentaires, mais le nombre de crèches construites en 1972 (autres qu'elles construites en application de la loi au cours de l'année qui a suivi sa mise en vigueur) s'élevait à 750, ce qui souligne l'importance de la loi tout en mettant l'accent sur sa portée limitée. Sur ce nombre, 560 crèches étaient financées par l'organisme public ONMI (Operazione Nazionale per la Maternità e Infanzia), les autres l'étant par le secteur privé.

6. Tels sont les projets. Mais si l'on ne trouve pas de nouveaux capitaux, l'objectif de 3.800 crèches que l'on s'était fixé demeurera chimérique. On avait avancé le chiffre de 2.500 comme étant la prévision la plus optimiste et l'édition de février 1974 de Prospettive Sociali e Sanitarie avance le chiffre de 2000 comme étant le plus vraisemblable, ce qui revient à dire que l'on disposera de places pour 3% du groupe d'âge total.(2)

(1) D'une façon générale, on prévoit un minimum de 25 places et un maximum de 60 places, encore que les "micro-crèches" d'environ 15 places soient autorisées à titre exceptionnel.

(2) Certaines régions ont - ou avaient - un objectif bien plus ambitieux : le Latium, par exemple, dans sa loi régionale adoptée à la suite de la loi de 1971 (loi publiée le 9 mars 1973), fixe un objectif visant à satisfaire 12% du groupe d'âge.

7. Le financement de base de ces programmes a une double origine. L'Etat versera, pendant les 5 ans, 70 milliards de lires, en commençant par 10 milliards en 1972 et en versant progressivement jusqu'à 18 milliards de lires en 1976. Cette somme devrait être complétée par les recettes d'une taxe de 0,10% sur les salaires versés. On ne peut calculer exactement quelles recettes dégagera cette taxe, étant donné qu'elle varie selon la situation de l'emploi, mais elles devraient approximativement correspondre au montant fixé pour la contribution. Le reliquat doit être financé par les régions ne serait-ce que par les premières estimations des coûts, cette charge serait lourde : la construction de 3.800 crèches dont le coût est, pour chacune estimé à 40 millions de lires reviendrait à 152 milliards de lires, chiffre qui serait à peine couvert par les deux types de contribution gouvernementale, les 20 millions de lires restants prévus chaque année par crèche au titre des coûts d'exploitation devant être supportés par la collectivité. Or, en raison de la forte hausse des coûts, ces chiffres paraissent tout à fait utopiques. Bologne, par exemple, a évalué les frais de gestion d'une crèche à 46 millions de lires en 1972 et, bien que ce chiffre représente une dépense assez largement calculée, il donne une idée de l'ampleur du problème. Les zones urbaines, où le prix des terrains est si élevé que les coûts de construction sont astronomiques, sont les plus affectées - la municipalité de Rome a estimé que le coût d'une crèche de 40 places atteignait 140 millions de lires. Bien entendu, dans les zones rurales, les prix ne sont pas les mêmes, mais leurs ressources sont aussi proportionnellement plus limitées.

Fundação Cuidar o Futuro

8. Autre constatation peu réconfortante en ce qui concerne le nombre de places, c'est que même lorsque celles-ci existent, ce ne sont pas toujours les enfants des femmes qui travaillent qui en bénéficient. On ne dispose pas de chiffres précis concernant le pourcentage de mères qui travaillent, mais il paraît raisonnable de l'évaluer à 40%, la moitié d'entre elles (soit 1 Million) ayant des enfants qui ont entre 0 et 12 ans. Etant donné qu'un grand nombre de ces femmes peuvent avoir plusieurs enfants, il est évident qu'au moins 50% des enfants ont des mères qui travaillent. Toutefois, les responsables sur ce point se trouvent devant un dilemme. En effet, une discrimination en faveur des mères qui travaillent, aussi nécessaire soient-elles, risque d'avoir une influence fâcheuse sur le plan des régions. Les taux de participation des femmes à la population active sont sensiblement moins élevés dans le Sud (15,26% de la population de sexe féminin, selon les chiffres de 1970), que dans le Nord et dans le Centre (21,6%), mais les taux de natalité y sont plus élevés, et en raison des migrations internes le groupe d'âge le plus jeune représente un pourcentage plus important de la population totale dans le Sud que dans le Nord.

9. Si on ne tient pas compte des limitations quantitatives de la loi de 1971, on peut signaler un point sur lequel celle-ci devrait permettre de répondre aux besoins. Dans son article 6, la loi stipule que les crèches doivent être gérées "avec la participation des familles et des représentants des organisations

sociales locales". En principe, cette participation vise les heures d'ouverture de la crèche, (horaires quotidiens et nombre de mois par année). Si, par exemple les parents qui habitent la localité doivent se rendre tôt le matin à leur travail, ils peuvent exiger que la crèche ouvre ses portes de façon à leur permettre d'y conduire leurs enfants avant de se rendre à leur travail, et de même, les heures d'ouverture peuvent être adaptées aux besoins de la collectivité. Il faut noter que cette souplesse n'est pas toujours observée dans les crèches qui relèvent de l'ONMI.

10. On peut également faire une autre distinction, d'ordre qualitatif, entre les crèches gérées par l'ONMI et celles qui doivent être instituées en vertu de la loi de 1971. L'ONMI est un organisme "para-étatique" responsable devant le Ministère de la santé ; dans les crèches qui en relèvent, et qui sont situées dans les locaux des cliniques d'accouchement et des cliniques pour enfants, la majeure partie des efforts porte sur l'hygiène. De ce fait, comme on me l'a dit, elles se situent "hors du circuit des services sociaux". En revanche, les nouvelles crèches sont davantage organisées sur une base régionale, et sous l'influence des parents et, à l'occasion, de celle du Ministère de l'Assistance Sociale, leur rôle est interprété plus largement et il y est fait une plus large place à l'éducation.⁽¹⁾ Cependant, des critiques sont également dirigées contre les nouvelles crèches, accusées de ne pas interpréter de façon assez positive la notion "d'assistance" prévue par la loi (l'Emilie-Romagne est la seule province où la coordination soit totale entre les crèches et le système scolaire général, cette région est, de loin, celle qui assure les services sociaux les plus cohérents).

11. Il est extrêmement difficile de porter un jugement qualitatif, l'indice le plus sûr étant peut-être encore la formation du personnel. L'article 6 de la loi prescrit que les crèches seront dotées d'un personnel suffisamment qualifié pour assurer le bien-être de l'enfant tant sur le plan sanitaire que sur le plan psycho-pédagogique, mais en fait, la majorité du personnel reçoit une formation surtout, sinon exclusivement médicale. On ne dispose pas de chiffres concernant la répartition du personnel selon sa formation ; les régions doivent doter les crèches du personnel, nécessaire selon leurs disponibilités et si elles ont la possibilité de le prendre en charge. Ainsi, la loi régionale adoptée par le Latium énumère les qualifications requises "en attendant la mise au point de normes nouvelles de formation professionnelle" : ces qualifications sont extrêmement diverses : pour une puéricultrice, on requiert une formation d'un an relevant du Ministère de la Santé pour les

(1) L'organisation administrative demeure, dans l'ensemble, une question d'actualité en Italie, et certains estiment que les propositions de décentralisation contenues dans la loi de 1971 sont loin d'être suffisantes.

maestre d'asilo (directrice de crèches) une formation de trois ans dans un institut professionnel. Il se peut que numériquement, la catégorie la plus importante soit celle des Vigilatrici d'infanzia, (gardiennes d'enfants) qui reçoivent une formation de deux ans, dans le cadre des hôpitaux et sous la responsabilité du Ministère de la Santé ; encore cette formation n'est-elle pas toujours normalisée, elle se déroule tantôt auprès d'enfants malades et tantôt auprès d'enfants en bonne santé. Actuellement, la formation est nettement orientée vers l'"assistenza sanitaria" et l'on accorde très peu de place à l'"assistenza psico-pedagogica".

12. Le taux d'encadrement constitue un autre indice qualitatif, mais là encore, on ne dispose jusqu'à présent que de très peu de chiffres, et la valeur du taux d'encadrement dépend naturellement de la qualité du personnel en cause. D'une façon générale, on compte une assistante pour six à dix enfants. Dans le Latium, par exemple, il est précisé qu'il faut une assistante pour 6 enfants non sevrés, et une pour huit enfants sevrés, mais aucune disposition ne prévoit expressément quelles doivent être leurs qualifications.

13. L'absence de détails concernant les aspects qualitatifs vient de ce que les procédures d'évaluation font défaut. Apparemment, on ne dispose d'aucune information en retour (feedback) concernant la qualité des prestations assurées par les crèches. Je me suis laissé dire que le terme même de "feedback" est en fait très difficile à rendre en italien - et dans le passé, le contrôle de la qualité a été dans une large mesure laissé aux syndicats. Les revendications des syndicats sont actuellement dirigées moins vers des hausses immédiates des salaires que vers l'amélioration des conditions de vie, et ceci explique en partie l'intérêt qu'ils portent au problème des crèches. Mais il y a une autre raison : la loi de 1971 a remplacé une législation qui obligeait en principe les entreprises employant plus de 50 femmes à prévoir une crèche. Aussi, l'intérêt porté aux crèches par les syndicats résultait en partie de leur désir de voir les crèches transférées du lieu de travail dans la zone du domicile. La suppression de cette obligation aurait dû logiquement entraîner une diminution du nombre de crèches, ce qui aurait été à l'encontre des objectifs de la loi, mais il semble que dans la pratique, les entreprises se soient rarement conformées à l'obligation qui leur était faite.

Scuole Materne

14. Pour le groupe d'âge de 3 à 6 ans, il existe aussi une loi fondamentale : la loi de 1968 (n° 444) sur les scuole materne ou écoles maternelles. Jusque-là, le secteur privé était seul à assurer un enseignement au niveau pré-scolaire ; en 1962 a été adoptée une loi prévoyant des écoles maternelles publiques, mais aucun crédit n'a jamais été voté pour sa mise en oeuvre. Le Tableau 1 indique l'évolution de l'effectif dans les écoles maternelles publiques et privées depuis l'adoption de la loi :

Tableau 1 : Inscription dans les écoles maternelles (en milliers)

	<u>Publiques</u>	<u>Privées</u>
1968-69	68	1.435
1969-70	85	1.471
1970-71	134	1.497
1971-72	207	1.395
1972-73	295	n.a. ? 1.384

Source : Servizio di Scuole Materne, Ministero de l'Instruction publique, Rome.

15. Le tableau fait apparaître une augmentation rapide dans le secteur public, tandis que le nombre des écoles du secteur privé diminue progressivement. (Toutefois, on peut peut-être imputer cette première augmentation - d'environ 20 % - à l'article 22 de la loi qui a en fait transformé les anciens giardini infanzia (jardins d'enfants) en scuole materne (écoles maternelles).

16. Le bulletin officiel pour 1973 du Ministère de l'Instruction publique fait nettement ressortir l'insuffisance globale d'établissements. Sur un total de 2.956.089 enfants appartenant au groupe d'âge de 3 à 6 ans (chiffre de 1972), 1.100.000 environ n'ont absolument aucune chance de bénéficier d'un enseignement préscolaire". Autrement dit, bien que le taux global d'inscription soit, dans le groupe d'âge supérieur de 60% le secteur public n'offre d'établissements que pour 7% seulement. Le Ministère de l'Instruction publique se propose de créer 3.000 classes nouvelles par an, ce qui représente un total de près de 90.000 places supplémentaires, mais il est à peu près certain que cet objectif sera compromis du fait de contraintes économiques.

17. Le principal problème que posent les écoles maternelles ne réside pas tant dans le taux brut d'inscription que dans le déséquilibre entre les services assurés par le secteur public et le secteur privé. A cet égard, on peut aussi bien distinguer deux types d'établissements ne relevant pas de l'Etat : les établissements entièrement privés, qui perçoivent des droits d'inscription et qui font payer les repas et les transports, et les écoles relevant des autorités locales, qui font payer les repas et les transports à des degrés divers et à des prix bien moins élevés, dans tous les cas, mais qui ne perçoivent pas de frais d'inscription. La répartition des effectifs entre ces deux types d'établissements est indiquée dans le Tableau 2 ; bien que le secteur privé soit sensiblement plus cher, ses effectifs demeurent notablement plus élevés.

Tableau 2 : Ecoles maternelles du secteur privé : classes et effectifs en 1973

	<u>Nombre d'écoles</u>	<u>Enfants</u>	<u>Classes</u> (Sezione)
Ecoles maternelles relevant des autorités locales	3.921	353.263	11.037
Ecoles maternelles privées	17.941	1.031.777	29.648

Source : Ministère de l'Instruction publique, Rôme.

Les deux types d'établissements bénéficient du soutien financier de l'Etat. La loi de 1968 (Article 32) fixait le montant des subventions qui devaient être accordées jusqu'en 1970:

	<u>Ecoles maternelles relevant des collectivités locales</u>	<u>Ecoles maternelles privées</u>
1968	2.250	7.300
1969	2.750	9.370
1970	3.250	11.400

(les chiffres sont indiqués en millions de lires).

Ces subventions ont été renouvelées dans les proportions suivantes :

	<u>Ecoles maternelles relevant des collectivités locales</u>	<u>Ecoles maternelles privées</u>
1971	4.834	13.021
1972	3.950	10.668

Source: Bulletin officiel pour 1973, Ministère de l'Instruction publique, Rôme.

18. Toutefois, la tendance à déduire les subventions accordées aux établissements payants semble s'être renversée au cours des deux dernières années. Le tableau 3 donne les chiffres de l'aide accordée par l'Etat aux écoles ne relevant pas de l'Etat (pour les deux types d'établissements) et ceux de l'ensemble des crédits alloués par l'Etat pour 1973 et 1974.

Tableau 3 : Financement public des écoles maternelles
(en millions de liras)

	<u>Ecoles ne relevant pas de l'Etat</u>	<u>Total</u> (écoles publiques et écoles ne relevant pas de l'Etat)
1973	17.379	64.665
1974	18.900	70.747

19. Il apparaît donc clairement que l'Etat a encore beaucoup à faire avant de pouvoir concurrencer le secteur privé en ce qui concerne l'ampleur des prestations, mais celles qu'il assure présentent certains avantages sur le plan de la qualité. Le Tableau 4 indique l'effectif des classes, calculé pour l'année 1973 ; par ailleurs, le personnel reçoit en général une formation plus complète.

Tableau 4 : Effectifs des classes et taux d'encadrement dans les écoles maternelles (1973)

Fundação Cuidar o Futuro

<u>Type d'école</u>	<u>Effectif des classes</u>	<u>Taux d'encadrement</u>
Relevant de l'Etat	26,8	24,8
Relevant des autorités locales	32,0	} 31,9
Relevant du secteur privé	34,8	

20. Toutefois, on admet que la formation est l'un des points faibles de l'éducation préscolaire en Italie. La formation prévue spécifiquement pour enseigner dans les écoles maternelles se déroule dans les scuole magistrali, (écoles normales) mais le tableau 5 fait apparaître la pénurie de ce genre d'établissements, qui est particulièrement grave dans le secteur public.

Tableau 5 : Scuole magistrali (1973)

		<u>Nombre d'étudiants</u>
Secteur public	13	2.937
Secteur privé	171	19.456
	184	22.393

21. Dans son article 7, un décret récent relatif aux normes de formation prévoit une formation universitaire pour les maîtres des écoles maternelles, mais il est peu probable que cette disposition puisse être appliquée. Actuellement, l'accès à une scuola magistrale est ouvert aux étudiants qui ont passé trois ans à l'école moyenne et théoriquement l'enseignement dispensé s'étale sur trois ans, mais les établissements privés n'exigent pas de qualifications complètes et dans certains cas acceptent des enseignants qui n'ont reçu qu'une seule année de formation (il faut préciser que les services d'inspection n'opèrent pas dans le secteur privé). Certains maîtres ayant reçu dans les istituti magistrali une formation pour enseigner dans les écoles primaires, enseignent dans les scuole materne, mais on ne dispose pas de chiffres sur ce point.

22. Le personnel des scuole materne présente une caractéristique qu'il convient de noter. Actuellement, et à l'exception d'une expérience de portée très limitée, menée dans les écoles de l'Emilie-Romagne qui ne relèvent pas de l'Etat, le personnel des écoles maternelles, (à tous les niveaux) est exclusivement féminin. Même les offres d'emploi sont faites en utilisant les termes au féminin, et c'est là un usage que déplorent et contestent plusieurs associations, notamment la Unione di Donne Italiane (UDI) fidèle à son attitude traditionnelle en ce qui concerne le rôle des femmes.

23. Si l'on se place du point de vue des femmes qui travaillent, il est important pour elles que non seulement leurs enfants soient en mesure de fréquenter une école maternelle, mais aussi que les heures d'ouverture correspondent à leurs heures de travail. Sur ce point, les écoles maternelles relevant de l'Etat présentent un inconvénient quand on les compare avec certains au moins des établissements du secteur privé. La loi prescrit que les écoles maternelles doivent être ouvertes pendant sept heures au minimum, mais on ne s'en étonnera pas - cet horaire minimum est celui qui est le plus régulièrement appliqué; il en résulte que les enfants sont abandonnés à eux-mêmes après 16 heures. Cet horaire est commode pour les fonctionnaires (et donc pour les enseignants eux-mêmes), qui terminent en général leur travail tôt dans l'après-midi, mais pour les autres travailleurs, il subsiste un écart qu'il est difficile de combler. En revanche, les écoles privées suivent un horaire plus souple et assurent souvent une surveillance après l'horaire normal, en demeurant ouvertes jusqu'à 18 heures. Considéré sous l'angle de la participation des femmes à la vie économique active, ce problème pourrait être partiellement résolu en augmentant le nombre de postes à mi-temps, mais les syndicats s'y opposent car ils y voient une menace pour le niveau général des salaires et de l'emploi.

24. Le problème de la souplesse des heures d'ouverture reflète en partie la différence qui sépare l'administration des crèches de celle des écoles maternelles. L'administration de ces dernières n'a pas encore été décentralisée et, de ce fait, elle



est, comme pour les crèches gérée par l'ONMI, moins bien adaptée aux besoins locaux. On constate une certaine tendance à la décentralisation, mais les nouveaux districts scolaires seront surtout le cadre dans lequel s'exerceront les activités de conseil en matière d'innovation - ils ne sont pas encore habilités à gérer les installations existantes, mais ils pourraient l'être dans un proche avenir.

25. A ces problèmes généraux d'ordre quantitatif et qualitatif s'ajoute la question de savoir si des mesures positives sont prises en faveur des groupes socialement désavantagés. Dans le cadre de cette enquête, il convient de dire dès le départ que les mères qui travaillent ne sont pas toujours celles dont les enfants fréquentent les écoles maternelles. Néanmoins, la loi a prévu que 12% des subventions annuelles seront consacrées à l'aide aux enfants nécessiteux, et que priorité sera donnée aux enfants qui n'ont plus qu'un seul parent, à ceux qui appartiennent à des familles très nombreuses ou à ceux dont les parents sont invalides ou en chômage chronique. En ce qui concerne la répartition par régions, les calculs ne peuvent être qu'approximatifs : à en juger par le montant des subventions gouvernementales, le Sud paraît compter un nombre plus élevé d'écoles relevant de l'Etat que d'écoles n'en relevant pas, et l'on peut donc penser qu'il bénéficie d'un léger avantage en ce qui concerne les services assurés par l'enseignement public(1).

26. En conclusion, le problème de l'"insuffisance d'établissements" revient sans cesse sur le tapis. C'est là le plus gros obstacle qu'il faut surmonter si l'on veut que les prestations assurées par le service public puissent concurrencer celles du secteur privé.

L'école primaire

27. La scolarité est obligatoire en Italie à partir de 6 ans. Le taux théorique de fréquentation qui est de 100% n'est, en fait pas atteint (encore qu'il soit supérieur à 90%), mais il ne s'agit pas tant d'une question d'inscription que de la durée de la journée scolaire. La semaine scolaire à l'école primaire est d'au moins 25 heures ; ce régime s'applique à la grande majorité des enfants qui fréquentent l'école primaire - 10 % environ reçoivent une éducation réellement à plein temps. Le problème qui se pose à ce niveau - il est aussi grave qu'au niveau des crèches ou au niveau pré-scolaire - est celui de la pénurie d'établissements. Ceci a conduit à adopter un système de roulement, selon lequel un groupe d'enfants fréquente l'école le matin et un autre groupe l'après-midi. De cette façon, les

(1) Le Sud a reçu 41 % du total des subventions accordées aux écoles ne relevant pas de l'Etat en 1971-72 et 38 % en 1972-73 ; pendant ces années, il comptait respectivement 52 % et 48 % des élèves du secteur public.

deux groupes peuvent recevoir 5 heures de cours par jour, ce qui ne correspond pas à un enseignement à plein temps effectif. Etant donné que cette pratique n'est pas officiellement reconnue, il est difficile d'obtenir des statistiques, mais il semble que les villes soient encore plus mal loties que les zones rurales.

28. Au niveau de l'enseignement primaire, on ne constate pas de pénurie quantitative de maîtres - de fait, on enregistre un excédent considérable. Les maîtres reçoivent une formation de quatre ans dans les écoles normales (instituti magistrali), à l'issue d'une scolarité de trois ans à l'école moyenne, mais chaque année, 40.000 étudiants environ sortent de ces collèges, alors qu'on ne dispose que de 12 à 15.000 places. 80 % en gros des effectifs sont des femmes ; compte tenu de la composition du personnel au niveau pré-scolaire, cela revient à dire que pendant toute la période qui précède son entrée à l'école, il est très vraisemblable que les contacts de l'enfant avec les adultes seront limités aux femmes. Mais le problème majeur est de savoir comment utiliser la "réserve" d'enseignants inemployés en leur fournissant l'espace matériel où ils pourront exercer leur profession : actuellement, ils enseignent dans toutes sortes de bâtiments, destinés à l'origine à d'autres usages.

Autres mesures

29. Il faut signaler deux autres mesures intéressant les mères qui travaillent, l'une d'ordre général, l'autre qui l'est moins. La loi n° 877 adoptée en 1973 concerne les femmes qui travaillent à domicile ; en bref, elle prévoit pour ce régime de travail, des conditions plus sévères que la loi antérieure, son but délibéré étant de le décourager car dans le passé, les femmes travaillant à domicile ont été souvent soumises à des formes tout à fait abusives d'exploitation.

30. La loi 1204, votée en décembre 1971, vise plus précisément les mères qui travaillent. Ses dispositions les plus importantes sont les suivantes : droit à deux mois de congé avant la naissance et trois mois après, le salaire étant versé à 80 % ; droit, au cours de l'année qui suit la naissance, à six mois supplémentaires de congé, après les trois premiers mois, le salaire étant versé à 30 % ; droit à un congé sans solde, si l'enfant est malade pendant les trois premières années qui suivent sa naissance ; et enfin droit à deux heures de repos par jour (autrement dit diminution de la journée de travail) pendant l'année qui suit la naissance de l'enfant. (1)

(1) Ceci est pratiquement l'unique exemple d'horaire mobile, encore que certaines entreprises, telles Pirelli, encouragent l'extension de ce type de mesures.

Le scepticisme que fait naître parfois l'écart entre un texte juridique et son application paraît en l'occurrence injustifié, car tous s'accordent à reconnaître que ces lois sont effectivement appliquées.

Conclusion

31. On peut classer en deux catégories les principaux problèmes que rencontre l'Italie pour assurer un service satisfaisant de garde des enfants. On peut citer en premier lieu les problèmes directs tels qu'ils sont décrits dans le corps de ce document et dont le plus concret est, sans que l'on veuille jouer sur les mots, le manque d'installations matérielles. En second lieu, les obstacles de portée plus générale évoqués dans l'introduction, et qui résultent en général du ralentissement de l'activité économique et du sous-emploi qui en est la conséquence.

32. On ne peut guère nier l'existence de ces deux types de problèmes, encore que leur ampleur puisse donner lieu à discussion. Il en est deux autres, plus controversés, qui dépassent peut-être l'objet de ce document mais qu'il faut au moins mentionner. Le premier est le rôle de l'Eglise qui, se posant en défenseur de la famille en tant qu'institution, s'oppose à l'adoption d'un système généralisé d'établissements publics assurant la garde des enfants. Le second tient aux tensions existant entre les secteurs public et privé et aux problèmes qu'entraîne la prépondérance de ce dernier. Bien entendu, ces deux problèmes sont liés car l'Eglise est le principal pourvoyeur d'établissements privés.

33. C'est une vérité d'évidence de dire que le sujet recouvre toute une gamme de problèmes touchant l'action des pouvoirs publics: problèmes sociaux, problèmes sanitaires, problèmes de l'enseignement et de l'emploi. Néanmoins, des progrès pourraient être réalisés si l'on parvenait à une certaine harmonisation tant sur le plan de la qualité que dans la gamme des établissements scolaires d'Italie qui souffrent, à n'en pas douter, d'une trop grande fragmentation.



APPENDICE

34. Il est toujours aléatoire de faire des pronostics, et l'on a déjà vu, dans le cas des asili nidi, jusqu'à quel point des plans, même lorsqu'ils se traduisent par une législation, peuvent être dénaturés. Toutefois, l'Instituto di Studi per la Programmazione Economica (ISPE), institut de recherche et d'information financé par l'Etat, a publié en 1972 un plan sur le développement futur du service d'enseignement, en s'efforçant dans une certaine mesure, d'en évaluer le coût. (On peut noter déjà, que ce plan ne prévoit rien pour les enfants de 0 à 3 ans, mais l'ISPE a stigmatisé l'absence de coordination entre les services sociaux).

35. L'Institut ne s'est pas seulement intéressé à l'aspect quantitatif du problème, il a aussi souligné plusieurs questions relevant des secteurs examinés dans le présent document.

36. Le plan prévoit une augmentation de l'effectif des écoles maternelles selon les chiffres indiqués ci-après, ce qui doit porter le taux d'inscription à 85,6 % :

<u>Année</u>	<u>Effectif</u>
1972-73	1.676.000
1973-74	1.761.000
1974-75	1.883.000
1975-76	2.006.000
1976-77	2.150.000
1977-78	2.310.000

37. Il faut noter que le plan prévoit que le secteur privé continuera à jouer un rôle important, bien qu'en régression, mais il souligne que les subventions au secteur ne relevant pas de l'Etat seront surtout destinées aux écoles communales et non pas aux écoles du secteur privé, et il envisage, à partir de 1977, d'unifier les écoles d'Etat et celles qui relèvent des collectivités. En ce qui concerne les prévisions du nombre de maîtres dans les écoles d'Etat, le plan avance le chiffre de 737.000 enfants pour 1977-78, ce qui revient à dire que dans les secteurs ne relevant pas de l'Etat, il sera de 1.573.000, et qu'au cours de la période quinquennale, les accroissements seront respectivement de 149 % et 13 %. Le personnel enseignant relevant du secteur public devrait passer de 8.600 en 1970-71 (y compris les adjoints) à 55.600 en 1977-78, et de ce fait le taux d'encadrement diminuera, tombant de 15,2 à 13,3. Pour le secteur préscolaire, les dépenses d'exploitation à la charge de l'Etat sont estimés à 455 milliards répartis sur les cinq ans, soit en moyenne 91 milliards par an. Il n'est pas établi de ventilation par secteur pour les coûts de construction qui s'élèvent à un total de 1.408 milliards pour l'ensemble des écoles : maternelles, élémentaires, moyennes et secondaires. Si l'on suppose une répartition



égale, le secteur préscolaire se verrait attribuer 302 milliards, avec un total général de 757 milliards.

38. L'un des objectifs est donc d'accroître, dans ces proportions ambitieuses, le nombre d'écoles maternelles publiques en faisant surtout intervenir la notion d'égalité des chances. Le plan se fixe également un deuxième objectif, celui d'améliorer, de façon décisive, la qualité de l'enseignement à tous les niveaux en insistant surtout sur la nécessité de mettre au point de nouvelles techniques d'enseignement, d'améliorer le niveau de la formation initiale, d'accroître le nombre de stages de recyclage et de mise à jour des connaissances. (1)

39. Dans son étude sur la "Formazione di base", l'ISPE définit un troisième objectif : dispenser un enseignement à plein temps dans les écoles élémentaires (et moyennes). Il est prévu un horaire de 36 heures, encore qu'un horaire de 44 heures soit parfois cité comme possible ; 18 % de la population en 1976-77 et 26 % en 1977-78 devrait bénéficier de cet enseignement à plein temps ainsi défini ; mais selon certains, on pourrait, en utilisant de manière plus intensive les installations scolaires ("doposcuola"), le soir et pendant les mois d'été, faciliter le passage à un système à plein temps plus généralisé. Les propositions visant à ouvrir l'école à la collectivité et à intégrer de façon plus cohérente les activités scolaires dans les autres activités relèvent de la même tendance à gérer de façon plus efficace les établissements scolaires.

(1) A cet égard, il faut signaler une loi qui vient juste d'être adoptée : elle prévoit l'inscription, à partir du 1er septembre 1974, des 16.356 institutrices et 7.822 adjoints des écoles maternelles dépendant de l'Etat ; cette immatriculation débouchera sur des cours de recyclage qui auront respectivement une durée de deux mois pour les deux catégories d'enseignants. Cette initiative ne correspond pas entièrement au plan de l'ISPE, mais elle doit permettre d'élever le niveau des connaissances pédagogiques.