

Extrait du rapport annuel du défenseur des enfants au Président de la République et au Parlement Année 2003

Repenser l'accueil des enfants de 2-3 ans

Quand un enfant cesse-t-il d'être un bébé pour entrer dans le monde des apprentissages cognitifs ? Le débat sur l'âge de l'entrée de l'enfant à l'école est loin d'être clos. Il nous semble même essentiel de le rouvrir. De nombreuses interrogations et critiques sur les conséquences de la scolarisation des enfants de moins de trois ans se sont fait jour depuis quelques années, en effet, dans les milieux de la petite enfance.

Une démarche généreuse pour lutter contre les inégalités

L'accueil des enfants de deux ans à la maternelle est inscrit dans la loi organique de 1886. Les textes plus récents indiquent que, l'école, si elle le peut et pour certains publics, doit accueillir les enfants à partir de 2 ans. Ainsi, la loi du 10 juillet 1989 détermine les limites de l'école maternelle de 2 à 6 ans : « Tout enfant doit pouvoir être accueilli, à l'âge de 3 ans dans une école maternelle ou une classe enfantine le plus près possible de son domicile, si la famille en fait la demande ; L'accueil des enfants de 2 ans est étendu en priorité dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé, que ce soit dans les zones urbaines, rurales ou de montagne. » (Code de l'éducation, art. L. 113-1.) Avec cette obligation d'accueillir les tout-petits, l'école maternelle appartient aussi au monde de la petite enfance et doit trouver sa place à côté des autres modes d'accueil, notamment dans les commissions départementales « petite enfance » (décret n° 2020-798 du 3 mai 2002 commissions départementales de l'accueil des jeunes enfants, ministère de l'Emploi et de la Solidarité), ce que rappellent avec force les nouveaux programmes. La direction de l'Enseignement scolaire a publié, en septembre 2000, une brochure très complète sur le sujet : *Pour une scolarisation réussie des tout-petits*.

L'école maternelle française comptait à la rentrée scolaire 2002, 2 473 400 enfants. L'augmentation de la natalité a conduit à scolariser 40 000 enfants de plus à la rentrée 2003 et, à la rentrée 2004, 50 000 enfants supplémentaires devront être accueillis. Actuellement, 98% des enfants de 3 à 6 ans sont à l'école. **Le taux moyen de scolarisation des enfants de 2 ans est de 35%**, avec de grandes disparités géographiques. En effet, certains départements en scolarisent près de 70% (en Bretagne, dans le Massif central, dans la région Nord-Pas-de-Calais par exemple) tandis que d'autres sont largement en deçà des 20% (Paris et région parisienne, Alsace, Savoie, Région PACA...) L'accueil dépend des places disponibles ; l'augmentation de la demande qui s'est produite depuis une vingtaine d'années pour des motifs qui ne sont pas seulement pédagogiques —notamment la fin très habituelle de l'accueil en crèche à 2 ans, laisse penser que si de nouvelles places étaient créées, elles seraient immédiatement utilisées.

Les effets de cette scolarisation ont été, depuis 1982, **l'objet de plusieurs études**, généralement initiées par le ministère de l'Éducation nationale. Celles-ci ont estimé qu'une scolarisation précoce favoriserait la réussite scolaire en apportant à tout enfant des éléments de développement et tout particulièrement en « complétant » ce que la famille n'est parfois pas en mesure de lui fournir. Ces constats ont donc incité le ministre de l'Éducation nationale à inscrire dans la loi d'orientation du 10 juillet 1989 une mention particulière pour un accueil à 2 ans étendu en priorité dans les écoles situées dans un environnement défavorisé (ZEP). Or, ce sont précisément ces conclusions qui se trouvent aujourd'hui mises en question.

La première étude, publiée dans la revue *Éducation et Formation* du ministère de l'Éducation nationale, date de 1982 et sera poursuivie en 1983, 1984, 1988. Ces enquêtes concordent : « On observe en moyenne une amélioration des résultats scolaires à mesure que s'accroît la durée de la préscolarisation. Le taux de scolarité normale est de 63,1% pour les élèves qui n'ont pas été préscolarisés, ou qui ont été préscolarisés moins d'un an. Il est de 72% à 2 ans, 77,4% à 3 ans et de 79,2% à 4 ans de préscolarisation ». En bref, comme le mettent en évidence, en 1988, les résultats d'épreuves de lecture d'élèves de primaire, plus les élèves sont jeunes, mieux ils réussissent ; les élèves réussissent d'autant mieux qu'ils ont fréquenté l'école maternelle plus longtemps.

La même année voit la publication des résultats d'une étude portant sur 20 000 élèves des écoles. Le taux de redoublement au CP est mis en relation avec la durée de préélémentaire et la catégorie socioprofessionnelle des parents. Il apparaît que fréquenter quatre ans l'école maternelle plutôt qu'une seule année avantage les élèves de toutes les catégories sociales. Le taux de redoublement du CP diminue alors de 5% à 1,1% pour les catégories les plus favorisées, il passe de 13,5% à 8,7% pour les catégories moyennes et est réduit de 24,7% à 17,2% pour les plus défavorisées. L'enquête montre encore que si ces enfants ne suivaient pas du tout l'école maternelle, 36% d'entre eux redoubleraient leur CP.

L'observation de ces effets s'est poursuivie. En 1992, l'étude commanditée par le ministère de l'Éducation nationale à l'Institut de recherche en économie de l'éducation, IREDIJ-CNRS - université de Bourgogne (Jean-Pierre Jarousse, Alain Mingat et Jacques Richard) sur les acquis des élèves à l'entrée du CP et en fin de CE 1, selon l'âge d'entrée en maternelle, développe que « les acquisitions des élèves sont d'autant plus élevées que la scolarisation maternelle a été

plus longue... La scolarisation à deux ans offre un avantage en terme d'acquisition par rapport à la scolarité à 3 ans... Les élèves scolarisés à 2 ans entament le cycle primaire avec un niveau d'acquisition plus élevé et maintiennent et même augmentent, cet écart initial au long du cycle ». C'est sur ce travail que la majorité des associations de parents d'élèves et des syndicats s'appuieront pour revendiquer la généralisation de l'accueil des enfants deux ans et l'extension de l'école maternelle à quatre années, de 2 à 6 ans.

Cependant, la revue Éducation et Formation publie, en 2001, une enquête antérieure qui examine les liens entre la scolarisation à 2 ans et les résultats de ces élèves au début de l'école primaire, à partir d'un panel de 8 661 écoliers. Ses résultats sont mitigés et introduisent des questions nouvelles. L'auteur, Jean-Paul Caille, constate « que les chances d'accéder au CE2 sans redoubler sont d'autant plus grandes que l'élève est entré précocement à l'école maternelle. Mais la différence de réussite entre les enfants scolarisés à 2 ans et leurs camarades entrés à l'école à 3 ans est faible ». Ce sont, observe-t-il encore, « les enfants de cadres et les élèves étrangers ou issus de l'immigration qui semblent tirer le plus grand bien de cette mesure ».

Une large partie de la demande de scolarisation à 2 ans repose sur un besoin d'assurance des familles face aux incertitudes de l'avenir. La scolarisation précoce qu'elles jugent favorable au développement du petit, représente pour elles un gage de bon départ dans les embûches qui jalonnent tout parcours scolaire. C'est particulièrement la conviction des familles — notamment de celles issues du monde enseignant — qui valorisent l'école, connaissent bien son fonctionnement et cherchent à en tirer le meilleur parti afin que leur enfant devienne rapidement un écolier satisfaisant et prometteur.

Pour leur part, les collectivités territoriales, notamment municipales, ne sont pas indifférentes à une telle demande. Il est incontestable que **la scolarisation constitue un des modes de garde des jeunes enfants, le moins coûteux financièrement** pour les familles et pour les édiles par rapport aux coûts de réalisation et de fonctionnement d'une crèche municipale par exemple. Selon une enquête de l'OCDE, en France, 250 000 enfants de moins de 3 ans sont à l'école et seulement 202 000 en crèches. Toutefois, l'inégalité des capacités d'accès aux ressources des communes et le poids des différences de démographie selon les communes, différences accentuées selon qu'elles sont urbaines ou rurales, sont manifestes. Là où les enfants d'âge de la maternelle sont nombreux, les communes ne pouvant créer qu'un nombre de classe limité, celles-ci accueilleront d'abord les enfants les plus âgés (3 ans et plus). En milieu rural, la scolarisation à 2 ans pallie la quasi-absence de gardes d'enfants. (Ce que soulignait déjà en 1981, le rapport Sullerot sur les modes de garde.)

La tendance actuelle du ministère de l'Éducation nationale serait de répartir autrement les moyens en affectant les enseignants d'abord à l'encadrement d'élèves de CP dédoublés, afin de renforcer les acquisitions fondamentales, plutôt qu'à l'accueil des enfants de 2 ans. En septembre 2003, était annoncé le dédoublement complet de 500 CP dans les ZEP, le dédoublement dans 1 500 CP pour les apprentissages fondamentaux et précisait enfin que 1 500 CP bénéficieront d'un assistant d'éducation.

Agnès Florin (professeur en psychologie de l'enfant et de l'éducation à l'université de Nantes) a été l'une des premières à mener des études sur le jeune élève pris dans sa globalité. Ses conclusions initiales se montraient favorables à l'école à 2 ans et cette position a longtemps et activement été soutenue. Cependant, ses travaux plus récents, comme *L'étude comparative des différents modes d'accueil et de développement du jeune enfant (1999)*, soulignent les difficultés qu'il y a à se prononcer de façon simple sur la scolarisation précoce. Elle constate notamment la difficulté d'isoler une seule variable telle que l'âge de la scolarisation alors que d'autres paramètres tels que les pratiques éducatives familiales et scolaires entrent en jeu. Elle relève l'hétérogénéité que recouvre l'expression « enfants de deux ans » alors que, pour ces petits, un trimestre de différence est très important en matière d'acquisitions et note les faibles résultats quant à la compensation des inégalités de développement du langage. Elle observe aussi que « des enfants issus de milieux défavorisés », initialement visés par cette mesure en font moins usage que ceux de milieux plus favorisés.

Agnès Florin note que l'enfant de deux ans a un très fort besoin de protection, de sécurité, que l'école et ses conditions de fonctionnement ne sont pas équipées pour satisfaire. Encore plongé dans les relations duelles, il est exagérément sollicité par un trop grand groupe d'enfants de son âge. L'attachement, vital à sa construction, lui permettra progressivement de développer des échanges stables avec des partenaires privilégiés d'accepter peu à peu la séparation et l'absence. Pour que cela soit possible sans risques, des liens solides doivent avoir été tissés avec quelques personnes privilégiées. Toute l'autonomie de l'enfant dépendra de la mise en place de ce réseau de relations stables et sûres.

Une démarche exposée à des critiques solides

La Défenseure des Enfants a été alertée sur cette question par de nombreux pédagogues, pédiatres, pédopsychiatres, linguistes, spécialistes des biorythmes, enseignants eux-mêmes. Ils lui ont signalé avec inquiétude les effets imprévus mais reconnaissables d'un parcours scolaire entamé dès 2 ans et ce dans les conditions actuelles d'accueil des petits enfants à l'école.

L'importance et la diversité des données actuelles qui permettent un recul dont ne disposaient pas les études antérieures, conduisent aujourd'hui à considérer qu'une scolarisation avant 3 ans peut avoir des conséquences

problématiques dans quatre domaines du développement du jeune enfant.

Le respect des rythmes biologiques

Les pédiatres et spécialistes des rythmes biologiques, tels le Dr Hubert Montagner (Montpellier), soulignent qu'il est essentiel de satisfaire les besoins de base des enfants de 2-3 ans, et, en premier lieu leur sentiment de sécurité. Celui-ci est un socle sur lequel se construit le développement moteur, émotionnel, social et cognitif. L'école doit donc être capable de respecter chez le petit ses rythmes (sommeil, repas, propreté, besoins d'isolement). Il a besoin de dormir à deux moments de la journée le matin et surtout l'après-midi (sieste). Le repos du matin est très peu pris en compte à l'école. Par ailleurs, comment faire dormir au même moment de nombreux enfants — plusieurs classes étant parfois regroupées pour la sieste — dans des locaux collectifs ? A cet âge, les rythmes étant extrêmement variables d'un enfant à un autre, un décalage d'une heure entre plusieurs enfants est fréquent et peut compromettre le repos du groupe tout entier.

Le professeur Montagner souligne le caractère individuel des rythmes des petits. À cet âge, ils ne se fondent que progressivement dans la collectivité. Les modes de vie des enfants diffèrent pour l'alimentation dans les rythmes et les goûts, le développement sensori-moteur est très individualisé, chaque enfant a donc des performances qui lui sont propres et, s'il a besoin d'espaces aménagés pour s'exercer, il convient aussi de respecter ses besoins d'espace individuel ainsi que ses capacités motrices (attention aux classes en étage) et de veiller à sa sécurité. Il alerte également sur la durée de présence de l'enfant dans l'école ; l'addition du temps scolaire et périscolaire peut aboutir à des journées de huit voire de dix heures dans l'école, journées au demeurant démarrées beaucoup trop tôt.

L'acquisition du langage

Comme le souligne le Pr Alain Bentolila, professeur de linguistique à Paris V, la période 2-3 ans est l'âge fondamental de l'acquisition du langage, stade essentiel du développement de la personnalité et clé de la structuration des échanges avec autrui. Or le langage s'acquiert convenablement par le contact entre l'enfant et un nombre significatif d'adultes. Placer, alors, un enfant au sein d'un trop grand groupe de pairs, entourés d'un nombre trop réduit d'adultes (par exemple vingt-cinq enfants pour deux adultes), c'est réduire ses contacts avec ces adultes, et le contraindre à échanger des heures durant les bribes de langage qu'utilisent les autres enfants. C'est entraver durablement ses acquisitions langagières, et ce surtout si la langue parlée à la maison est une autre langue que celle de l'école, ce qui rend plus difficile encore l'apprentissage. Les enfants issus de l'immigration peuvent en souffrir particulièrement. Autrement dit, l'objectif généreux des initiatives de la scolarisation précoce, loin d'être atteint, montre là toutes ses limites. Alain Bentolila affirme : « Scolariser trop tôt, c'est renforcer le ghetto ».

De même, Agnès Florin, également psycholinguiste, relève que le petit se sent perdu dans un groupe, notamment pour le développement du langage, car « la dimension collective de la communication scolaire est une situation nouvelle, difficile pour les enfants ». Et elle ajoute que « la maîtrise du langage se construit d'abord et avant tout avec un adulte qui met le monde en mots ».

L'organisation du développement psychique

Les pédopsychiatres s'inquiètent de la scolarisation des très jeunes enfants. En particulier les docteurs Bons Cyrulnik (Toulon), Philippe Mazet (Paris), Gérard Lucas (Paris), et leurs collaborateurs, soulignent notamment le risque que l'enfant, insécurisé par un groupe de pairs trop nombreux, fusionne avec ce groupe au détriment de l'affirmation de son identité. Le risque est grand, alors, de le voir adopter un mode d'être passif, qui sera assimilé à un « retard », ou au contraire une agitation qui n'a d'autre objet que de le protéger, au risque de le voir catalogué comme « hyperactif ». Les identifications dont il a un besoin essentiel, seront pour lui d'une grande difficulté, d'autant qu'il est encore, à cet âge, au stade du « non » par lequel passe tout être en construction.

À cela, s'ajoute la contrainte de l'acquisition de la propreté, dont on sait à quel point il est important de ne pas « la forcer ». Il s'agit là d'un apprentissage à la fois réel et symbolique, que bien des mères soucieuses de scolariser leur enfant avant 3 ans, auront tendance à anticiper, au détriment de son évolution spontanée. 20% seulement des enfants de 2 ans ont un contrôle de la propreté. À l'école, même à 2-3 ans, le personnel demande le plus souvent aux enfants un passage aux toilettes à heures fixes, ce que beaucoup ne sont pas capables de supporter.

Les contraintes d'une telle scolarisation, soulignent les pédiatres et pédopsychiatres, semblent façonner de très jeunes enfants plus anxieux qu'ils ne devraient l'être à cet âge, plus agressifs et colériques, hypersensibles aux séparations. Comme le souligne le Dr Boris Cyrulnik, nombre d'entre eux présentent, dès la fin de l'école maternelle un véritable syndrome de stress post traumatique et sont déjà découragés par le monde de l'école.

Les acquisitions cognitives

L'utilité d'une quatrième année d'école maternelle sur les acquisitions cognitives semble également contestable. Le développement des moins de 3 ans n'est pas celui des « apprentissages » de type scolaire, le processus engagé à cet âge étant d'un tout autre ordre. Un très jeune enfant a des facultés de concentration très limitées, surtout s'il est en

groupe. Comme le souligne le Pr Mazet, « **le premier contact avec l'école est déterminant**. S'il a lieu dans de mauvaises conditions, il peut semer le germe d'un désintérêt scolaire. L'école à deux ans, ajoute-t-il, c'est mettre les enfants qui sont déjà en difficulté en plus grande difficulté encore. L'argument avancé pour justifier l'intégration d'enfants si jeunes au système scolaire est la volonté d'égaliser des chances face à l'école. Le risque est pourtant de provoquer l'inverse ». On peut ajouter que le démarrage du cycle des acquisitions fondamentales en grande section de maternelle a dénaturé aussi en partie l'architecture globale de l'école maternelle.

On aura garde enfin, d'omettre **le rôle des conditions particulières d'accueil** des petits. Nombre d'enseignants déplorent la pauvreté de leur formation, initiale notamment (environ douze heures dans l'année), au travail en école maternelle et plus encore pour les classes de moins de 3 ans (particulièrement pour la formation initiale). Les indispensables ATSEM (agents territoriaux spécifiques des écoles maternelles) sont très souvent en nombre insuffisant, de qualification hétérogène (il n'y a pas de référent national) ou, doivent « se partager » entre plusieurs classes de maternelle. Par ailleurs, la forme de contrat de travail utilisé par la commune est souvent précaire (contrats aidés, temporaires, etc.) La répartition des responsabilités entre Éducation nationale et municipalités peut gêner la mise en place de projets. Ainsi, les ATSEM revendiquent également un statut et une formation spécifiques qui paraissent, en effet, absolument indispensable.

Ces classes, ne sont, en fait, pas strictement réservées aux moins de 3 ans et **mélangent des âges différents**. Cela accentue toutes les difficultés de respect des rythmes et de travail pédagogique (par exemple, une institutrice peut avoir vingt-sept enfants entre 2 et 5 ans dans sa classe...) Les enseignants estiment que « dans ces classes hétérogènes ou uniques, les petits sont généralement sacrifiés au profit des plus grands » Par ailleurs, il conviendrait de réintroduire la possibilité pour ces petits enfants d'être accueillis dans cette première classe de maternelle à différents moments de l'année : septembre mais aussi après les vacances de Noël ou de printemps, afin que cette rentrée corresponde le mieux possible à l'évolution de l'enfant.

Enfin, pour ce qui concerne l'animation et l'évaluation pédagogique dans les circonscriptions départementales, la suppression, depuis 1987, des circonscriptions spécifiques (école maternelle) et la formation ou l'expérience quasi inexistante des inspecteurs de l'Éducation nationale en la matière, ne facilitent pas un développement harmonieux de ce secteur.

C'est pour toutes ces raisons et avant que la confusion ne rende la question insoluble, que le Défenseur se prononce pour un arrêt de l'extension de cette forme de scolarisation, pour une conférence nationale permettant de définir une politique d'accueil adaptée à cet âge et pour une modification de la loi prenant en compte ses résultats. Il ne s'agit en rien, bien entendu, de regretter l'entrée des femmes dans la vie professionnelle, ni de tenter d'entraver cette dernière en quoi que ce soit. A cet égard d'ailleurs, les politiques menées par quelques autres pays européens (l'Allemagne ou la Grande-Bretagne, notamment), où l'aide aux jeunes mères est très chichement mesurée, paraissent clairement critiquables et ne sont en rien des modèles à suivre, bien au contraire.

Mais la recherche d'un équilibre entre vie professionnelle et vie familiale passe par la mise en oeuvre de solutions qui ne peuvent se mettre en place au détriment du développement des enfants. Ce qui est à **développer est donc des formules d'accueil adaptées à la classe d'âge des 2-3 ans**, ce qui implique un personnel formé à cet accueil en nombre suffisant.

L'Éducation nationale est-elle en mesure de répondre à cette exigence ? Doit-elle, pour ce groupe d'âge, recourir à des soutiens extérieurs (municipalités, associations), formule qui semblerait idéale ? Ou bien le politique doit-il décider que l'école ne commence qu'à 3 ans et confier cette classe d'âge au réseau des crèches et des assistantes maternelles ? Si une telle option est prise, alors l'effort financier en direction des crèches doit être absolument massif pour répondre aux besoins.

La réponse institutionnelle qui sera apportée à cette question essentielle n'est pas ce qui compte le plus. La seule chose qui importe réellement dans ce débat n'est pas tant la définition de la tutelle que **le réexamen complet et courageux de cette question** à la lumière des constatations que ce rapport n'a fait que mettre en évidence.

Proposition

Les observations et analyses recueillies au cours des travaux menés sur ce dossier permettent à la Défenseure des Enfants de formuler la proposition détaillée ci-dessous :

Cesser de développer l'accueil des enfants âgés de deux à trois ans en maternelle dans les conditions actuelles.

Organiser rapidement une conférence de consensus sur la définition d'un accueil adapté à cet âge.

Le développement de l'accueil des enfants à partir de deux ans dans les écoles maternelles s'est produit sans une

réflexion préalable suffisante sur les conditions nécessaires pour que soient respectés les besoins des enfants. Des questions majeures pour le développement de l'enfant se jouent précisément entre deux et trois ans, aux plans linguistique, psychologique, physiologique et social. Il est nécessaire de réunir rapidement des spécialistes du développement de l'enfant (pédiatres, pédopsychiatres, enseignants, linguistes, sociologues de l'enfance en particulier) selon le modèle de la conférence de consensus largement expérimenté en médecine. Les conclusions pourraient alors en être reprises avec les représentants des familles, des enseignants, du ministère de l'Éducation nationale et des collectivités locales, pour élaborer un accueil réellement adapté. Dans l'attente, la sagesse commande d'arrêter d'étendre cet accueil dans les conditions actuelles.