
***Mémoire sur le Projet de loi n° 5 modifiant la
Loi sur l'instruction publique et d'autres dispositions à
l'égard des services de l'éducation préscolaire
destinés aux enfants âgés de 4 ans***

**Avis de la Fédération autonome
de l'enseignement (FAE)**

Déposé à la Commission de la culture et de l'éducation
de l'Assemblée nationale du Québec

Le 30 mai 2019

Présentation de la FAE

La FAE regroupe neuf syndicats qui représentent plus de 44 000 enseignantes et enseignants du préscolaire, du primaire, du secondaire, de l'enseignement en milieu carcéral, de la formation professionnelle, de l'éducation des adultes et le personnel scolaire des écoles Peter Hall et du Centre académique Fournier, ainsi qu'un millier de membres de l'Association de personnes retraitées de la FAE (APRFAE). Elle est présente dans sept régions : Montréal, Laval, Québec et Outaouais, dans lesquelles se trouvent les quatre plus grands pôles urbains du Québec, ainsi que dans les Laurentides, l'Estrie et la Montérégie.

La FAE représente des enseignantes et enseignants de commissions scolaires du Québec parmi lesquelles on compte les écoles les plus nombreuses et les plus diversifiées sur le plan socioéconomique et socioculturel.

NOTE :

Toute reproduction de ce document, en tout ou en partie, est permise à condition d'en citer la source.

Introduction

Depuis plusieurs mois déjà, les services préscolaires offerts aux enfants de 4 ans sont à l'ordre du jour de l'agenda politique au Québec. Le gouvernement de la Coalition Avenir Québec (CAQ) en a fait un enjeu de taille et dit souhaiter que la maternelle 4 ans soit accessible, à terme, de façon universelle, à tous les enfants du Québec en 2023-2024. La maternelle 4 ans est présente au Québec depuis plus de 30 ans. Elle a été inscrite au Régime pédagogique en 1981 et offerte d'abord aux enfants handicapés et à ceux vivant en milieux défavorisés, à mi-temps. Après avoir assisté au déploiement des classes de maternelle pour les enfants âgés de 5 ans, d'abord à mi-temps, le Québec a choisi d'offrir ce service à temps plein à partir de la rentrée scolaire 1997-1998. Aujourd'hui, malgré que l'inscription à ce service d'éducation préscolaire demeure facultative, on y constate un taux de fréquentation de plus de 98¹ % des enfants de cet âge.

En juin 2013, l'Assemblée nationale du Québec a adopté, à l'unanimité, le Projet de loi n° 23 qui a officiellement donné naissance à des classes de la maternelle 4 ans à temps plein en milieux défavorisés (TPMD). Cette avancée majeure, résolument orientée vers un objectif d'égalité des chances, était attendue par la Fédération autonome de l'enseignement (FAE). En effet, cette mesure est inscrite dans sa plateforme pédagogique depuis 2009. De plus, la FAE avait obtenu, dans le cadre du renouvellement de sa convention collective, en mai 2011, la mise sur pied d'un projet pilote qui transformait six classes de la maternelle 4 ans mi-temps, de milieux défavorisés, en classes à temps plein.

Ainsi, depuis 2013, le ministre de l'Éducation peut permettre l'ouverture de classes de maternelle 4 ans TPMD dans toutes les commissions scolaires du Québec. Année après année, des enseignantes et enseignants qualifiés et dévoués offrent aux tout-petits de 4 ans et à leurs parents un service de qualité, tout comme le font les enseignantes et enseignants de la maternelle 5 ans. La nécessité d'intervenir dans les milieux défavorisés n'est plus à démontrer puisqu'il existe de nombreux écrits qui témoignent du lien qui unit la défavorisation économique et ses conséquences négatives, notamment en ce qui a trait aux retards de développement en matière de langage et de maturité scolaire, à l'hyperactivité et au décrochage scolaire.² D'ailleurs, le Québec n'en est pas à ses premiers pas en la matière. Il y a maintenant plus de 50 ans que les premières initiatives ont vu le jour à Montréal, résultat d'une étroite collaboration entre le monde de l'éducation et celui de la santé.

Malgré ce qui précède, il semble que l'avenir des maternelles 4 ans TPMD soit incertain. Le 14 février 2019, nous croyons que le dépôt du *Projet de loi n° 5 : Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique et d'autres dispositions à l'égard des services de l'éducation préscolaire destinés aux élèves âgés de 4 ans* remet en question le caractère unique de ces services, à savoir que ceux-ci ciblent spécifiquement les milieux défavorisés. Pour la FAE, cette spécificité doit demeurer présente. Le Québec doit continuer de prioriser les enfants issus de milieux défavorisés, car ce sont les plus vulnérables et donc ceux qui en ont le plus besoin. L'école est assurément une des meilleures clés pour leur permettre d'espérer échapper un jour à leur condition. La maternelle 4 ans TPMD est résolument une mesure de justice sociale et d'accessibilité à un avenir meilleur.

-
1. Institut de la statistique du Québec, *Enquête québécoise sur le développement des enfants à la maternelle 2017*, 2018, p. 29.
 2. Comité de la gestion scolaire de l'île de Montréal, *Guide d'accompagnement de la carte de défavorisation des familles avec enfants de moins de 18 ans de l'île de Montréal*, p. 8.

1. Historique des maternelles 4 ans

En quelques décennies, le Québec a fait un bond de géant en ce qui a trait à l'offre de services éducatifs préscolaires. La province avait du rattrapage à faire si on compare sa situation à celles de certains pays européens comme l'Angleterre, l'Allemagne et la France qui dès le XIX^e siècle créaient, sous diverses appellations³, des milieux éducatifs pour les jeunes enfants. En sol québécois, les premières initiatives sont venues des écoles protestantes de Montréal et d'organismes privés. Ce n'est qu'en 1950 qu'on a vu apparaître deux classes de maternelle dans les écoles catholiques francophones. À l'époque, les services aux enfants d'âge préscolaire étaient concentrés dans la région montréalaise. Il a fallu attendre les années 1960 pour que le gouvernement du Québec prenne en charge la maternelle en faisant de celle-ci un service public, universel et gratuit sous l'égide d'un ministère de l'Éducation naissant. Ainsi, après la Commission royale d'enquête sur l'enseignement et la publication de son rapport, communément appelé *Rapport Parent*, on a vu se déployer des services préscolaires destinés à tous les enfants de 5 ans, à demi-temps. « Dès 1967, la plupart des commissions scolaires offraient ce service à la population. »⁴ En 1995-1996, la Commission des États généraux sur l'éducation a permis que la fréquentation de la maternelle 5 ans s'échelonne dorénavant sur une journée entière. Cette mesure a été mise en place lors de l'année scolaire 1997-1998. Parallèlement, le Québec a aussi développé un réseau de services de garde éducatifs pour les enfants de 0-5 ans, les centres de la petite enfance (CPE). Ce déploiement a stoppé la progression des classes maternelle 4 ans qu'on avait vu s'étendre sur le territoire de la défunte Commission des écoles catholiques de Montréal (CÉCM) dans les années 1960 et 1970.

Dès leur implantation, les différentes instances impliquées (direction d'école, commission scolaire) ont voulu dédier les classes de maternelle 4 ans aux enfants handicapés ou issus de milieux défavorisés. Ces classes sont longtemps demeurées offertes à mi-temps. C'est en 1981 que la maternelle 4 ans à mi-temps a fait officiellement son entrée dans le *Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire*. Presque 40 années se sont écoulées avant que ces services ne soient offerts à temps complet. En effet, avec l'adoption du Projet de loi n^o 23 en juin 2013, des services à temps plein en milieux défavorisés, pour les enfants de 4 ans, ont vu le jour.

On ne saurait passer sous silence la contribution de la FAE à ce dossier. À la rentrée scolaire 2012-2013, six classes de maternelle 4 ans à mi-temps ont été transformées en classes à temps complet. Le gouvernement a d'ailleurs reconnu la contribution de ces enseignantes et enseignants « pionniers » puisqu'il a accepté, en 2014, d'intégrer les six classes au Projet de loi n^o 23, c'est-à-dire de les soumettre aux conditions et modalités établies annuellement par le ministre pour les classes de 4 ans TPMD. Toutefois, malgré cette avancée, les ministres de l'Éducation qui se sont succédé ont toujours refusé d'accorder aux enseignantes et enseignants des classes de 4 ans mi-temps ainsi qu'à leurs élèves, les mêmes conditions d'exercice et d'apprentissage que dans les classes de 4 ans TPMD. À ce jour, les enfants fréquentant les classes à demi-temps et leurs parents sont toujours privés des services pourtant reconnus nécessaires pour favoriser la réussite scolaire des enfants et pour intervenir de façon précoce.⁵

3. « Infant Schools » en Angleterre, asiles en France et « Kindergarten » en Allemagne, *Rapport Parent, Deuxième partie ou Tome II*, p. 100.

4. Ministère de l'Éducation, *L'école québécoise. Énoncé de politique et plan d'action*, 1979, p.122.

5. Dans le document intitulé *Rapport préliminaire d'évaluation de la maternelle 4 ans à temps plein en milieu défavorisé* remis au ministre de l'Éducation en 2015, il se dégage de larges consensus parmi les personnes sondées en ce qui a trait à l'appréciation de l'aide additionnelle en classe, au programme pédagogique et au volet Parents. Il est en de même dans un rapport produit par la FAE en 2017 faisant état de consultations menées auprès d'enseignantes et enseignants titulaires d'une classe de maternelle 4 ans TPMD.

2. Les milieux défavorisés

2.1 Les années 1960 et 1970

Le déploiement des classes de maternelle 4 ans en milieux défavorisés n'est pas le fruit du hasard. Il repose sur de solides assises ainsi que sur des constats qui perdurent dans le temps. Déjà, au milieu des années 1960, la CÉCM acceptait de collaborer avec la Ville de Montréal à la réalisation d'un projet expérimental au profit des enfants dits défavorisés sur le plan socioculturel. Le projet d'*Action Sociale et Scolaire* (PASS) est donc né à l'été 1965. La décennie suivante a vu naître l'*Opération Renouveau* qui a succédé au projet PASS. Elle avait pour objectif de « trouver des réponses aux manifestations des effets discriminatoires de la pauvreté en milieu scolaire ». ⁶ L'*Opération Renouveau* s'est incarnée dans l'adoption de deux politiques à la CÉCM, l'une approuvée en 1970 et l'autre en 1976. De ces politiques, deux plans quinquennaux en ont résulté. Les évaluations réalisées aux termes des deux plans ont montré l'intérêt et la satisfaction des personnes interrogées par le biais d'un questionnaire (directions d'école, enseignants, professionnels des services aux étudiants, membres des comités d'école). « Cette satisfaction s'appliquait avec plus d'intensité aux programmes suivants : addition de personnel enseignant, maternelles 4 ans et 5 ans plein temps, les services d'aide aux étudiants, les infirmières, la collation et les budgets additionnels. » ⁷ Cette opération s'inscrivait dans un plan global de lutte à la pauvreté dans la région de Montréal.

En 1971, le Conseil supérieur de l'éducation (CSE) produisait son rapport annuel. Fort de l'expérience partagée, notamment par des jardinières œuvrant dans des écoles auprès d'enfants d'âge préscolaire, le Conseil a procédé à une réflexion qui l'a amené à énoncer une série de recommandations au ministère de l'Éducation. Ainsi, le CSE s'interroge sur la nécessité de s'occuper davantage des enfants de 3 et 4 ans qui sont « défavorisés soit à cause du milieu social, soit par des handicaps (infirmité, inadaptation, déficience mentale, etc.). » ⁸ Il accouche d'une recommandation qui demande au ministère de procéder à l'étude de la question de l'éducation des « moins de 5 ans », dont en particulier ceux qui sont inaptes ou de milieux défavorisés. Un rapport spécifique sur l'éducation en milieux défavorisés fait même l'objet d'une rubrique dans la deuxième partie du document.

En 1979, l'Organisation des Nations unies (ONU) proclame l'*Année internationale de l'enfant*. L'initiative rallie bon nombre de pays et d'organismes non gouvernementaux. Les activités menées pendant cette année ont permis de mettre en lumière le sort de millions d'enfants dans le monde pour lesquels les nécessités de base ne sont pas présentes, dont l'accès à des services adéquats de santé et d'éducation. Au Québec, le CSE profite de l'événement pour rappeler au gouvernement québécois la nécessité d'instaurer une politique cohérente en ce qui a trait à l'éducation dans des services de la petite enfance et la nécessaire coordination des divers ministères concernés et ce, malgré le fait que divers services aient été mis en place, dont la maternelle 4 ans à demi-temps. Dans son avis intitulé *L'éducation et les services à la petite enfance*, ⁹ le Conseil recommande au ministère de l'Éducation de mener des études sur l'opportunité d'instaurer des classes de maternelle accessibles aux enfants de 3 et 4 ans. Il ajoute que le ministère doit assurer des conditions matérielles favorables aux enfants dans les classes maternelles.

6. *L'Opération Renouveau à la CÉCM*, Prospectives, avril 1981, p. 97.

7. *L'Opération Renouveau à la CÉCM*, Prospectives, avril 1981, p. 101.

8. Conseil supérieur de l'éducation, *Rapport annuel 1970-71*, p. 60.

9. Conseil supérieur de l'éducation, *L'éducation et les services à la petite enfance*, 1979, 24 pages.

2.2 Les années 1980 et 1990

La décision de concentrer les efforts des intervenants scolaires auprès d'enfants de 4 ans vivant en milieux défavorisés s'est poursuivie avec la publication en 1980 de la politique *L'École s'adapte à son milieu. Énoncé de politique sur l'école en milieu économiquement faible*.¹⁰ Dans cette politique, le ministère de l'Éducation de l'époque reconnaît les effets économiques, sociaux et culturels de la pauvreté sur les enfants et les adultes. Le ministère croit que des mesures de soutien doivent être offertes pour remédier aux problèmes scolaires qui affectent plus particulièrement les enfants de milieux défavorisés. En rappelant le rôle important d'un développement précoce de l'enfant et de la prévention, il s'engage à rendre disponibles les ressources éducatives nécessaires aux parents de tous les enfants de 4 ans de milieux défavorisés qui le désirent.

Toujours en 1980, le CSE publie un énoncé de principes ayant pour titre *L'égalisation des chances en éducation*.¹¹ Ce titre est fort éloquent sur le lien étroit qui existe entre l'école et la société. Le CSE y écrit que la cause de certaines difficultés scolaires de l'enfant peut être attribuée à des facteurs socio-économiques ou socioculturels, tels que la classe sociale, le système de valeurs, l'héritage culturel, l'environnement familial et les conditions économiques. Le Conseil est également d'avis que « l'échec scolaire et l'interruption prématurée de la carrière scolaire frappent par exemple davantage les enfants des milieux défavorisés. »¹² Il écrit aussi que l'égalisation des chances éducatives exige autre chose qu'une uniformité de traitement. Il faut offrir une gamme plus étendue de services aux individus et aux groupes qui en ont le plus besoin. C'est ce que le Conseil appelle le « principe de la discrimination positive ». Une politique d'égalisation des chances doit surtout viser les individus et les groupes les moins favorisés. Le Conseil exprime sa préoccupation à l'égard de groupes particulièrement démunis de notre société : les adultes défavorisés (chômeurs, petits salariés, assistés sociaux), les enfants vivant en milieux défavorisés, les parents de milieux défavorisés. Il rappelle également le rôle de l'école dans la réduction des inégalités de chances sociales. Ainsi, « l'école possède les ressources matérielles et humaines qui ont en la matière une influence considérable. »¹³

Le gouvernement québécois a tendu l'oreille aux multiples recommandations du CSE puisque c'est en 1981 que l'on trouve les premières traces de la maternelle 4 ans à demi-temps destinée aux enfants de milieux défavorisés ou handicapés dans le Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire.¹⁴ Ce geste a concrétisé l'importance d'agir de façon structurée auprès d'une population d'enfants plus vulnérables quant à leurs chances de réussite scolaire.

En 1987, dans son avis *L'Éducation préscolaire : un temps pour apprendre*, le CSE met l'accent sur le fait que les enfants ont des besoins différents avant leur entrée à l'école. Étant donné qu'ils n'ont pas tous profité du même soutien éducatif, il appert qu'il peut y avoir des différences marquées sur le plan du développement. La diversité des besoins exige nécessairement des réponses diversifiées. Cet état de fait l'amène à formuler l'observation suivante à l'effet que « dès la ligne de départ de l'éducation préscolaire, les tout-petits sont inégalement " équipés " ». ¹⁵ Le CSE affirme également « qu'à cause de son statut privilégié, l'école perçoit

10. Gouvernement du Québec, *L'école s'adapte à son milieu. Énoncé de politique sur l'école en milieu économiquement faible*, 1980, 133 pages.

11. Conseil supérieur de l'éducation, *L'égalisation des chances en éducation*, 1980, 17 pages.

12. Conseil supérieur de l'éducation, *L'égalisation des chances en éducation*, avril 1980, p. 11.

13. *Ibid.*

14. Gazette officielle du Québec, décret 551-81, 15 avril 1981.

15. Conseil supérieur de l'éducation, *L'éducation préscolaire : un temps pour apprendre*, mai 1987, p. 12.

souvent mieux que tout autre partenaire social la diversité des besoins exprimés par les petits à leur entrée à l'école. »¹⁶

Trois ans plus tard, en 1990, le CSE produit un document qui s'attarde à la prévention auprès de la petite enfance. Dans *L'alphabétisation et l'éducation de base au Québec : une mission à assumer solidairement*, le Conseil reconnaît l'importance de développer tôt chez l'enfant le langage, son sens de l'observation et ses capacités d'attention. Cela aura pour effet d'atténuer les risques de difficultés dans l'apprentissage de la lecture, de l'écriture et du calcul. « Les maternelles sont particulièrement importantes en ce qui a trait à la prévention des difficultés dans l'apprentissage et le développement, notamment dans l'apprentissage du langage.¹⁷ Pour le CSE, le rôle primordial du préscolaire doit être reconnu et il importe de prendre des mesures en ce sens. Il est également d'avis que la prévention est bénéfique socialement (meilleures chances de participation et de réussite sociale pour le plus grand nombre) et économiquement (réduction des coûts de contreproductivité, d'aide sociale et de chômage). Le Conseil note « que des enfants de milieux socio-économiquement faibles, ayant bénéficié d'une éducation préscolaire précoce, ont un taux d'absentéisme et d'échec plus faible que d'autres au primaire; qu'ils ont des notes plus élevées et une probabilité de persévérance aux études plus forte au secondaire; et qu'ils ont aussi plus de chances de poursuivre des études postsecondaires. »¹⁸

2.3 Une école montréalaise pour tous et la Stratégie d'intervention Agir autrement

Depuis 1997, le programme de soutien *Une école montréalaise pour tous* est dédié aux cinq commissions scolaires de l'île de Montréal. Sur le site Internet du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES), on y explique l'urgence d'agir en faveur de l'école montréalaise en milieu défavorisé et en milieu défavorisé pluriethnique. Le programme vise la réussite et la persévérance scolaires des élèves qui font face aux enjeux liés à la défavorisation en ciblant des déterminants de la réussite comme la littératie, la numératie et l'engagement scolaire.¹⁹ Encore aujourd'hui, le programme est financé par le MEES par une mesure dédiée aux écoles concernées.

Le gouvernement québécois a aussi reconnu l'importance d'agir à l'échelle provinciale. Ainsi, la *Stratégie d'intervention Agir autrement* (SIAA) fut implantée en 2002-2003, au niveau secondaire et en 2007-2008 dans les écoles primaires. Son objectif est de soutenir les interventions du milieu scolaire auprès des élèves de milieux défavorisés afin d'éviter l'impact que pourraient avoir des conditions sociales, culturelles ou économiques défavorables sur leur cheminement scolaire. Le MEES reconnaît donc l'importance de contrer les écarts de réussite entre les milieux défavorisés et ceux qui sont plus favorisés de façon concrète en finançant cette mesure particulière. Un rapport sur la stratégie a été remis à la ministre de l'Éducation de l'époque, madame Line Beauchamp, en 2010. Celui-ci confirmait « le potentiel de la SIAA à accroître la réussite des élèves de milieux défavorisés ».²⁰

16. *Ibid*, p. 11.

17. Conseil supérieur de l'Éducation, *L'alphabétisation et l'éducation de base au Québec : une mission à assumer solidairement*, 1990, p. 27.

18. *Ibid*, p. 39.

19. Information disponible [En ligne] [<http://www.education.gouv.qc.ca/enseignants/aide-et-soutien/milieux-defavorises/ecole-montrealaise/>].

20. Information disponible [En ligne] [http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/dpse/adaptation_serv_compl/AgirAutrement_ContrerEcartReussite_Feuillet_f.pdf].

2.4 Les années 2000

2.4.1 Le Projet de loi n° 23

Une étape importante a été franchie en 2013 au moment où le gouvernement du Parti Québécois, par l'intermédiaire de sa ministre de l'Éducation, madame Marie Malavoy, déposait le Projet de loi n° 23 qui visait la mise en place de la maternelle 4 ans à temps plein en milieu défavorisé. Ce service serait complémentaire aux services de garde à la petite enfance, car il permettrait d'aller joindre le plus d'enfants possible des milieux défavorisés dès la rentrée scolaire 2013-2014, qui ne fréquentent pas ou peu ces services. Le gouvernement souhaitait ainsi doter le Québec d'un nouveau pilier pour contrer le décrochage scolaire. Les enfants auraient la chance de poursuivre leur développement et d'acquérir les capacités nécessaires à leurs apprentissages scolaires. L'adoption du projet de loi, à l'unanimité des voix de l'Assemblée nationale, a été accueillie avec beaucoup d'enthousiasme par la FAE. Les avantages d'une telle mesure sont multiples. Parmi ceux-ci, mentionnons le fait que ce service éducatif de qualité est public et gratuit, qu'il est accessible dans les milieux défavorisés²¹, qu'il contribue au développement d'un lien de confiance avec l'école, qu'il permet de briser le cercle de la pauvreté, qu'il assure une plus grande égalité des chances, qu'il rend possible une intervention précoce et un soutien optimal aux enfants dans tous les domaines de leur développement. La Fédération en a fait une éloquente démonstration dans son mémoire déposé à la Commission de la culture et de l'Éducation à l'occasion des consultations sur le projet de loi.²²

2.4.2 L'EQDEM et l'EQPPEM

Les dernières décennies ont fait l'objet d'une réflexion profonde et de nombreux écrits au sujet de l'éducation préscolaire. Il est indéniable que la préoccupation pour une éducation de qualité et ciblée envers les milieux défavorisés est affirmée. Plus récemment, *L'enquête québécoise sur le développement des enfants de la maternelle 2017* (EQDEM) et *L'enquête québécoise sur le parcours préscolaire des enfants de la maternelle 2017* (EQPPEM) ont aussi permis de mettre en lumière des données cruciales concernant la situation des enfants de milieux défavorisés.

L'EQDEM 2017, une enquête de type recensement, a été menée auprès de 5 178 enseignantes et enseignants à propos de 83 335 enfants fréquentant la maternelle 5 ans à temps plein dans les écoles francophones et anglophones, publiques et privées (subventionnées ou non), du Québec. Elle nous apprend, entre autres, que 27,7 % des enfants à la maternelle en 2017 sont vulnérables dans au moins un domaine de développement.²³ Les résultats révèlent aussi que certains groupes d'enfants se démarquent. Parmi les élèves susceptibles d'être les plus vulnérables, on trouve les garçons, les enfants nés à l'extérieur du Canada et ayant une langue maternelle autre que le français, les enfants les plus jeunes et ceux vivant dans un milieu très défavorisé sur le plan matériel et social. Il est également intéressant de constater que selon l'indice de milieu socioéconomique de l'école (IMSE), la proportion d'enfants de la maternelle vulnérables

21. Malgré des critères de sélection très restrictifs à l'origine et ne visant que les enfants d'unités de peuplement 9 et 10.

22. Fédération autonome de l'enseignement, *Pour réduire les inégalités dès la petite enfance : se doter d'un projet structurant pour le Québec*, avril 2013, 25 pages.

23. Les domaines de développement mesurés sont : la santé physique et le bien-être, les compétences sociales, la maturité affective, le développement cognitif et langagier et les habiletés de communication et les connaissances générales.

dans au moins un domaine de développement se situe à 31,8 % dans les écoles défavorisées, comparativement à 26,1 % dans les écoles non défavorisées.²⁴ L'Institut de la statistique du Québec (ISQ) écrit aussi que les enfants n'ayant participé à aucun programme préscolaire (maternelle 4 ans TPMD, maternelle 4 ans à demi-temps et programme Passe-Partout), sont vulnérables dans au moins un domaine de développement dans une proportion de 28 %.²⁵

Quant à elle, *L'enquête québécoise sur le parcours préscolaire des enfants de la maternelle 2017* (EQPPEM) a été menée auprès des parents d'environ 11 500 enfants pour lesquels un enseignant a rempli un questionnaire dans le cadre de l'EQDEM 2017. La combinaison de ces deux sources d'information (EQDEM et EQPPEM) est particulièrement riche et intéressante. En effet, elle a permis de mettre en relation les caractéristiques de l'expérience vécue par les enfants au cours de la petite enfance avec leur état de développement.

L'EQPPEM nous apprend que la proportion des enfants vulnérables dans au moins un domaine de développement est plus élevée chez les enfants vivant dans un ménage à faible revenu.²⁶ Cette proportion est également plus élevée chez les enfants n'ayant pas été gardés de façon régulière avant leur entrée à la maternelle.²⁷ L'ISQ ajoute que les enfants n'ayant pas été gardés, avant leur entrée à la maternelle, sont proportionnellement plus nombreux à avoir des parents plus faiblement scolarisés et à vivre dans un ménage à faible revenu.²⁸ En 2012, le Conseil supérieur de l'éducation écrivait que moins de 73 % des enfants de 4 ans fréquentent un service de garde régi ou l'école.²⁹

En plus des données récentes que nous offrent l'EQDEM et l'EQPPEM, une autre étude, publiée en janvier 2019 dans la revue *Social Inclusion* par M. Pierre Canisius Kamanzi, professeur au Département d'administration et fondements de l'éducation à l'Université de Montréal, s'est intéressée, entre autres, au lien entre le revenu familial et la persévérance scolaire des jeunes, c'est-à-dire la corrélation entre le revenu des parents et la poursuite d'études supérieures de la part de leurs jeunes. Cette étude est intéressante puisqu'elle nous permet de nous projeter dans l'avenir. Une fois de plus, on constate les effets des revenus des parents sur le parcours scolaire de leurs enfants. En effet, les élèves dont les parents ont un revenu familial situé dans la catégorie supérieure accèdent davantage aux études collégiales et à l'université que leurs pairs, dont les parents ont un revenu annuel plus modeste. Il en est de même pour le parcours scolaire des parents. Ainsi, plus les parents détiennent un diplôme d'études supérieures, plus leurs enfants en obtiendront un à leur tour. On constate que le parcours scolaire et les revenus des parents ont un effet direct sur le prolongement des études des enfants.

24. Institut de la statistique du Québec, *Enquête québécoise sur le développement des enfants à la maternelle 2017*, 2018, p.59.

25. *Ibid.*

26. Institut de la statistique du Québec, *Enquête québécoise sur le parcours préscolaire des enfants de maternelle 2017*, Sommaire des résultats, 2018, p. 4.

27. Institut de la statistique du Québec, *Enquête québécoise sur le parcours préscolaire des enfants de maternelle 2017*, 2018, Annexe 4, tableau A4.1.

28. Institut de la statistique du Québec, *Enquête québécoise sur le parcours préscolaire des enfants de maternelle 2017*, Sommaire des résultats, 2018, p. 4.

29. Conseil supérieur de l'éducation, *Mieux accueillir et éduquer les enfants d'âge préscolaire, une triple question d'accès, de qualité et de continuité des services*, août 2012, p. 75.

3. Intervention précoce et égalité des chances

Les pages précédentes montrent que le monde de l'éducation estime depuis plusieurs décennies que des interventions particulières, en milieux défavorisés, sont incontournables. Bon nombre d'arguments plaident en faveur de cette décision. Deux d'entre eux sont souvent évoqués. Il s'agit de l'égalité des chances et de l'intervention précoce. Non seulement des interventions éducatives de qualité doivent cibler des milieux spécifiques, mais celles-ci doivent se faire tôt dans la vie de l'enfant, avant même son entrée à l'éducation obligatoire.³⁰

3.1 Intervention précoce

Dans les discussions entourant la maternelle 4 ans, la question de la préparation à l'école soulève des débats. Sur cette question, qui concerne en fait les finalités de l'éducation préscolaire, on trouve essentiellement deux visions. D'abord, celle voulant que l'éducation préscolaire serve non seulement au développement global de l'enfant, mais aussi à sa préparation à l'école. Dans cette approche, on souhaite permettre à l'enfant de faire des apprentissages (ex. : exercer sa mémoire, son sens de l'observation, son attention, discriminer des sons, regrouper des objets en collection, coordonner ses mouvements, etc.) qui pourront lui servir au moment de l'enseignement systématique de la lecture, de l'écriture et de la mathématique. Le rôle de l'enseignante et enseignant est de soutenir l'enfant dans son développement, de modéliser les apprentissages, mais aussi d'être à l'affût des signes qui pourraient laisser présager des difficultés d'apprentissage, de comportement ou encore un handicap. C'est une approche décrite par certains comme « scolarisante ». Ses détracteurs arguent que l'enfant est initié de façon systématique aux rudiments de la lecture, de l'écriture et des mathématiques et que cela se fait de façon déconnectée de l'expérience des jeunes enfants, à savoir essentiellement la découverte par l'expérimentation, ce qui pourrait leur être néfaste.

L'autre vision conçoit l'expérience préscolaire comme une démarche spontanée de l'enfant, sans trop d'interventions dirigées de la part de l'adulte et donc de l'enseignante ou enseignant. Ce dernier est vu comme un accompagnateur ou un facilitateur. Pour les tenants de cette vision, l'enfant ne rencontre pas de difficultés : il fait plutôt face à des défis. Ce qui prime, c'est le développement global de l'enfant, sans mettre d'emphasis sur les éléments qui lui permettent de se préparer aux futurs apprentissages scolaires.

En 1987, le CSE écrivait que :

« Ce qui importe, c'est que les enfants de la maternelle développent en construisant, exerçant et validant leurs connaissances et que les objectifs poursuivis leur permettent de le faire sur différents plans. En un sens, cela constitue une préparation à la période scolaire future, puisque ces activités contribuent à en fixer les assises. Tout en adhérant au bien-fondé des choix pour la mission éducative du préscolaire, à savoir le développement intégral de la personne de l'enfant, rien n'empêche donc de souhaiter qu'on y favorise des apprentissages plus systématiques. On peut préparer à l'école sans commencer l'école. Et préparer à l'école ne signifie pas qu'on ne joue plus, qu'on s'ennuie ou même qu'on scolarise. »³¹

30. Au Québec, l'âge de la fréquentation scolaire obligatoire est fixé à 6 ans.

31. Conseil supérieur de l'éducation, *L'éducation préscolaire : un temps pour apprendre*, 1987, p. 26.

La FAE partage en tous points cette vision qui correspond à une approche équilibrée. Il est essentiel que l'on se préoccupe à la fois de la progression de l'enfant dans tous ses domaines du développement (affectif, social, langagier, cognitif, physique et moteur), sans les hiérarchiser, et des apprentissages spécifiques qui préparent à l'école, particulièrement pour les enfants de milieu défavorisé. Ainsi, pour favoriser la réussite des enfants, il est essentiel d'intervenir rapidement sur les facteurs de vulnérabilité susceptibles d'influer sur les apprentissages ou le comportement. Les enseignantes et enseignants du préscolaire sont formés et possèdent les compétences requises pour reconnaître ces facteurs et leurs manifestations chez les enfants. L'intervention précoce permet d'accompagner plus étroitement le développement de l'enfant en lui offrant un encadrement adéquat. Il permet aussi d'identifier de possibles problèmes d'apprentissage, de comportement ou d'adaptation et de s'assurer que les services appropriés seront au rendez-vous, le cas échéant. Cette approche est une plus-value pour les enfants et leurs parents. Le gouvernement québécois adhère à cette idée puisque les enfants du préscolaire, incluant les enfants de 4 ans, sont ciblés par les mécanismes prévus pour le dépistage, l'intervention précoce et l'accès aux services particuliers et complémentaires pour les élèves à risque et HDAA encadrés par la Loi sur l'instruction publique, le Régime pédagogique et la convention collective nationale du personnel enseignant. L'intervention précoce n'est pas synonyme « d'étiquetage » comme le prétendent ses détracteurs. Elle vise à détecter et soutenir afin de favoriser la réussite scolaire de l'enfant.

La FAE est d'avis qu'il faut poursuivre le déploiement des classes de la maternelle 4 ans à temps plein en milieu défavorisé, là où se trouve une forte proportion d'enfants vulnérables dans au moins un domaine de développement. De plus, cette mise en place doit être accompagnée de réelles interventions de dépistage précoce de difficultés des tout-petits. L'implantation du préscolaire 4 ans TPMD permet de favoriser le développement global d'un plus grand nombre d'enfants. C'est en accueillant tôt, en dépistant leurs difficultés ou problèmes et en intervenant rapidement que nous leur offrons de meilleures chances d'épanouissement et de réussite.

3.2 Égalité des chances

« Les élèves de milieux défavorisés ne commencent pas toujours leur parcours scolaire en étant sur la même ligne de départ que ceux des autres milieux. »³² En effet, il est exact de dire que les enfants ne naissent pas tous égaux. Les valeurs de justice et d'égalité des chances doivent guider les actions des décideurs afin de donner à tous une véritable chance de réussir. Chaque enfant québécois, et plus particulièrement celui issu d'un milieu défavorisé, doit avoir accès à tous les outils préalables nécessaires pour amorcer son parcours scolaire.

Le principe d'égalité des chances occupe une place centrale dans le programme de l'éducation préscolaire 4 ans actuel. Dans son texte introductif, il est cité comme faisant partie du triple mandat de la maternelle 4 ans. On précise que « la maternelle 4 ans vise à soutenir le développement global des enfants qui la fréquentent, ce qui devrait leur offrir la possibilité d'entrer en maternelle 5 ans avec des chances égales à celles de tous les enfants. »³³ On ajoute également que pour réaliser ce mandat, l'équipe-école doit agir dans une perspective d'éducation et de prévention.

32. Gouvernement du Québec, *La Stratégie d'intervention Agir Autrement (SIAA) : contrer les écarts de réussite entre les milieux défavorisés et ceux qui sont plus favorisés*, disponible [En ligne] [http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/dpse/adaptation_serv_compl/AgirAutrement_CocontrerEcartReussite_Feuillet_f.pdf].

33. Gouvernement du Québec, *Programme de formation de l'école québécoise. Éducation préscolaire 4 ans*, 2017, p. 4.

La maternelle 4 ans TPMD ne vise pas à remplacer les centres de la petite enfance, dont la contribution est indéniable. En fait, les deux services se distinguent. Le préscolaire est différent des CPE à plusieurs égards : il est gratuit, administré par une commission scolaire qui veille à la répartition des places et des ressources entre les milieux et il est situé, le plus souvent, dans l'école que l'enfant fréquentera par la suite. Comme mentionné précédemment, près de 30 % d'enfants québécois de 4 ans restent à la maison ou sont gardés dans un service non réglementé par l'État. Pour le directeur de la santé publique de Montréal, cette situation s'explique par le fait que l'accessibilité géographique et économique des services en milieux défavorisés constitue un frein à leur utilisation.³⁴ L'Association québécoise des centres de la petite enfance (AQCPPE) en vient à des conclusions similaires en écrivant que les deux principaux obstacles à l'accessibilité des services de garde sont le manque de places et le coût des services.³⁵ La FAE en conclut que les enfants de 4 ans qui fréquentent la maternelle TPMD constituent une population d'enfants qui ne se trouvent pas dans les CPE, d'où l'idée de la complémentarité des services évoquée dans la Loi sur l'instruction publique.³⁶

4. Analyse des modifications proposées par le Projet de loi n° 5

Article 6

Une des modifications proposées concerne l'article 461.1 de la Loi sur l'instruction publique. Ainsi, au 1^{er} et au 2^e alinéa, le concept d'élève de 4 ans « vivant en milieu défavorisé » serait supprimé.

La FAE dénonce cette proposition. Elle considère que celle-ci contrevient à l'esprit dans lequel s'est faite l'adoption du Projet de loi n° 23 en 2013. Un projet qui, rappelons-le, fut adopté à l'unanimité des voix à l'Assemblée nationale. La maternelle 4 ans TPMD est un moyen de lutter contre la pauvreté. Elle constitue aussi un levier important pour contrer le décrochage scolaire. Son accessibilité et la qualité des services qui y sont offerts permettent d'agir en amont afin de prévenir de possibles difficultés d'apprentissage ou de comportement auprès de populations scolaires reconnues à risque puisqu'elles présentent certains facteurs de vulnérabilité. Dans son mémoire déposé au MEES en novembre 2016 lors de la consultation ministérielle au sujet de la *Politique de réussite éducative*³⁷, la FAE proposait d'investir dans la prévention, le dépistage et l'intervention précoce, qui sont les pierres d'assise de la réussite de tous les élèves, et faire leur promotion dès l'entrée au préscolaire 4 ou 5 ans. Dans le même ordre d'idée, elle suggérait aussi au MEES d'élargir la mise en place de nouvelles classes de maternelle 4 ans TPMD. Nous avons, de plus, demandé au MEES en 2017, que l'ouverture des classes supplémentaires s'effectue de façon plus importante sur les territoires qui contiennent le plus grand nombre d'enfants vulnérables selon les résultats de l'EQDEM. Ces propositions demeurent toutes pertinentes.

Toujours à l'article 6, le 2^e alinéa maintiendrait la consultation du ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine pour l'établissement des conditions et modalités de l'organisation des services préscolaires 4 ans, mais le 5^e alinéa serait supprimé. Celui-ci précise que la consultation vise à s'assurer de la complémentarité des services éducatifs de l'éducation préscolaire et des services de garde à l'enfance.

34. Agence de la santé et des services sociaux de Montréal, *Les inégalités sociales de santé à Montréal – Le chemin parcouru*, 2011, pages 68 à 70.

35. Association québécoise des centres de la petite enfance (AQCPPE), *Plateforme des enjeux*, 2012, p. 12.

36. Loi sur l'instruction publique, chapitre I-13.3, article 461.1.

37. Fédération autonome de l'enseignement, *Une autre école est possible*, 15 novembre 2016, 54 pages.

La FAE est d'avis que la notion de complémentarité des services doit être conservée. Il ne s'agit pas ici de faire un choix entre les deux services, mais surtout de s'assurer que la maternelle 4 ans TPMD soit disponible et offerte à tous les enfants de milieu défavorisé. Nous avons démontré amplement, dans le présent mémoire, que la nécessité d'intervenir dans les milieux défavorisés est prioritaire. Il a aussi été montré que les enfants de 4 ans fréquentent peu les CPE, notamment pour des raisons d'accessibilité et de coût. Ces arguments plaident en faveur de la préservation du caractère unique de la maternelle 4 ans, soit celui de l'offre de services en milieu défavorisé.

Articles 12 et 15

Les modifications proposées à l'article 6 du Projet de loi concernent la Loi sur l'instruction publique, mais elles ont évidemment des répercussions sur le Régime pédagogique. Ainsi, toute référence à l'expression « vivant en milieu défavorisé » se verrait également écartée du texte, ce que la FAE déplore également.

Articles 13 et 17

Le Projet de loi n° 5 avance l'idée de remplacer toutes les classes de maternelle 4 ans à demi-temps par des classes à temps complet. Le MEES espère y parvenir dans cinq ans, soit en 2023-2024. Qu'advient-il de ces classes d'ici là? Le ministère est avare de commentaires à ce sujet. Depuis le Projet de loi n° 23, la FAE a signalé à maintes reprises aux personnes représentantes du MEES le fait que les enfants de la maternelle 4 ans à demi-temps ne bénéficient pas des mêmes conditions d'apprentissage que leurs pairs fréquentant la maternelle 4 ans à temps complet. Par conséquent, ils doivent suivre le programme de formation de l'éducation préscolaire 5 ans même s'il existe un programme destiné aux enfants de 4 ans autorisé par le ministre de l'Éducation depuis 2017. Ils sont soumis aux mêmes dispositions du Régime pédagogique que les enfants de 5 ans, et ce, même si leurs pairs des classes 4 ans TPMD en sont exclus, comme c'est le cas pour les dispositions relatives à l'évaluation des apprentissages et au bulletin unique. Les classes de 4 ans à demi-temps ne bénéficient pas des sommes particulières prévues pour l'achat de matériel éducatif (mesure 15214). Elles n'ont donc pas accès à la même qualité et à la même diversité de matériel que celles octroyées aux maternelles 4 ans TPMD. Ce traitement injuste et inéquitable doit cesser. Faut-il rappeler qu'il s'agit des mêmes populations d'enfants de 4 ans? De plus, les parents des enfants des classes à mi-temps ne sont pas ciblés par le volet Parents. Ils ne peuvent donc pas bénéficier des dix rencontres qui y sont prévues. Pourtant, ils partagent des préoccupations et des besoins similaires aux parents des enfants de la maternelle 4 ans TPMD. Finalement, les conditions de travail des enseignantes et enseignants titulaires d'un groupe de maternelle 4 ans à demi-temps sont affectées par le fait qu'elles et ils ne reçoivent pas, en classe, l'aide additionnelle de la personne-ressource à mi-temps, prévue aux règles budgétaires, accordée à leurs collègues des 4 ans TPMD. Nous demandons au ministre de s'assurer que ces injustices et flagrantes iniquités cessent et que les classes de maternelle 4 ans à demi-temps soient incluses dans les conditions et modalités 2019-2020.

Conclusion

Depuis maintenant plus de 50 ans, la multiplicité des écrits qui tissent un lien entre l'éducation et les milieux socio-économiques montrent à quel point la préoccupation pour la réussite des enfants vivant en milieux défavorisés est un sujet récurrent qui fait consensus. Une intervention ciblée auprès de ces populations doit demeurer prioritaire. Elle est essentielle pour le développement d'une société plus juste et plus égalitaire.

Le souhait d'universalité de la maternelle 4 ans, émis par le gouvernement de la CAQ, ne fera pas disparaître les besoins plus importants des enfants vulnérables issus des milieux défavorisés. Les enseignantes et enseignants du préscolaire ainsi que les autres catégories de personnel scolaire vont devoir continuer d'intervenir de façon ciblée auprès de ces enfants. Avec les conditions et modalités que le gouvernement met de l'avant pour 2019-2020, il facilite cette intervention. En effet, l'offre de services à temps complet en milieux défavorisés est plus large et englobante que ce qu'accordait le précédent gouvernement. Les mesures budgétaires destinées spécifiquement aux classes de maternelle 4 ans TPMD, la tenue des dix rencontres du volet Parents, l'aide additionnelle en classe en soutien à l'enseignante ou l'enseignant, les exemptions à certaines dispositions du Régime pédagogique telles que celles portant sur l'évaluation des apprentissages et le bulletin unique sont des mesures appréciées par les enseignantes et enseignants. Elles doivent être maintenues sans être diluées ou dispersées dans tous les milieux.

Ces mesures sont nécessaires pour favoriser la collaboration entre l'école et la famille, particulièrement dans le contexte où des parents porteraient des stigmates de leur propre parcours scolaire. Mais aussi, et surtout, pour donner le temps aux enfants les plus vulnérables de progresser dans tous les domaines de développement, pour permettre aux enseignantes et enseignants d'identifier les facteurs susceptibles d'entraîner des difficultés, notamment au regard des domaines langagier, cognitif, affectif et social et d'agir sur ceux-ci. La maternelle 4 ans TPMD est un projet de société que l'on se doit de chérir et de préserver. À ce compte, nous demandons au ministre et au gouvernement de déployer, d'ici 2023-2024, une offre de services de maternelles 4 ans à temps plein dans toutes les écoles de milieux défavorisés (IMSE 7 et plus) du Québec et, en ce sens, de surseoir à l'adoption du Projet de loi n°5.